

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1542

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(LETTA)

DAL MINISTRO DELL'INTERNO

(ALFANO)

DAL MINISTRO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE

(DELRIO)

DAL MINISTRO PER LE RIFORME COSTITUZIONALI

(QUAGLIARIELLO)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(SACCOMANNI)

E CON IL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E LA SEMPLIFICAZIONE

(D'ALIA)

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

Presentato il 20 agosto 2013

ONOREVOLI DEPUTATI! — Il presente disegno di legge persegue tre obiettivi di grande rilievo ordinamentale nella fase attuale del sistema istituzionale italiano.

Questi obiettivi sono nell'ordine:

1) istituire finalmente le città metropolitane, già previste nel nostro ordinamento fin dalla legge n. 142 del 1990, successivamente recepite nel testo unico

delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 (di seguito: TUEL) e infine costituzionalizzate negli articoli 114 e 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, come modificati dalla legge costituzionale n. 3 del 2001;

2) predisporre una nuova disciplina delle province quali enti di area vasta, al

fine di consentire l'immediata revisione delle norme legislative che attualmente disciplinano questi enti e che, dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 220 del 2013, sono tuttora disciplinate sostanzialmente dalle norme contenute nel TUEL, sulla base di un modello che il Presidente del Consiglio dei ministri, nel suo discorso programmatico alle Camere, ha dichiarato doversi superare e che lo stesso Governo, presentando il disegno di legge costituzionale atto Camera n. 1543, volto all'abolizione delle province, ha concretamente dimostrato di ritenere superato;

3) definire una nuova disciplina organica delle unioni di comuni, con la duplice finalità di pervenire finalmente a una coerente e strutturata normativa su un istituto, quello dell'unione di comuni, che a seguito dei numerosi interventi legislativi di questi anni ha subito continue mutazioni, fino a connotare con la medesima qualifica di unione fenomeni e modalità organizzative tra loro molto diverse. Lo scopo di fondo di questo sforzo di riorganizzazione e chiarificazione, esteso anche alle unioni di comuni, è essenzialmente quello di fare di queste forme associative strumenti a disposizione dei comuni affinché questi possano esercitare, anche al di là delle loro dimensioni e dei vincoli che queste comportano, le loro funzioni in un modo più efficiente e più corrispondente alle esigenze dei cittadini. Coerente con questa finalità di fondo è anche la rivisitazione dell'istituto della fusione di comuni, finalizzato a facilitare l'accorpamento di più comuni in una prospettiva dichiaratamente orientata a pervenire a dimensioni del livello comunale più accettabili e coerenti.

Si tratta dunque di un disegno di legge che persegue risultati ambiziosi e che, pur nel suo apparente carattere contingente, specialmente per quanto riguarda la ristrutturazione delle province, ha però ambizioni rilevanti di carattere sistematico.

La premessa fondamentale che orienta tutto il disegno di legge, pur in ogni sua parte perfettamente coerente con il qua-

dro costituzionale attuale e con gli insegnamenti della Corte costituzionale contenuti nella sentenza n. 220 del 2013, è di anticipare la prospettiva contenuta nel disegno di legge costituzionale deliberato dal Governo nel Consiglio dei ministri del 5 luglio 2013. Tale testo reca il titolo di abolizione delle province e prevede che, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge costituzionale, le modalità e le forme di esercizio delle loro funzioni siano individuate da parte dello Stato e delle regioni, sulla base di una legge dello Stato che definirà criteri e requisiti generali, ma che in realtà contiene al suo interno, nel modo stesso con il quale ridefinisce le città metropolitane, anche un chiaro progetto costituzionale.

Il progetto di riforma costituzionale contenuto nel disegno di legge costituzionale citato considera infatti le città metropolitane come enti di governo delle aree metropolitane, il cui ordinamento e le cui modalità di finanziamento e funzioni sono definiti da legge dello Stato, ma che non sono più inserite nel primo comma dell'articolo 114 della Costituzione come enti costitutivi della Repubblica.

Dunque, se guardiamo complessivamente il testo della proposta di revisione costituzionale, emerge chiaramente il disegno di una Repubblica delle autonomie fondata su due soli livelli territoriali di diretta rappresentanza delle rispettive comunità: le regioni e i comuni. A questi si accompagna un livello di governo di area vasta, chiaramente collocato in una visione funzionale più ad una razionale e coerente organizzazione dell'attività dei comuni insistenti sul territorio che non ad un livello di democrazia locale espressione della comunità metropolitana. Vi è poi un'apertura a future forme organizzative, molto flessibili e articolate, per quanto riguarda l'esercizio delle funzioni attualmente spettanti alle province, all'interno di una cornice uniforme, data dalla legge statale che conterrà i criteri e i principi, di cui lo Stato e le regioni saranno chiamati a definire, se possibile in modo coerente, le forme ottimali.

Siamo dunque in presenza di un disegno riformatore di ampio respiro e di evidente capacità innovativa e semplificatrice, che caratterizza nettamente la visione del Governo e che è perfettamente coerente con il discorso programmatico del Presidente del Consiglio nella presentazione del programma di Governo alle Camere.

Per contro, il presente disegno di legge, che qui si illustra, si trova ad operare in un quadro costituzionale ancora segnato dall'attuale articolo 114 della Costituzione.

Si tratta dunque di un intervento che, come si dirà meglio più avanti, è per un verso anticipatore del futuro e per un altro orientato ad evitare un inaccettabile salto all'indietro.

È in questo quadro che va letto e compreso il presente disegno di legge.

Esso istituisce le città metropolitane come enti di secondo livello, i cui organi, oltre al sindaco del comune capoluogo, che assume anche le funzioni di sindaco metropolitano, sono costituiti da sindaci o, nell'eventualità che gli statuti lo vogliano, anche dai consiglieri, ma che ha la sua ragion d'essere nella missione di governo dell'area metropolitana, caratterizzata dalle funzioni stesse attribuite a questi enti.

In sostanza — anticipando la riforma e facendo tesoro anche della strada già aperta dagli interventi del Governo Monti con il decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012 — la città metropolitana qui configurata, pur (lo si ribadisce) perfettamente compatibile con il quadro costituzionale attuale, anticipa già 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.

In senso analogo si muove anche l'innovazione relativa alle province.

In questo caso, infatti, accanto alla necessità di evitare il « salto all'indietro » che, senza un idoneo intervento normativo, sarebbe il risultato inevitabile della sentenza della Corte costituzionale n. 220 del 2013, si cerca anche di delineare un ente di area vasta che possa già oggi esercitare alcune funzioni di coordinamento, attribuendo ai comuni le funzioni precedentemente provinciali nelle materie statali, e lasciando alle regioni il compito di decidere, nelle materie di loro competenza, come le funzioni provinciali debbano essere attribuite.

Anche in questo caso, poi, in asse appunto sia con l'esperienza precedente del decreto-legge n. 95 del 2012 sia con la prospettiva di revisione costituzionale formulata dal Governo, le nuove province non si configurano, nei loro organi, come espressione diretta del voto delle rispettive comunità, ma come forme di democrazia di secondo grado. Una forma di democrazia che consente appunto di chiamare i sindaci del territorio a partecipare alle scelte e agli indirizzi che i nuovi enti potranno adottare.

Insomma, si può con ragione dire che, malgrado non poche difficoltà di percorso, siamo in presenza ormai di un'evoluzione chiara della democrazia locale italiana che, orientata alla semplificazione dei livelli e all'individuazione di forme di raccordo e di programmazione coerente dell'attività dei comuni nell'ambito delle loro competenze, definisce una strategia chiara, di grande valore e respiro costituzionale.

È evidente, poi, che, in questo quadro, un grande ruolo è riservato anche alle regioni.

Del resto che così sia lo dimostra con chiarezza il disegno di legge costituzionale del Governo, che non a caso parifica lo Stato e le regioni per quanto riguarda la definizione delle forme e delle modalità di esercizio delle funzioni delle province quando esse saranno soppresse.

È per questo che fin d'ora, nel presentare questo disegno di legge, i Ministri proponenti, e in particolare il Ministro per

gli affari regionali e autonomie locali, intendono sottolineare che esso non è che un tassello, ancorché molto importante, di un disegno più ampio, destinato a riflettersi su tutto il quadro del sistema costituzionale delle autonomie locali, attuale e prossimo venturo, a partire dai servizi pubblici e dagli ambiti ottimali dei quali si parlerà ancora più avanti.

Tali ambizioni sono esplicitamente collegate anche all'emergere, nel presente disegno di legge, di una filosofia istituzionale molto evidente, che la caratterizza nella sua totalità e ne costituisce un aspetto centrale e fondamentale.

Tutto il disegno di legge, sia nella parte relativa alle città metropolitane sia in quella relativa alle province e alle unioni di comuni, è ispirato alla volontà di ridurre la classe politica e i costi della politica, senza per questo ridurre la capacità delle istituzioni locali di dare risposte ai livelli territoriali adeguati e coerenti con le necessità dei problemi del Paese oggi e in una prospettiva futura.

A questo scopo tutto il disegno di legge è segnato dalla volontà di fare dei sindaci e dei presidenti delle unioni di comuni la classe politica di base del governo locale e quindi anche, in una misura non piccola, del nostro ordinamento democratico e costituzionale.

Una classe politica, quella costituita dai sindaci e dai presidenti delle unioni, sulla quale si fa poggiare non solo l'amministrazione comunale in senso proprio, ma anche l'intera organizzazione territoriale di area vasta, nel caso delle province, nonché l'istituzionalizzazione di un ente di governo metropolitano quale nuovo livello di governo destinato a dare finalmente al Paese uno strumento di governo delle aree metropolitane flessibile, dalle ampie e robuste competenze di coordinamento e di programmazione, in grado di essere motore di sviluppo per tutto il nostro sistema economico e produttivo, capace di inserire le aree più produttive della nostra realtà nella grande rete delle città nel mondo e, soprattutto, dell'Unione europea e dei suoi programmi di sviluppo.

Tutto questo fa dunque dei sindaci e della classe politica comunale molto di più del tessuto connettivo sul quale poggia la democrazia locale, fondamento e forza di ogni democrazia, come Tocqueville ci ha insegnato.

Nella prospettiva di questo disegno di legge, infatti, essa si configura come la parte della classe politica e dirigente del Paese che, proprio per la sua capacità di essere espressione della base delle nostre comunità ma anche di guardare all'interesse di queste in una prospettiva più ampia, può diventare il tessuto forte sul quale rifondare la fiducia dei cittadini nella politica e nel suo insostituibile ruolo di guida.

È proprio in questa prospettiva, del resto, che si capisce bene perché il disegno di legge che qui si propone dà tanto spazio alle unioni dei comuni e al ruolo dei loro presidenti. Non si mira, infatti, soltanto a garantire una forma associativa dei comuni per l'esercizio delle loro funzioni. Si vuole che dai sindaci stessi dei comuni associati sia indicato chi, presiedendo l'unione, li rappresenta tutti e ne può esprimere le visioni a un livello territoriale di maggiori dimensioni e importanza.

Di qui il motivo per cui i presidenti delle unioni sono, sia per gli organi delle città metropolitane sia per quelli delle province quali nuovi enti di area vasta, sempre parificati ai sindaci.

Allo stesso tempo tuttavia il disegno di legge si fa carico anche di assicurare in entrambi gli enti di area vasta un « luogo » e quindi un organo nel quale sono presenti direttamente tutti i sindaci di tutti i comuni compresi nel territorio. Si tratta della conferenza metropolitana, per le città metropolitane; dell'Assemblea dei sindaci, per le nuove province quali enti di area vasta.

Non meno importante è però anche l'altro aspetto di questo disegno di legge: la volontà di dare risposte importanti alle esigenze del presente.

Fra queste esigenze quella oggi, nell'immediato, di maggiore importanza è certamente la riforma delle province così come delineata nella normativa che qui si presenta.

Va infatti detto con chiarezza che l'effetto immediato della sentenza della Corte costituzionale n. 220 del 2013 è quello di determinare una situazione nella quale, in assenza di provvedimenti normativi adeguati, tutto il nostro sistema di autonomie locali sarebbe costretto a fare un clamoroso passo indietro rispetto alle ambizioni di questi anni.

