**Articolo 118**

Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei princìpi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere *b)* e *h)* del secondo comma dell'articolo [117](https://www.senato.it/1025?sezione=136&articolo_numero_articolo=117), e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali.

Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

I comma: su quali materie e con quale atto avviene il conferimento?

Rovo terminologico (funzione proprie, conferite, fondamentali, non fondamentali).

**L. n. 131/2003**

**Art. 7 - (Attuazione dell'articolo 118 della Costituzione in materia di esercizio delle funzioni amministrative)**

Lo Stato e le Regioni, secondo le rispettive competenze, provvedono a conferire le funzioni amministrative da loro esercitate alla data di entrata in vigore della presente legge, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, attribuendo a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato soltanto quelle di cui occorra assicurare l'unitarietà di esercizio, per motivi di buon andamento, efficienza o efficacia dell'azione amministrativa ovvero per motivi funzionali o economici o per esigenze di programmazione o di omogeneità territoriale, nel rispetto, anche ai fini dell'assegnazione di ulteriori funzioni, delle attribuzioni degli enti di autonomia funzionale, anche nei settori della promozione dello sviluppo economico e della gestione dei servizi. Stato, Regioni, Città metropolitane, Province, Comuni e Comunità montane favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà. In ogni caso, quando sono impiegate risorse pubbliche, si applica l'[articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3949324&idUnitaDoc=20159442&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true). Tutte le altre funzioni amministrative non diversamente attribuite spettano ai Comuni, che le esercitano in forma singola o associata, anche mediante le Comunità montane e le unioni dei Comuni.

**Corte Costituzionale, 01/10/2003, (ud. 25/09/2003, dep. 01/10/2003), n.303**

Anche nel nostro sistema costituzionale sono presenti congegni volti a rendere più flessibile un disegno che, in ambiti nei quali coesistono, intrecciate, attribuzioni e funzioni diverse, rischierebbe di vanificare, per l'ampia articolazione delle competenze, istanze di unificazione presenti nei più svariati contesti di vita, le quali, sul piano dei principi giuridici, trovano sostegno nella proclamazione di unità e indivisibilità della Repubblica. Un elemento di flessibilità è indubbiamente contenuto nell'[art. 118, primo comma, Cost.](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843375&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), il quale si riferisce esplicitamente alle funzioni amministrative, ma introduce per queste un meccanismo dinamico che finisce col rendere meno rigida, come si chiarirà subito appresso, la stessa distribuzione delle competenze legislative, là dove prevede che le funzioni amministrative, generalmente attribuite ai Comuni, possano essere allocate ad un livello di governo diverso per assicurarne l'esercizio unitario, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. E' del resto coerente con la matrice teorica e con il significato pratico della sussidiarietà che essa agisca come subsidium quando un livello di governo sia inadeguato alle finalità che si intenda raggiungere; ma se ne è comprovata un'attitudine ascensionale deve allora concludersi che, quando l'istanza di esercizio unitario trascende anche l'ambito regionale, la funzione amministrativa può essere esercitata dallo Stato. Ciò non può restare senza conseguenze sull'esercizio della funzione legislativa, giacché il principio di legalità, il quale impone che anche le funzioni assunte per sussidiarietà siano organizzate e regolate dalla legge, conduce logicamente ad escludere che le singole Regioni, con discipline differenziate, possano organizzare e regolare funzioni amministrative attratte a livello nazionale e ad affermare che solo la legge statale possa attendere a un compito siffatto.

2.2. ( Una volta stabilito che, nelle materie di competenza statale esclusiva o concorrente, in virtù dell'art. 118, primo comma, la legge può attribuire allo Stato funzioni amministrative e riconosciuto che, in ossequio ai canoni fondanti dello Stato di diritto, essa è anche abilitata a organizzarle e regolarle, al fine di renderne l'esercizio permanentemente raffrontabile a un parametro legale, resta da chiarire che i principi di sussidiarietà e di adeguatezza convivono con il normale riparto di competenze legislative contenuto nel Titolo V e possono giustificarne una deroga solo se la valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato sia proporzionata, non risulti affetta da irragionevolezza alla stregua di uno scrutinio stretto di costituzionalità, e sia oggetto di un accordo stipulato con la Regione interessata. Che dal congiunto disposto degli artt. 117 e 118, primo comma, sia desumibile anche il principio dell'intesa consegue alla peculiare funzione attribuita alla sussidiarietà, che si discosta in parte da quella già conosciuta nel nostro diritto di fonte legale. Enunciato nella [legge 15 marzo 1997, n. 59](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2116611&idUnitaDoc=6506154&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true) come criterio ispiratore della distribuzione legale delle funzioni amministrative fra lo Stato e gli altri enti territoriali e quindi già operante nella sua dimensione meramente statica, come fondamento di un ordine prestabilito di competenze, quel principio, con la sua incorporazione nel testo della Costituzione, ha visto mutare il proprio significato. Accanto alla primitiva dimensione statica, che si fa evidente nella tendenziale attribuzione della generalità delle funzioni amministrative ai Comuni, è resa, infatti, attiva una vocazione dinamica della sussidiarietà, che consente ad essa di operare non più come ratio ispiratrice e fondamento di un ordine di attribuzioni stabilite e predeterminate, ma come fattore di flessibilità di quell'ordine in vista del soddisfacimento di esigenze unitarie.

Ecco dunque dove si fonda una concezione procedimentale e consensuale della sussidiarietà e dell'adeguatezza. Si comprende infatti come tali principi non possano operare quali mere formule verbali capaci con la loro sola evocazione di modificare a vantaggio della legge nazionale il riparto costituzionalmente stabilito, perché ciò equivarrebbe a negare la stessa rigidità della Costituzione. E si comprende anche come essi non possano assumere la funzione che aveva un tempo l'interesse nazionale, la cui sola allegazione non è ora sufficiente a giustificare l'esercizio da parte dello Stato di una funzione di cui non sia titolare in base all'[art. 117 Cost.](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843374&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true) Nel nuovo Titolo V l'equazione elementare interesse nazionale = competenza statale, che nella prassi legislativa previgente sorreggeva l'erosione delle funzioni amministrative e delle parallele funzioni legislative delle Regioni, è divenuta priva di ogni valore deontico, giacché l'interesse nazionale non costituisce più un limite, né di legittimità, né di merito, alla competenza legislativa regionale.

Ciò impone di annettere ai principi di sussidiarietà e adeguatezza una valenza squisitamente procedimentale, poiché l'esigenza di esercizio unitario che consente di attrarre, insieme alla funzione amministrativa, anche quella legislativa, può aspirare a superare il vaglio di legittimità costituzionale solo in presenza di una disciplina che prefiguri un iter in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovverosia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà.

**Corte Costituzionale, 16/03/2007, (ud. 05/03/2007, dep. 16/03/2007), n.88**

Questa Corte ha più volte affermato in proposito che, allorché sia ravvisabile un'esigenza di esercizio unitario a livello statale di determinate funzioni amministrative, lo Stato è abilitato a disciplinare siffatto esercizio per legge, e ciò anche se quelle stesse funzioni siano riconducibili a materie di legislazione concorrente o residuale. In tal caso, i principî di sussidiarietà e di adeguatezza, in forza dei quali si verifica l'ascesa della funzione normativa, dal livello regionale a quello statale, convivono con il normale riparto di competenze contenuto nel Titolo V della Costituzione e possono giustificarne una deroga. Sempre che, naturalmente, la valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato sia proporzionata, assistita da ragionevolezza alla stregua di uno scrutinio stretto di costituzionalità e sia previsto un coinvolgimento della Regione interessata (sentenze n. 383, n. 285, n. 270 e n. 242 del 2005, n. 6 del 2004, n. 303 del 2003).

La presenza di un interesse unitario nella materia del turismo è stata confermata da questa Corte (sentenza n. 214 del 2006) nello scrutinio dei recenti interventi legislativi in materia ([art. 12, commi 1, 2 e 7, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=1807828&idUnitaDoc=5632220&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), recante «Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano d'azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale», convertito, con modificazioni, dalla [legge 14 maggio 2005, n. 80](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2128854&idUnitaDoc=6609375&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), concernenti la trasformazione dell'Ente nazionale del turismo - ENIT - in Agenzia nazionale per il turismo, e l'istituzione di un apposito comitato tecnico-consultivo e dell'Osservatorio nazionale del turismo).

L'iniziativa dello Stato nella materia in esame è dal legislatore ritenuta necessaria anche per ricondurre ad unità la grande varietà dell'offerta turistica del nostro Paese e per esaltare il rilievo assunto dal turismo nell'ambito dell'economia nazionale.

Modello di distribuzione delle funzioni differente da quello individuato dall’art.118 Cost.

Chiamata in sussidiarietà: a) proporzionata; b) ragionevole; c) frutto di un accordo con la Regione.

Sindacato complesso: iter e fine.

Possono ricorrere gli enti locali alla Corte?

Legge del 11/03/1953 - N. 87

Art. 32.

La questione della legittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge dello Stato può essere promossa dalla Regione che ritiene dalla legge o dall'atto invasa la sfera della competenza assegnata alla Regione stessa dalla Costituzione e da leggi costituzionali.

La questione di legittimità costituzionale, previa deliberazione della Giunta regionale, anche su proposta del Consiglio delle autonomie locali, è promossa dal Presidente della Giunta mediante ricorso diretto alla Corte costituzionale e notificato al Presidente del Consiglio dei ministri entro il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione della legge o dell'atto impugnati (1) .

Si applica l'ultimo comma dell'articolo precedente.

1. Comma sostituito dall'articolo 9 della legge 5 giugno 2003, n.131.

Corte Costituzionale, 19/07/2013, n.220

Premesso che le Regioni sono legittimate a denunciare la legge statale anche per la lesione delle attribuzioni degli enti locali, indipendentemente dalla prospettazione della violazione della competenza legislativa regionale, è infondata l'eccezione di inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale sollevate da numerose Regioni avverso le disposizioni del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, conv., con modif., in l. 22 dicembre 2011, n. 214, concernenti il riordino delle funzioni delle province (sentt. nn. 196 del 2004, 95, 169 del 2007, 298 del 2009, 311 del 2012).

FUNZIONI PROPRIE E FUNZIONI CONFERITE

1. I e II comma con significato diverso: I comma accezione ampia, II comma proprie e “delegate”;
2. Tutte le funzioni con leggi dello Stato o della Regione.

Acquista senso l’art. 121 u.c Cost.

## Articolo 121

Sono organi della Regione: il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente.

Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative attribuite alla Regione [cfr. art. [*117 c.1,3,4*](https://www.senato.it/1025?sezione=136&articolo_numero_articolo=117)] e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione [cfr. artt. [*75 c.1*](https://www.senato.it/1025?sezione=127&articolo_numero_articolo=75), [*83 c.2*](https://www.senato.it/1025?sezione=128&articolo_numero_articolo=83), [*122 c.5*](https://www.senato.it/1025?sezione=136&articolo_numero_articolo=122), [*123 c.2*](https://www.senato.it/1025?sezione=136&articolo_numero_articolo=123), [*126 c.2*](https://www.senato.it/1025?sezione=136&articolo_numero_articolo=126), [*132*](https://www.senato.it/1025?sezione=136&articolo_numero_articolo=132), [*138 c.2*](https://www.senato.it/1025?sezione=139&articolo_numero_articolo=138) ] e dalle leggi. Può fare proposte di legge alle Camere [cfr. art. [*71 c.1*](https://www.senato.it/1025?sezione=127&articolo_numero_articolo=71)].

La Giunta regionale è l'organo esecutivo delle Regioni.

Il Presidente della Giunta rappresenta la Regione; dirige la politica della Giunta e ne è responsabile; promulga le leggi ed emana i regolamenti regionali; dirige le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione [cfr. art. [*118 c.1*](https://www.senato.it/1025?sezione=136&articolo_numero_articolo=118)], conformandosi alle istruzioni del Governo della Repubblica.

FUNZIONI FONDAMENTALI

Legge del 05/05/2009 - N. 42

**Art. 21 - (Norme transitorie per gli enti locali)**

1. In sede di prima applicazione, i decreti legislativi di cui all'articolo 2 recano norme transitorie per gli enti locali, secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) nel processo di attuazione dell'[articolo 118 della Costituzione](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843375&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), al finanziamento delle ulteriori funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato o delle regioni, nonché agli oneri derivanti dall'eventuale ridefinizione dei contenuti delle funzioni svolte dagli stessi alla data di entrata in vigore dei medesimi decreti legislativi, provvedono lo Stato o le regioni, determinando contestualmente adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i princìpi della presente legge;

b) garanzia che la somma del gettito delle nuove entrate di comuni e province in base alla presente legge sia, per il complesso dei comuni ed il complesso delle province, corrispondente al valore dei trasferimenti di cui all'articolo 11, comma 1, lettera e), e che si effettui una verifica di congruità in sede di Conferenza unificata;

c) considerazione, nel processo di determinazione del fabbisogno standard, dell'esigenza di riequilibrio delle risorse in favore degli enti locali sottodotati in termini di trasferimenti erariali ai sensi della normativa vigente rispetto a quelli sovradotati;

d) determinazione dei fondi perequativi di comuni e province in misura uguale, per ciascun livello di governo, alla differenza fra i trasferimenti statali soppressi ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera e), destinati al finanziamento delle spese di comuni e province, esclusi i contributi di cui all'articolo 16, e le maggiori entrate spettanti in luogo di tali trasferimenti ai comuni ed alle province, ai sensi dell'articolo 12, tenendo conto dei princìpi previsti dall'articolo 2, comma 2, lettera m), numeri 1) e 2), relativamente al superamento del criterio della spesa storica;

e) sono definite regole, tempi e modalità della fase transitoria in modo da garantire il superamento del criterio della spesa storica in un periodo di cinque anni, per le spese riconducibili all'esercizio delle funzioni fondamentali e per le altre spese. Fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni concernenti l'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali:

1) il fabbisogno delle funzioni di comuni e province è finanziato considerando l'80 per cento delle spese come fondamentali ed il 20 per cento di esse come non fondamentali, ai sensi del comma 2;

2) per comuni e province l'80 per cento delle spese di cui al numero 1) è finanziato dalle entrate derivanti dall'autonomia finanziaria, comprese le compartecipazioni a tributi erariali, e dal fondo perequativo; il 20 per cento delle spese di cui al numero 1) è finanziato dalle entrate derivanti dall'autonomia finanziaria, ivi comprese le compartecipazioni a tributi regionali, e dal fondo perequativo;

3) ai fini del numero 2) si prende a riferimento l'ultimo bilancio certificato a rendiconto, alla data di predisposizione degli schemi di decreto legislativo di cui all'articolo 2;

f) specificazione del termine da cui decorre il periodo di cinque anni di cui alla lettera e).

2. Ai soli fini dell'attuazione della presente legge, e in particolare della determinazione dell'entità e del riparto dei fondi perequativi degli enti locali in base al fabbisogno standard o alla capacità fiscale di cui agli articoli 11 e 13, in sede di prima applicazione, nei decreti legislativi di cui all'articolo 2 sono provvisoriamente considerate ai sensi del presente articolo, ai fini del finanziamento integrale sulla base del fabbisogno standard, le funzioni individuate e quantificate dalle corrispondenti voci di spesa, sulla base dell'articolazione in funzioni e relativi servizi prevista dal regolamento di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=1958113&idUnitaDoc=6013554&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true).

