

DDL su Città metropolitane, Province, unioni e fusioni di Comuni: via libera dal Senato.

28 Marzo 2014

L'Aula del Senato ha approvato, in seconda lettura, il disegno di legge di iniziativa governativa recante "Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni " ([DDL 1212/S](#) - Relatore Sen. Francesco Russo del Gruppo PD), con la votazione di fiducia su un maxiemendamento del Governo che riproduce il testo approvato in Commissione Affari Costituzionali. Nel corso dell'esame, la Commissione, ha apportato numerose modifiche all'impianto normativo del provvedimento approvato in prima lettura dalla Camera dei Deputati.

Il disegno di legge detta una disciplina "**transitoria**" delle Città metropolitane, delle Province e delle Unioni e fusioni di comuni, **in attesa della riforma costituzionale** che prevede la revisione del Titolo V e la soppressione delle Province (si tratta in particolare della Bozza di riforma costituzionale del Governo Renzi, del DDL 1543/C di iniziativa del precedente Governo, e di numerosi altri provvedimenti, di iniziativa parlamentare, all'attenzione del Senato).

Tale intervento normativo scaturisce a seguito del venir meno delle norme previgenti (contenute nei decreti-legge 201/2011 e 95/2012), dichiarate incostituzionali dalla Corte Costituzionale (con sentenza 220/2013) in quanto adottate con lo strumento del decreto-legge.

Il provvedimento, come approvato dal Senato, prevede in particolare:

Città metropolitane

Quali sono

Le Città metropolitane delle Regioni ad autonomia ordinaria **sono 9**: Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria, **cui si aggiunge Roma Capitale** con un ordinamento a sé.

Si **aggiungono**, altresì, le Città metropolitane che siano **istituite** conformemente alla loro autonomia speciale **dalle Regioni Friuli-Venezia Giulia, Sicilia, Sardegna** (rispetto alle quali i "*principi della presente legge valgono come principi di grande riforma economica e sociale*").

Nel corso dell'esame al Senato è stata **eliminata la possibilità** per i territori con oltre un milione di abitanti **di dare vita ad ulteriori città metropolitane**, così come di un terzo dei Comuni non aderenti alla Città metropolitana di mantenere in vita la provincia.

Il **territorio della città metropolitana coincide con quello della Provincia omonima**. E' previsto un procedimento di adesione alla Città metropolitana per il passaggio di singoli comuni da una provincia limitrofa alla città metropolitana. Il procedimento si conclude con l'approvazione di una legge statale.

Organi

-Il **Sindaco metropolitano** è di diritto il Sindaco del Comune Capoluogo ed è l'organo che rappresenta l'ente, convoca e presiede il Consiglio metropolitano e la Conferenza metropolitana.

-Il **Consiglio metropolitano** è organo di indirizzo e controllo, composto dal Sindaco metropolitano e da un numero di consiglieri variabile in base alla popolazione. È **organo elettivo di secondo grado** e dura in carica 5 anni; hanno diritto di elettorato attivo e passivo i sindaci e i consiglieri comunali dei comuni della città metropolitana. Lo statuto della città metropolitana può comunque prevedere l'elezione diretta a suffragio universale del sindaco e del consiglio metropolitano con il sistema elettorale che sarà determinato con legge statale.

-**Conferenza metropolitana** è composta dal Sindaco metropolitano e dai Sindaci dei Comuni della città metropolitana. Ha poteri propositivi e consultivi.

Funzioni spettanti

- Le funzioni fondamentali delle Province e quelle che verranno attribuite alle Città metropolitane nell'ambito del processo di riordino delle funzioni delle Province (v. dopo paragrafo Province);
 - adozione e aggiornamento annuale del **piano strategico triennale** del territorio metropolitano (atto di indirizzo per gli enti del territorio metropolitano), nel rispetto delle leggi regionali nelle materie di loro competenza;
 - pianificazione territoriale generale** comprese le strutture di comunicazione, le reti di servizi e delle infrastrutture "appartenenti alla competenza" della Città metropolitana;
 - strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, nonché organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano. D'intesa con i Comuni interessati, la Città metropolitana, altresì può, **predisporre documenti di gara, di stazione appaltante**, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive;
 - mobilità e viabilità;
 - promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale;
 - promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione.
- Ulteriori funzioni possono essere attribuite dallo Stato e dalle Regioni.