Senza interventi legislativi immediati, infatti, alle prossime consultazioni amministrative del 2014 si dovrebbe procedere al rinnovo degli organi delle province secondo le modalità e le previsioni del TUEL, ripristinando così, proprio nel momento in cui le si vuole cambiare profondamente, le province quali le conosciamo e le abbiamo conosciute nei decenni passati.

Unico modo per evitare che il sistema nel suo complesso faccia un clamoroso salto all'indietro è dunque quello di procedere tempestivamente a una ridefinizione delle province che, pur mantenendo questi enti in ossequio alla disciplina costituzionale su cui si fonda la sentenza n. 220 del 2013, proceda però a utilizzare fino in fondo lo strumento della legge ordinaria, che la Corte esplicitamente consente, per anticipare per quanto possibile il disegno di dar vita a un ente di area vasta, i cui organi siano espressione diretta dei sindaci, dotato di poche ma essenziali funzioni di coordinamento e di indirizzo. In una parola, sostanzialmente il progetto già oggi sotteso al disegno di legge costituzionale di abolizione delle province, se solo si legge con attenzione la relazione che lo accompagna.

Le nuove province quali enti di area vasta qui delineate sono infatti enti governati dai sindaci e dai presidenti delle unioni e che, pur dotate di un numero di funzioni ancora più esiguo e senza poteri gestionali di quanto l'articolo 17 del citato decreto-legge n. 95 del 2012 prevedesse, sono destinate a svolgere una funzione di coordinamento e di indirizzo essenziale. Esse costituiranno infatti il raccordo naturale fra i comuni del territorio (e qui, lo si ricordi, sono i territori estranei al fenomeno delle aree metropolitane) e la

regione e lo Stato, da un lato; tra la prospettiva propria del singolo comune e quella di un territorio organizzato, dall'altro.

Peraltro il testo qui illustrato prevede anche che lo statuto possa scegliere, oltre al modello del consiglio provinciale composto tutto di membri di diritto, anche un modello alternativo, nel quale si prevede che il consiglio possa essere eletto dall'assemblea dei sindaci unitamente al presidente dell'unione.

Non meno importante, anzi certamente di importanza ancora più strategica in una prospettiva di sviluppo del Paese, è la parte del testo dedicata alle città metropolitane.

Qui non ci si limita a dare finalmente attuazione a un ente che, come si è già ricordato, è previsto nel nostro ordinamento da ventitré anni senza aver ancora trovato attuazione e che lo stesso disegno di legge costituzionale di abolizione delle province qualifica come ente di governo delle aree metropolitane.

Il disegno di legge, infatti, disegna un modello di città metropolitana molto innovativo, caratterizzato da alcuni elementi portanti che giova indicare partitamente.

Innanzitutto il suo territorio coincide con quello della provincia attualmente esistente, alla quale si sostituisce.

In secondo luogo le sue funzioni sono tutte quelle della provincia attuale, ma arricchite da poche essenziali nuove funzioni fondamentali in grado di assicurare all'ente il salto di qualità verso il governo dell'area metropolitana, che è il suo scopo e la sua missione istituzionale.

In terzo luogo, i suoi organi sono pensati in modo da garantire e assicurare non solo la coincidenza obbligatoria fra sindaco del comune capoluogo e sindaco metropolitano, ma anche il coinvolgimento necessario dei sindaci dei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti e, in una prima fase di tre anni, dei presidenti di tutte le unioni, poi successivamente limitati ai presidenti di quelle con almeno 10.000 abitanti, mentre il raccordo coi sindaci come rappresentanti di tutti i

singoli comuni è assicurato dalla conferenza metropolitana.

Il « modello base » previsto per il consiglio metropolitano è, dunque, quello della partecipazione di diritto dei sindaci dei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti e dei presidenti delle unioni, mentre è previsto che lo statuto possa optare anche per un modello di consiglio elettivo di secondo grado, con elettorato attivo e passivo riservato a sindaci e consiglieri comunali, fermo restando che il sindaco metropolitano è sempre il sindaco del comune capoluogo.

Solo successivamente al 2017, e sempre che sia stata emanata la necessaria legge elettorale statale, potrà essere possibile ricorrere a forme di elezione a suffragio universale.

Lo scopo di questa complessa costruzione è con tutta evidenza direttamente connesso con il ruolo centrale che si vuole dare alle città metropolitane.

Abbiamo aspettato tanto per istituirle e ora esse devono recuperare in fretta il troppo tempo perduto.

Abbiamo bisogno dunque di città metropolitane immediatamente operative, i cui organi siano composti dai sindaci dei comuni di maggior peso demografico e dai presidenti delle unioni, proprio perché nessuno meglio di essi può conoscere i problemi dell'area, fare sintesi, operare in una prospettiva capace di guardare al futuro più che al presente e pensare in grande più che avere a cuore la peraltro legittima difesa delle comunità minori.

La missione essenziale delle città metropolitane è infatti quella di porsi alla testa della ripresa dello sviluppo e del rilancio del nostro sistema economico e produttivo.

Più della metà della popolazione italiana vive nelle città metropolitane, e più della metà del prodotto interno lordo annuale è prodotto in queste aree.

In queste aree sono collocati i nostri centri di ricerca di maggiore peso e prestigio, le università più avanzate, le strutture finanziarie portanti del Paese.

In queste aree sono collocate le sedi delle imprese più rilevanti e delle multinazionali più prestigiose.

Queste aree costituiscono i nodi portanti del nostro sistema di servizi, della nostra rete dei trasporti terrestri, marittimi e aerei, delle nostre attività più innovative.

Dunque è da queste aree e dalle città che sono chiamate a rappresentarle che occorre ripartire con forza e determinazione.

Per questo abbiamo bisogno che i nuovi enti entrino rapidamente in funzione, e per questo il presente disegno di legge contiene delle innovazioni che, senza aver chiara questa prospettiva, potrebbero apparire incongrue.

Una prima importante innovazione è quella di dar vita alla città metropolitana attraverso un primo periodo di circa sei mesi nel quale i suoi organi, in qualche modo provvisori, hanno due compiti essenziali: predisporre il nuovo statuto e mettere a punto le attività necessarie ad assicurare un rapido e immediato subentro alle province nel cui territorio insistono non appena gli organi eletti di queste, o i commissari che le governano, verranno a scadenza per fine mandato.

È evidente la ragione di questa scelta, inusuale nel sistema italiano ma in fondo già effettuata in forma analoga tra il 1970 e il 1972, quando per un biennio le regioni, già istituite e con gli organi già formati, poterono solo elaborare lo statuto e costituire gli uffici di base per il loro funzionamento.

Un secondo aspetto essenziale del modello qui proposto è l'immediato subentro della città metropolitana alla provincia, a una data fissa, quella del 1° luglio 2014, individuata in modo che a quella data certamente non solo sono scaduti tutti gli organi delle province interessate attualmente in carica, i cui poteri infatti sono per questo prorogati fino alla data indicata, ma soprattutto che tutti i nuovi sindaci eletti nel turno elettorale di maggio-giugno abbiano preso possesso delle loro cariche e dunque possano entrare a fare parte degli organi della città metro-

politana, al momento in cui questa subentra alle funzioni della provincia. Per questo del resto sono prorogati fino a tale data i poteri dei commissari in carica nelle province commissariate al momento dell'entrata in vigore della riforma.

Anche qui la scelta è quella di accelerare al massimo i tempi, anticipando appunto la fase transitoria e individuando una data certa per il momento in cui le città metropolitane subentrano alle province assumendone totalmente le funzioni e acquisendone le risorse umane, finanziarie e strumentali.

Infine il modello si caratterizza per lasciare alle città metropolitane un'ampia discrezionalità statutaria per quanto riguarda le relazioni tra i loro organi, le modalità di organizzazione e di funzionamento, la disciplina delle procedure e dei rapporti con i comuni e gli altri enti territoriali.

Si tratta di una scelta consapevole, nella convinzione che le città metropolitane per loro natura devono avere un'alta flessibilità che incentivi la loro capacità di adattarsi al territorio e alle sue esigenze e di trovare sul campo le forme migliori di raccordo non solo con gli altri livelli di governo ma anche, e soprattutto, con i protagonisti del territorio.

Delle unioni dei comuni, specificamente per quanto attiene alla *ratio* della loro riorganizzazione, guidata sia dalla volontà di irrobustire l'associazionismo comunale sia di avere unioni con presidenti forti, rappresentativi di realtà organizzate e strutturate di significativo peso anche demografico, si è già detto più volte.

Qui resta ancora da dire che il disegno complessivo è tutto orientato comunque alla valorizzazione dei comuni.

Non solo sia la città metropolitana sia la nuova provincia hanno nei sindaci la loro classe politica acquisita, ma tutti e due i modelli, pur tra loro molto diversi come diverse sono le missioni, hanno in comune la valorizzazione dei comuni e delle comunità locali.

La ridotta estensione delle competenze delle nuove province, infine, assolutamente opportuna sul piano della funzionalità e

della chiarezza del ruolo del nuovo ente, libera anche risorse importanti e implica il trasferimento di competenze significative e di spessore in capo ai comuni. Ciò accentua il ruolo di questi enti nei territori esterni alle città metropolitane, ma allo stesso tempo assicura ad essi risorse e competenze in grado di accrescerne sensibilmente l'operatività.

Merita peraltro sottolineare che nelle unioni dei comuni, a differenza di quanto avviene per le città metropolitane e le province, l'organo che riunisce tutti i sindaci assume il nome di comitato di sindaci e svolge essenzialmente le funzioni di supporto e di collaborazione col presidente dell'unione, mentre il consiglio mantiene le funzioni di indirizzo politico e di adozione dello statuto, dei regolamenti e degli atti di indirizzo.

Nelle unioni infatti è il consiglio e non il comitato dei sindaci l'organo maggiormente rappresentativo e dunque titolare di tutte le funzioni di indirizzo, mentre il comitato dei sindaci è organo più « concentrato » e come tale più adatto a svolgere appunto funzioni di supporto al presidente.

Per questo infine è tra i membri del comitato che il presidente può individuare il suo vicario ed è ai membri i questo comitato che il presidente può assegnare deleghe.

Pare dunque che il testo che qui si presenta meriti non solo un esame attento, quale quello che una normativa così complessa e ambiziosa richiede, ma anche un accoglimento favorevole nella consapevolezza, che si spera condivisa dal Parlamento, che si tratta di un testo tutto orientato al futuro, la cui rapida approvazione non solo eviterà il temuto salto all'indietro che altrimenti si verificherebbe per le province, ma metterà anche il sistema locale, anche prima della riforma costituzionale annunciata, in condizione di assumere nuovi compiti e funzioni nel rilancio così necessario del sistema economico e produttivo del Paese.

A questo fine si anticipa qui anche la volontà del Governo, e segnatamente del Ministro per gli affari regionali e le au-

tonomie locali, di accompagnare questo testo non solo nella necessaria fase di esame parlamentare ma anche in quella, delicatissima, della sua prima attuazione, predisponendo allo scopo apposite strutture di supporto per gli amministratori locali che saranno chiamati ad assumere su di sé il compito essenziale di dare braccia e gambe a questo disegno.

Infine, va fin da ora detto con chiarezza che tutto il disegno qui presentato ha come necessario corollario anche la riduzione di tutti gli innumerevoli livelli intermedi di gestione di funzioni statali, regionali e spesso anche comunali che caratterizzano la realtà italiana.

Allo stesso tempo esso rende indispensabile una nuova e finalmente moderna disciplina dei servizi pubblici locali e delle società a partecipazione pubblica locale.

È intenzione del Governo operare tempestivamente anche in questi ambiti non appena il disegno portante della riforma del sistema locale, contenuto nel testo che oggi si presenta, potrà, con l'approvazione e il supporto del Parlamento e il consenso auspicato delle associazioni degli enti locali, entrare a far parte concretamente e operativamente del nostro ordinamento.