3. Per i comuni, le funzioni, e i relativi servizi, da considerare ai fini del comma 2 sono provvisoriamente individuate nelle seguenti:

a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della presente legge;

b) funzioni di polizia locale;

c) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica;

d) funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;

e) funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato;

f) funzioni del settore sociale.

4. Per le province, le funzioni, e i relativi servizi, da considerare ai fini del comma 2 sono provvisoriamente individuate nelle seguenti:

a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della presente legge;

b) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresa l'edilizia scolastica;

c) funzioni nel campo dei trasporti;

d) funzioni riguardanti la gestione del territorio;

e) funzioni nel campo della tutela ambientale;

f) funzioni nel campo dello sviluppo economico relative ai servizi del mercato del lavoro.

5. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 disciplinano la possibilità che l'elenco delle funzioni di cui ai commi 3 e 4 sia adeguato attraverso accordi tra Stato, regioni, province e comuni, da concludere in sede di Conferenza unificata.

La legge 122/2010, art. 14, confermava che tali funzioni sarebbero rimaste ferme fino all’approvazione della legge di attuazione dell’art. 117, comma 2, lett. p).

**D.L. 95/2012 (conv. Con l. n. 135/2012)**

**Art. 19 - Funzioni fondamentali dei comuni e modalità di esercizio associato di funzioni e servizi comunali**

1. All’[articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948246&idUnitaDoc=20121574&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), convertito, con modificazioni, dalla [legge 30 luglio 2010, n. 122](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2135424&idUnitaDoc=6633996&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 27 è sostituito dal seguente:

“27. Ferme restando le funzioni di programmazione e di coordinamento delle regioni, loro spettanti nelle materie di cui all’[articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843374&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), e le funzioni esercitate ai sensi dell’[articolo 118 della Costituzione](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843375&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell’[articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843374&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true):

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](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843375&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true);

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 [e statistici], nell’esercizio delle funzioni di competenza statale (1) .

l-bis) i servizi in materia statistica (2) .

b) il comma 28 è sostituito dal seguente: “28. I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane, esclusi i comuni il cui territorio coincide integralmente con quello di una o di più isole e il comune di Campione d’Italia, esercitano obbligatoriamente in forma associata, mediante unione di comuni o convenzione, le funzioni fondamentali dei comuni di cui al comma 27, ad esclusione della lettera l).

Se l’esercizio di tali funzioni è legato alle tecnologie dell’informazione e della comunicazione, i comuni le esercitano obbligatoriamente in forma associata secondo le modalità stabilite dal presente articolo, fermo restando che tali funzioni comprendono la realizzazione e la gestione di infrastrutture tecnologiche, rete dati, fonia, apparati, di banche dati, di applicativi software, l'approvvigionamento di licenze per il software, la formazione informatica e la consulenza nel settore dell'informatica.”.

c) dopo il comma 28 è aggiunto il seguente: “28-bis. Per le unioni di cui al comma 28 si applica l’[articolo 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948229&idUnitaDoc=20119607&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), e successive modificazioni. Ai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti si applica quanto previsto al comma 17, lettera a), dell’[articolo 16 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948861&idUnitaDoc=20145992&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), convertito, con modificazioni, dalla [legge 14 settembre 2011, n. 148](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2135829&idUnitaDoc=6638483&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true).”;

d) il comma 30 è sostituito dal seguente: “30. La regione, nelle materie di cui all’[articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843374&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), individua, previa concertazione con i comuni interessati nell’ambito del Consiglio delle autonomie locali, la dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica per lo svolgimento, in forma obbligatoriamente associata da parte dei comuni delle funzioni fondamentali di cui al comma 28, secondo i princìpi di efficacia, economicità, di efficienza e di riduzione delle spese, secondo le forme associative previste dal comma 28. Nell’ambito della normativa regionale, i comuni avviano l’esercizio delle funzioni fondamentali in forma associata entro il termine indicato dalla stessa normativa.”;

e) il comma 31 è sostituito dai seguenti:

“31. Il limite demografico minimo delle unioni di cui al presente articolo è fissato 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, ai sensi del comma 31-ter.

31-bis. Le convenzioni di cui al comma 28 hanno durata almeno triennale e alle medesime si applica, in quanto compatibile, l’[articolo 30 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948229&idUnitaDoc=20119607&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true). Ove alla scadenza del predetto periodo, non sia comprovato, da parte dei comuni aderenti, il conseguimento di significativi livelli di efficacia ed efficienza nella gestione, secondo modalità stabilite con decreto del Ministro dell’interno, da adottare entro sei mesi, sentita la Conferenza Stato-Città e autonomie locali, i comuni interessati sono obbligati ad esercitare le funzioni fondamentali esclusivamente mediante unione di comuni.

31-ter. I comuni interessati assicurano l’attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo:

a) entro il 1° gennaio 2013 con riguardo ad almeno tre delle funzioni fondamentali di cui al comma 28;

b) entro il 1° gennaio 2014 con riguardo alle restanti funzioni fondamentali di cui al comma 28.”.

31-quater. In caso di decorso dei termini di cui al comma 31-ter, il prefetto assegna agli enti inadempienti un termine perentorio entro il quale provvedere. Decorso inutilmente detto termine, trova applicazione l'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131  (3) .

2. I commi da 1 a 16 dell’articolo 16 del decreto-legge n. 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla [legge 14 settembre 2011, n. 148](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2135829&idUnitaDoc=6638483&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), sono sostituiti dai seguenti:

“1. Al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, l’ottimale coordinamento della finanza pubblica, il contenimento delle spese degli enti territoriali e il migliore svolgimento delle funzioni amministrative e dei servizi pubblici, i comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, in alternativa a quanto previsto dall’[articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948246&idUnitaDoc=20121574&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), convertito, con modificazioni, dalla [legge 30 luglio 2010, n. 122](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2135424&idUnitaDoc=6633996&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), e successive modificazioni, e a condizione di non pregiudicarne l’applicazione, possono esercitare in forma associata, tutte le funzioni e tutti i servizi pubblici loro spettanti sulla base della legislazione vigente mediante un’unione di comuni cui si applica, in deroga all’[articolo 32, commi 3 e 6, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948229&idUnitaDoc=20119607&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), e successive modificazioni, la disciplina di cui al presente articolo.

2. Sono affidate inoltre all'unione di cui al comma 1, per conto dei comuni associati, la programmazione economico-finanziaria e la gestione contabile di cui alla parte II del citato [decreto legislativo n. 267 del 2000](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948229&idUnitaDoc=20119607&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), la titolarità della potestà impositiva sui tributi locali dei comuni associati nonché quella patrimoniale, con riferimento alle funzioni da essi esercitate per mezzo dell'unione. I comuni componenti l’unione concorrono alla predisposizione del bilancio di previsione dell'unione per l'anno successivo mediante la deliberazione, da parte del consiglio comunale, da adottare annualmente, entro il 30 novembre, di un documento programmatico, nell'ambito del piano generale di indirizzo deliberato dall'unione entro il precedente 15 ottobre. Con regolamento da adottare ai sensi dell'[articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2102745&idUnitaDoc=6380797&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), e successive modificazioni, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e semplificazione e con il Ministro dell’economia e delle finanze, sono disciplinati il procedimento amministrativo-contabile di formazione e di variazione del documento programmatico, i poteri di vigilanza sulla sua attuazione e la successione nei rapporti amministrativo-contabili tra ciascun comune e l'unione.

3. L'unione succede a tutti gli effetti nei rapporti giuridici in essere alla data di costituzione che siano inerenti alle funzioni e ai servizi ad essa affidati ai sensi del comma 1, ferme restando le disposizioni di cui all'[articolo 111 del codice di procedura civile.](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=3948143&idUnitaDoc=20113768&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true) Alle unioni di cui al comma 1 sono trasferite tutte le risorse umane e strumentali relative alle funzioni ed ai servizi loro affidati, nonché i relativi rapporti finanziari risultanti dal bilancio. A decorrere dall'anno 2014, le unioni di comuni di cui al comma 1 sono soggette alla disciplina del patto di stabilità interno per gli enti locali prevista per i comuni aventi corrispondente popolazione.

4. Le unioni sono istituite in modo che la complessiva popolazione residente nei rispettivi territori, determinata ai sensi dell'articolo 156, comma 2, del citato testo unico di cui al [decreto legislativo n. 267 del 2000](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948229&idUnitaDoc=20119607&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), sia di norma superiore a 5.000 abitanti, ovvero a 3.000 abitanti se i comuni che intendono comporre una medesima unione appartengono o sono appartenuti a comunità montane.

5. I comuni di cui al comma 1, con deliberazione del consiglio comunale, da adottare, a maggioranza dei componenti, conformemente alle disposizioni di cui al comma 4, avanzano alla regione una proposta di aggregazione, di identico contenuto, per l'istituzione della rispettiva unione.

Nel termine perentorio del 31 dicembre 2013, la regione provvede, secondo il proprio ordinamento, a sancire l'istituzione di tutte le unioni del proprio territorio come determinate nelle proposte di cui al primo periodo. La regione provvede anche in caso di proposta di aggregazione mancante o non conforme alle disposizioni di cui al presente articolo.

6. Gli organi dell'unione di cui al comma 1 sono il consiglio, il presidente e la giunta.

7. Il consiglio è composto da tutti i sindaci dei comuni che sono membri dell'unione nonché, in prima applicazione, da due consiglieri comunali per ciascuno di essi. I consiglieri di cui al primo periodo sono eletti, non oltre venti giorni dopo la data di istituzione dell'unione in tutti i comuni che sono membri dell'unione dai rispettivi consigli comunali, con la garanzia che uno dei due appartenga alle opposizioni. Fino all'elezione del presidente dell'unione ai sensi del comma 8, primo periodo, il sindaco del comune avente il maggior numero di abitanti tra quelli che sono membri dell'unione esercita tutte le funzioni di competenza dell'unione medesima. Al consiglio spettano le competenze attribuite dal citato testo unico di cui al [decreto legislativo n. 267 del 2000](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948229&idUnitaDoc=20119607&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true) al consiglio comunale, fermo restando quanto previsto dal comma 2 del presente articolo.

8. Entro trenta giorni dalla data di istituzione dell'unione, il consiglio è convocato di diritto ed elegge il presidente dell'unione tra i sindaci dei comuni associati. Al presidente, che dura in carica due anni e mezzo ed è rinnovabile, spettano le competenze attribuite al sindaco dall'articolo 50 del citato testo unico di cui al [decreto legislativo n. 267 del 2000](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948229&idUnitaDoc=20119607&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), ferme restando in capo ai sindaci di ciascuno dei comuni che sono membri dell'unione le attribuzioni di cui all’articolo 54 del medesimo testo unico, e successive modificazioni.

9. La giunta dell'unione è composta dal presidente, che la presiede, e dagli assessori, nominati dal medesimo fra i sindaci componenti il consiglio in numero non superiore a quello previsto per i comuni aventi corrispondente popolazione. Alla giunta spettano le competenze di cui all'articolo 48 del citato testo unico di cui al [decreto legislativo n. 267 del 2000](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948229&idUnitaDoc=20119607&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true); essa decade contestualmente alla cessazione del rispettivo presidente.

10. Lo statuto dell'unione individua le modalità di funzionamento dei propri organi e ne disciplina i rapporti. Il consiglio adotta lo statuto dell'unione, con deliberazione a maggioranza assoluta dei propri componenti, entro venti giorni dalla data di istituzione dell'unione.

11. Ai consiglieri, al presidente ed agli assessori dell'unione si applicano le disposizioni di cui agli articoli 82 ed 86 del citato testo unico di cui al [decreto legislativo n. 267 del 2000](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948229&idUnitaDoc=20119607&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), e successive modificazioni, ed ai relativi atti di attuazione, in riferimento al trattamento spettante, rispettivamente, ai consiglieri, al sindaco ed agli assessori dei comuni aventi corrispondente popolazione. Gli amministratori dell’unione, dalla data di assunzione della carica, non possono continuare a percepire retribuzioni, gettoni e indennità o emolumenti di ogni genere ad essi già attribuiti in qualità di amministratori locali ai sensi dell’[articolo 77, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948229&idUnitaDoc=20119607&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true).

12. L’esercizio in forma associata di cui al comma 1 può essere assicurato anche mediante una o più convenzioni ai sensi dell’articolo 30 del testo unico, che hanno durata almeno triennale. Ove alla scadenza del predetto periodo, non sia comprovato, da parte dei comuni aderenti, il conseguimento di significativi livelli di efficacia ed efficienza nella gestione, secondo modalità stabilite con il decreto di cui all’[articolo 14, comma 31-bis, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948246&idUnitaDoc=20121574&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), convertito, con modificazioni, dalla [legge 30 luglio 2010, n. 122](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2135424&idUnitaDoc=6633996&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), e successive modificazioni, agli stessi si applica la disciplina di cui al comma 1.

13. A decorrere dal giorno della proclamazione degli eletti negli organi di governo dell’unione, nei comuni che siano parti della stessa unione gli organi di governo sono il sindaco ed il consiglio comunale, e le giunte decadono di diritto.” (4) .

3. L’[articolo 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948229&idUnitaDoc=20119607&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), è sostituito dal seguente:

"Art. 32

(Unione di comuni)

1. L’unione di comuni è l’ente locale costituito da due o più comuni, di norma contermini, finalizzato all’esercizio associato di funzioni e servizi. Ove costituita in prevalenza da comuni montani, essa assume la denominazione di unione di comuni montani e può esercitare anche le specifiche competenze di tutela e di promozione della montagna attribuite in attuazione dell’[articolo 44, secondo comma, della Costituzione](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843235&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true) e delle leggi in favore dei territori montani.

2. Ogni comune può far parte di una sola unione di comuni. Le unioni di comuni possono stipulare apposite convenzioni tra loro o con singoli comuni.

3. Gli organi dell’unione, presidente, giunta e consiglio, sono formati, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, da amministratori in carica dei comuni associati e a essi non possono essere attribuite retribuzioni, gettoni e indennità o emolumenti in qualsiasi forma percepiti. Il presidente è scelto tra i sindaci dei comuni associati e la giunta tra i componenti dell’esecutivo dei comuni associati. Il consiglio è composto da un numero di consiglieri, eletti dai singoli consigli dei comuni associati tra i propri componenti, non superiore a quello previsto per i comuni con popolazione pari a quella complessiva dell’ente, garantendo la rappresentanza delle minoranze e assicurando, ove possibile, la rappresentanza di ogni comune.

4. L’unione ha autonomia statutaria e potestà regolamentare e ad essa si applicano, in quanto compatibili, i principi previsti per l’ordinamento dei comuni, con particolare riguardo allo status degli amministratori, all’ordinamento finanziario e contabile, al personale e all’organizzazione.

5. All’unione sono conferite dai comuni partecipanti le risorse umane e strumentali necessarie all’esercizio delle funzioni loro attribuite. Fermi restando i vincoli previsti dalla normativa vigente in materia di personale, la spesa sostenuta per il personale dell’Unione non può comportare, in sede di prima applicazione, il superamento della somma delle spese di personale sostenute precedentemente dai singoli comuni partecipanti. A regime, attraverso specifiche misure di razionalizzazione organizzativa e una rigorosa programmazione dei fabbisogni, devono essere assicurati progressivi risparmi di spesa in materia di personale.

