



Riordino istituzionale delle Città Metropolitane e delle Province

Premessa

Il decreto-legge 25 luglio 2018, n. 91, all'articolo 1, comma 2-ter, ha previsto l'istituzione, presso la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, di un *“tavolo tecnico-politico per la redazione di linee guida finalizzate all'avvio di un percorso di revisione organica della disciplina in materia di ordinamento delle province e delle città metropolitane, al superamento dell'obbligo di gestione associata delle funzioni e alla semplificazione degli oneri amministrativi e contabili a carico dei comuni, soprattutto di piccole dimensioni.”*

Il tavolo tecnico-politico dovrà individuare, in pochi mesi, alcune proposte per la revisione delle disposizioni di legge sugli enti locali in modo da ricostruire un assetto stabile dell'ordinamento delle istituzioni costitutive della Repubblica: Comuni, singoli e associati, Province e Città metropolitane.

In particolare, con riferimento alle Province, la loro confermata permanenza come istituzioni costitutive della Repubblica garantite dalla Costituzione impone di riconoscere finalmente all'Ente Provincia il ruolo proprio, quale ente a fini generali, esponenziale di una comunità territoriale intermedia tra Comuni e Regione, dotandolo delle funzioni di governo in piena e coerente attuazione degli articoli 114, 117, comma 2, lett. p) e 118 della Costituzione.

Le funzioni

Le funzioni fondamentali di area vasta individuate nel comma 85 della legge 56/14 devono essere riportate in modo organico in capo alle Province nell'ambito del TUEL.

Non è però sufficiente consolidare le funzioni fondamentali esistenti, ma si impone, soprattutto per taluni ambiti altrimenti eccessivamente indeterminati, l'esigenza di procedere ad una compiuta individuazione delle specifiche funzioni fondamentali, in coerenza con quanto previsto dall'art. 117, comma 2, lett. p), della Costituzione.

È il caso, in particolare, delle funzioni fondamentali in materia di tutela e valorizzazione dell'ambiente. In questo ambito, superando la formulazione eccessivamente ampia, ma indeterminata, affermata dal legislatore, occorre procedere ad una puntuale perimetrazione delle funzioni che permetta di superare incertezze interpretative, da parte del legislatore statale e di quelli regionali, e di ricondurre in capo alle Province le competenze ambientali in modo organico e coerente con il ruolo proprio dell'Ente.

Alle Province deve essere restituito il ruolo di ente a fini generali, che coordina lo sviluppo della comunità territoriale di riferimento, e ancor di più alle Città metropolitane, così da garantire per l'intero territorio del Paese che siano gli enti di governo di area vasta, esponenziali delle comunità territoriali, ad essere artefici, per i profili di competenza, dello sviluppo dei territori.

ANCIVENETO

Via Melchiorre Cesarotti, 17 – 35030 – Selvazzano Dentro (PD)
Tel. 049 8979033 – 29 E-mail: anciveneto@anciveneto.org PEC: anciveneto@pec.it



Va riscritto e precisato altresì l'elenco delle funzioni fondamentali attribuite alla Città Metropolitana, con l'obiettivo di chiarire e specificare definitivamente le qualificazioni di materie e competenze che appaiono oggi troppo generiche.

Occorre prevedere un rafforzamento delle competenze: in materia di difesa del suolo, politiche di contrasto ai cambiamenti climatici; turismo, cultura, politiche per il sostegno all'attrazione degli investimenti e per la competitività delle Città a livello internazionale, coordinamento delle azioni dell'Agenda Digitale Locale, anche dando alla Città Metropolitana il potere, le competenze e le risorse per svolgere il ruolo di stazione appaltante, e aggiornamento del piano strategico 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.

Funzioni di supporto ai Comuni del territorio

La legge 56/14 al comma 88 ha previsto che le Province possano, *“d'intesa con i comuni, esercitare le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive”*.

Si tratta di processi di collaborazione tra le Province e i Comuni del territorio, attraverso i quali le Province e i Comuni mettono a fattor comune risorse per svolgere, in genere tramite convenzioni, funzioni in forma associata. Un'esperienza che negli ultimi anni è molto cresciuta.

In generale, la collaborazione tra le Province e i Comuni (soprattutto quelli più piccoli del territorio) può riguardare tutte le funzioni conoscitive, strumentali e di controllo, sulla base di indirizzi condivisi nelle Assemblee dei Sindaci, quali sedi istituzionali in cui condividere con i Comuni strategie di semplificazione del sistema di governo locale, per consentire ad ogni ente locale di condividere risorse strumentali per concentrarsi al meglio sulle funzioni di amministrazione attiva per la cura degli interessi dei cittadini.

Al riguardo appare opportuno, alla luce delle esperienze maturate, annoverare tra le funzioni fondamentali delle Città Metropolitane e delle Province quella di stazione unica appaltante.