Patrimonio e Risorse

Spettano alla Città metropolitana il patrimonio, il personale e le risorse strumentali della Provincia a cui ciascuna Città **succede** a titolo universale in tutti i rapporti attivi e passivi, comprese le entrate provinciali, all'atto del **subentro alla Provincia**.

Viene, inoltre, previsto il subentro - entro novanta giorni dall'entrata in vigore del provvedimento - della Regione Lombardia, anche mediante società controllate, in tutte le partecipazioni azionarie di controllo detenute dalla Provincia di Milano, nelle società operanti nella realizzazione e gestione di infrastrutture connesse ad **Expo 2015**. Dal 31 ottobre 2015 le partecipazioni trasferite alla Regione Lombardia sono trasferite in capo alla Città metropolitana.

Prima applicazione

Viene disciplinato un apposito procedimento per la "*prima istituzione*" delle Città che deve **avvenire entro il 1° gennaio 2015**.

All'entrata in vigore della legge, sono indette - dal Sindaco del comune capoluogo - le **elezioni** per una **conferenza statutaria** incaricata di redigere la **proposta di statuto della città metropolitana**. La conferenza termina i suoi lavori il 30 settembre 2014 trasmettendo al consiglio metropolitano la proposta di statuto da approvare entro il 31 dicembre 2014.

Il **30 settembre 2014** si svolgono le **elezioni** "di secondo grado" **del consiglio metropolitano**, indette dal Sindaco del Comune capoluogo, e si insediano il consiglio metropolitano e la conferenza metropolitana.

Per l'ordinaria amministrazione e per gli atti urgenti e improrogabili è prevista la **permanenza in carica fino al 31 dicembre 2014 del Presidente della provincia**, che assume anche le funzioni del Consiglio provinciale, **e della Giunta provinciale**. Se la provincia è commissariata, il commissariamento è prorogato fino al 31 dicembre 2014.

Il **1° gennaio 2015 le predette Città metropolitane**, salvo la disciplina specifica prevista per Reggio Calabria, **subentrano alle Province omonime** e succedono ad esse in tutti i rapporti attivi e passivi e ne esercitano le funzioni; alla predetta data il Sindaco del Comune capoluogo assume le funzioni di sindaco metropolitano e la città metropolitana opera con il proprio statuto e i suoi organi, assumendo anche le funzioni proprie.

PROVINCE

Quali sono

Le Province italiane oggi esistenti sono **110** di cui 86 appartengono a Regioni a statuto ordinario e 24 a Regioni a statuto speciale; tra le 86 province regolate con legge ordinaria, **73 sono**

commissariate o in scadenza di mandato nel 2014.

Il disegno di legge avvia il processo di trasformazione delle Province – con esclusione delle province autonome di Trento e Bolzano e della Regione Valle d'Aosta – definendole come “**enti di area vasta**” con limitate funzioni e organi non più eletti direttamente.

Organi

-Il **Presidente della provincia** è un sindaco eletto dai sindaci e dai consiglieri dei Comuni della Provincia e dura in carica quattro anni. È l'organo che rappresenta l'ente, convoca e presiede il Consiglio provinciale e l'Assemblea dei Sindaci.

-Il **Consiglio provinciale** è organo di indirizzo e controllo, composto dal Presidente della provincia e da un numero di consiglieri variabile in base alla popolazione, eletti per due anni. Hanno diritto di elettorato attivo e passivo i Sindaci e i consiglieri comunali dei comuni della Provincia (è, pertanto, organo elettivo di secondo grado).

-**L'Assemblea dei Sindaci è costituita dai Sindaci dei Comuni appartenenti alla Provincia. Ha poteri propositivi, consultivi e di controllo.**

Tutti gli incarichi di presidente della provincia, di consigliere provinciale e di componente dell'assemblea dei sindaci sono esercitati a titolo gratuito.