6. 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. Lo statuto individua le funzioni svolte dall’unione e le corrispondenti risorse.

7. Alle unioni competono gli introiti derivanti dalle tasse, dalle tariffe e dai contributi sui servizi ad esse affidati.

8. Gli statuti delle unioni sono inviati al Ministero dell’interno per le finalità di cui all’[articolo 6, commi 5 e 6](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948256&idUnitaDoc=20122206&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true)".

[4. I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti che fanno parte di un’unione di comuni già costituita alla data di entrata in vigore del presente decreto optano, ove ne ricorrano i presupposti, per la disciplina di cui all’[articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948246&idUnitaDoc=20121574&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), convertito, con modificazioni, dalla [legge 30 luglio 2010, n. 122](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2135424&idUnitaDoc=6633996&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), e successive modificazioni, come modificato dal presente decreto, ovvero per quella di cui all’[articolo 16 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948861&idUnitaDoc=20145992&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), convertito, con modificazioni, dalla [legge 14 settembre 2011, n. 148](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2135829&idUnitaDoc=6638483&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), come modificato dal presente decreto.]  (5)

[5. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, ciascuna regione ha facoltà di individuare limiti demografici diversi rispetto a quelli di cui all’[articolo 16, comma 4, del citato decreto-legge n. 138 del 2011](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948861&idUnitaDoc=20145992&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), convertito, con modificazioni, dalla [legge 14 settembre 2011, n. 148](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2135829&idUnitaDoc=6638483&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), come modificato dal presente decreto.]   (6)

[6. Ai fini di cui all’[articolo 16, comma 5, del citato decreto-legge n. 138 del 2011](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948861&idUnitaDoc=20145992&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), convertito con modificazioni dalla [legge 14 settembre 2011, n. 148](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2135829&idUnitaDoc=6638483&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), come modificato dal presente decreto, nel termine perentorio di sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, i comuni di cui al citato articolo 16, comma 1, con deliberazione del consiglio comunale, da adottare, a maggioranza dei componenti, conformemente alle disposizioni di cui al comma 4 del medesimo articolo 16, avanzano alla regione una proposta di aggregazione, di identico contenuto, per l'istituzione della rispettiva unione.]  (7)

7. Sono abrogati i commi 3-bis, 3-ter, 3-quater, 3-quinquies, 3-sexies, 3-septies e 3-octies dell'articolo 15 del codice dell’amministrazione digitale, di cui al [decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948532&idUnitaDoc=20129986&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true).

Lettera modificata dall' [articolo 1, comma 305, della Legge 24 dicembre 2012, n. 228](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948278&idUnitaDoc=20122792&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true).

Lettera inserita dall' [articolo 1, comma 305, della Legge 24 dicembre 2012, n. 228](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948278&idUnitaDoc=20122792&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true).

Comma modificato dall'[articolo 1, comma 1, della Legge 7 agosto 2012, n. 135](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3333432&idUnitaDoc=11441601&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), in sede di conversione.

Comma modificato dall'[articolo 1, comma 1, della Legge 7 agosto 2012, n. 135](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3333432&idUnitaDoc=11441601&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), in sede di conversione.

Comma abrogato dall'[articolo 1, comma 104, della Legge 7 aprile 2014, n. 56](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=4119722&idUnitaDoc=25685499&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true).

Comma abrogato dall'[articolo 1, comma 104, della Legge 7 aprile 2014, n. 56](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=4119722&idUnitaDoc=25685499&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true).

La Corte Costituzionale, con sentenza 13 marzo 2014, n. 44 (in Gazz.Uff., 19 marzo 2014, n. 13), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del presente comma, limitatamente alle parole «, a maggioranza dei componenti,». Successivamente il presente comma e' stato abrogato dall'[articolo 1, comma 104, della Legge 7 aprile 2014, n. 56](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=4119722&idUnitaDoc=25685499&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true).

PROVINCE

L’art. 21 della l. n. 42/2009 ha individuato provvisoriamente le funzioni fondamentali; tale disposizione è stata abrogata dal D.L. 201 del 2011, conv. Con la l. n. 214/2011 e del D.L.. 95 del 2012, convertito con la legge. N. 135 del 2012.

Decreto Legge del 06/12/2011 - N. 201

**Art. 23 - Riduzione dei costi di funzionamento delle Autorita' di Governo, del CNEL, delle Autorita' indipendenti e delle Province**

14. Spettano alla Provincia esclusivamente le funzioni di indirizzo [politico] e di coordinamento delle attivita' dei Comuni nelle materie e nei limiti indicati con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

15. Sono organi di governo della Provincia il Consiglio provinciale ed il Presidente della Provincia. Tali organi durano in carica cinque anni .

16. Il Consiglio provinciale e' composto da non piu' di dieci componenti eletti dagli organi elettivi dei Comuni ricadenti nel territorio della Provincia. Le modalita' di elezione sono stabilite con legge dello Stato entro il 31 dicembre 2012 .

17. Il Presidente della Provincia e' eletto dal Consiglio provinciale tra i suoi componenti secondo le modalita' stabilite dalla legge statale di cui al comma 16.

18. Fatte salve le funzioni di cui al comma 14, lo Stato e le Regioni, con propria legge, secondo le rispettive competenze, provvedono a trasferire ai Comuni, entro il 31 dicembre 2012, le funzioni conferite dalla normativa vigente alle Province, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, le stesse siano acquisite dalle Regioni, sulla base dei principi di sussidiarieta', differenziazione ed adeguatezza. In caso di mancato trasferimento delle funzioni da parte delle Regioni entro il 30 aprile 2012, si provvede in via sostitutiva, ai sensi dell'[articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2125457&idUnitaDoc=6585702&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), con legge dello Stato .

19. Lo Stato e le Regioni, secondo le rispettive competenze, provvedono altresi' al trasferimento delle risorse umane, finanziarie e strumentali per l'esercizio delle funzioni trasferite, assicurando nell'ambito delle medesime risorse il necessario supporto di segreteria per l'operativita' degli organi della provincia .

20. Agli organi provinciali che devono essere rinnovati entro il 31 dicembre 2012 si applica, sino al 31 marzo 2013, l'articolo 141 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al [decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948229&idUnitaDoc=20119607&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), e successive modificazioni. Gli organi provinciali che devono essere rinnovati successivamente al 31 dicembre 2012 restano in carica fino alla scadenza naturale. Decorsi i termini di cui al primo e al secondo periodo del presente comma, si procede all'elezione dei nuovi organi provinciali di cui ai commi 16 e 17 .

20-bis. Le regioni a statuto speciale adeguano i propri ordinamenti alle disposizioni di cui ai commi da 14 a 20 entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Le medesime disposizioni non trovano applicazione per le province autonome di Trento e di Bolzano .

21. I Comuni possono istituire unioni o organi di raccordo per l'esercizio di specifici compiti o funzioni amministrativi garantendo l'invarianza della spesa.

22. La titolarita' di qualsiasi carica, ufficio o organo di natura elettiva di un ente territoriale non previsto dalla Costituzione e' a titolo esclusivamente onorifico e non puo' essere fonte di alcuna forma di remunerazione, indennita' o gettone di presenza, con esclusione dei comuni di cui all'[articolo 2, comma 186, lettera b), della legge 23 dicembre 2009, n. 191](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2135258&idUnitaDoc=6631071&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), e successive modificazioni .

Decreto Legge del 06/07/2012 - N. 95

**Art. 17 - Riordino delle province e loro funzioni   (1)**

 1. Al fine di contribuire al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica imposti dagli obblighi europei necessari al raggiungimento del pareggio di bilancio, tutte le province delle regioni a statuto ordinario esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto sono oggetto di riordino sulla base dei criteri e secondo la procedura di cui ai commi 2 e 3 (2) .

2. Entro dieci giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il Consiglio dei ministri determina, con apposita deliberazione, da adottare su proposta dei Ministri dell’interno e della pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, il riordino delle province sulla base di requisiti minimi, da individuarsi nella dimensione territoriale e nella popolazione residente in ciascuna provincia. Ai fini del presente articolo, anche in deroga alla disciplina vigente, la popolazione residente è determinata in base ai dati dell’Istituto nazionale di statistica relativi all’ultimo censimento ufficiale, comunque disponibili alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Sono fatte salve le province nel cui territorio si trova il comune capoluogo di regione. Sono fatte salve, altresì, le province confinanti solo con province di regioni diverse da quella di appartenenza e con una delle province di cui all’[articolo 18, comma 1](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948256&idUnitaDoc=20122222&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true)  (3) .

3. Il Consiglio delle autonomie locali di ogni regione a statuto ordinario o, in mancanza, l'organo regionale di raccordo tra regioni ed enti locali, entro settanta giorni dalla data di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della deliberazione di cui al comma 2, nel rispetto della continuita' territoriale della provincia, approva una ipotesi di riordino relativa alle province ubicate nel territorio della rispettiva regione e la invia alla regione medesima entro il giorno successivo. Entro venti giorni dalla data di trasmissione dell'ipotesi di riordino o, comunque, anche in mancanza della trasmissione, trascorsi novantadue giorni dalla citata data di pubblicazione, ciascuna regione trasmette al Governo, ai fini di cui al comma 4, una proposta di riordino delle province ubicate nel proprio territorio, formulata sulla base dell'ipotesi di cui al primo periodo. Le ipotesi e le proposte di riordino tengono conto delle eventuali iniziative comunali volte a modificare le circoscrizioni provinciali esistenti alla data di adozione della deliberazione di cui al comma 2. Resta fermo che il riordino deve essere effettuato nel rispetto dei requisiti minimi di cui al citato comma 2, determinati sulla base dei dati di dimensione territoriali e di popolazione, come esistenti alla data di adozione della deliberazione di cui al medesimo comma 2 (4) .

4. Entro il 31 dicembre 2013, con atto legislativo di iniziativa governativa le province sono riordinate sulla base delle proposte regionali di cui al comma 3, con contestuale ridefinizione dell'ambito delle citta' metropolitane di cui all'articolo 18, conseguente alle eventuali iniziative dei comuni ai sensi dell'articolo 133, primo comma, della Costituzione nonche' del comma 2 del medesimo articolo 18. Se alla data di cui al primo periodo una o piu' proposte di riordino delle regioni non sono pervenute al Governo, il provvedimento legislativo di cui al citato primo periodo e' assunto previo parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, che si esprime entro dieci giorni esclusivamente in ordine al riordino delle province ubicate nei territori delle regioni medesime  (5) .

4-bis. In esito al riordino di cui al comma 1, assume il ruolo di comune capoluogo delle singole province il comune gia' capoluogo di provincia con maggior popolazione residente, salvo il caso di diverso accordo tra i comuni gia' capoluogo di ciascuna provincia oggetto di riordino (6) .

5. Le Regioni a statuto speciale, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, adeguano i propri ordinamenti ai principi di cui al presente articolo, che costituiscono principi dell’ordinamento giuridico della Repubblica nonché principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica. Le disposizioni di cui al presente articolo non trovano applicazione per le province autonome di Trento e Bolzano.

6. Fermo restando quanto disposto dal comma 10 del presente articolo, e fatte salve le funzioni di indirizzo e di coordinamento di cui all’[articolo 23, comma 14, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948251&idUnitaDoc=20121857&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), convertito nella [legge 22 dicembre 2011, n. 214](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2987750&idUnitaDoc=8576632&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), nel rispetto del principio di sussidiarietà di cui all’[articolo 118, comma primo, della Costituzione](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843375&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), e in attuazione delle disposizioni di cui al comma 18 del citato articolo 23, come convertito, con modificazioni, dalla citata [legge n. 214 del 2011](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2987750&idUnitaDoc=8576632&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), sono trasferite ai comuni le funzioni amministrative conferite alle province con legge dello Stato fino alla data di entrata in vigore del presente decreto e rientranti nelle materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell’[articolo 117, comma secondo, della Costituzione.](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843374&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true)

7. Le funzioni amministrative di cui al comma 6 sono individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell’interno di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro dell’economia e delle finanze, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, previa intesa con la Conferenza Stato– Città ed autonomie locali.

8. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell’interno, del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e del Ministro dell’economia e delle finanze, da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, previa intesa con la Conferenza Stato–città ed autonomie locali, sulla base della individuazione delle funzioni di cui al comma 7, si provvede alla puntuale individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative connessi all’esercizio delle funzioni stesse ed al loro conseguente trasferimento dalla provincia ai comuni interessati. Sugli schemi dei decreti, per quanto attiene al trasferimento di risorse umane, sono consultate le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

8-bis. Sui decreti di cui ai commi 7 e 8 e' acquisito il parere della Commissione parlamentare per la semplificazione di cui all'articolo 14, comma 19, della legge 28 novembre 2005, n. 246, e successive modificazioni  (7) .

9. La decorrenza dell’esercizio delle funzioni trasferite ai sensi del comma 6 è inderogabilmente subordinata ed è contestuale all’effettivo trasferimento dei beni e delle risorse finanziarie, umane e strumentali necessarie all’esercizio delle medesime.

10. In attesa del riordino, in via transitoria, sono funzioni delle province quali enti con funzioni di area vasta, ai sensi dell'[articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843374&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true):

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 nonchè 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 (8) .

11. Restano ferme le funzioni di programmazione e di coordinamento delle regioni, loro spettanti nelle materie di cui all’[articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843374&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), e le funzioni esercitate ai sensi dell’[articolo 118 della Costituzione.](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843375&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true)

12. Resta fermo che gli organi di governo della Provincia sono esclusivamente il Consiglio provinciale e il Presidente della Provincia, ai sensi dell’articolo 23, comma 15, del citato decretolegge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito nella [legge 22 dicembre 2011, n. 214](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2987750&idUnitaDoc=8576632&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true).

13. La redistribuzione del patto di stabilità interno tra gli enti territoriali interessati, conseguente all’attuazione del presente articolo, è operata a invarianza del contributo complessivo.

13-bis. Per l'anno 2012 alle province di cui all'articolo 16, comma 7, e' attribuito un contributo, nei limiti di un importo complessivo di 100 milioni di euro. Il contributo non e' conteggiato fra le entrate valide ai fini del patto di stabilita' interno ed e' destinato alla riduzione del debito. Il riparto del contributo tra le province e' stabilito con le modalita' previste dal medesimo comma 7  (9) .

13-ter. Alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dal comma 13-bis, pari a 100 milioni di euro per l'anno 2012, si provvede mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato di una corrispondente quota delle risorse disponibili sulla contabilita' speciale 1778 "Agenzia delle entrate-Fondi di bilancio"  (10) (11) .

Rubrica sostituita dall'[articolo 1, comma 1, della Legge 7 agosto 2012, n. 135](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3333432&idUnitaDoc=11441601&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), in sede di conversione.

Comma modificato dall'[articolo 1, comma 1, della Legge 7 agosto 2012, n. 135](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3333432&idUnitaDoc=11441601&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), in sede di conversione.

Comma modificato dall'[articolo 1, comma 1, della Legge 7 agosto 2012, n. 135](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3333432&idUnitaDoc=11441601&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), in sede di conversione.