Lo scopo che muoverà il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali nell'affrontare, coinvolgendo anche le regioni e le organizzazioni delle autonomie locali, il tema del riordino della caotica situazione oggi esistente rispetto agli innumerevoli diversi ambiti intermedi di gestione di funzioni statali e spesso anche regionali, sarà quello di pervenire, d'intesa e con la collaborazione delle regioni e nel rigoroso rispetto delle loro competenze, all'individuazione di ambiti territoriali ottimali, distinguendo quali di questi riguardano essenzialmente funzioni di ambito territoriale limitato a pochi comuni, e quali sono invece quelli orientati a far fronte a necessità di raccordo e di coerenza nell'esercizio di attività sostanzialmente di area vasta.

È evidente che anche questo sforzo avrà natura fortemente anticipatoria ed evolutiva rispetto a questo stesso disegno di legge.

Infatti l'obiettivo è quello di definire ambiti territoriali omogenei a livello essenzialmente intercomunale, destinati a trasformarsi successivamente in più moderne unioni di comuni, regolate da un unico quadro normativo, e di individuare nel contempo, sempre di intesa con le regioni, quegli ambiti territoriali di area vasta che in futuro, a province definitivamente soppresse, potranno configurarsi come i sistemi territoriali di « atterraggio » anche delle funzioni provinciali che si ritengano di voler far gestire dai comuni in un ambito territoriale di area vasta.

Analogamente si farà rispetto ai servizi pubblici locali.

Questa materia è da tempo uno dei grandi problemi italiani, sempre affrontato e mai risolto.

È tempo di porre mano anche a un riordino coerente e razionale di questo settore, individuando anche forme moderne di esercizio di queste attività.

Centrale anche in questo settore, che riguarda anche le città metropolitane, sarà l'individuazione di criteri e regole capaci di assicurare che l'ambito territoriale nel quale essi sono esercitati sia ottimale, riconducendo per quanto possibile tutto il sistema a coerenza, uniformità e semplicità.

Da tutto questo esce riconfermato ulteriormente il « filo rosso » che caratterizza questo testo.

Come già più volte si è detto, questo disegno di legge è un tassello essenziale di un processo riformatore che ha un « prima » e che inevitabilmente avrà ancora numerose tappe di sviluppo.

L'ambizione di questa riforma è di costituire non solo un tassello importante ma anche una tappa coerente tanto con il quadro attuale quanto con quello prossimo venturo.

Da ultimo, ma certamente non ultimo per importanza, un cenno alla disciplina derogatoria qui prevista per Roma capitale.

Si è scelto di dedicare un apposito capo, il capo IV, alla normativa relativa alla città metropolitana di Roma capitale proprio in ragione della assoluta specifi-

città di questo ente e della disciplina che lo riguarda, anche sulla scorta di quanto previsto dall'articolo 114, ultimo comma, della Costituzione.

La scelta qui compiuta è per Roma opposta a quella delle altre città metropolitane. Muove infatti dal far coincidere necessariamente la città metropolitana col territorio del comune di Roma capitale, prevedendo un originale meccanismo di possibile allargamento del territorio, e quindi della città, a comuni contermini che aderiscano con atti deliberativi conformi alla proposta della città metropolitana di entrare a far parte della città stessa.

Per la provincia di Roma, che resta per la rimanente parte del territorio, valgono poi, in quanto applicabili, le norme previste nel capo III per le altre province del territorio nazionale.

Le ragioni di questa scelta risiedono appunto nella specificità di quest'ente e nelle caratteristiche del tutto peculiari che attengono alla dimensione di Roma capitale e al suo tradizionale e complesso rapporto con i territori confinanti, pressoché tutti non caratterizzati specificamente da una realtà di integrazione con Roma.

In relazione all'articolato si svolgono le seguenti considerazioni.

L'articolo 1 contiene disposizioni e definizioni generali, introducendo le finalità generali delle città metropolitane e l'attività principale della provincia come ente territoriale di secondo livello. Si opera altresì una ricognizione dei tre tipi di unione di comuni attualmente in vigore (vi è l'unione che i comuni possono in generale costituire per specifiche funzioni; l'unione per l'esercizio obbligatorio delle funzioni fondamentali dei comuni, salvo il ricorso a convenzioni; l'unione per l'esercizio facoltativo di tutte le funzioni dei comuni), introducendo un limite temporale per le convenzioni e modificando in particolare la tipologia più stringente, per renderla praticabile da parte di una platea più vasta di comuni (non solo quelli con meno di 1.000 abitanti ma anche comuni fino a 5.000 abitanti o a 3.000 se appar-

tenenti a comunità montane) e quindi avvicinandola alla seconda tipologia.

Il capo II tratta dell'istituzione e della disciplina delle città metropolitane, prevedendo all'articolo 2 la disciplina generale delle città metropolitane di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria, con disposizioni relative al territorio metropolitano, alla disciplina del patto di stabilità, nonché in generale agli organi (il sindaco metropolitano, il consiglio metropolitano, la conferenza metropolitana) e ai contenuti dello statuto, tra i quali va segnalata la possibilità di costituire articolazioni interne alle città con organismi di coordinamento.

All'articolo 3 si prevede una speciale procedura per assicurare un avvio celere delle città metropolitane. Sostanzialmente si prevede: *a)* di costituire le città metropolitane dal 1° gennaio 2014 con organi composti da membri di diritto (quindi senza necessità di elezioni), i quali provvedono innanzitutto a predisporre lo statuto, in parallelo alla prosecuzione delle attività da parte delle province fino al 1° luglio 2014, data fino alla quale sono prorogati gli organi provinciali, ivi compresi i commissari; *b)* alla predetta data del 1° luglio 2014 le città metropolitane subentrano alle province omonime svolgendo le funzioni; se lo statuto in quel momento è approvato, le città assumono anche tutte le funzioni di cui all'articolo 9; se invece non è ancora approvato operano con le funzioni e con le regole della provincia adattate ai nuovi organi. Vi è una procedura speciale nel caso di gestioni commissariali.

All'articolo 4 si dettano disposizioni relative al sindaco metropolitano e al consiglio metropolitano, introducendo, rispetto ad un assetto con soli membri di diritto (sindaci di comuni con più di 15.000 abitanti, presidenti di unioni con più di 10.000 abitanti, salvo che in fase transitoria), la facoltà di ricorrere ad altro assetto istituzionale che prevede elezioni di secondo grado (si prevede anche la possibilità di ricorrere ad elezioni con suffragio universale, ma esclusivamente,

dopo l'approvazione della relativa legge elettorale e a decorrere dalla scadenza di un triennio dalla data di costituzione delle città metropolitane). Si prevede che gli incarichi di sindaco metropolitano, di consigliere metropolitano e di componente della conferenza metropolitana siano a titolo gratuito. Si dispongono quindi, agli articoli 5 e 6, le procedure elettorali nel caso alternativo previsto all'articolo 4, con l'utilizzo di un sistema di voto ponderato che da un lato neutralizza il maggior numero dei consiglieri dei comuni di maggiori dimensioni, dall'altra assegna un valore finale che è proporzionale alla popolazione del comune che si rappresenta.

Negli articoli 7 e 8 sono disciplinate le funzioni del vicesindaco e della conferenza metropolitana.

L'articolo 9 detta le funzioni delle città metropolitane, che evidenziano la novità di tale figura istituzionale, proiettata verso un indirizzo strategico del territorio, un'attenta pianificazione territoriale generale, che riguarda anche la rete delle infrastrutture e dei servizi, la promozione dello sviluppo globale del medesimo territorio.

L'articolo 10 prevede il trasferimento del patrimonio e delle risorse umane e strumentali delle province alle città metropolitane.

Per quanto riguarda le province (capo III), in attesa della riforma costituzionale che potrebbe prevederne l'abolizione, si provvede ad un riordino finalizzato a costituire un ente di area vasta, governato sostanzialmente dai rappresentanti dei comuni, mantenendo un numero limitato di funzioni proprie. Pertanto all'articolo 12 non è più prevista tra gli organi la giunta provinciale; il presidente della provincia è un sindaco in carica eletto, con un sistema di voto ponderato, dall'assemblea dei sindaci (che a sua volta rappresenta un organo della provincia stessa); il consiglio provinciale è costituito dai sindaci dei comuni con più di 15.000 abitanti e dal presidente delle unioni di comuni del territorio con più di 10.000 abitanti, salvo che in fase transitoria (è prevista una ipotesi alternativa con elezione dei consi-

glieri da parte dell'assemblea dei sindaci). La trasformazione delle province si avvia entro venti giorni dalla data di proclamazione dei sindaci eletti nelle prossime tornate amministrative con l'elezione del nuovo presidente e l'insediamento del consiglio; successivamente sono approvate le modifiche statutarie.

L'articolo 14 prevede la gratuità degli incarichi provinciali e la decadenza dagli incarichi per chi cessa dal mandato da sindaco.

Nell'articolo 15 si individuano le limitate funzioni mantenute in capo alla provincia, nonché le procedure per il trasferimento delle altre funzioni ai comuni e alle loro unioni. Le regioni, con propria legge, trasferiscono anch'esse funzioni a comuni e unioni di comuni ovvero possono ricorrere ad una diversa attribuzione per evidenti ragioni di sussidiarietà.

Nel capo IV sono dettate disposizioni speciali per la città metropolitana di Roma capitale, prevedendo che a far data dal 1° gennaio 2014 il comune di Roma capitale (data la sua estensione e la numerosità della popolazione) assuma anche la natura giuridica e le funzioni di città metropolitana. Si introduce inoltre una procedura per l'adesione alla predetta città di comuni limitrofi, nonché per la divisione di patrimonio e risorse umane e strumentali tra la provincia di Roma e la città metropolitana. In particolare si prevede, come norma a regime, che, fino all'eventuale adesione di ulteriori comuni alla città metropolitana, il sindaco di Roma assume le funzioni di sindaco metropolitano e l'Assemblea capitolina assume le funzioni del consiglio e della conferenza metropolitana; si applicano per il resto le altre disposizioni sulle città metropolitane.

Nel capo V sono dettate norme sulle unioni di comuni, per individuare alcune regole generali alle quali le tre tipologie di unioni di comuni devono adeguarsi. Esse riguardano gli organi, la potestà statutaria e regolamentare, la gratuità delle cariche. Vi sono poi (articolo 22) disposizioni di incentivazione per le fusioni e per le unioni dei comuni e quindi la norma recante abrogazioni e disposizioni finali.

RELAZIONE TECNICA

(Articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni).

Con riferimento agli effetti economico-finanziari determinati dal presente provvedimento va evidenziato che non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto le città metropolitane, costituite dal 1° gennaio 2014, subentrano alle province omonime nello svolgimento delle funzioni già facenti capo alle stesse, con il trasferimento alla città metropolitana del patrimonio e delle risorse umane e strumentali delle province. Per il finanziamento delle città metropolitane si applicano le disposizioni di cui agli articoli 23 e 24 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68. Per quanto riguarda le funzioni specifiche delle città metropolitane è previsto che il loro esercizio avvenga comunque a valere sulle risorse trasferite e quindi senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (si tratta per lo più di funzioni programmatiche e di indirizzo e non operative). Inoltre gli organi della città metropolitana saranno composti da membri di diritto che operano a titolo gratuito.

Qualora la provincia omonima resti in funzione con il territorio corrispondente a quello ove insistono i comuni compresi nell'area della città metropolitana e tra loro confinanti i quali, con atto deliberativo del rispettivo consiglio comunale adottato a maggioranza assoluta dei componenti, abbiano chiesto di non far parte della rispettiva città metropolitana, sono ripartiti tra la provincia e la città metropolitana i patrimoni e le risorse umane e strumentali, in relazione ai territori di rispettiva competenza e alle rispettive funzioni, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica così come espressamente previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera g). Al riguardo è previsto un decreto del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, che stabilisce criteri per la ripartizione delle risorse per assicurare l'invarianza della spesa.

Va rilevato che in caso di subentro totale della città metropolitana alla provincia, ciò implica la definitiva soppressione di quest'ultima.

Le eventuali elezioni disciplinate dal presente provvedimento vanno espletate con le risorse disponibili a legislazione vigente.