Il riordino della legislazione regionale

In attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, le Regioni devono essere chiamate ad una revisione della loro legislazione - anche nell'ambito dei processi di attuazione dell'articolo 116, comma 3, della Costituzione - con l'obiettivo di valorizzare le Città Metropolitane e le Province riallocando ad esse le funzioni di area vasta e le relative risorse, con la conseguente soppressione di enti, agenzie od organismi regionali, comunque denominati.

Le disposizioni sulle funzioni fondamentali e i principi dell'ordinamento degli enti locali declinano il principio di autonomia dell'art. 5 della Costituzione e, pur nella diversità

ANCIVENETO

Via Melchiorre Cesarotti, 17 – 35030 – Selvazzano Dentro (PD)

Tel. 049 8979033 – 29 E-mail: anciveneto@anciveneto.org PEC: anciveneto@pec.it



delle scelte ordinamentali, dovranno trovare una configurazione nel loro nucleo essenziale anche nelle Regioni a statuto speciale.

In conformità con i principi dell'art. 119 della Costituzione, le funzioni fondamentali della Città Metropolitana e delle Province devono essere finanziate integralmente, applicando la metodologia dei fabbisogni standard e dando attuazione alle previsioni legislative vigenti contenute nei decreti attuativi del federalismo fiscale.

In questa direzione, occorre rafforzare il principio di delega delle attribuzioni delle funzioni da parte delle Regioni, rimarcando la necessaria connessione con gli strumenti di programmazione territoriale a livello comunale. Le funzioni delegate dalle Regioni devono essere finanziate con risorse congrue e stabili nel tempo, nonché preventivamente concertate e condivise nelle sedi istituzionali previste.

Riordino istituzionale di Province e Città Metropolitane in materia elettorale

Si ritiene che il consolidamento dell'esperienza della Provincia quale ambito di positivo riferimento per il livello comunale, vada accompagnato da un rilancio dell'autorevolezza istituzionale e della capacità di coordinamento ed indirizzo del territorio provinciale: obiettivo perseguibile con la previsione della legittimazione democratica della figura del Presidente, il ripristino di una forma collegiale e riconosciuta del suo esecutivo e l'elezione diretta del Consiglio provinciale.

Si ritiene, quindi, che il recupero di autorevolezza e terzietà del livello istituzionale provinciale debba essere assicurato mediante il ripristino dell'elezione diretta del Presidente e del Consiglio provinciale: si condivide inoltre di prevedere il mantenimento con chiarezza di compiti e funzioni dell'organismo assembleare dei Sindaci (Assemblea dei Sindaci), per confermare la necessità di un forte riferimento all'Ente provincia da parte dei Comuni del territorio provinciale ed un loro coinvolgimento nelle scelte e negli strumenti a carattere generale e territoriale.

Anche sulla base di un documento elaborato dal sistema delle Autonomie in Lombardia, ANCI Veneto sintetizza di seguito la propria proposta di riordino istituzionale:

A. PROVINCIA

1. Presidente della Provincia

Il Presidente della Provincia è eletto a suffragio universale e diretto.

La sua carica è incompatibile, non ineleggibile, rispetto a quella di Sindaco di Comune di qualunque dimensione demografica. Per ulteriori incompatibilità si fa riferimento a quanto previsto dalle norme per le elezioni degli organi provinciali vigenti ante l.56/14

ANCIVENETO

Via Melchiorre Cesarotti, 17 – 35030 – Selvazzano Dentro (PD)
Tel. 049 8979033 – 29 E-mail: anciveneto@anciveneto.org PEC: anciveneto@pec.it



Il Presidente nomina e revoca gli Assessori provinciali, il cui numero massimo è equiparato a quello previsto per il Comune capoluogo della Provincia.

Il Presidente ha diritto ad una indennità, non cumulabile con eventuali indennità comunali, equiparata a quella di Sindaco del Comune capoluogo.

Il Presidente decade a seguito di voto di “sfiducia” espresso dal Consiglio provinciale.

2. Giunta Provinciale

Nominata e revocata dal Presidente, con Assessori in numero massimo equiparato a quello previsto per il Comune capoluogo.

Per le incompatibilità si fa riferimento a quanto previsto dalle norme per le elezioni degli organi provinciali vigenti ante l.56/14.

Ogni Assessore ha diritto ad una indennità, non cumulabile con ogni altra prevista per incarichi comunali, equiparata a quella di Assessore del Comune capoluogo.

3. Assemblea dei Sindaci della Provincia

E' organo permanente della Provincia, con funzioni in particolare di indirizzo e controllo per le materie specificatamente attribuite e ne fanno parte tutti i Sindaci del territorio provinciale di riferimento.