Comma sostituito dall'[articolo 1, comma 1, della Legge 7 agosto 2012, n. 135](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3333432&idUnitaDoc=11441601&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), in sede di conversione.

Comma sostituito dall'[articolo 1, comma 1, della Legge 7 agosto 2012, n. 135](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3333432&idUnitaDoc=11441601&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), in sede di conversione e, successivamente, modificato dall'[articolo 1, comma 115, della legge 24 dicembre 2012, n. 228](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948278&idUnitaDoc=20122792&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true).

Comma inserito dall'[articolo 1, comma 1, della Legge 7 agosto 2012, n. 135](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3333432&idUnitaDoc=11441601&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), in sede di conversione.

Comma inserito dall'[articolo 1, comma 1, della Legge 7 agosto 2012, n. 135](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3333432&idUnitaDoc=11441601&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), in sede di conversione.

Comma modificato dall'[articolo 1, comma 1, della Legge 7 agosto 2012, n. 135](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3333432&idUnitaDoc=11441601&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), in sede di conversione e, successivamente, modificato dall'[articolo 1, comma 115, della legge 24 dicembre 2012, n. 228](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948278&idUnitaDoc=20122792&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true).

Comma aggiunto dall'[articolo 1, comma 1, della Legge 7 agosto 2012, n. 135](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3333432&idUnitaDoc=11441601&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), in sede di conversione.

Comma aggiunto dall'[articolo 1, comma 1, della Legge 7 agosto 2012, n. 135](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3333432&idUnitaDoc=11441601&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), in sede di conversione.

La Corte Costituzionale, con sentenza 19 luglio 2013, n. 220 (in Gazz. Uff., 24 luglio, n. 30), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del presente articolo.

Delega non attuata (D.L. 188 del 2012 non convertito in legge).

**Corte Costituzionale, 19/07/2013, (ud. 03/07/2013, dep. 19/07/2013), n.220**

12.- Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 20 del d.l. n. 201 del 2011, e degli artt. 17 e 18 del d.l. n. 95 del 2012, promosse dalle ricorrenti per violazione dell'art. 77 Cost., sono fondate nei termini di seguito specificati.

12.1.- Si deve osservare innanzitutto che l'art. 117, secondo comma, lettera p), Cost. attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la disciplina dei seguenti ambiti: «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane».

La citata norma costituzionale indica le componenti essenziali dell'intelaiatura dell'ordinamento degli enti locali, per loro natura disciplinate da leggi destinate a durare nel tempo e rispondenti ad esigenze sociali ed istituzionali di lungo periodo, secondo le linee di svolgimento dei princìpi costituzionali nel processo attuativo delineato dal legislatore statale ed integrato da quelli regionali. È appena il caso di rilevare che si tratta di norme ordinamentali, che non possono essere interamente condizionate dalla contingenza, sino al punto da costringere il dibattito parlamentare sulle stesse nei ristretti limiti tracciati dal secondo e terzo comma dell'art. 77 Cost., concepiti dal legislatore costituente per interventi specifici e puntuali, resi necessari e improcrastinabili dall'insorgere di «casi straordinari di necessità e d'urgenza».

Da quanto detto si ricava una prima conseguenza sul piano della legittimità costituzionale: ben potrebbe essere adottata la decretazione di urgenza per incidere su singole funzioni degli enti locali, su singoli aspetti della legislazione elettorale o su specifici profili della struttura e composizione degli organi di governo, secondo valutazioni di opportunità politica del Governo sottoposte al vaglio successivo del Parlamento. Si ricava altresì, in senso contrario, che la trasformazione per decreto-legge dell'intera disciplina ordinamentale di un ente locale territoriale, previsto e garantito dalla Costituzione, è incompatibile, sul piano logico e giuridico, con il dettato costituzionale, trattandosi di una trasformazione radicale dell'intero sistema, su cui da tempo è aperto un ampio dibattito nelle sedi politiche e dottrinali, e che certo non nasce, nella sua interezza e complessità, da un «caso straordinario di necessità e d'urgenza».

I decreti-legge traggono la loro legittimazione generale da casi straordinari e sono destinati ad operare immediatamente, allo scopo di dare risposte normative rapide a situazioni bisognose di essere regolate in modo adatto a fronteggiare le sopravvenute e urgenti necessità. Per questo motivo, il legislatore ordinario, con una norma di portata generale, ha previsto che il decreto-legge debba contenere «misure di immediata applicazione» (art. 15, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 «Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri»). La norma citata, pur non avendo, sul piano formale, rango costituzionale, esprime ed esplicita ciò che deve ritenersi intrinseco alla natura stessa del decreto-legge (sentenza n. 22 del 2012), che entrerebbe in contraddizione con le sue stesse premesse, se contenesse disposizioni destinate ad avere effetti pratici differiti nel tempo, in quanto recanti, come nel caso di specie, discipline mirate alla costruzione di nuove strutture istituzionali, senza peraltro che i perseguiti risparmi di spesa siano, allo stato, concretamente valutabili né quantificabili, seppur in via approssimativa.

Del resto, lo stesso legislatore ha implicitamente confermato la contraddizione sopra rilevata quando, con l'art. 1, comma 115, della legge n. 228 del 2012, ha sospeso per un anno - fino al 31 dicembre 2013 - l'efficacia delle norme del d.l. n. 201 del 2011, con la seguente formula: «Al fine di consentire la riforma organica della rappresentanza locale ed al fine di garantire il conseguimento dei risparmi previsti dal decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, nonché quelli derivanti dal processo di riorganizzazione dell'Amministrazione periferica dello Stato, fino al 31 dicembre 2013 è sospesa l'applicazione delle disposizioni di cui ai commi 18 e 19 dell'art. 23 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214».

Dalla disposizione sopra riportata non risulta chiaro se l'urgenza del provvedere - anche e soprattutto in relazione alla finalità di risparmio, esplicitamente posta a base del decreto-legge, come pure del rinvio - sia meglio soddisfatta dall'immediata applicazione delle norme dello stesso decreto oppure, al contrario, dal differimento nel tempo della loro efficacia operativa. Tale ambiguità conferma la palese inadeguatezza dello strumento del decreto-legge a realizzare una riforma organica e di sistema, che non solo trova le sue motivazioni in esigenze manifestatesi da non breve periodo, ma richiede processi attuativi necessariamente protratti nel tempo, tali da poter rendere indispensabili sospensioni di efficacia, rinvii e sistematizzazioni progressive, che mal si conciliano con l'immediatezza di effetti connaturata al decreto-legge, secondo il disegno costituzionale.

Le considerazioni che precedono non entrano nel merito delle scelte compiute dal legislatore e non portano alla conclusione che sull'ordinamento degli enti locali si possa intervenire solo con legge costituzionale - indispensabile solo se si intenda sopprimere uno degli enti previsti dall'art. 114 Cost., o comunque si voglia togliere allo stesso la garanzia costituzionale - ma, più limitatamente, che non sia utilizzabile un atto normativo, come il decreto-legge, per introdurre nuovi assetti ordinamentali che superino i limiti di misure meramente organizzative.

12.2.- Si deve ancora osservare che la modificazione delle singole circoscrizioni provinciali richiede, a norma dell'art. 133, primo comma, Cost., l'iniziativa dei Comuni interessati - che deve necessariamente precedere l'iniziativa legislativa in senso stretto - ed il parere, non vincolante, della Regione.

Sin dal dibattito in Assemblea costituente è emersa l'esigenza che l'iniziativa di modificare le circoscrizioni provinciali - con introduzione di nuovi enti, soppressione di quelli esistenti o semplice ridefinizione dei confini dei rispettivi territori - fosse il frutto di iniziative nascenti dalle popolazioni interessate, tramite i loro più immediati enti esponenziali, i Comuni, non il portato di decisioni politiche imposte dall'alto.

Emerge dalle precedenti considerazioni che esiste una incompatibilità logica e giuridica - che va al di là dello specifico oggetto dell'odierno scrutinio di costituzionalità - tra il decreto-legge, che presuppone che si verifichino casi straordinari di necessità e urgenza, e la necessaria iniziativa dei Comuni, che certamente non può identificarsi con le suddette situazioni di fatto, se non altro perché l'iniziativa non può che essere frutto di una maturazione e di una concertazione tra enti non suscettibile di assumere la veste della straordinarietà, ma piuttosto quella dell'esercizio ordinario di una facoltà prevista dalla Costituzione, in relazione a bisogni e interessi già manifestatisi nelle popolazioni locali.

Questa Corte ha ammesso che l'istituzione di una nuova Provincia possa essere effettuata mediante lo strumento della delega legislativa, purché «gli adempimenti procedurali destinati a "rinforzare" il procedimento (e consistenti nell'iniziativa dei Comuni e nel parere della Regione) possano intervenire, oltre che in relazione alla fase di formazione della legge di delegazione, anche successivamente alla stessa, con riferimento alla fase di formazione della legge delegata» (sentenza n. 347 del 1994).

In sostanza, secondo la pronuncia citata, l'iniziativa dei Comuni ed il parere della Regione si pongono, in caso di delega legislativa, come presupposti necessari perché possa essere emanato da parte del Governo il decreto di adempimento della delega. La stessa inversione cronologica non è possibile nel caso di un decreto-legge, giacché, a norma dell'art. 77, secondo comma, Cost., il Governo deve presentare alle Camere «il giorno stesso» dell'emanazione il disegno di legge di conversione. Non vi è spazio quindi perché si possa inserire l'iniziativa dei Comuni. Né quest'ultima potrebbe intervenire nel corso dell'iter parlamentare di conversione; non si tratterebbe più di una iniziativa, ma di un parere, mentre la norma costituzionale ben distingue il ruolo dei Comuni e della Regione nel prescritto procedimento "rinforzato".

Questa Corte ha riaffermato implicitamente l'indefettibilità del procedimento previsto dall'art. 133, primo comma, Cost., riconoscendo ad una norma dello statuto speciale della Regione Sardegna, in quanto avente rango costituzionale, «capacità derogatoria rispetto alla generale disciplina in tema di istituzione di nuove province contenuta nell'art. 133, primo comma, della Costituzione» (sentenza n. 230 del 2001).

L'Avvocatura generale dello Stato sostiene che il riordino complessivo delle Province italiane non rientrerebbe nella previsione dell'art. 133, primo comma, Cost.: quest'ultimo limiterebbe la sua portata normativa soltanto alle singole modificazioni circoscrizionali. Sarebbe impossibile, secondo la difesa statale, un riassetto generale delle circoscrizioni provinciali, per l'estrema difficoltà di coordinare le iniziative, per loro natura libere, di tutti o di gran parte dei Comuni italiani.

A prescindere da ogni valutazione sulla fondatezza nel merito di tale argomentazione con riferimento alla legge ordinaria, occorre ribadire che a fortiori si deve ritenere non utilizzabile lo strumento del decreto-legge quando si intende procedere ad un riordino circoscrizionale globale, giacché all'incompatibilità dell'atto normativo urgente con la prescritta iniziativa dei Comuni si aggiunge la natura di riforma ordinamentale delle disposizioni censurate, che introducono una disciplina a carattere generale dei criteri che devono presiedere alla formazione delle Province. Per quest'ultimo profilo valgono le considerazioni già sviluppate nel paragrafo 12.1.

13.- Parimenti illegittimo deve essere dichiarato il comma 20-bis dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011, le cui censure meritano autonoma trattazione.

Il citato comma 20-bis è impugnato nella parte in cui obbliga le Regioni speciali ad adeguare i propri ordinamenti alle disposizioni di cui ai commi da 14 a 20, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del d.l. n. 201 del 2011.

Siffatta norma è censurata, congiuntamente ai commi da 14 a 20, dalle Regioni Piemonte e Molise, e dalle Regioni autonome Sardegna e Friuli-Venezia Giulia.

Quanto all'impugnativa promossa dalle Regioni Piemonte e Molise, le relative questioni risultano all'evidenza inammissibili, stante l'assoluta carenza di interesse delle ricorrenti ad impugnare una norma non applicabile nei loro confronti.

Per contro, si è già visto che la violazione dell'art. 77 Cost. è stata prospettata soltanto dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e che la relativa questione deve essere dichiarata inammissibile in quanto non menzionata nella delibera della Giunta regionale. Residuano, pertanto, avverso il comma 20-bis, le sole questioni promosse dalla Regione autonoma Sardegna in riferimento ai parametri statutari.

Nondimeno, l'illegittimità costituzionale dei commi da 14 a 20 dell'art. 23 del d.l. n. 201 del 2011 non può che comportare, in via consequenziale, l'illegittimità anche del comma 20-bis, che pone un obbligo di adeguamento degli ordinamenti delle Regioni speciali a norme incompatibili con la Costituzione.

In definitiva, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, dell'art. 23, comma 20-bis, del d.l. n. 201 del 2011.

Il vuoto è stato colmato dalla legge Delrio.

LEGGE 7 aprile 2014 n.

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

Art. 1

1. La presente legge detta disposizioni in materia di citta' metropolitane, province, unioni e fusioni di comuni al fine di adeguare il loro ordinamento ai principi di sussidiarieta', differenziazione e adeguatezza.

2. Le citta' metropolitane sono enti territoriali di area vasta con le funzioni di cui ai commi da 44 a 46 e con le seguenti finalita' istituzionali generali: cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano; promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione di interesse della citta' metropolitana; cura delle relazioni istituzionali afferenti al proprio livello, ivi comprese quelle con le citta' e le aree metropolitane europee.

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

4. Le unioni di comuni sono enti locali costituiti da due o piu' comuni per l'esercizio associato di funzioni o servizi di loro competenza; le unioni e le fusioni di comuni sono disciplinate dai commi da 104 a 141.

5. In attesa della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione e delle relative norme di attuazione, le citta' metropolitane di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria sono disciplinate dalla presente legge, ai sensi e nel rispetto di quanto previsto dagli articoli [114](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843370&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true) e [117, secondo comma, lettera p), della Costituzione](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843374&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true) e ferma restando la competenza regionale ai sensi del predetto articolo 117. I principi della presente legge valgono come principi di grande riforma economica e sociale per la disciplina di citta' e aree metropolitane da adottare dalla regione Sardegna, dalla Regione siciliana e dalla regione Friuli-Venezia Giulia, in conformita' ai rispettivi statuti.

6. Il territorio della citta' metropolitana coincide con quello della provincia omonima, ferma restando l'iniziativa dei comuni, ivi compresi i comuni capoluogo delle province limitrofe, ai sensi dell'[articolo 133, primo comma, della Costituzione](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843395&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), per la modifica delle circoscrizioni provinciali limitrofe e per l'adesione alla citta' metropolitana. Qualora la regione interessata, entro trenta giorni dalla richiesta nell'ambito della procedura di cui al predetto articolo 133, esprima parere contrario, in tutto o in parte, con riguardo alle proposte formulate dai comuni, il Governo promuove un'intesa tra la regione e i comuni interessati, da definire entro novanta giorni dalla data di espressione del parere. In caso di mancato raggiungimento dell'intesa entro il predetto termine, il Consiglio dei ministri, sentita la relazione del Ministro per gli affari regionali e del Ministro dell'interno, udito il parere del presidente della regione, decide in via definitiva in ordine all'approvazione e alla presentazione al Parlamento del disegno di legge contenente modifiche territoriali di province e di citta' metropolitane, ai sensi dell'[articolo 133, primo comma, della Costituzione.](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843395&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true)

7. Sono organi della citta' metropolitana:

a) il sindaco metropolitano;

b) il consiglio metropolitano;

c) la conferenza metropolitana.