Per quanto attiene poi alle province, in attesa di un riordino delle stesse a livello costituzionale, non si ravvisano nuovi o maggiori oneri in quanto il presente provvedimento è finalizzato a riordinarne l'attuale assetto allo scopo di costituire un ente di area vasta che opera per l'integrazione delle attività dei comuni ad opera sostanzialmente dei rappresentanti dei comuni stessi, mantenendo un numero limitato di funzioni proprie; tale previsione consentirà, nel lungo periodo, una consequenziale riduzione di spesa. Viene prevista altresì la gratuità degli incarichi di presidente della provincia, di consigliere provinciale e di componente dell'assemblea dei sindaci; ciò determina un limitato

risparmio, che può diventare più rilevante in considerazione dell'assenza di future elezioni a suffragio universale. Inoltre con il ridursi della classe politica provinciale si riducono le spese per il personale di diretto supporto. Resta ferma altresì la previsione che stabilisce il divieto di nuove assunzioni dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento.

A tale riguardo si ricorda che il costo di 1.774 amministratori provinciali per il 2011 è stato di 11 milioni di euro. La spesa presunta per nuove elezioni provinciali ai sensi della normativa previgente era stata stimata in 318,7 milioni di euro, di cui circa 118,4 milioni a carico dello Stato.

In merito alle unioni di comuni vi è una riduzione della spesa in quanto non è più prevista, tra gli organi dell'unione, la giunta; inoltre tutte le cariche dell'unione sono a titolo gratuito.

Per quanto attiene ad incentivi per la costituzione di unioni di comuni e per la fusione di comuni, è previsto che tali agevolazioni siano erogate assicurando l'invarianza dei saldi relativi al complesso degli enti locali.

La costituzione di un numero maggiore di unioni di comuni e la fusione di comuni potranno comportare, nel lungo periodo, una riduzione di spesa dovuta alle economie di scala nell'erogazione di servizi.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

L'intervento regolatorio reca disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni di comuni, al fine di adeguare, anche in attesa della riforma costituzionale, il loro ordinamento a principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, definendo una disciplina organica a seguito della recente sentenza dalla Corte costituzionale n. 220 del 2013.

Si delineano i percorsi per avviare effettivamente la costituzione delle città metropolitane, con specifica disciplina per la città metropolitana di Roma capitale.

Si interviene per predisporre una nuova disciplina delle province quali enti di area vasta, governati dai sindaci e dai presidenti delle unioni, destinate a svolgere una funzione di raccordo naturale fra i comuni del territorio (territori estranei al fenomeno delle aree metropolitane) e la regione e lo Stato.

Si appresta una nuova disciplina organica delle unioni di comuni per pervenire a una strutturata normativa su un istituto, quello delle unioni, che ha subito diverse mutazioni.

Anche la rivisitazione dell'istituto delle fusioni di comuni è finalizzata a facilitare l'accorpamento di più comuni, nella prospettiva di efficienti dimensioni del livello comunale.

L'iniziativa si pone in asse con il programma del Governo e, sia con riguardo al recente disegno di legge costituzionale finalizzato ad abolire le province, sia con riguardo alla annunciata riforma costituzionale, intende anticipare le linee portanti di un moderno sistema di governo locale.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Le norme fondamentali in materia erano dettate, fino alla sentenza di cui al punto 4 dagli articoli 23 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, nonché dagli articoli 17 e 18 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, i quali recavano una nuova disciplina di province e città metropolitane. Per quanto riguarda le unioni di comuni e le fusioni le norme fondamentali sono costituite dagli articoli 15 e 32 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL); dall'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122; dall'articolo 16, comma 1, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, nonché dall'articolo 19 del già citato decreto-legge n. 95 del 2012.

3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti.*

Le disposizioni contenute nel disegno di legge in questione incidono sul TUEL. Esse riprendono, con modificazioni, gli articoli 23 del citato decreto-legge n. 201 del 2011 e degli articoli 17 e 18 del citato decreto-legge n. 95 del 2012, dichiarati incostituzionali dalla sentenza di cui al punto 4.

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

Il disegno di legge interviene a seguito della recente sentenza dalla Corte costituzionale n. 220 del 2013 che ha dichiarato l'incostituzionalità di alcune norme sul riordino di enti locali contenute in due distinti strumenti normativi approvati nella precedente legislatura (articolo 23 del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011, e articoli 17 e 18 del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012). L'incostituzionalità è determinata sostanzialmente dall'uso del decreto-legge in materie ritenute dalla sentenza riservate alla legge; si interviene pertanto con il presente disegno di legge.

5) *Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

La materia risulta di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione. Per quanto riguarda le competenze delle regioni a statuto ordinario, si chiarisce che, anche prevedendo incisive competenze per le città metropolitane, restano comunque ferme le funzioni di programmazione e coordinamento delle regioni, nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, e le funzioni esercitate ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione. Inoltre, con riferimento alle funzioni delle province, si prevede la facoltà delle regioni a statuto ordinario, con legge regionale, di disporre relativamente ad alcune funzioni che erano attribuite alle province, in conformità al principio di sussidiarietà. L'intervento regolatorio è comunque sottoposto alla Conferenza unificata.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Il disegno di legge detta in particolare disposizioni finalizzate a valorizzare proprio i principi di cui all'articolo 118 della Costituzione, ridisegnando l'assetto istituzionale e le funzioni degli enti locali e delle forme associative, assegnando a ciascun soggetto il ruolo che sembra più rispondente ai principi medesimi.

- 7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

È stata verificata l'assenza di rilegificazioni, nonché il rispetto dei criteri di semplificazione normativa, con particolare riguardo alla composizione degli organi degli enti locali e alle procedure per accelerare la costituzione delle città metropolitane e delle nuove province.

- 8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

L'intervento in esame è mirato ad obiettivi immediati e specifici di adeguamento ordinamentale degli enti locali in connessione a quanto riferito al punto 4, ma si inserisce in un quadro più generale di iniziative per il riordino del sistema delle autonomie locali.

Si segnalano in Parlamento diverse iniziative sul tema più generale: atto Camera n. 1200 « Modifiche all'articolo 71 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di elezione del sindaco e del consiglio comunale nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti », atto Camera n. 1029 « Modifica all'articolo 64 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di incompatibilità tra le cariche di consigliere comunale o provinciale e di assessore nella rispettiva giunta », atto Camera n. 742 « Modifica all'articolo 73 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di attribuzione dei seggi nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti », atto Camera n. 180 « Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione, nonché agli Statuti speciali della Regione siciliana e delle regioni Sardegna e Friuli Venezia Giulia, in materia di soppressione delle province, e disposizioni per la destinazione delle risorse rese disponibili al finanziamento di iniziative per promuovere l'occupazione giovanile », atto Camera n. 8 « Modifiche agli articoli 114, 117, 118, 119, 120, 132 e 133 della Costituzione, nonché agli Statuti speciali della Regione siciliana e delle regioni Sardegna e Friuli Venezia Giulia, in materia di soppressione delle province », atto Senato n. 131 « Modifiche agli articoli 114, 118, 119, 120 e 133 della Costituzione, in materia di soppressione delle province e di istituzione delle agenzie provinciali o metropolitane nonché di funzioni e circoscrizioni territoriali delle medesime ».

- 9) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.*

Come riferito al punto 4, l'intervento è in relazione alla richiamata sentenza della Corte costituzionale, considerata anche nella linea della giurisprudenza dalla stessa richiamata.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO DELL'UNIONE EUROPEA
E INTERNAZIONALE

1) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione europea.*

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea.

2) *Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non è pendente alcuna procedura di infrazione sull'oggetto del presente disegno di legge.

3) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con gli obblighi internazionali.

4) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano indicazioni giurisprudenziali, né giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

5) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo argomento.*

Non sussistono decisioni giurisprudenziali né giudizi pendenti dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

6) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.*

Non si hanno indicazioni al riguardo.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA
E REDAZIONALE DEL TESTO

- 1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Non vengono utilizzate nel testo definizioni normative che non appartengano già al linguaggio tecnico-giuridico di settore.

- 2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.*

I riferimenti normativi contenuti nel provvedimento sono correttamente riportati, tenendo conto delle modificazioni e integrazioni subite nel tempo dai medesimi.

- 3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.*

A parte alcune novelle nella norma finale relative al TUEL e ad altre disposizioni, per il resto non si è fatto ricorso alla tecnica della novella in quanto si operano prevalentemente integrazioni alla normativa vigente ovvero si riscrivono interamente alcune disposizioni.

- 4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

L'intervento normativo non comporta abrogazioni implicite.

- 5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

Il testo non introduce norme dagli effetti indicati in titolo.

- 6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.*

Non risultano presenti deleghe legislative aperte sulla materia oggetto del disegno di legge.

7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruità dei termini previsti per la loro adozione.*

Non sono previsti successivi provvedimenti normativi attuativi, bensì esclusivamente decreti ministeriali o interministeriali ovvero decreti del Presidente del Consiglio dei ministri recanti criteri.

8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.*

Per le finalità dell'intervento in esame sono risultati sufficienti dati informativi già in possesso delle amministrazioni coinvolte nella concertazione.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

SEZIONE 1 — CONTESTO E OBIETTIVI DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE.

A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate.

L'intervento regolatorio fornisce una disciplina organica sulle città metropolitane, le province, le unioni e le fusioni di comuni al fine di razionalizzare il complesso delle autonomie locali.

Per quanto attiene alle città metropolitane si delinea una normativa più completa rispetto a quanto era contenuto nell'articolo 18 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, fornendo un percorso chiaro e accelerato per la loro costituzione, e dettando altresì una specifica disciplina per il caso della città metropolitana di Roma capitale.

In particolare l'articolo 1, comma 115, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, avendo sospeso fino al 31 dicembre 2013 l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 18 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, sull'istituzione delle città metropolitane, ha inciso sugli adempimenti del 2013 e sulla fase transitoria delle stesse. Pertanto l'intervento regolatorio in parola non solo riallinea il termine per l'istituzione delle città metropolitane al 1° gennaio 2014, come previsto dal comma 1 dell'articolo 18 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, così come convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, ma garantisce, anche alla luce del cronoprogramma ivi previsto, l'operatività concreta delle stesse città metropolitane.

Si introduce inoltre, una disciplina per le province per ovviare alla situazione di criticità che si era creata a seguito della stratificazione normativa concernente le stesse e del conseguente mancato riordino. In particolare, l'articolo 1, comma 115, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, ha sospeso fino al 31 dicembre 2013 l'applicazione delle disposizioni dei commi 18 e 19 dell'articolo 23 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, concernenti le province, e ha previsto il commissariamento, ai sensi dell'articolo 141 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nei casi in cui tra il 5 novembre 2012 e il 31 dicembre 2013 si fossero verificati la scadenza naturale del mandato degli organi delle Province, oppure la scadenza dell'incarico di commissario straordinario delle province o in altri casi di cessazione anticipata del mandato degli organi provinciali ai sensi della legislazione vigente, per la provvisoria gestione dell'ente fino al 31 dicembre 2013. L'intervento regolatorio, per quanto attiene alle province, ne predispone una disciplina volta a configurare le stesse come enti di area vasta fino alla data di entrata in vigore della riforma costituzionale ad esse relativa.

I soggetti, pubblici e privati, che si trovano a dover venire a contatto con gli enti presi in considerazione dal presente intervento regolatorio necessitano di strutture, apparati organizzati e declinati nel rispetto delle diverse esigenze del territorio di competenza. L'impellente esigenza di fornire al cittadino ed alle imprese maggiori servizi, più efficienti, comporta la necessità di approntare strumenti idonei e attuali che diano risultati celeri e certi nell'attesa della revisione costituzionale.

In merito poi alle fusioni di comuni e alle diverse discipline in materia di unioni di comuni si prevede un ravvicinamento e una omogeneizzazione, con riferimento all'autonomia statutaria e agli organi, dettando disposizioni e ponendo incentivi per accrescere il numero delle unioni e delle fusioni, al fine anche di dettare un quadro uniforme delle diverse tipologie di unione nonché di potenziare i servizi per il territorio con contestuale contrazione dei costi. Si prevede poi che tali incentivi avvengano assicurando l'invarianza dei saldi relativi al complesso degli enti locali. La costituzione di un numero maggiore di unioni di comuni e di fusioni di comuni potrà comportare, nel lungo periodo, una riduzione di spesa dovuta alle economie di scala nell'erogazione di servizi.