Funzioni spettanti

Sono attribuite le seguenti funzioni fondamentali:

-**pianificazione territoriale provinciale** di coordinamento, nonché **tutela e valorizzazione dell'ambiente**, per gli aspetti di competenza;

-pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale, nonché **costruzione e gestione delle strade provinciali** e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;

-programmazione provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale;

-raccolta ed elaborazione dati ed assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali;

-**gestione dell'edilizia scolastica;**

-**controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazione e promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale.**

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

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

Prima applicazione

La fase di transizione si concluderà il 31 dicembre 2014. Al riguardo, viene previsto in sede di prima applicazione:

-entro **il 30 settembre 2014 l'elezione “di secondo grado” dei consigli provinciali** (i presidenti o i commissari dovranno convocare le assemblee dei sindaci per le elezioni);

-entro il 31 dicembre 2014 l'approvazione da parte dell'assemblea dei sindaci delle modifiche allo statuto della provincia conseguenti al presente provvedimento.

Analogamente a quanto introdotto per le Città metropolitane si prevede, per **le Province i cui organi siano in scadenza nel 2014**, la **permanenza in carica fino al 31 dicembre 2014** del Presidente della provincia in carica (il quale assume anche le funzioni del consiglio provinciale), e della giunta provinciale per l'ordinaria amministrazione e per gli atti urgenti e indifferibili.

Per le **Province non in scadenza nel 2014** è previsto che le assemblee dei sindaci per le elezioni dei consigli provinciali siano convocate **entro trenta giorni dalla scadenza per fine mandato** o dallo scioglimento anticipato.

ULTERIORI DISPOSIZIONI

Roma capitale

La Città metropolitana di Roma Capitale, cui il provvedimento dedica apposita disposizione, è **disciplinata dalle norme relative alle altre Città metropolitane, più quelle che hanno per specifico oggetto Roma Capitale**. Si tratta delle seguenti: decreti legislativi n. 156 del 2010 (attuativo dell'ordinamento transitorio di Roma Capitale), n. 61 del 2012 (recante ulteriori disposizioni attuative, circa il conferimento di funzioni amministrative) e n. 51 del 2013 (recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo n. 61 dell'anno precedente).

Unioni e fusioni di Comuni

Vengono dettate apposite disposizioni sugli organi e il funzionamento delle Unioni di Comuni, definite come "enti locali costituite da due o più Comuni per l'esercizio associato di funzioni o servizi di loro competenza". Per quanto concerne le competenze è prevista, in particolare, l'attribuzione all'Unione **dell'approvazione ed aggiornamento dei piani di emergenza comunali** - previsti dalla normativa vigente in materia di protezione civile - nonché delle attività connesse di prevenzione e approvvigionamento, **qualora i Comuni abbiano conferito all'Unione la funzione della protezione civile**.

Per favorire Fusioni e Unioni di Comuni, le Regioni possono individuare **misure di incentivazione** nella definizione del patto di stabilità verticale.

Composizione dei consigli e delle giunte comunali

A modifica dell'art. 16 comma 17 del DL 138/2011 convertito dalla legge 148/2011 viene **incrementato il numero dei consiglieri e degli assessori comunali**:

- per i Comuni fino a 3.000 abitanti il Consiglio comunale è composto oltre che dal Sindaco, da 10 Consiglieri e il numero massimo degli assessori è stabilito in 2;
- per i Comuni fino 10.000 abitanti il Consiglio comunale è composto oltre che dal Sindaco, da 12 Consiglieri e il numero massimo degli assessori è stabilito in 4.

A modifica dell'articolo 51 del Testo Unico sugli enti locali viene previsto che ai Sindaci dei Comuni fino a 3.000 abitanti è consentito un numero massimo di **tre mandati**.

Disposizioni finali

-Prescrizione dell'adeguamento, entro dodici mesi, da parte delle Regioni alle disposizioni introdotte dal provvedimento (adeguamento ai principi, per le Regioni ad autonomia speciale).

-Obbligo per le Città metropolitane e le Province trasformate dal provvedimento di concorrere al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica prestabiliti, fino alla revisione del patto di stabilità che tenga conto delle funzioni ad esse attribuite.

-Previsione per le Pubbliche amministrazioni di **riorganizzare la propria rete periferica** individuando ambiti territoriali ottimali di esercizio delle funzioni non obbligatoriamente coincidenti con il livello provinciale o della città metropolitana. La predetta riorganizzazione deve avvenire secondo piani - comunicati al Ministero dell'Economia, al Ministero dell'Interno, al Commissario per la revisione della spesa pubblica e alle Commissioni parlamentari competenti - adottati dalle pubbliche amministrazioni **entro 6 mesi** dalla data di entrata in vigore del provvedimento.

Il testo passa, ora, alla terza lettura della Camera dei Deputati.