8. Il sindaco metropolitano rappresenta l'ente, convoca e presiede il consiglio metropolitano e la conferenza metropolitana, sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto. Il consiglio metropolitano e' l'organo di indirizzo e controllo, propone alla conferenza lo statuto e le sue modifiche, approva regolamenti, piani e programmi; approva o adotta ogni altro atto ad esso sottoposto dal sindaco metropolitano; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto. Su proposta del sindaco metropolitano, il consiglio adotta gli schemi di bilancio da sottoporre al parere della conferenza metropolitana. A seguito del parere espresso dalla conferenza metropolitana con i voti che rappresentino almeno un terzo dei comuni compresi nella citta' metropolitana e la maggioranza della popolazione complessivamente residente, il consiglio approva in via definitiva i bilanci dell'ente. La conferenza metropolitana ha poteri propositivi e consultivi, secondo quanto disposto dallo statuto, nonche' i poteri di cui al comma 9.

9. La conferenza metropolitana adotta o respinge lo statuto e le sue modifiche proposti dal consiglio metropolitano con i voti che rappresentino almeno un terzo dei comuni compresi nella citta' metropolitana e la maggioranza della popolazione complessivamente residente.

10. Nel rispetto della presente legge lo statuto stabilisce le norme fondamentali dell'organizzazione dell'ente, ivi comprese le attribuzioni degli organi nonche' l'articolazione delle loro competenze, fermo restando quanto disposto dai commi 8 e 9.

11. Oltre alle materie di cui al comma 10, lo statuto:

a) regola le modalita' e gli strumenti di coordinamento dell'azione complessiva di governo del territorio metropolitano;

b) disciplina i rapporti tra i comuni e le loro unioni facenti parte della citta' metropolitana e la citta' metropolitana in ordine alle modalita' di organizzazione e di esercizio delle funzioni metropolitane e comunali, prevedendo anche forme di organizzazione in comune, eventualmente differenziate per aree territoriali. Mediante convenzione che regola le modalita' di utilizzo di risorse umane, strumentali e finanziarie, i comuni e le loro unioni possono avvalersi di strutture della citta' metropolitana, e viceversa, per l'esercizio di specifiche funzioni ovvero i comuni e le loro unioni possono delegare il predetto esercizio a strutture della citta' metropolitana, e viceversa, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica;

c) puo' prevedere, anche su proposta della regione e comunque d'intesa con la medesima, la costituzione di zone omogenee, per specifiche funzioni e tenendo conto delle specificita' territoriali, con organismi di coordinamento collegati agli organi della citta' metropolitana, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. La mancata intesa puo' essere superata con decisione della conferenza metropolitana a maggioranza dei due terzi dei componenti;

d) regola le modalita' in base alle quali i comuni non compresi nel territorio metropolitano possono istituire accordi con la citta' metropolitana.

12. Le citta' metropolitane di cui al comma 5, primo periodo, salvo quanto previsto dal comma 18 per la citta' metropolitana di Reggio Calabria, e ai commi da 101 a 103 sono costituite alla data di entrata in vigore della presente legge nel territorio delle province omonime.

[13. Il sindaco del comune capoluogo indice le elezioni per una conferenza statutaria per la redazione di una proposta di statuto della citta' metropolitana. La conferenza e' costituita con un numero di componenti pari a quanto previsto dal comma 20, per il consiglio metropolitano, ed e' eletta in conformita' alle disposizioni di cui ai commi da 25 a 39. Le liste sono presentate presso l'amministrazione provinciale il quinto giorno antecedente la data delle elezioni. La conferenza e' presieduta dal sindaco del comune capoluogo. La conferenza termina i suoi lavori il 30 settembre 2014 trasmettendo al consiglio metropolitano la proposta di statuto.]  (1)

14. In deroga alle disposizioni di cui all'[articolo 1, comma 325, della legge 27 dicembre 2013, n. 147](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=4042784&idUnitaDoc=33725213&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), il presidente della provincia e la giunta provinciale, in carica alla data di entrata in vigore della presente legge, restano in carica, a titolo gratuito, fino al 31 dicembre 2014 per l'ordinaria amministrazione [, comunque nei limiti di quanto disposto per la gestione provvisoria degli enti locali dall'articolo 163, comma 2, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al [decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948229&idUnitaDoc=20119607&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), e successive modificazioni, di seguito denominato «testo unico»], e per gli atti urgenti e improrogabili; il presidente assume fino a tale data anche le funzioni del consiglio provinciale. Ove alla data di entrata in vigore della presente legge la provincia sia commissariata, il commissariamento e' prorogato fino al 31 dicembre 2014, secondo le modalita' previste dal comma 82. Alle funzioni della provincia si applicano le disposizioni di riordino di cui ai commi da 85 a 97. Restano a carico della provincia, anche nel caso di cui al comma 82 del presente articolo, gli oneri connessi con le attivita' in materia di status degli amministratori, relativi ai permessi retribuiti, agli oneri previdenziali, assistenziali ed assicurativi di cui agli articoli 80, 84, 85 e 86 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al [decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3948229&idUnitaDoc=20119607&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), e successive modificazioni, di seguito denominato 'testo unico' (2) .

15. Entro il 12 ottobre 2014 si svolgono le elezioni del consiglio metropolitano, indette dal sindaco del comune capoluogo, e si insediano il consiglio metropolitano e la conferenza metropolitana. Entro il 31 dicembre 2014 la conferenza metropolitana approva lo statuto (3) .

16. Il 1º gennaio 2015 le citta' metropolitane subentrano alle province omonime e succedono ad esse in tutti i rapporti attivi e passivi e ne esercitano le funzioni, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica e degli obiettivi del patto di stabilita' interno; alla predetta data il sindaco del comune capoluogo assume le funzioni di sindaco metropolitano e la citta' metropolitana opera con il proprio statuto e i propri organi, assumendo anche le funzioni proprie di cui ai commi da 44 a 46. Ove alla predetta data non sia approvato lo statuto della citta' metropolitana, si applica lo statuto della provincia. Le disposizioni dello statuto della provincia relative al presidente della provincia e alla giunta provinciale si applicano al sindaco metropolitano; le disposizioni relative al consiglio provinciale si applicano al consiglio metropolitano.

17. In caso di mancata approvazione dello statuto entro il 30 giugno 2015 si applica la procedura per l'esercizio del potere sostitutivo di cui all'[articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=2125457&idUnitaDoc=6585702&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true).

18. La citta' metropolitana di Reggio Calabria e' costituita, con le procedure di cui ai commi da 12 a 17, alla scadenza naturale degli organi della provincia ovvero comunque entro trenta giorni dalla decadenza o scioglimento anticipato dei medesimi organi e, comunque, non entra in funzione prima del rinnovo degli organi del comune di Reggio Calabria. I termini di cui ai commi da 12 a 17 sono conseguentemente rideterminati sostituendo la predetta data di costituzione della citta' metropolitana a quella di entrata in vigore della presente legge. In ogni caso il termine del 30 settembre 2014 e' sostituito dal centottantesimo giorno dalla predetta data di costituzione. I termini del 31 dicembre 2014 e del 1º gennaio 2015 sono sostituiti dal duecentoquarantesimo giorno dalla scadenza degli organi provinciali. Il termine del 30 giugno 2015 e' sostituito dal trecentosessantacinquesimo giorno dalla scadenza degli organi provinciali.

19. Il sindaco metropolitano e' di diritto il sindaco del comune capoluogo.

20. Il consiglio metropolitano e' composto dal sindaco metropolitano e da:

a) ventiquattro consiglieri nelle citta' metropolitane con popolazione residente superiore a 3 milioni di abitanti;

b) diciotto consiglieri nelle citta' metropolitane con popolazione residente superiore a 800.000 e inferiore o pari a 3 milioni di abitanti;

c) quattordici consiglieri nelle altre citta' metropolitane.

21. Il consiglio metropolitano dura in carica cinque anni. In caso di rinnovo del consiglio del comune capoluogo, si procede a nuove elezioni del consiglio metropolitano entro sessanta giorni dalla proclamazione del sindaco del comune capoluogo.

22. Lo statuto della citta' metropolitana puo' prevedere l'elezione diretta del sindaco e del consiglio metropolitano con il sistema elettorale che sara' determinato con legge statale. E' inoltre condizione necessaria, affinche' si possa far luogo a elezione del sindaco e del consiglio metropolitano a suffragio universale, che entro la data di indizione delle elezioni si sia proceduto ad articolare il territorio del comune capoluogo in piu' comuni. A tal fine il comune capoluogo deve proporre la predetta articolazione territoriale, con deliberazione del consiglio comunale, adottata secondo la procedura prevista dall'articolo 6, comma 4, del testo unico. La proposta del consiglio comunale deve essere sottoposta a referendum tra tutti i cittadini della citta' metropolitana, da effettuare sulla base delle rispettive leggi regionali, e deve essere approvata dalla maggioranza dei partecipanti al voto. E' altresi' necessario che la regione abbia provveduto con propria legge all'istituzione dei nuovi comuni e alla loro denominazione ai sensi dell'[articolo 133 della Costituzione.](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843395&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true) In alternativa a quanto previsto dai periodi precedenti, per le sole citta' metropolitane con popolazione superiore a tre milioni di abitanti, e' condizione necessaria, affinche' si possa far luogo ad elezione del sindaco e del consiglio metropolitano a suffragio universale, che lo statuto della citta' metropolitana preveda la costituzione di zone omogenee, ai sensi del comma 11, lettera c), e che il comune capoluogo abbia realizzato la ripartizione del proprio territorio in zone dotate di autonomia amministrativa, in coerenza con lo statuto della citta' metropolitana.

Omissis

24. L'incarico di sindaco metropolitano, di consigliere metropolitano e di componente della conferenza metropolitana, anche con riferimento agli organi di cui ai commi da 12 a 18 e' esercitato a titolo gratuito. Restano a carico della citta' metropolitana gli oneri connessi con le attivita' in materia di status degli amministratori, relativi ai permessi retribuiti, agli oneri previdenziali, assistenziali ed assicurativi di cui agli articoli 80, 84, 85 e 86 del testo unico (4) .

25. Il consiglio metropolitano e' eletto dai sindaci e dai consiglieri comunali dei comuni della citta' metropolitana. Sono eleggibili a consigliere metropolitano i sindaci e i consiglieri comunali in carica. La cessazione dalla carica comunale comporta la decadenza da consigliere metropolitano.

26. L'elezione avviene sulla base di liste concorrenti, composte da un numero di candidati non inferiore alla meta' dei consiglieri da eleggere e comunque non superiore al numero dei consiglieri da eleggere, sottoscritte da almeno il 5 per cento degli aventi diritto al voto (5) .

27. Nelle liste nessuno dei due sessi puo' essere rappresentato in misura superiore al 60 per cento del numero dei candidati, con arrotondamento all'unita' superiore qualora il numero dei candidati del sesso meno rappresentato contenga una cifra decimale inferiore a 50 centesimi. In caso contrario, l'ufficio elettorale di cui al comma 29 riduce la lista, cancellando i nomi dei candidati appartenenti al sesso piu' rappresentato, procedendo dall'ultimo della lista, in modo da assicurare il rispetto della disposizione di cui al primo periodo. La lista che, all'esito della cancellazione delle candidature eccedenti, contenga un numero di candidati inferiore a quello minimo prescritto dal comma 26 e' inammissibile.

28. Nei primi cinque anni dalla data di entrata in vigore della [legge 23 novembre 2012, n. 215](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=3644235&idUnitaDoc=19196251&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), non si applica il comma 27.

29. Le liste sono presentate presso l'ufficio elettorale appositamente costituito presso gli uffici del consiglio metropolitano e, in sede di prima applicazione, presso l'amministrazione provinciale dalle ore otto del ventunesimo giorno alle ore dodici del ventesimo giorno antecedente la votazione.

30. Il consiglio metropolitano e' eletto con voto diretto, libero e segreto, attribuito a liste di candidati concorrenti in un unico collegio elettorale corrispondente al territorio della citta' metropolitana. L'elezione avviene in unica giornata presso l'ufficio elettorale di cui al comma 29.

31. Le schede di votazione sono fornite a cura dell'ufficio elettorale di cui al comma 29 in colori diversi a seconda della dimensione del comune di appartenenza degli aventi diritto al voto, secondo le fasce di popolazione stabilite ai sensi del comma 33. Agli aventi diritto e' consegnata la scheda del colore relativo al comune in cui sono in carica.

32. Ciascun elettore esprime un voto che viene ponderato sulla base di un indice determinato in relazione alla popolazione complessiva della fascia demografica del comune di cui e' sindaco o consigliere, determinata ai sensi del comma 33.

Omissis

40. Il sindaco metropolitano puo' nominare un vicesindaco, scelto tra i consiglieri metropolitani, stabilendo le eventuali funzioni a lui delegate e dandone immediata comunicazione al consiglio. Il vicesindaco esercita le funzioni del sindaco in ogni caso in cui questi ne sia impedito. Qualora il sindaco metropolitano cessi dalla carica per cessazione dalla titolarita' dell'incarico di sindaco del proprio comune, il vicesindaco rimane in carica fino all'insediamento del nuovo sindaco metropolitano.

41. Il sindaco metropolitano puo' altresi' assegnare deleghe a consiglieri metropolitani, nel rispetto del principio di collegialita', secondo le modalita' e nei limiti stabiliti dallo statuto.

42. La conferenza metropolitana e' composta dal sindaco metropolitano, che la convoca e la presiede, e dai sindaci dei comuni appartenenti alla citta' metropolitana.

43. Lo statuto determina le maggioranze per le deliberazioni della conferenza metropolitana, fatto salvo quanto previsto dai commi da 5 a 11.

44. A valere sulle risorse proprie e trasferite, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e comunque nel rispetto dei vincoli del patto di stabilita' interno, alla citta' metropolitana sono attribuite le **funzioni fondamentali** delle province e quelle attribuite alla citta' metropolitana nell'ambito del processo di riordino delle funzioni delle province ai sensi dei commi da 85 a 97 del presente articolo, nonche', ai sensi dell'[articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843374&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), le seguenti funzioni fondamentali:

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

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

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

d) mobilita' e viabilita', anche assicurando la compatibilita' e la coerenza della pianificazione urbanistica comunale nell'ambito metropolitano;

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

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

45. Restano comunque ferme le funzioni spettanti allo Stato e alle regioni nelle materie di cui all'[articolo 117 della Costituzione](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843374&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), nonche' l'applicazione di quanto previsto dall'[articolo 118 della Costituzione.](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843375&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true)

46. Lo Stato e le regioni, ciascuno per le proprie competenze, possono attribuire ulteriori funzioni alle citta' metropolitane in attuazione dei principi di sussidiarieta', differenziazione e adeguatezza di cui al [primo comma dell'articolo 118 della Costituzione.](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843375&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true)

47. Spettano alla citta' metropolitana il patrimonio, il personale e le risorse strumentali della provincia a cui ciascuna citta' metropolitana succede a titolo universale in tutti i rapporti attivi e passivi, ivi comprese le entrate provinciali, all'atto del subentro alla provincia. Il trasferimento della proprieta' dei beni mobili e immobili e' esente da oneri fiscali (A).