La riduzione della spesa nell'ambito delle autonomie locali si attua, con il presente intervento regolatorio, attraverso la previsione della gratuità degli incarichi, lo snellimento degli apparati burocratici e le economie di scala nell'erogazione di servizi; inoltre, dal presente provvedimento, non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.

L'obiettivo di breve periodo dell'intervento regolatorio è quello di fornire una disciplina organica del mondo delle autonomie locali che vada ad inserirsi nell'attuale contesto normativo, economico e sociale garantendo la valorizzazione, l'efficacia e l'efficienza degli enti locali nell'attesa della revisione costituzionale. In particolare l'istituzione delle città metropolitane, nonché la predisposizione di una nuova disciplina delle province quali enti di area vasta, al fine di consentire una immediata revisione delle norme legislative che attualmente disciplinano questi enti, soprattutto a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 220 del 2013. Ulteriore obiettivo è quello di definire una nuova disciplina organica delle unioni di comuni al fine di pervenire a una coerente e strutturata normativa su tale istituto.

L'obiettivo di lungo periodo è quello di creare un sistema virtuoso che consenta da una parte la migliore allocazione delle funzioni rispetto alle esigenze del territorio e dall'altra una sostanziale contrazione della spesa afferente all'ambito delle autonomie locali. Immediate riduzioni della spesa delle città metropolitane e delle province si attueranno attraverso la previsione della gratuità degli incarichi e attraverso la mancata previsione, per quanto attiene alle province, della giunta provinciale. Ulteriori riduzioni della spesa si potranno avere attraverso le economie di scala sui servizi erogati dalle

unioni di comuni o dai comuni a seguito di fusione. Analogamente anche le città metropolitane e le province nel lungo periodo potranno determinare ulteriori spazi di riduzione della spesa dovuti alle economie generate dalla rimodulazione delle funzioni rispetto alle esigenze dei territori di competenza.

C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR.

Gli obiettivi perseguiti con il presente intervento regolatorio potranno essere verificati attraverso la puntuale attuazione delle disposizioni contenute nel disegno di legge. Sono previste apposite scadenze per l'avvio del processo di razionalizzazione del complesso delle autonomie locali e pertanto, il rispetto di tale cronoprogramma costituirà un indicatore efficace per verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Inoltre la contrazione della spesa afferente all'ambito delle autonomie locali si attuerà attraverso diversi fattori. Anzitutto la gratuità degli incarichi di sindaco metropolitano, di consigliere metropolitano, di componente della conferenza metropolitana, di presidente della provincia, di consigliere provinciale, di componente dell'assemblea dei sindaci e di tutte le cariche dell'unione.

La migliore allocazione delle risorse in relazione alle specifiche funzioni svolte nonché l'incremento delle unioni e delle fusioni di comuni potrà comportare, nel lungo periodo, una riduzione di spesa dovuta alle economie di scala nell'erogazione di servizi. Per quanto attiene poi alle funzioni svolte dai diversi enti, queste vengono allocate al fine di garantire un indirizzo e uno sviluppo strategico del territorio. Infatti alle città metropolitane, così come delineate, sono attribuite funzioni che garantiscono un'attenta pianificazione delle infrastrutture e dei servizi nonché lo sviluppo globale del territorio. Le province invece, fino alla data di entrata in vigore della riforma costituzionale ad esse relativa, sono individuate come enti con funzioni di area vasta. Con le previsioni relative alle unioni e alle fusioni di comuni si potenzia il ricorso a queste tipologie anche al fine di migliorare l'erogazione dei servizi nei territori di rispettiva competenza.

Gli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi di contrazione sono ravvisabili sia nei diversi statuti degli enti che dovranno modulare, nel rispetto dell'autonomia statutaria propria, gli apparati amministrativi e le disposizioni concernenti gli organi politici nel rispetto dei principi contenuti nell'intervento regolatorio sia nei documenti contabili degli stessi enti. A livello puntuale si potrà fare riferimento ai seguenti indicatori:

1. ordinato svolgimento delle fasi previste o ritardi;
2. dinamiche di eventuali « inceppamenti » dei sistemi di gestione e funzionamento degli enti interessati dal riordino, rilevabile da dinamiche di contenzioso, allungamento dei tempi dei procedimenti e dell'erogazione di finanziamenti, disservizi;
3. riduzione di spese per riordino di servizi.

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

Destinatario dei principali effetti dell'intervento regolatorio è il mondo delle autonomie locali, in particolare, città metropolitane, province e comuni attraverso la duplice declinazione costituita dall'unione di comuni e dalla fusione di comuni.

Conseguentemente, ulteriori destinatari del presente intervento regolatorio saranno i soggetti che ineriscono all'ambito territoriale di riferimento degli enti citati come destinatari dei servizi erogati in tale ambito.

SEZIONE 2 – PROCEDURE DI CONSULTAZIONE PRECEDENTI L'INTERVENTO.

Sono state acquisite documentazioni provenienti dall'ANCI e dall'UPI nonché si è fatto riferimento alla dottrina relativa alle riforme costituzionali. In particolare si segnala l'acquisizione della documentazione proveniente dall'Associazione nazionale dei comuni italiani del 28 maggio 2013 relativa alla città metropolitane. Non sono state effettuate consultazioni formali ma, a livello informale, sono state sentite, nonché prese in considerazione, le istanze provenienti dalle associazioni degli Enti locali (ANCI, UPI). In proposito, si rappresenta che le linee emerse dalla documentazione raccolta e dalle consultazioni informali effettuate hanno riguardato, oltre il generale riordino delle province con possibilità di soppressione delle province e contestuale istituzione delle città metropolitane dal 1° gennaio 2014, la necessità dell'approvazione di disposizioni specifiche sulla composizione del consiglio metropolitano e sulle modalità di elezione del sindaco metropolitano e del consiglio (anche in relazione alla mancata conversione del decreto-legge del 5 novembre 2012, n. 188, che, tra le altre cose, aveva modificato gli articoli 17 e 18 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95) nonché l'ulteriore necessità di dettare una disciplina puntuale per la città metropolitana di Roma capitale.

SEZIONE 3 – VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE.

In mancanza dell'intervento, verrebbe meno la necessaria razionalizzazione del complesso delle autonomie locali. In particolare poi, per quanto attiene alle province, in attesa della revisione costituzionale, con i tempi che la caratterizzano (circa due anni per l'intero processo), si è determinato un vuoto normativo che comporta il rinvio di riforme importanti dell'assetto delle istituzioni, che potrebbero avere un impatto positivo sullo sviluppo del Paese proprio nei prossimi mesi. Anche per colmare questo vuoto normativo si è proceduto all'intervento regolatorio in parola.

SEZIONE 4 — OPZIONI ALTERNATIVE ALL'INTERVENTO REGOLATORIO.

Gli obiettivi del disegno di legge non possono essere raggiunti con un intervento non regolatorio in quanto l'assetto degli enti locali è determinato dalla legge. Possibili opzioni alternative da attuare con una diversa regolamentazione riguardano ad esempio il mantenimento per le province e l'introduzione per le città metropolitane unicamente di elezioni a suffragio universale; tale opzione è stata scartata in quanto avrebbe contraddetto gli obiettivi di semplificazione dei livelli di governo, mantenendo le interferenze tra livelli tutti politici. Ai fini del raggiungimento degli obiettivi prefissati l'unico intervento attuabile è quello regolatorio, ossia attraverso la modifica della normativa esistente.

SEZIONE 5 — GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA E VALUTAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI E DELL'IMPATTO SU CITTADINI E IMPRESE.

A) Svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta.

L'intervento regolatorio consente una razionalizzazione del complesso delle autonomie locali anche alla luce del vuoto normativo determinato dalla fisiologica lunghezza della revisione costituzionale. Consente altresì di effettuare una riduzione della spesa nell'ambito degli enti locali sia attraverso le gratuità delle cariche degli enti interessati dal presente intervento regolatorio sia attraverso le economie di scala nell'erogazione di servizi forniti. Ulteriori vantaggi possono essere ravvisati nello snellimento degli apparati burocrati e nei risparmi connessi, nella migliore qualità dei servizi che saranno erogati dagli enti così come rimodulati. Non si ravvisano svantaggi legati all'opzione prescelta.

B) Individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.

Per quanto riguarda l'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese si rappresenta che l'intervento regolatorio non incide direttamente sulle stesse ma, consentendo una razionalizzazione delle autonomie locali e quindi, un conseguente potenziamento dell'allocazione delle funzioni svolte e dei servizi erogati, comporterà necessariamente effetti positivi su tutto il territorio di competenza degli enti coinvolti.

In particolare non si avranno effetti negativi sulle piccole e medie imprese in quanto la valorizzazione del territorio, in termini di miglioramento dei servizi erogati, che discenderà dall'intervento regolatorio, sarà appannaggio di tutti i soggetti operanti nel territorio stesso.

C) Indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.

L'intervento regolatorio non prevede oneri informativi, inoltre, non si prevedono costi amministrativi a carico dei cittadini e delle imprese. Nel medio periodo è prevedibile una riduzione degli oneri amministrativi su cittadini e imprese in considerazione della razionalizzazione di strutture e servizi.

D) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

Si è verificato che l'intervento regolatorio è attuabile con le risorse umane, finanziarie e strumentali già esistenti e quindi non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Non risultano pertanto condizioni e fattori negativi incidenti sugli effetti dell'intervento regolatorio.

SEZIONE 6 – INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITÀ DEL PAESE.

L'intervento regolatorio, migliorando l'allocazione delle funzioni svolte dagli enti e conseguentemente i servizi erogati sul territorio di competenza, indirettamente crea benefici ed incide positivamente sul livello di competitività del Paese.

SEZIONE 7 – MODALITÀ ATTUATIVE DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE.

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio.

I soggetti responsabili dell'attuazione del presente provvedimento sono il Dipartimento per gli affari regionali e il Ministero dell'interno, anche attraverso le sue articolazioni territoriali, le prefetture.

B) Azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.

Si prevede l'informazione sul presente intervento regolatorio nel sito *web* del Dipartimento per gli affari regionali nonché nel sito *web* del Ministero dell'interno. Inoltre forme di pubblicità specifica, sui rispettivi siti *web* sono previste da parte dei diversi enti locali coinvolti. Verrà altresì effettuata una campagna informativa relativa ai contenuti del presente intervento normativo, attraverso incontri, seminari, conferenze, organizzata dalle associazioni degli enti locali (ANCI, UPI).

C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio.

Si prevede che il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali predisponga, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente intervento regolatorio, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, appositi programmi di attività contenenti modalità operative e altre indicazioni finalizzate ad assicurare, anche attraverso la nomina di commissari, il rispetto dei termini previsti e la verifica dei risultati ottenuti.

D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio.

Non sono previsti meccanismi per la revisione dell'intervento regolatorio.

E) Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.

Dall'esito del monitoraggio sarà possibile verificare la necessità di eventuali misure correttive che potranno essere utili anche ai fini della revisione costituzionale.

Il Dipartimento per gli affari regionali e il Ministero dell'interno cureranno, a cadenza biennale, la prescritta VIR nella quale saranno presi in considerazione, prioritariamente, i seguenti aspetti:

- 1) rispetto del cronoprogramma (rispetto dello svolgimento delle fasi previste o ritardi);
- 2) documentazione contabile dei singoli enti;
- 3) statuti dei singoli enti;
- 4) migliore offerta dei servizi erogati;
- 5) verifica dell'impatto positivo sulle piccole e medie imprese;
- 6) verifica delle dinamiche di eventuali « inceppamenti » dei sistemi di gestione e funzionamento degli enti interessati dal riordino, rilevabili da dinamiche di contenzioso, allungamenti dei tempi dei procedimenti e dell'erogazione di finanziamenti, disservizi;
- 7) verifica della riduzione di spese per riordino di servizi.

DISEGNO DI LEGGE

—

CAPO I

DISPOSIZIONI GENERALI

ART. 1.

(Oggetto).