L'Assemblea elegge tra i suoi componenti un proprio Presidente.

Sono sottoposti al parere obbligatorio dell'Assemblea:

- il Piano Strategico Provinciale
- Il bilancio
- il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP)
- i Piani di settore
- la Proposta del Presidente di Individuazione di ambiti ottimali all'interno dei territori provinciali, quali riferimenti per la gestione associata delle funzioni amministrative.

Il voto di ciascun componente dell'Assemblea è calcolato in base a criteri che ponderino il voto capitaro con il numero degli abitanti e l'ampiezza territoriale del Comune rappresentato.

ANCIVENETO

Via Melchiorre Cesarotti, 17 – 35030 – Selvazzano Dentro (PD)
Tel. 049 8979033 – 29 E-mail: anciveneto@anciveneto.org PEC: anciveneto@pec.it



4. Consiglio Provinciale

Il Consiglio Provinciale è eletto a suffragio universale e diretto.

Per le incompatibilità si fa riferimento a quanto previsto dalle norme per le elezioni degli organi provinciali vigenti ante l.56/14.

Il Consiglio Provinciale ha durata corrispondente al mandato del Presidente della Provincia.

Il funzionamento e le competenze del Consiglio Provinciale sono definiti dal TUEL.

B. CITTA' METROPOLITANA

1. Sindaco Metropolitano

Il Sindaco Metropolitano è eletto a suffragio universale e diretto, ove ciò sia previsto dallo Statuto della Città Metropolitana. La sua carica è incompatibile, non ineleggibile rispetto a quella di Sindaco di comune di qualunque dimensione demografica.

Ove non prevista dallo Statuto l'elezione diretta, il Sindaco Metropolitano è di diritto il sindaco del comune capoluogo.

Il Sindaco Metropolitano nomina e revoca gli Assessori della Città Metropolitana, il cui numero massimo è equiparato a quello previsto per il Comune capoluogo.

Il Sindaco Metropolitano eletto direttamente ha diritto ad una indennità, non cumulabile con eventuali indennità comunali, equiparata a quella di Sindaco del Comune capoluogo.

Il Sindaco Metropolitano eletto direttamente decade a seguito di voto di "sfiducia" espresso dalla Conferenza Metropolitana.

2. Giunta Metropolitana

Nominata e revocata dal Sindaco Metropolitano, con Assessori in numero massimo equiparato a quello previsto per il Comune capoluogo.

La carica di Assessore ha carattere di incompatibilità rispetto a quella di Sindaco di comune di qualunque dimensione demografica.

Ogni Assessore ha diritto ad una indennità, non cumulabile con ogni altra prevista per incarichi comunali, equiparata a quella di Assessore del Comune capoluogo.

ANCIVENETO

Via Melchiorre Cesarotti, 17 – 35030 – Selvazzano Dentro (PD)
Tel. 049 8979033 – 29 E-mail: anciveneto@anciveneto.org PEC: anciveneto@pec.it



3. Conferenza Metropolitana

E' organo permanente della Città Metropolitana, con funzioni in particolare di indirizzo e controllo.

Laddove lo Statuto preveda l'elezione diretta, il Sindaco del Comune capoluogo ne è Presidente.

Alla Conferenza è attribuita la competenza per l'approvazione del Bilancio (da valutare l'eventuale attribuzione statutaria di questa competenza al Consiglio Metropolitan), del Piano Strategico Metropolitan, del PTM-Piano Territoriale Metropolitan.

Il voto di ciascun componente della Conferenza è calcolato su base capitaria, con possibilità di definire forme di ponderazione sulla base del numero degli abitanti del Comune rappresentato.

Laddove lo Statuto preveda l'elezione diretta del Sindaco metropolitan, la Conferenza può esprimere, con maggioranza qualificata, il voto di "sfiducia" nei confronti del Sindaco Metropolitan, determinandone la decadenza.

4. Consiglio Metropolitan

Lo Statuto della Città Metropolitana può prevedere la possibilità di istituire il Consiglio Metropolitan.

Il Consiglio Metropolitan svolge le funzioni non esercitate dalla Conferenza (approvazione del Bilancio – da valutarne tuttavia l'eventuale attribuzione statutaria al Consiglio Metropolitan -, del Piano Strategico metropolitan, del PTM-Piano Territoriale Metropolitan).

Se il Sindaco metropolitan è eletto direttamente, anche il Consiglio è eletto a suffragio universale e diretto.

IL DIRETTORE
Carlo Rapicavoli

LA PRESIDENTE
Maria Rosa Pavanello

ANCIVENETO

Via Melchiorre Cesarotti, 17 – 35030 – Selvazzano Dentro (PD)
Tel. 049 8979033 – 29 E-mail: anciveneto@anciveneto.org PEC: anciveneto@pec.it