Omissis

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

52. Restano comunque ferme le funzioni delle regioni nelle materie di cui all'[articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843374&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), e le funzioni esercitate ai sensi dell'[articolo 118 della Costituzione.](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843375&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true) Le regioni riconoscono alle province di cui al comma 3, secondo periodo, forme particolari di autonomia nelle materie di cui al predetto [articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione.](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843374&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true)

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

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

a) il presidente della provincia;

b) il consiglio provinciale;

c) l'assemblea dei sindaci.

55. Il presidente della provincia rappresenta l'ente, convoca e presiede il consiglio provinciale e l'assemblea dei sindaci, sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto. Il consiglio e' l'organo di indirizzo e controllo, propone all'assemblea lo statuto, approva regolamenti, piani, programmi; approva o adotta ogni altro atto ad esso sottoposto dal presidente della provincia; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto. Su proposta del presidente della provincia il consiglio adotta gli schemi di bilancio da sottoporre al parere dell'assemblea dei sindaci. A seguito del parere espresso dall'assemblea dei sindaci con i voti che rappresentino almeno un terzo dei comuni compresi nella provincia e la maggioranza della popolazione complessivamente residente, il consiglio approva in via definitiva i bilanci dell'ente. L'assemblea dei sindaci ha poteri propositivi, consultivi e di controllo secondo quanto disposto dallo statuto. L'assemblea dei sindaci adotta o respinge lo statuto proposto dal consiglio e le sue successive modificazioni con i voti che rappresentino almeno un terzo dei comuni compresi nella provincia e la maggioranza della popolazione complessivamente residente.

56. L'assemblea dei sindaci e' costituita dai sindaci dei comuni appartenenti alla provincia.

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

58. Il presidente della provincia e' eletto dai sindaci e dai consiglieri dei comuni della provincia.

59. Il presidente della provincia dura in carica quattro anni.

60. Sono eleggibili a presidente della provincia i sindaci della provincia, il cui mandato scada non prima di diciotto mesi dalla data di svolgimento delle elezioni (9) .

61. L'elezione avviene sulla base di presentazione di candidature, sottoscritte da almeno il 15 per cento degli aventi diritto al voto. Le candidature sono presentate presso l'ufficio elettorale appositamente costituito presso la sede della provincia dalle ore otto del ventunesimo giorno alle ore dodici del ventesimo giorno antecedente la votazione.

Omissis

62. Il presidente della provincia e' eletto con voto diretto, libero e segreto. L'elezione avviene in unica giornata presso un unico seggio elettorale costituito presso l'ufficio elettorale di cui al comma 61 dalle ore otto alle ore venti. Le schede di votazione sono fornite a cura dell'ufficio elettorale.

63. Ciascun elettore vota per un solo candidato alla carica di presidente della provincia. Il voto e' ponderato ai sensi dei commi 33 e 34.

64. E' eletto presidente della provincia il candidato che consegue il maggior numero di voti, sulla base della ponderazione di cui ai commi 33 e 34. In caso di parita' di voti, e' eletto il candidato piu' giovane.

65. Il presidente della provincia decade dalla carica in caso di cessazione dalla carica di sindaco.

66. Il presidente della provincia puo' nominare un vicepresidente, scelto tra i consiglieri provinciali, stabilendo le eventuali funzioni a lui delegate e dandone immediata comunicazione al consiglio. Il vicepresidente esercita le funzioni del presidente in ogni caso in cui questi ne sia impedito. Il presidente puo' altresi' assegnare deleghe a consiglieri provinciali, nel rispetto del principio di collegialita', secondo le modalita' e nei limiti stabiliti dallo statuto.

67. Il consiglio provinciale e' composto dal presidente della provincia e da sedici componenti nelle province con popolazione superiore a 700.000 abitanti, da dodici componenti nelle province con popolazione da 300.000 a 700.000 abitanti, da dieci componenti nelle province con popolazione fino a 300.000 abitanti.

68. Il consiglio provinciale dura in carica due anni.

69. Il consiglio provinciale e' eletto dai sindaci e dai consiglieri comunali dei comuni della provincia. Sono eleggibili a consigliere provinciale i sindaci e i consiglieri comunali in carica. La cessazione dalla carica comunale comporta la decadenza da consigliere provinciale.

70. L'elezione avviene sulla base di liste, composte da un numero di candidati non superiore al numero dei consiglieri da eleggere e non inferiore alla meta' degli stessi, sottoscritte da almeno il 5 per cento degli aventi diritto al voto.

71. Nelle liste nessuno dei due sessi puo' essere rappresentato in misura superiore al 60 per cento del numero

Omissis

84. Gli incarichi di presidente della provincia, di consigliere provinciale e di componente dell'assemblea dei sindaci sono esercitati **a titolo gratuito**. Restano a carico della provincia gli oneri connessi con le attivita' in materia di status degli amministratori, relativi ai permessi retribuiti, agli oneri previdenziali, assistenziali e assicurativi di cui agli articoli 80, 84, 85 e 86 del testo unico (17) .

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

a) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonche' 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, nonche' costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;

c) programmazione provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale;

d) raccolta ed elaborazione di dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali;

e) gestione dell'edilizia scolastica;

f) controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunita' sul territorio provinciale.

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

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

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

Omissis

89. Fermo restando quanto disposto dal comma 88, lo Stato e le regioni, secondo le rispettive competenze, attribuiscono le funzioni provinciali diverse da quelle di cui al comma 85, in attuazione dell'[articolo 118 della Costituzione](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843375&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), nonche' al fine di conseguire le seguenti finalita': individuazione dell'ambito territoriale ottimale di esercizio per ciascuna funzione; efficacia nello svolgimento delle funzioni fondamentali da parte dei comuni e delle unioni di comuni; sussistenza di riconosciute esigenze unitarie; adozione di forme di avvalimento e deleghe di esercizio tra gli enti territoriali coinvolti nel processo di riordino, mediante intese o convenzioni. Sono altresi' valorizzate forme di esercizio associato di funzioni da parte di piu' enti locali, nonche' le autonomie funzionali. Le funzioni che nell'ambito del processo di riordino sono trasferite dalle province ad altri enti territoriali continuano ad essere da esse esercitate fino alla data dell'effettivo avvio di esercizio da parte dell'ente subentrante; tale data e' determinata nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 92 per le funzioni di competenza statale ovvero e' stabilita dalla regione ai sensi del comma 95 per le funzioni di competenza regionale.

**Corte Costituzionale, 26/03/2015, (ud. 24/03/2015, dep. 26/03/2015), n.50**

Non fondata è, innanzitutto, la preliminare questione di competenza sollevata dalle ricorrenti sul presupposto che la mancata espressa previsione della "istituzione delle città metropolitane" nell'ambito di materia riservato alla legislazione esclusiva dello Stato ex art. 117, comma secondo, lettera p), Cost. ne comporti l'automatica attribuzione alla rivendicata competenza regionale esclusiva, in applicazione della clausola di residualità di cui al quarto comma dello stesso art. 117.

Se esatta fosse, invero, una tale tesi si dovrebbe pervenire, per assurdo, alla conclusione che la singola Regione sarebbe legittimata a fare ciò che lo Stato "non potrebbe fare" in un campo che non può verosimilmente considerarsi di competenza esclusiva regionale, quale, appunto, quello che attiene alla costituzione della Città metropolitana, che è ente di rilevanza nazionale (ed anche sovranazionale ai fini dell'accesso a specifici fondi comunitari).

Omissis

3.4.2.- A sua volta non fondata è anche la successiva questione procedimentale, per asserito contrasto - con il precetto di cui all'art. 133, primo comma, Cost. - della disposizione individuativa del territorio della Città metropolitana (fatto coincidere «con quello della provincia omonima»), di cui al comma 6 dell'art. 1 della legge n. 56 del 2014.

Con la legge in esame il legislatore ha inteso realizzare una significativa riforma di sistema della geografia istituzionale della Repubblica, in vista di una semplificazione dell'ordinamento degli enti territoriali, senza arrivare alla soppressione di quelli previsti in Costituzione. L'intervento - che peraltro ha solo determinato l'avvio della nuova articolazione di enti locali, al quale potranno seguire più incisivi interventi di rango costituzionale - è stato necessariamente complesso.

Ciò giustifica la mancata applicazione delle regole procedurali contenute nell'art. 133 Cost., che risultano riferibili solo ad interventi singolari, una volta rispettato il principio, espresso da quelle regole, del necessario coinvolgimento delle popolazioni locali interessate, anche se con forme diverse e successive, al fine di consentire il predetto avvio in condizioni di omogeneità sull'intero territorio nazionale.

Omissis

3.4.3.- Anche il modello di governo di secondo grado adottato dalla legge n. 56 del 2014 per le neoistituite Città metropolitane supera il vaglio di costituzionalità in relazione a tutti i parametri evocati dalle quattro ricorrenti.

Il tentativo delle difese regionali - di ricondurre l'utilizzazione del termine "sovranità" al concetto di sovranità popolare, di cui al secondo comma dell'art. 1 Cost., e di identificare la sovranità popolare con gli istituti di democrazia diretta e con il sistema rappresentativo che si esprime anche nella (diretta) partecipazione popolare nei diversi enti territoriali - è già stato, infatti, ritenuto «non condivisibile» da questa Corte, nella sentenza n. 365 del 2007.

La natura costituzionalmente necessaria degli enti previsti dall'art. 114 Cost., come «costitutivi della Repubblica», ed il carattere autonomistico ad essi impresso dall'art. 5 Cost. non implicano, infatti, ciò che le ricorrenti pretendono di desumerne, e cioè l'automatica indispensabilità che gli organi di governo di tutti questi enti siano direttamente eletti.

Con la sentenza n. 274 del 2003 e la successiva ordinanza n. 144 del 2009, è stata, del resto, esclusa la totale equiparazione tra i diversi livelli di governo territoriale e si è evidenziato come proprio i principi di adeguatezza e differenziazione, nei ricorsi in esame più volte evocati, comportino la possibilità di diversificare i modelli di rappresentanza politica ai vari livelli.

E nella già richiamata sentenza n. 365 del 2007, è stato ribadito che «né[anche] tra le pur rilevanti modifiche introdotte dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) può essere individuata una innovazione tale da equiparare pienamente tra loro i diversi soggetti istituzionali, che pure tutti compongono l'ordinamento repubblicano, così da rendere omogenea la stessa condizione giuridica di fondo dello Stato, delle Regioni e degli enti territoriali».

D'altra parte già con la sentenza n. 96 del 1968, questa Corte ha affermato la piena compatibilità di un meccanismo elettivo di secondo grado con il principio democratico e con quello autonomistico, escludendo che il carattere rappresentativo ed elettivo degli organi di governo del territorio venga meno in caso di elezioni di secondo grado, «che, del resto, sono prevedute dalla Costituzione proprio per la più alta carica dello Stato».

Ed alla luce di tale principio va escluso che la materia «legislazione elettorale» di Città metropolitane - devoluta alla competenza esclusiva dello Stato ex art. 117, secondo comma, lettera p), Cost. - si riferisca specificamente ed esclusivamente ad un procedimento di elezione diretta, attesa anche la natura polisemantica dell'espressione usata dal Costituente, come tale riferibile ad entrambi i modelli di «legislazione elettorale».

Né, infine, sussiste la denunciata incompatibilità della normativa impugnata con l'art. 3, comma 2, della Carta europea dell'autonomia locale, invocata dalle ricorrenti - come parametro interposto ai fini della violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. - nella parte in cui prevederebbe che almeno uno degli organi collegiali sia ad elezione popolare diretta.

A prescindere dalla natura di documento di mero indirizzo della suddetta Carta europea, che lascia ferme «le competenze di base delle collettività locali [...] stabilite dalla Costituzione o della legge», come riconosciuto nella sentenza di questa Corte n. 325 del 2010, al fine, appunto, di escludere l'idoneità delle disposizioni della Carta stessa ad attivare la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., è comunque decisivo il rilievo che l'espressione usata dalla norma sovranazionale, nel richiedere che i membri delle assemblee siano "freely elected", ha, sì, un rilievo centrale quale garanzia della democraticità del sistema delle autonomie locali, ma va intesa nel senso sostanziale della esigenza di una effettiva rappresentatività dell'organo rispetto alle comunità interessate.

In questa prospettiva non è esclusa la possibilità di una elezione indiretta, purché siano previsti meccanismi alternativi che comunque permettano di assicurare una reale partecipazione dei soggetti portatori degli interessi coinvolti.

Tali meccanismi, nella specie, sussistono, essendo imposta la sostituzione di coloro che sono componenti "ratione muneris" dell'organo indirettamente eletto, quando venga meno il munus (art. 1, comma 25, ed analogamente, con riguardo ad organi delle Province, commi 65 e 69). E di ciò non è menzione nei ricorsi, che si limitano a porre la questione di costituzionalità in termini generali e astratti, senza alcun riferimento puntuale né alla concreta disciplina né ai compiti attribuiti alle Città metropolitane e alle nuove Province, profilo, quest'ultimo, non irrilevante anche nella prospettiva della Carta europea.

Il comma 22 del denunciato art. 1 espressamente, comunque, dispone che «lo Statuto della città metropolitana può prevedere l'elezione diretta del sindaco e del consiglio metropolitano».

Il procedimento per l'elezione del Consiglio metropolitano è, inoltre, in ogni suo aspetto, puntualmente disciplinato dalle disposizioni di cui ai commi da 26 a 39 dell'art. 1 della legge n. 56 del 2014 e nessuna censura le quattro Regioni ricorrenti hanno rivolto anche a dette disposizioni.