1. La presente legge detta disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni di comuni, al fine di adeguare, anche in attesa della riforma costituzionale ad essi relativa, il loro ordinamento ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

2. Le città metropolitane sono enti territoriali di secondo livello con le funzioni di cui all'articolo 9 e con le seguenti finalità istituzionali generali:

a) cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano mediante attività di programmazione e pianificazione, coordinamento, promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione, nonché mediante il sostegno alla ricerca;

b) promozione delle relazioni e degli scambi tra la comunità metropolitana e gli altri enti territoriali italiani e stranieri, curando in particolare le relazioni istituzionali e i rapporti con le altre città metropolitane dell'Unione europea.

3. Le province, fino alla data di entrata in vigore della riforma costituzionale ad esse relativa, sono enti territoriali di secondo livello disciplinati ai sensi del capo III.

4. Le unioni di comuni sono enti locali costituiti da due o più comuni per l'esercizio associato di funzioni o servizi ai sensi dell'articolo 32 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, di seguito denominato « testo unico », come da ultimo

modificato dall'articolo 23 della presente legge. I comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, ovvero 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 più isole e il comune di Campione d'Italia, a norma dell'articolo 14, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni, sono tenuti a costituire unioni per l'esercizio obbligatoriamente associato delle funzioni fondamentali, con esclusione di quelle di cui alla lettera l) del comma 27 del citato articolo 14 e salvo il ricorso ad apposite convenzioni. A decorrere dalla scadenza del quinto anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, i predetti comuni non possono stipulare nuove convenzioni per l'esercizio delle funzioni fondamentali e devono a tale scopo ricorrere esclusivamente alla costituzione dell'unione di cui al secondo periodo.

5. I comuni possono costituire altresì unioni ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e successive modificazioni, per le funzioni ivi previste. Al citato comma 1 dell'articolo 16 del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) le parole: « fino a 1.000 abitanti » sono sostituite dalle seguenti: « fino a 5.000 abitanti »;

b) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « L'unione di cui al presente comma deve esercitare anche le funzioni assegnate ai comuni che ne fanno parte dagli altri enti territoriali di cui all'articolo 114 della Costituzione ».

6. Nel caso di cui al primo periodo del comma 4, le unioni sono disciplinate, per quanto non previsto dalla presente legge, dall'articolo 32 del testo unico, come da ultimo modificato dall'articolo 23 della presente legge. Nei casi di cui al secondo periodo del comma 4 e al comma 5, le unioni sono rispettivamente disciplinate,

per quanto non previsto dalla presente legge, dall'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni, e dall'articolo 16, commi da 1 a 16, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, come da ultimo modificato dal comma 5 del presente articolo e dagli articoli 22 e 23 della presente legge.

CAPO II

ISTITUZIONE E DISCIPLINA DELLE CITTÀ METROPOLITANE

ART. 2.

(Città metropolitane).

1. L'ordinamento delle città metropolitane di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria è disciplinato dalla presente legge ai sensi e nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 114 e dall'articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione. La città metropolitana di Roma, in ragione dello stato di capitale riconosciuto alla città dall'articolo 114 della Costituzione, è regolata dalla disciplina speciale di cui al capo IV della presente legge.

2. Il territorio della città metropolitana, salvo quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera *g*), 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, per la modifica delle circoscrizioni provinciali limitrofe e per l'adesione alla città metropolitana.

3. Sono organi della città metropolitana:

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

4. Il sindaco metropolitano rappresenta l'ente, convoca e presiede il consiglio me-

tropolitano e la conferenza metropolitana, ha poteri di impulso dell'attività dell'ente e di proposta, sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto. Il consiglio è l'organo di indirizzo dell'ente; propone lo statuto alla conferenza; approva regolamenti, piani e programmi; predispone i bilanci; approva o adotta ogni altro atto ad esso sottoposto dal sindaco; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto. La conferenza metropolitana adotta lo statuto e le sue modificazioni, approva i bilanci e ha poteri propositivi e consultivi secondo quanto disposto dallo statuto.

5. Nel rispetto della presente legge lo statuto stabilisce le norme fondamentali dell'organizzazione dell'ente, ivi comprese, fermo restando quanto disposto dal comma 4, le attribuzioni degli organi nonché l'articolazione delle loro competenze. Lo statuto e le sue modifiche e integrazioni sono proposte dal consiglio metropolitano alla conferenza metropolitana, che le adotta a maggioranza assoluta, con il sistema di voto ponderato di cui all'articolo 8, comma 2.

6. Oltre alle materie di cui al comma 5, lo statuto:

a) regola le modalità e le forme di indirizzo e coordinamento dell'azione complessiva di governo del territorio metropolitano;

b) disciplina i rapporti tra i comuni facenti parte della città metropolitana e le modalità di organizzazione e di esercizio delle funzioni metropolitane, ivi comprese quelle con le quali la città metropolitana può conferire ai comuni compresi nel territorio o alle loro unioni, anche in forma differenziata per determinate aree territoriali, l'esercizio di proprie funzioni, con il contestuale trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie per il loro svolgimento;

c) prevede le modalità con le quali i comuni facenti parte della città metropolitana e le loro unioni possono conferire l'esercizio di proprie funzioni alla mede-

sima, con il contestuale trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie per il loro svolgimento;

d) può prevedere la costituzione di articolazioni interne alla città metropolitana per specifiche funzioni, con propri organismi di coordinamento;

e) regola le modalità in base alle quali i comuni non compresi nel territorio metropolitano possono istituire accordi con la città metropolitana.

ART. 3.

(Istituzione delle città metropolitane in sede di prima applicazione).

1. In sede di prima applicazione della presente legge, le città metropolitane di cui all'articolo 2, comma 1, primo periodo, sono costituite a decorrere dal 1° gennaio 2014 sul territorio delle province omonime e con funzioni limitate all'approvazione dello statuto fino alla data di subentro alla provincia omonima ai sensi delle lettere *f)* e *g)*. Si applicano altresì le seguenti disposizioni:

a) il sindaco del comune capoluogo della provincia omonima è il sindaco della città metropolitana;

b) il consiglio metropolitano è costituito dal sindaco metropolitano, dai sindaci dei comuni appartenenti alla città metropolitana aventi popolazione superiore a 15.000 abitanti, dai presidenti delle unioni di comuni appartenenti alla città metropolitana aventi popolazione complessiva almeno pari a 10.000 abitanti, nonché, fino al compimento del terzo anno dalla data di costituzione della città metropolitana, dai presidenti di unioni di cui all'articolo 1, comma 4, secondo periodo. Qualora il numero dei consiglieri sia superiore a venti unità, il consiglio può costituire al suo interno un comitato esecutivo. Partecipa altresì alle riunioni del consiglio il presidente della provincia omonima fino al 1° luglio 2014 ovvero, se successiva, fino alla data di approvazione

dello statuto. Partecipa alle predette riunioni, senza diritto di voto, anche il presidente della regione, ovvero un suo delegato;

c) la conferenza metropolitana è costituita dai sindaci dei comuni appartenenti alla città metropolitana;

d) gli organi di cui alle lettere a), b) e c) restano in carica anche successivamente al subentro alla provincia e fino all'insediamento degli organi istituiti a norma dello statuto;

e) gli organi della città metropolitana, fino alla scadenza degli organi della provincia ai sensi della lettera f), provvedono a predisporre e ad approvare lo statuto, nonché a individuare le più idonee soluzioni per la transizione dalla provincia al nuovo ente. A tal fine si avvalgono del supporto degli uffici dell'amministrazione provinciale. Lo statuto può essere approvato anche successivamente al subentro alla provincia ai sensi delle lettere f) e g) e comunque entro il 31 dicembre 2014. In caso di mancata approvazione dello statuto entro la predetta data, il prefetto fissa un nuovo termine, non superiore a sessanta giorni, per la sua adozione, decorso il quale nomina un commissario *ad acta* con il compito di adottare lo statuto medesimo, salve le eventuali successive modificazioni da parte degli organi della città metropolitana. Lo statuto, ove adottato dal commissario, deve conformarsi, per quanto riguarda la disciplina relativa al sindaco e al consiglio, a quanto disposto dall'articolo 4, comma 1. Al commissario non sono corrisposti gettoni, compensi, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati;

f) salvo quanto previsto alla lettera g), le città metropolitane subentrano alle province omonime alla data del 1° luglio 2014. Fino alla medesima data sono comunque prorogati gli organi provinciali in carica alla data di entrata in vigore della presente legge, ivi comprese le gestioni commissariali. Dalla data di cui al primo periodo, le città metropolitane succedono alle province in tutti i rapporti attivi e

passivi ed esercitano le funzioni di queste ultime nonché le funzioni proprie di cui all'articolo 9. Ove alla predetta data la città metropolitana non abbia approvato lo statuto, fino alla data di approvazione del medesimo si applicano, per quanto compatibili, le disposizioni statutarie della provincia sulle competenze e sul funzionamento degli organi provinciali, attribuendo al sindaco metropolitano le competenze del presidente della provincia e della giunta e al consiglio metropolitano quelle del consiglio provinciale;

g) ove entro il 28 febbraio 2014 almeno un terzo dei comuni compresi nel territorio della città metropolitana e tra loro confinanti, ovvero un numero di comuni che rappresentino un terzo della popolazione della provincia, deliberi, con atto adottato dal rispettivo consiglio comunale a maggioranza assoluta dei componenti, di non far parte della rispettiva città metropolitana, la predetta città, alla data di cui alla lettera f), subentra alla provincia omonima, ai sensi e per gli effetti della citata lettera f), esclusivamente per quanto riguarda il territorio dei comuni che non hanno optato per l'appartenenza all'ente provincia. La provincia omonima resta in funzione per il territorio corrispondente a quello di pertinenza dei comuni che hanno optato per l'appartenenza all'ente provincia. La provincia così ridefinita è regolata dalle disposizioni di cui al capo III e si procede alla formazione dei nuovi organi provinciali ai sensi dell'articolo 13. Con decreto del Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono disciplinate le modalità secondo le quali si procede in tale caso al riparto del patrimonio, delle risorse finanziarie, umane e strumentali nonché degli obiettivi del patto di stabilità interno tra la provincia e la città metropolitana, in relazione ai territori di rispettiva competenza e alle rispettive funzioni e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Con delibera del presidente della provincia in carica, emanata, in confor-

mità ai predetti criteri, previa intesa con il sindaco metropolitano e sentiti i comuni interessati, sono quindi ripartiti tra la provincia e la città metropolitana il patrimonio, le risorse finanziarie, umane e strumentali. Ove entro il 30 aprile 2014 la predetta delibera non venga emanata, entro i successivi novanta giorni provvede il prefetto con proprio atto. Avverso gli atti di riparto delle predette risorse le province e le città metropolitane interessate possono ricorrere alla sezione regionale della Corte dei conti. Sulla base della presente legge è esclusa l'istituzione, sul territorio di cui alla presente lettera, di nuove province oltre a quella esistente alla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 4.

(Sindaco e consiglio metropolitano).

1. Il sindaco metropolitano è di diritto il sindaco del comune capoluogo. Il consiglio metropolitano è costituito dal sindaco metropolitano, dai sindaci dei comuni con più di 15.000 abitanti e dai presidenti delle unioni di comuni con almeno 10.000 abitanti, costituite nel territorio della città metropolitana, nonché, fino al compimento del terzo anno dalla data di costituzione del consiglio medesimo, anche dai presidenti di unioni di cui all'articolo 1, comma 4, secondo periodo. Qualora il numero dei consiglieri sia superiore a venti unità, il consiglio può costituire al suo interno un comitato esecutivo.

2. In alternativa a quanto disposto dal comma 1, lo statuto può prevedere:

a) che il sindaco metropolitano sia di diritto il sindaco del comune capoluogo e che il consiglio metropolitano sia eletto dai sindaci e dai consiglieri comunali dei comuni appartenenti al territorio della città metropolitana;

b) l'elezione diretta del sindaco metropolitano e del consiglio metropolitano a suffragio universale da parte dei cittadini

della città metropolitana. Tale elezione può avvenire non prima del 2017 e comunque successivamente all'approvazione della legge statale sul sistema elettorale. È inoltre condizione necessaria, affinché si possa far luogo a elezione del sindaco e del consiglio metropolitano a suffragio universale, che entro il termine predetto si sia proceduto ad articolare il territorio del comune capoluogo in più comuni. A tale 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 città metropolitana, da effettuare sulla base delle rispettive leggi regionali, e deve essere approvata dalla maggioranza dei partecipanti al voto. È altresì 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.

3. Nei casi di cui al comma 2, il consiglio metropolitano è composto dal sindaco metropolitano e da non più di:

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

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

c) quattordici consiglieri nelle altre città metropolitane.

4. L'incarico di sindaco metropolitano, di consigliere metropolitano e di componente della conferenza metropolitana, anche con riferimento agli organi di cui all'articolo 3, è esercitato a titolo gratuito. Il sindaco metropolitano o i consiglieri metropolitani i quali, durante il loro mandato, cessano dalla carica di sindaci dei loro comuni sono sostituiti da chi subentra loro nella carica. Il presidente dell'unione

che cessa dalla carica è sostituito da chi subentra nella medesima carica.

ART. 5.

(Elezione del consiglio metropolitano).

1. Nel caso di cui all'articolo 4, comma 2, lettera *a*), il consiglio metropolitano è eletto dai sindaci e dai consiglieri comunali dei comuni della città metropolitana. Possono candidarsi ed essere eletti a consiglieri metropolitani esclusivamente i sindaci e i consiglieri comunali in carica nei medesimi comuni alla data delle elezioni. Ciascun elettore esprime un voto ponderato secondo le seguenti disposizioni:

a) tenendo conto del diverso numero di consiglieri comunali e quindi di titolari di elettorato attivo per ciascun comune per effetto dell'articolo 37, comma 1, del testo unico, si attribuisce in una prima fase il valore di 1 al voto del sindaco o del consigliere comunale del comune con popolazione inferiore a 3.000 abitanti e quindi, rispettivamente: di 0,75 al voto del sindaco o consigliere di comune con popolazione superiore a 3.000 e non superiore a 10.000 abitanti; di 0,60 al voto del sindaco o consigliere di comune con popolazione superiore a 10.000 e non superiore a 30.000 abitanti; di 0,40 al voto del sindaco o consigliere di comune con popolazione superiore a 30.000 e non superiore a 100.000 abitanti; di 0,30 al voto del sindaco o consigliere di comune con popolazione superiore a 100.000 e non superiore a 250.000 abitanti; di 0,26 al voto del sindaco o consigliere di comune con popolazione superiore a 250.000 e non superiore a 500.000 abitanti; di 0,24 al voto del sindaco o consigliere di comune con popolazione superiore a 500.000 e non superiore a un milione di abitanti; di 0,2 al voto del sindaco o consigliere di comune con popolazione superiore a un milione di abitanti;

b) i valori di cui alla lettera *a*), per ogni sindaco e consigliere, sono quindi moltiplicati per il numero risultante dalla

divisione tra il numero della popolazione del comune che essi rappresentano e il numero della popolazione del comune con meno abitanti. Il valore è arrotondato alla seconda cifra decimale;

c) la popolazione è determinata sulla base dell'ultimo censimento.

2. L'elezione dei consiglieri metropolitani è effettuata sulla base di collegi uninominali e secondo le disposizioni dettate dalla legge 8 marzo 1951, n. 122, in quanto compatibili con le norme di cui alla presente legge e con il presente articolo.

3. La dichiarazione di presentazione delle liste di candidati deve essere sottoscritta da almeno il 5 per cento degli aventi diritto.

4. La cifra elettorale di ogni gruppo è data dal totale dei voti validi ottenuti da tutti i candidati del gruppo stesso nei singoli collegi della città metropolitana.

5. Non sono ammessi all'assegnazione dei seggi i gruppi di candidati che abbiano ottenuto meno del 3 per cento dei voti validi.

6. Per l'assegnazione dei seggi a ciascun gruppo di candidati collegati, si divide la cifra elettorale conseguita da ciascun gruppo di candidati successivamente per 1, 2, 3, 4 sino a concorrenza del numero di consiglieri da eleggere. Quindi tra i quozienti così ottenuti si scelgono i più alti, in numero eguale a quello dei consiglieri da eleggere, disponendoli in una graduatoria decrescente. A ciascun gruppo di candidati sono assegnati tanti rappresentanti quanti sono i quozienti ad esso appartenenti compresi nella graduatoria. A parità di quoziente, nelle cifre intere e decimali, il posto è attribuito al gruppo di candidati che ha ottenuto la maggior cifra elettorale e, a parità di quest'ultima, per sorteggio. Se ad un gruppo spettano più posti di quanti sono i suoi candidati, i posti eccedenti sono distribuiti tra gli altri gruppi, secondo l'ordine dei quozienti.

7. Compiute le operazioni di cui al comma 6 sono proclamati eletti consiglieri metropolitani i candidati di ciascun gruppo secondo l'ordine delle rispettive cifre individuali.

8. La cifra individuale dei candidati a consigliere metropolitano viene determinata moltiplicando il numero dei voti validi ottenuto da ciascun candidato per 100 e dividendo il prodotto per il totale dei voti validi espressi nel collegio per i candidati a consigliere metropolitano. Nel caso di candidature presentate in più di un collegio si assume, ai fini della graduatoria, la maggiore cifra individuale riportata dal candidato.

9. In caso di cessazione dalla carica di sindaco o di consigliere comunale il consigliere metropolitano decade dal consiglio ed è sostituito dal primo dei non eletti.

ART. 6.

*(Determinazione dei collegi
e modalità attuative).*

1. Con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare su proposta del Ministro dell'interno, entro sessanta giorni dalla data di approvazione dello statuto di ciascuna città metropolitana, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali sono determinati, nel caso di elezione ai sensi dell'articolo 4, comma 2, lettera b), i collegi di cui all'articolo 9 della legge 8 marzo 1951, n. 122, e successive modificazioni, e sono emanate le disposizioni contenenti le modalità attuative per l'elezione dei consigli e dei sindaci metropolitani.

ART. 7.

*(Vicesindaco metropolitano
e consiglieri delegati).*

1. Il sindaco metropolitano può 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 questo ne sia impedito. Qualora il sindaco metropolitano cessi dalla carica per cessazione dalla titolarità dall'incarico di sindaco del proprio comune,

il vicesindaco rimane in carica fino all'insediamento del nuovo sindaco metropolitano.

2. Il sindaco metropolitano può altresì assegnare deleghe a consiglieri metropolitani secondo le modalità e nei limiti stabiliti dallo statuto.

ART. 8.

(Conferenza metropolitana).

1. La conferenza metropolitana è composta dal sindaco metropolitano, che la convoca e la presiede, e dai sindaci dei comuni appartenenti alla città metropolitana.

2. Le delibere della conferenza metropolitana, salva diversa specifica previsione dello statuto, sono adottate con voto ponderato così determinato: il voto del sindaco di comune con popolazione minore rispetto agli altri comuni ha valore 1; il voto degli altri sindaci è determinato dal risultato della divisione tra il numero degli abitanti del comune che essi rappresentano e il numero degli abitanti del comune con popolazione minore. Il valore è arrotondato alla seconda cifra decimale.

ART. 9.

(Funzioni della città metropolitana).

1. Alla città metropolitana sono attribuite le funzioni delle province nonché, ai sensi dell'articolo 117, primo comma, lettera *p*), della Costituzione, a valere sulle risorse trasferite e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, le seguenti funzioni fondamentali:

a) adozione annuale 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 dei comuni compresi nell'area, anche rispetto all'esercizio di funzioni delegate o assegnate dalle regioni;

b) pianificazione territoriale generale, ivi comprese le strutture di comunica-

zione, le reti di servizi e delle infrastrutture di interesse della comunità metropolitana, anche fissando vincoli e obiettivi all'attività e all'esercizio delle funzioni dei comuni ricompresi nell'area;

c) strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano;

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

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

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

2. Restano comunque 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, nonché le funzioni esercitate ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione.

ART. 10.

(Patrimonio e risorse umane e strumentali della città metropolitana).

1. Spettano alla città metropolitana il patrimonio, il personale e le risorse strumentali della provincia a cui ciascuna città metropolitana succede a titolo universale in tutti i rapporti attivi e passivi, ivi comprese le entrate provinciali, all'atto del subentro alla provincia. Nel caso di subentro per una parte del territorio provinciale, con la provincia che resta in funzione per la parte complementare, si procede alla ripartizione ai sensi dell'ar-

articolo 3, comma 1, lettera g), quinto periodo.

2. Il personale trasferito mantiene la posizione giuridica ed economica in godimento all'atto del trasferimento con riferimento alle voci fisse e continuative, compresa l'anzianità di servizio maturata.

CAPO III

LE PROVINCE

ART. 11.

(Disposizioni generali).

1. Fino alla data di entrata in vigore della riforma costituzionale ad esse relativa, le province, fermo restando quanto previsto nel capo II, esercitano le funzioni di cui all'articolo 15.

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

3. Le norme di cui al presente capo non si applicano alle province autonome di Trento e di Bolzano.

ART. 12.

(Organi delle province).

1. Sono organi delle province di cui all'articolo 11 esclusivamente:

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

2. 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 è l'organo di indirizzo, propone all'assemblea lo statuto, approva

regolamenti interni, piani, programmi; predispone i bilanci, nonché approva o adotta ogni altro atto ad esso sottoposto dal presidente della provincia; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto. L'assemblea dei sindaci adotta lo statuto e le sue modificazioni, approva i bilanci e ha poteri propositivi e consultivi secondo quanto disposto dallo statuto.

3. L'elezione del presidente della provincia avviene previa convocazione dell'assemblea dei sindaci da parte del sindaco del comune capoluogo.

4. Per l'elezione del presidente della provincia si applicano le seguenti disposizioni:

a) sono elettori del presidente i sindaci dei comuni appartenenti alla provincia, in carica alla data dell'elezione, nonché i commissari ordinari e straordinari nominati ai sensi degli articoli 141 e 143 del testo unico, e successive modificazioni;

b) si procede con il sistema di voto ponderato di cui all'articolo 8, comma 2;

c) l'elettorato passivo è attribuito esclusivamente ai sindaci in carica nei comuni della provincia alla data dell'elezione;

d) l'elezione del presidente della provincia avviene nell'ambito dell'assemblea dei sindaci mediante deposito presso il seggio elettorale, da parte degli elettori, di una scheda nella quale sono indicati: il nome e il cognome dell'elettore; il comune di appartenenza; il nome e il cognome dei candidati presidenti. Ogni elettore può esprimere una sola preferenza. Risulta eletto il candidato che abbia riportato più voti secondo il sistema di voto ponderato. A parità di voto è eletto il più anziano.

4. Il consiglio provinciale è costituito dai sindaci dei comuni della provincia con più di 15.000 abitanti e dai presidenti delle unioni di comuni della provincia con popolazione complessiva superiore a 10.000 abitanti, nonché, fino al compimento del terzo anno dalla data di costituzione del consiglio medesimo, dai presidenti di unioni di cui all'articolo 1, comma 4,

secondo periodo. Lo statuto può in alternativa prevedere che il consiglio provinciale sia eletto dall'assemblea dei sindaci in conformità alle seguenti disposizioni:

a) il consiglio provinciale in tal caso è composto 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;

b) l'elettorato attivo e passivo spetta ai componenti dell'assemblea dei sindaci;

c) non è prevista presentazione di candidature;

d) nell'assemblea, appositamente convocata, ogni elettore riceve una scheda che compila indicando il proprio nome e cognome, il comune di appartenenza e da uno a tre nomi di componenti dell'assemblea proposti per il consiglio. Si applica il sistema di voto ponderato di cui all'articolo 8, comma 2. Risultano eletti i componenti più votati secondo il predetto sistema fino a concorrenza del numero dei consiglieri eleggibili. A parità di voti è eletto il più anziano. Nel caso in cui il consigliere eletto cessa dalla carica di sindaco durante il mandato, decade dal consiglio e subentra il primo dei non eletti.

5. L'assemblea dei sindaci è costituita dai sindaci dei comuni appartenenti alla provincia.

ART. 13.