3.4.4.- Superano parimenti la verifica di costituzionalità le ulteriori censurate più specifiche disposizioni disciplinatorie della Città metropolitana:

a) quanto alla figura del sindaco metropolitano, perché, per un verso, la sua individuazione nel sindaco del Comune capoluogo di Provincia, sub comma 19 dell'art. 1 in esame, non è irragionevole in fase di prima attuazione del nuovo ente territoriale (attesi il particolare ruolo e l'importanza del Comune capoluogo intorno a cui si aggrega la Città metropolitana), e non è, comunque, irreversibile, restando demandato, come detto, allo statuto di detta città di optare per l'elezione diretta del proprio sindaco. E, per altro verso, perché la «articolazione territoriale del comune capoluogo in più comuni» - che il successivo comma 22 pone come presupposto per l'elezione diretta del sindaco metropolitano - non viola l'art. 133, secondo comma, Cost., non comprimendo in alcun modo le prerogative del legislatore regionale e non eliminando il coinvolgimento, nel procedimento, delle popolazioni interessate, atteso che la «proposta del Consiglio comunale deve essere sottoposta a referendum tra tutti i cittadini della città metropolitana su base delle rispettive leggi regionali» - né contrasta con l'art. 117, secondo comma, lettera p), Cost., essendo il presupposto, di cui si discute, comunque, riconducibile alla competenza statuale esclusiva in materia di «legislazione elettorale [...] di [...] città metropolitane»;

b) quanto alla conferenza metropolitana - cui il comma 8 (ultimo periodo) attribuisce «poteri propositivi e consultivi» - la censura formulata in ragione del carattere riduttivo di tali attribuzioni, nel contesto del sistema di governo della città metropolitana, è agevolmente superata dalla considerazione che la conferenza può vedersi attribuite ulteriori competenze dallo statuto, atto fondamentale di autorganizzazione dell'ente, il quale viene approvato dalla conferenza stessa; per cui proprio la conferenza si configura, dunque, come organo decisore finale delle proprie competenze, fatte salve quelle riservate in via esclusiva al sindaco metropolitano;

c) quanto al personale delle Città metropolitane, perché la disposizione di cui al comma 48 - che applica allo stesso il trattamento vigente per il personale delle Province, al quale, ove trasferito mantiene «fino al prossimo contratto il trattamento in godimento» - attiene alla sola prima fase del procedimento (per altro già in stato di avanzata attuazione) di riallocazione del personale a seguito del riordino delle funzioni attribuite agli enti coinvolti e dei profili finanziari connessi alla riforma introdotta dalla legge n. 56 del 2014. La quale, nella misura in cui coinvolga la materia «diritto civile», nella quale ricade la disciplina dei contratti in questione, risponde ad un titolo di competenza esclusiva dello Stato;

d) quanto alle «norme fondamentali dell'organizzazione dell'ente», ivi comprese le attribuzioni degli organi, nonché l'articolazione delle loro competenze - che il comma 10 demanda allo statuto di stabilire - perché ciò che si censura rientra, comunque, nella disciplina complessiva degli «organi di governo» di cui alla lettera p) del comma secondo dell'art. 117, Cost., oltreché - per quanto già detto - in quella relativa alla Città metropolitana di cui all'art. 114 Cost.;

e) quanto alle modalità di organizzazione e di esercizio delle funzioni metropolitane - che i commi 10 e 11, lettere b) e c), fanno rientrare tra i contenuti disciplinatori dello statuto - perché non ha pregio, per le ragioni di cui sopra, la censura che presuppone limitata alla disciplina dei singoli organi di governo la competenza statale relativa alla Città metropolitana;

f) quanto all'esercizio del potere statuale sostitutivo - previsto dal comma 17, «in caso di mancata approvazione dello statuto entro il 30 giugno 2015» - perché detta disposizione, a torto censurata in riferimento agli artt. 114, secondo comma, e 120, secondo comma, Cost., trova la sua giustificazione nell'esigenza di realizzare il principio dell'unità giuridica su tutto il territorio nazionale in merito all'attuazione del nuovo assetto ordinamentale previsto dalla legge n. 56 del 2014.

Omissis

4.3.2.- A loro volta, le censure rivolte al modello di governo di secondo grado, parimenti adottato per il riordinato ente Provincia, risultano non fondate (anche con riguardo al vulnus che si assume derivante all'autonomia finanziaria, di entrate di spesa, ove riconducibile ad organi non direttamente rappresentativi) sulla base delle medesime ragioni già esposte con riferimento alle Città metropolitane e della considerazione che inerisce, comunque, alla competenza dello Stato - nella materia «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di [...] province» (art. 117, secondo comma, lettera p, Cost., - ogni altro denunciato aspetto disciplinatorio, appunto, di detto ente territoriale.

Omissis

**Sentenza n. 240 del 2021**

La legge n. 56 del 2014 ha individuato nelle Città metropolitane e nelle Province i due enti territoriali destinati a costituire il livello di governo intermedio tra Comuni e Regioni, definito «di area vasta».

Tale disciplina è stata adottata, secondo quanto risulta dall’art. 1, comma 5, «[i]n attesa della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione» e nel presupposto, richiamato nella stessa Relazione introduttiva allegata al disegno di legge presentato alla Camera dei deputati il 20 agosto 2013, di una successiva abrogazione delle Province da realizzarsi con legge di revisione costituzionale. Il disegno istituzionale sotteso alla riforma degli enti di area vasta, in particolare, mirava esplicitamente – secondo quanto emerge dalla Relazione ora richiamata – ad «anticipa[re] la visione di un ordinamento pluralistico caratterizzato da ambiti territoriali direttamente e immediatamente rappresentativi delle proprie comunità (i comuni e le regioni) e da enti a carattere associativo (come le unioni di comuni) o da enti i cui organi sono volutamente composti di sindaci e presidenti di unione (com’è per le città metropolitane). Enti tutti che hanno la funzione non di rappresentare direttamente le rispettive comunità, ma di facilitare e rendere coerente e razionale l’azione degli enti territoriali di primo livello, i comuni compresi nel loro territorio».

Con specifico riguardo alle Città metropolitane, l’art. 1, comma 2, di tale legge elenca le loro finalità istituzionali generali (attinenti primariamente alla cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano e alla promozione e gestione integrata di servizi, di infrastrutture e di reti di comunicazione), mentre l’art. 1, comma 44, individua le corrispondenti funzioni amministrative fondamentali e attribuisce loro anche la titolarità delle funzioni fondamentali spettanti alle Province ai sensi dei commi da 85 a 97 del medesimo art. 1.

Il comma 5 dell’art. 1 individua nove Città metropolitane (Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria), cui si aggiunge, ai sensi del comma 101 del medesimo art. 1, Roma capitale: «[i]l territorio della città metropolitana» – così recita l’art. 1, comma 6 – «coincide con quello della provincia omonima».

Gli organi della Città metropolitana sono il sindaco metropolitano, il consiglio metropolitano e la conferenza metropolitana, ed i relativi incarichi devono essere svolti a titolo gratuito (art. 1, comma 24).

In particolare, il sindaco metropolitano rappresenta l’ente, convoca e presiede il consiglio metropolitano e la conferenza metropolitana, sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e all’esecuzione degli atti; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto (art. 1, comma 8), può nominare tra i membri del consiglio metropolitano un vicesindaco «stabilendo le eventuali funzioni a lui delegate» (art. 1, comma 40). A rimarcare il nesso di immedesimazione ratione officii tra sindaco del Comune capoluogo e sindaco metropolitano è poi, oltre alla disposizione censurata nel presente giudizio, la previsione secondo cui «[q]ualora il sindaco metropolitano cessi dalla carica per cessazione dalla titolarità dell’incarico di sindaco del proprio comune, il vicesindaco rimane in carica fino all’insediamento del nuovo sindaco metropolitano» (art. 1, comma 40).

Il consiglio metropolitano è l’organo di indirizzo e controllo, propone alla conferenza lo statuto e le sue modifiche, approva regolamenti, piani e programmi; approva o adotta ogni altro atto ad esso sottoposto dal sindaco metropolitano (art. 1, comma 8). Esso è composto dal sindaco metropolitano e da un numero di consiglieri variabile a seconda della popolazione, eletti dai sindaci e dai consiglieri dei Comuni della Città metropolitana tra i medesimi sindaci e consiglieri in carica (art. 1, comma 25). L’elezione avviene sulla base di liste concorrenti con voto diretto, libero e segreto in un unico collegio elettorale, con un meccanismo di ponderazione idoneo ad attribuire un peso diverso ai singoli voti a seconda del numero di abitanti del Comune da cui provengono i sindaci e i consiglieri in carica (art. 1, comma 33, e Allegato A).

Anche in relazione al consiglio, la legge n. 56 del 2014 (art. 1, comma 21) stabilisce un nesso di derivazione tra consiglio del Comune capoluogo e consiglio metropolitano, prevedendo che quest’ultimo duri in carica cinque anni ma «[i]n caso di rinnovo del consiglio del comune capoluogo, si procede a nuove elezioni del consiglio metropolitano entro sessanta giorni dalla proclamazione del sindaco del comune capoluogo».

La conferenza metropolitana, infine, è competente per l’adozione dello statuto e ha poteri consultivi nel procedimento di approvazione dei bilanci (art. 1, commi 8 e 9). La conferenza è composta dal sindaco metropolitano, che la convoca e la presiede, e da tutti i sindaci dei Comuni appartenenti alla Città metropolitana (art. 1, comma 42).

Alle Città metropolitane è poi attribuito un significativo potere statutario. Allo statuto sono demandati (art. 1, comma 10) l’adozione delle norme fondamentali dell’organizzazione dell’ente. Particolarmente significativa è, a tal riguardo, la previsione contenuta nel comma 22 dell’art. 1, che demanda allo statuto la facoltà di prevedere che il sindaco e il consiglio metropolitano possano essere eletti direttamente «con il sistema elettorale che sarà determinato con legge statale». A tal fine, è però condizione necessaria che, in una data precedente alla indizione delle elezioni, il territorio del Comune capoluogo sia articolato in più Comuni, nel rispetto della procedura ivi disciplinata, secondo la quale la proposta di articolazione territoriale adottata dal Consiglio comunale deve essere sottoposta a referendum tra tutti i cittadini della Città metropolitana e deve essere approvata dalla maggioranza dei partecipanti al voto. Conseguentemente, la Regione deve provvedere con propria legge all’istituzione dei nuovi Comuni e alla loro denominazione ai sensi dell’art. 133 Cost. Per le sole Città metropolitane con popolazione superiore a tre milioni di abitanti, l’introduzione dell’elezione diretta può essere realizzata, in alternativa alla procedura ora descritta, a condizione di operare una ripartizione del Comune capoluogo in «zone dotate di autonomia amministrativa» (ancora il comma 22 dell’art. 1), in coerenza con lo statuto della Città metropolitana.

6.2.– In modo parzialmente diverso si è invece atteggiata la disciplina della forma di governo provinciale. Pur a fronte della presenza di tre organi con funzioni analoghe (presidente della Provincia, consiglio provinciale e assemblea dei sindaci), la differenza maggiormente significativa sta nel fatto che ad essere eletto in via indiretta, oltre che il consiglio provinciale, è anche il presidente della Provincia. Quest’ultimo viene infatti eletto in via indiretta dai sindaci e dai consiglieri dei Comuni della Provincia (art. 1, comma 58), dura in carica quattro anni (art. 1, comma 59) e si rapporta al consiglio provinciale, che dura in carica due anni (art. 1, comma 68) e rispetto al quale non è previsto alcun rinnovo in occasione della nuova elezione del consiglio del Comune capoluogo.

Possono essere eletti presidenti della Provincia i sindaci dei Comuni compresi nel territorio provinciale, il cui mandato scada non prima di diciotto mesi dalla data di svolgimento delle elezioni (art. 1, comma 60). L’elezione avviene a seguito della presentazione di candidature, sottoscritte da almeno il 15 per cento degli aventi diritto al voto e il presidente è eletto con voto diretto, libero e segreto, secondo i medesimi meccanismi di ponderazione previsti dai commi 33 e 34 in base al numero di abitanti dei Comuni del territorio (art. 1, comma 63). Il presidente della Provincia decade in caso di cessazione dalla carica di sindaco (art. 1, comma 65).

6.3.– Il quadro sinora delineato della legislazione statale, per gli aspetti che vengono in discussione nel presente giudizio, non mostra significativi scostamenti quanto alla disciplina adottata nella Regione Siciliana, il cui statuto prevede una competenza legislativa primaria della Regione in materia di «regime degli enti locali e delle circoscrizioni relative» (art. 14, primo comma, lettera o), anche alla luce di quanto stabilito dal successivo art. 15, che ha sostituito le soppresse circoscrizioni provinciali con i liberi Consorzi comunali, la cui disciplina è demandata alla competenza legislativa, anch’essa primaria, della Regione.

L’esercizio di tali competenze legislative, avvenuto con l’adozione della legge reg. Siciliana n. 15 del 2015, è da ultimo approdato, sul punto delle modalità di designazione del sindaco metropolitano (già oggetto di esame da parte di questa Corte con la sentenza n. 168 del 2018), a un risultato coerente con quanto stabilito, in via generale, dall’art. 1, comma 5, secondo periodo, della legge n. 56 del 2014, in base al quale i principi stabiliti in tale legge «valgono come princìpi di grande riforma economica e sociale per la disciplina di città e aree metropolitane da adottare dalla regione Sardegna, dalla Regione Siciliana e dalla regione Friuli-Venezia Giulia, in conformità ai rispettivi statuti».

Le norme regionali censurate nel presente giudizio (art. 13, comma 1, e 14 della legge reg. Siciliana n. 15 del 2015), a seguito della loro sostituzione avvenuta con l’art. 4, commi 1 e 2, della legge reg. Siciliana n. 23 del 2018, hanno infatti oggi un contenuto in tutto e per tutto coincidente, rispettivamente, con l’art. 1, comma 19, della legge n. 56 del 2014 («Il sindaco metropolitano è di diritto il sindaco del comune capoluogo») e con l’art. 1, comma 40, secondo periodo, della medesima legge («Qualora il sindaco metropolitano cessi dalla carica per cessazione dalla titolarità dell’incarico di sindaco del proprio comune, il vicesindaco rimane in carica fino all’insediamento del nuovo sindaco metropolitano»).

7.– Poste tali necessarie premesse ricostruttive, l’inammissibilità delle odierne questioni deve essere dichiarata per le ragioni che seguono.

7.1.– Con riguardo all’asserita menomazione del diritto di voto del ricorrente nel giudizio a quo, cittadino elettore residente in un Comune diverso dal capoluogo della Città metropolitana, e per questo impossibilitato a partecipare all’elezione del relativo sindaco, il rimettente, anche per effetto di una incompleta ricostruzione del quadro normativo di cui si è dato conto, muove innanzi tutto da un presupposto interpretativo non condivisibile, e cioè che i cittadini residenti nel Comune capoluogo, all’atto di eleggere il loro sindaco, eleggano anche il sindaco della Città metropolitana, ciò che sarebbe invece precluso ai cittadini che risiedano in un diverso Comune.

In realtà, la designazione del sindaco metropolitano, come correttamente rilevato dall’Avvocatura generale, consegue, come effetto disposto direttamente e automaticamente dalla legge, al compiersi di un diverso procedimento elettorale, quello per l’elezione del sindaco del Comune capoluogo, in sé conchiuso e che è l’unico rispetto al quale si assiste alla espressione del voto della collettività locale. Anche i cittadini residenti nel Comune capoluogo, infatti, non esprimono altra volontà che quella preordinata all’elezione degli organi del Comune, con la conseguenza che solo in ragione dell’esteriore consequenzialità tra i due atti si può impropriamente ritenere che il sindaco metropolitano sia eletto solo da una parte dei cittadini residenti nella Città metropolitana.

L’erroneo presupposto da cui muove l’ordinanza della Corte d’appello di Catania, ancora prima che rilevare come tale, inficia tuttavia l’ammissibilità delle odierne questioni, perché ciò che il rimettente chiede a questa Corte è che venga estesa ai cittadini residenti in Comuni non capoluogo una disciplina idonea a consentire l’elezione diretta del sindaco metropolitano, a fronte del fatto che il legislatore del 2014 ha optato, al contrario, per un modello che vede nell’individuazione ope legis del sindaco metropolitano il presupposto di un diverso modello di governo del territorio in assenza di elezione.