(Costituzione degli organi in sede di prima applicazione della presente legge).

1. In sede di prima applicazione della presente legge, nelle province di cui all'articolo 11, comma 1, il presidente della provincia o il commissario, in carica alla data di entrata in vigore della presente legge, convoca l'assemblea dei sindaci per l'elezione del presidente della provincia ai sensi dell'articolo 12, commi 2 e 3, che si

svolge entro venti giorni dalla proclamazione dei sindaci eletti a seguito delle prime consultazioni amministrative successive alla data di entrata in vigore della presente legge. In ogni caso sono prorogati gli organi provinciali in carica alla data di entrata in vigore della presente legge, ivi compresi eventuali commissari, fino alla data di insediamento del nuovo presidente e del nuovo consiglio provinciale.

2. Il consiglio provinciale, ferma restando la competenza generale in materia statutaria, approva le modifiche statutarie conseguenti alla presente legge entro il 31 dicembre 2014. In caso di mancata adozione delle modifiche statutarie entro la predetta data, il prefetto fissa per la loro adozione un nuovo termine, non superiore a sessanta giorni, decorso il quale nomina un commissario *ad acta* con il compito di adottarle, salve le eventuali successive modificazioni da parte degli organi della provincia. Al commissario non sono corrisposti gettoni, compensi, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati.

ART. 14.

(Disposizioni sugli incarichi).

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

2. Il presidente della provincia il quale, durante il suo mandato, cessa dalla carica di sindaco, decade e si procede a una nuova elezione ai sensi dell'articolo 12. I consiglieri i quali, durante il loro mandato, cessano dalla carica di sindaco, sono sostituiti da chi subentra nella predetta carica.

ART. 15.

(Funzioni delle province).

1. Le province di cui all'articolo 11, quali enti con funzioni di area vasta,

esercitano esclusivamente le seguenti funzioni:

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

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

c) programmazione provinciale della rete scolastica.

2. Fermo restando quanto disposto dal comma 1, nel rispetto del principio di sussidiarietà di cui all'articolo 118, primo comma, della Costituzione, sono trasferite ai comuni ovvero alle unioni di comuni le funzioni amministrative conferite alle province con legge dello Stato fino alla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Con legge regionale sono trasferite ai comuni e alle unioni di comuni le funzioni rientranti nelle materie di competenza regionale ai sensi dell'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, diverse da quelle di cui al comma 1, salva diversa attribuzione per specifiche e motivate esigenze di sussidiarietà.

4. Le funzioni amministrative di cui al comma 2 sono individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'interno e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, di concerto con i Ministri della pubblica amministrazione e dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 31 marzo 2014, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali. Il medesimo decreto determina i criteri generali per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative connessi all'esercizio delle funzioni stesse e al loro conseguente trasferimento dalla provincia ai comuni o alle unioni di comuni inte-

ressati, fermo restando che le entrate continuano a spettare alla provincia e che vengono da essa ripartite tra i comuni cui sono attribuite le predette funzioni. Sullo schema di decreto, per quanto attiene al trasferimento di risorse umane, sono consultate le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative ed è 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.

5. Con delibera del consiglio provinciale insediato ai sensi dell'articolo 13, su proposta del presidente della provincia di cui al medesimo articolo, sono emanate le disposizioni attuative del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 4 del presente articolo.

6. Le province, entro sessanta giorni dalla data della delibera di cui al comma 5, rideterminano in riduzione la pianta organica del personale e ne modificano i profili professionali sulla base delle diverse funzioni e del diverso assetto degli organi, provvedendo agli adeguamenti successivi a seguito delle leggi regionali di cui al comma 3. In ogni caso resta confermato per le province il divieto di nuove assunzioni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

CAPO IV

LA CITTÀ METROPOLITANA DI ROMA CAPITALE

ART. 16.

(Città metropolitana di Roma capitale).

1. In considerazione della specialità della città di Roma capitale, di cui all'articolo 114 della Costituzione, e di quanto previsto dall'articolo 1 del decreto legislativo 18 aprile 2012, n. 61, e successive modificazioni, a decorrere dal 1° gennaio 2014 il comune di Roma capitale assume anche la natura giuridica e le funzioni di città metropolitana, con la denominazione di città metropolitana di Roma capitale.

2. Si applicano anche alla città metropolitana di Roma capitale le norme previste dall'articolo 3, salvo che, fino all'eventuale adesione di altri comuni alla città metropolitana, il sindaco di Roma assume le funzioni di sindaco metropolitano e l'Assemblea capitolina assume le funzioni sia del consiglio sia della conferenza metropolitana.

3. Entro il 28 febbraio 2014 i comuni del territorio della provincia di Roma confinanti con il territorio del comune di Roma capitale possono, su proposta del consiglio di Roma capitale, deliberare, con atto del proprio consiglio, adottato a maggioranza assoluta dei votanti, di aderire alla città metropolitana di Roma capitale. Sono quindi disposti, con legge dello Stato, ai sensi dell'articolo 133 della Costituzione, le relative modifiche territoriali e il passaggio dei comuni interessati all'ambito territoriale della città metropolitana. I comuni oggetto della predetta legge mantengono la natura giuridica di comuni autonomi nell'ambito della città metropolitana di Roma capitale.

4. Fino alla consultazione elettorale amministrativa successiva alla data di entrata in vigore della presente legge resta in carica nella provincia di Roma il commissario governativo. Successivamente alla proclamazione dei sindaci e dei consigli comunali eletti nella tornata elettorale di cui al primo periodo, la città metropolitana subentra alla provincia di Roma limitatamente al territorio di Roma capitale e dei comuni che, ai sensi del comma 3, siano stati con legge dello Stato, ai sensi dell'articolo 133 della Costituzione, assegnati all'ambito territoriale della città metropolitana di Roma capitale.

5. La provincia di Roma resta in funzione limitatamente al territorio residuo rispetto a quello della città metropolitana di Roma capitale. Si applicano alla provincia di Roma le disposizioni di cui al capo III, in quanto compatibili.

6. Successivamente al 28 febbraio 2014, constatato il numero di comuni che ha chiesto e deliberato di aderire alla città metropolitana, anche nelle more del perfezionamento del procedimento, alla città

metropolitana di Roma capitale e alla provincia di Roma si applicano le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 1, lettera g), quarto, quinto, sesto, settimo e ottavo periodo.

ART. 17.

(Disciplina della città metropolitana di Roma capitale).

1. Salvo quanto previsto all'articolo 16, la città metropolitana di Roma capitale è disciplinata dalle norme relative alle città metropolitane di cui alla presente legge, in quanto compatibili.

CAPO V

ORGANI E FUNZIONAMENTO DELLE
UNIONI DI COMUNI. FUSIONI DI CO-
MUNI

ART. 18.

(Organi dell'unione di comuni).

1. Sono organi dell'unione di comuni, nelle forme previste dai commi 4 e 5 dell'articolo 1:

- a) il presidente dell'unione;
- b) il comitato dei sindaci dell'unione;
- c) il consiglio dell'unione.

2. Il presidente dell'unione è eletto dal consiglio dell'unione a maggioranza assoluta dei suoi membri tra i consiglieri che ricoprono la carica di sindaco. Qualora dopo tre scrutini nessuno abbia ottenuto la maggioranza assoluta, si procede al ballottaggio tra due consiglieri più votati.

3. Il comitato dei sindaci dell'unione è composto da tutti i sindaci dei comuni dell'unione. Se l'organo supera il numero di trenta componenti, lo statuto può prevedere un comitato esecutivo ristretto e l'articolazione in sottocomitati.

4. Il consiglio dell'unione è composto da tutti i sindaci dei comuni dell'unione e

da due consiglieri per ciascun comune, di cui uno in rappresentanza della minoranza, che esprimono un unico voto con effetto ponderato ai sensi dell'articolo 8, comma 2.

5. Il presidente dell'unione può nominare un vicepresidente, scelto tra i membri del comitato, e assegnare deleghe ai componenti del comitato medesimo. Il presidente dell'unione rappresenta l'ente, convoca e presiede il comitato dei sindaci e il consiglio dell'unione, sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto. Il comitato dei sindaci coadiuva il presidente nell'esercizio delle sue funzioni. Il consiglio è l'organo di indirizzo, approva lo statuto e i regolamenti, i piani, i programmi e i bilanci, nonché ogni altro atto ad esso sottoposto dal presidente dell'unione; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto.

ART. 19.

(Statuto dell'unione).

1. L'unione ha potestà statutaria e regolamentare e ad essa si applicano, in quanto compatibili con le disposizioni della presente legge e con quelle richiamate al comma 6 dell'articolo 1, 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.

2. Lo statuto dell'unione stabilisce le modalità di funzionamento degli organi e ne disciplina i rapporti.

3. Lo statuto dell'unione è approvato dal consiglio dell'unione.

ART. 20.

(Gratuità delle cariche).

1. Tutte le cariche nell'unione sono esercitate a titolo gratuito.

ART. 21.

(Fusioni di comuni).

1. In caso di fusione di uno o più comuni, fermo restando quanto previsto dall'articolo 16 del testo unico, il comune risultante dalla fusione adotta uno statuto che può prevedere anche forme particolari di collegamento tra il nuovo comune e le comunità che appartenevano ai comuni oggetto della fusione.

ART. 22.

(Incentivi per le unioni e le fusioni di comuni).

1. Le regioni, nella definizione del patto di stabilità verticale, possono individuare idonee misure volte a incentivare le unioni e le fusioni di comuni, fermo restando l'obiettivo di finanza pubblica attribuito alla medesima regione. Il terzo periodo del comma 3 dell'articolo 16 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, è soppresso.

2. I comuni risultanti da una fusione, ove istituiscano municipi, possono mantenere tributi e tariffe differenziati per ciascuno dei territori degli enti preesistenti alla fusione, non oltre l'ultimo esercizio finanziario del primo mandato amministrativo del nuovo comune.

3. Per l'anno 2014, nell'accesso alle risorse di cui all'articolo 18, comma 9, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, è data priorità ai progetti presentati da unioni di comuni.

CAPO VI

ART. 23.

(Norme finali).

1. I commi 3 e 4 dell'articolo 32 del testo unico sono abrogati.

2. All'articolo 1, comma 1, e all'articolo 2, comma 1, della legge 7 giugno 1991,

n. 182, e successive modificazioni, le parole: « e provinciali » sono soppresse.

3. I commi 5, secondo periodo, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 dell'articolo 16 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e successive modificazioni, sono abrogati.

4. Il comma 115 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, è abrogato.

5. Le regioni sono tenute ad adeguare la propria legislazione alle disposizioni della presente legge entro dodici mesi dalla data della sua entrata in vigore.

6. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni a statuto speciale Friuli Venezia Giulia e Sardegna e la Regione siciliana adeguano i propri ordinamenti interni ai principi della medesima legge; entro lo stesso termine, le regioni a statuto speciale Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta adeguano la loro legislazione ai principi di cui al capo V della presente legge. Le disposizioni della presente legge costituiscono principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.

7. Con riferimento alle città metropolitane e alle province trasformate ai sensi della presente legge, fino a una revisione del patto di stabilità che tenga conto delle funzioni a esse attribuite, i nuovi enti sono tenuti a conseguire gli obiettivi di finanza pubblica assegnati alle province di cui alla legislazione previgente ovvero alle quali subentrano.

8. In relazione alle disposizioni della presente legge riguardanti le province e le città metropolitane, nulla è innovato con riferimento all'organizzazione periferica delle amministrazioni dello Stato.

9. Al fine di procedere all'attuazione di quanto previsto dall'articolo 9 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, nonché per accompagnare e sostenere l'applicazione degli interventi di riforma di cui alla presente legge, il Ministro per gli affari regionali e le autonomie predispone, entro sessanta giorni dalla

data di entrata in vigore della presente legge e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, appositi programmi di attività contenenti modalità operative e altre indicazioni finalizzate ad assicurare, anche attraverso la nomina di commissari, il rispetto dei termini previsti per gli adempimenti di cui alla presente legge e la verifica dei risultati ottenuti.

10. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

€ 4,00



17PDL0009110