L’esito auspicato dall’ordinanza di rimessione non è quindi conseguibile perché richiede un intervento manipolativo precluso a questa Corte, coincidendo con l’introduzione di una «novità di sistema» (sentenze n. 146 e n. 103 del 2021, n. 250 del 2018 e n. 250 del 2012), vale a dire una disciplina idonea a consentire l’elezione diretta del sindaco metropolitano ad opera di tutti i cittadini residenti nel territorio della Città metropolitana, ciò che allo stato tuttavia formalmente non avviene, per le ragioni evidenziate, neanche per i cittadini del Comune capoluogo.

Trattandosi, nella sostanza, della richiesta di introduzione ex novo di una normativa elettorale, è pertanto evidente come l’ambito e i contorni dell’intervento richiesto fuoriescano dalle attribuzioni di questa Corte e siano demandati «soltanto al legislatore nella sua discrezionale valutazione con specifico riferimento agli aspetti anche di natura politica che connotano la materia elettorale» (sentenza n. 257 del 2010).

7.2.– Con un’ulteriore questione, la Corte d’appello di Catania deduce l’illegittimità costituzionale delle medesime disposizioni statali e regionali, in ragione della disparità di trattamento che, quanto all’esercizio del diritto di voto, i cittadini dei Comuni non capoluogo compresi nella Città metropolitana subirebbero rispetto ai cittadini dei Comuni non capoluogo compresi in un ente di area vasta provinciale, i quali comunque partecipano, sia pur indirettamente attraverso i sindaci e i consiglieri municipali eletti, all’elezione del presidente della Provincia.

Anche rispetto a tale profilo di censura, il rimettente prospetta un esito di tipo manipolativo, con cui mira a estendere alle Città metropolitane e al suo vertice esecutivo (il sindaco metropolitano) il meccanismo di elezione indiretta che la stessa legge n. 56 del 2014 prevede per il presidente della Provincia.

Nel far questo, tuttavia, per effetto anche qui di una non adeguata ricostruzione del quadro normativo di riferimento, il rimettente non si avvede del fatto che l’intervento richiesto, lungi dall’appuntarsi esclusivamente sulla natura elettiva o meno dell’organo di vertice del relativo ente di area vasta, finisce inevitabilmente per incidere su ulteriori aspetti essenziali della forma di governo metropolitana, modificandone il funzionamento complessivo e, così, prefigurando soluzioni non attingibili dalla Corte in quanto rimesse anche queste, prioritariamente, alla discrezionalità del legislatore.

Il meccanismo di individuazione del sindaco metropolitano, da un lato, e il sistema di elezione indiretta del presidente della Provincia (disciplinato dall’art. 1, commi da 58 a 66, della legge n. 56 del 2014), dall’altro lato, non possono infatti essere considerati in modo atomistico, come se fossero avulsi dal complesso di previsioni che disciplinano la forma di governo dei due enti di area vasta. Tali previsioni, nel loro insieme, costituiscono il frutto di un apprezzamento eminentemente discrezionale che il legislatore del 2014 ha operato nel presupposto di una generale diversità dei rispettivi assetti organizzativi e nella prospettiva della abolizione delle Province prevista dalla legge di riforma della Costituzione, non entrata in vigore a seguito dell’esito negativo del referendum costituzionale.

La forma di governo provinciale, invero, combina l’elettività in via indiretta del presidente con una durata del suo mandato doppia rispetto a quella, biennale, del consiglio provinciale. In aggiunta a ciò, si consideri che sono però eleggibili alla carica di presidente della Provincia «i sindaci della provincia, il cui mandato scada non prima di diciotto mesi dalla data di svolgimento delle elezioni» (art. 1, comma 60), ciò che rivela l’assenza di un qualsiasi nesso preordinato di continuità personale e funzionale tra il vertice provinciale e il sindaco del Comune capoluogo.

Complessivamente diverso è, invece, il modo di atteggiarsi della forma di governo della Città metropolitana. In essa, all’assenza di una durata predeterminata, ma tendenzialmente quinquennale, della carica di sindaco metropolitano (in virtù dell’immedesimazione ratione officii di cui si è detto), si associa non solo la durata in carica quinquennale del consiglio metropolitano, ma anche la previsione, contenuta nel medesimo art. 1, comma 21, secondo periodo, della legge n. 56 del 2014, per cui «[i]n caso di rinnovo del consiglio del comune capoluogo, si procede a nuove elezioni del consiglio metropolitano entro sessanta giorni dalla proclamazione del sindaco del comune capoluogo». La logica sottesa a tale parallelismo è del tutto diversa da quella che caratterizza la forma di governo provinciale, e risulta evidentemente imperniata sull’esigenza di assicurare il costante allineamento tra gli organi del Comune capoluogo (sindaco e consiglio comunale) e quelli della Città metropolitana (sindaco e consiglio metropolitano). Sempre da ricondursi a una specificità caratterizzante l’organizzazione delle Città metropolitane è poi la richiamata previsione contenuta nell’art. 1, comma 22, della legge n. 56 del 2014, che ha attribuito solo a queste ultime, e non anche alle Province, in sede di esercizio della loro potestà statutaria, la facoltà di dotarsi di un sistema di elezione diretta del sindaco metropolitano, nel rispetto degli adempimenti procedurali ivi previsti e sulla base del sistema elettorale determinato da una legge statale.

A fronte di ciò, il rimettente chiede nella sostanza a questa Corte di operare una commistione tra le logiche di funzionamento delle due forme di governo, ibridandone i meccanismi operativi in materia elettorale, e di addivenire così alla introduzione, con riguardo all’elezione del sindaco metropolitano, di «moduli diversi, alternativi a quello recepito dalla disposizione censurata, la eventuale adozione dei quali è rimessa alla discrezionalità del legislatore» (sentenza n. 107 del 1996).

Per il fatto di richiedere un intervento frazionato e selettivo che conduca ad applicare al sindaco metropolitano il solo procedimento di elezione indiretta prevista per il presidente della Provincia, senza considerare la normativa di contorno cui tale procedimento si accompagna, il rimettente sollecita quindi questa Corte a giungere nuovamente a un esito ad essa in linea di principio precluso, perché conseguibile in via prioritaria solo per effetto di una riforma di sistema rimessa alla competenza del legislatore. A quest’ultimo spetta infatti, nell’esercizio della sua discrezionalità, il compito di stabilire «il nesso di complementarità e integrazione» tra forma di governo dell’ente locale e meccanismo elettorale (analogamente, con riguardo alla legislazione elettorale regionale, sentenza n. 193 del 2015), anche alla luce del fatto che «la legge elettorale deve armonizzarsi con la forma di governo, allo scopo di fornire a quest’ultima strumenti adeguati di equilibrato funzionamento» (sentenza n. 4 del 2010).

8.– Ciò detto, e decise nel senso dell’inammissibilità le questioni sollevate dalla Corte d’appello di Catania, questa Corte non può esimersi dall’osservare come il sistema attualmente previsto per la designazione del sindaco metropolitano non sia in sintonia con le coordinate ricavabili dal testo costituzionale, con riguardo tanto al contenuto essenziale dell’eguaglianza del voto, che «riflette l’eguale dignità di tutti i cittadini e […] concorre inoltre a connotare come compiutamente corrispondente alla sovranità popolare l’investitura di chi è direttamente chiamato dal corpo elettorale a rivestire cariche pubbliche rappresentative» (sentenza n. 429 del 1995), quanto all’assenza di strumenti idonei a garantire «meccanismi di responsabilità politica e [i]l relativo potere di controllo degli elettori locali» (sentenza n. 168 del 2021).

Nella sentenza n. 50 del 2015, questa Corte, chiamata a decidere, in un giudizio promosso in via d’azione da alcune Regioni, anche sulla legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 19, della legge n. 56 del 2014, ritenne che il meccanismo di individuazione del sindaco metropolitano nella figura del sindaco del Comune capoluogo non fosse di per sé in contrasto, tra gli altri, con gli artt. 3 e 48 Cost., in quanto esso «non è irragionevole in fase di prima attuazione del nuovo ente territoriale (attesi il particolare ruolo e l’importanza del Comune capoluogo intorno a cui si aggrega la Città metropolitana), e non è, comunque, irreversibile, restando demandato, come detto, allo statuto di detta città di optare per l’elezione diretta del proprio sindaco».

Se, pertanto, l’esclusione di un vulnus appariva giustificabile allora, a ridosso dell’adozione della normativa di riforma dell’organizzazione e delle funzioni degli enti di area vasta, in ragione anche della necessità di consentire l’immediata operatività di tali enti, essa potrebbe non esserlo in futuro, in considerazione del tempo trascorso e di una pluralità di ragioni legate agli sviluppi intervenuti a seguito dell’adozione della disciplina in questione.

Da un primo punto di vista, non appare più invocabile, a sostegno della non contrarietà a Costituzione del meccanismo di designazione di diritto del sindaco metropolitano, il fatto che gli statuti delle Città metropolitane possano optare per la via dell’elezione diretta di quest’ultimo. Anche a non voler considerare il complesso iter procedurale cui dovrebbe sottoporsi il Comune capoluogo, a rendere nella sostanza impraticabile tale eventualità, e quindi più gravosa la giustificabilità della mancata elettività del sindaco metropolitano, è la circostanza che, ad oggi, la legge statale contenente il relativo sistema elettorale non è intervenuta, né risultano incardinati, presso le Camere, disegni o proposte di legge in uno stadio avanzato di trattazione.

Da un secondo punto di vista, non può non evidenziarsi che l’attuazione della disciplina contenuta nella legge n. 56 del 2014 ha risentito, come già detto, della mancata approvazione del disegno di riforma costituzionale cui essa dichiaratamente si ricollegava. Tale circostanza, in particolare, ha privato il meccanismo di designazione prefigurato per il sindaco metropolitano del suo necessario presupposto, vale a dire l’operare delle Città metropolitane come unici enti di area vasta, cui sarebbero stati devoluti primariamente compiti di coordinamento delle funzioni dei Comuni del territorio e di pianificazione strategica. La conseguente, perdurante, operatività delle Province e l’attribuzione ad esse di determinate funzioni fondamentali non di mero coordinamento, devolute attualmente, come detto, anche alle Città metropolitane, rende pertanto urgente un riassetto degli organi di queste ultime, risultando del tutto ingiustificato il diverso trattamento riservato agli elettori residenti nel territorio della Città metropolitana rispetto a quello delineato per gli elettori residenti nelle Province.

Ciò anche perché il territorio delle prime è stato fatto coincidere con quello delle seconde, senza quindi differenziare le comunità di riferimento secondo opportuni criteri di efficienza e funzionalità, ciò che invece sarebbe necessario, ai sensi dell’art. 114 Cost., per far sì che le Città metropolitane e le Province siano in grado di curare al meglio gli interessi emergenti dai loro territori.

Rientra evidentemente nella discrezionalità del legislatore il compito di predisporre le soluzioni normative in grado di porre rimedio al vulnus evidenziato, che rischia di compromettere, per la mancata rappresentatività dell’organo di vertice della Città metropolitana, tanto l’uguale godimento del diritto di voto dei cittadini destinatari dell’esercizio del potere di indirizzo politico-amministrativo dell’ente, quanto la necessaria responsabilità politica dei suoi organi.

La presa d’atto dell’esistenza di una pluralità di soluzioni astrattamente disponibili per porre rimedio a tale accertata situazione di incompatibilità con i richiamati parametri costituzionali (a partire dalla natura dell’elezione, diretta o indiretta, ovvero dall’introduzione di raccordi fiduciari tra organo consiliare e sindaco metropolitano), non può tuttavia esimere questa Corte dal sollecitare un intervento legislativo in grado di scongiurare che il funzionamento dell’ente metropolitano si svolga ancora a lungo in una condizione di non conformità ai richiamati canoni costituzionali di esercizio dell’attività politico-amministrativa.

Riforma nelle Regioni speciali: l. r. della Sardegna n. 2/2016 ha soppresso tali enti; in Sicilia una serie di leggi hanno istituito i liberi consorzi comunali, con elezione a suffragio e diretto del Presidente e dei componenti del libero consorzio comunale, e del Sindaco e del Consiglio metropolitano

**Corte Costituzionale, 20/07/2018, n.168**

Sono costituzionalmente illegittimi gli artt. da 1 a 6 e 7, lett. b), c) ed e), [l. reg. Sicilia 11 agosto 2017, n. 17](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=9&idDocMaster=6268975&idUnitaDoc=34165063&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true). Gli impugnati artt. 1 e 2, reintroducendo l'elezione diretta «a suffragio universale» del Presidente del «libero Consorzio comunale» (ente di area vasta composto dai Comuni di una corrispondente ex circoscrizione provinciale, ex art. 15, comma 2, dello statuto speciale) e del Sindaco metropolitano e disciplinando, nei successivi artt. 3 e 4, l'elezione diretta «a suffragio universale» del Consiglio del libero Consorzio comunale e del Consiglio metropolitano, si pongono in contrasto con la [l. 7 aprile 2014, n. 56](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=4119722&idUnitaDoc=25685497&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true) (cd. legge “Delrio”) — che dispone, viceversa, che il sindaco metropolitano è di diritto il sindaco del comune capoluogo; il consiglio metropolitano è eletto dai sindaci e dai consiglieri comunali; il presidente della provincia è eletto dai sindaci e dai consiglieri della provincia; il consiglio provinciale è eletto dai sindaci e dai consiglieri comunali dei comuni della provincia — così violando la competenza esclusiva statale nella materia «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane», ex [art. 117, comma 2, lett. p), Cost.](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=10&idDocMaster=167881&idUnitaDoc=843374&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true), nella quale rientra l'intervento di riordino di Province e Città metropolitane. Le disposizioni sulla elezione indiretta degli organi territoriali, contenute nella citata legge statale, si qualificano, infatti, come norme fondamentali delle riforme economico-sociali, che, in base all'art. 14 dello statuto speciale per la Regione siciliana, costituiscono un limite anche all'esercizio della competenza legislativa di tipo esclusivo in materia di enti locali, propria della Regione Sicilia. Risultano, di conseguenza, costituzionalmente illegittimi anche i successivi artt. 5 e 7 della legge impugnata — il primo in quanto disciplina il procedimento per le elezioni dirette previsto dai precedenti artt. da 1 a 4; il secondo nelle parti in cui regola, sub lett. b), la cessazione dalla carica di Presidente del libero Consorzio comunale e, sub lett. c), la cessazione dalla carica di Sindaco metropolitano; e detta, sub lett. e), una «Norma transitoria in materia di gestione commissariale degli enti di area vasta», nelle more dell'insediamento degli organi da eleggere a suffragio universale — nonché l'art. 6, che prevede l'attribuzione di una «indennità di carica» al Presidente del libero Consorzio comunale ed al Sindaco metropolitano, nonostante la gratuità di siffatti incarichi prevista dalla legge n. 56 del 2014. Parimenti illegittimi risultano gli artt. 3 e 4 impugnati, nella residua parte in cui prevedono un numero di componenti del Consiglio del libero Consorzio comunale e del Consiglio metropolitano superiore alle soglie, rispettivamente, stabilite (per il consiglio provinciale e per il consiglio metropolitano) nei commi 67 e 20 dell'[art. 1 l. n. 56 del 2014](https://dejure.it/#/ricerca/fonti_documento?idDatabank=7&idDocMaster=4119722&idUnitaDoc=25685499&nVigUnitaDoc=1&docIdx=1&isCorrelazioniSearch=true).