

17 GENNAIO 2018

Pretese ex Province e Città
Metropolitana di Venezia nel governo
del territorio: è (vera) semplificazione?

by Ludovico A. Mazzaroli
Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico
Università di Udine



Pretese ex Province e Città Metropolitana di Venezia nel governo del territorio: è (vera) semplificazione?*

by **Ludovico A. Mazzaroli**

Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico
Università di Udine

Sommario: 1. Premessa di metodo in tema di «*semplificazione*». 2. L' «*urgente*» entrata in vigore della c.d. «legge Delrio» n. 56/2014. 3. Semplificare e risparmiare: due concetti diversi. 4. Espungere la parola Provincia (o Province) dalla Costituzione è «*semplificare*»? 5. Riflessi sulla Città metropolitana di Venezia. 6. Conclusioni.

1. Premessa di metodo in tema di «*semplificazione*».

Il titolo della Relazione affidatami è: «*La semplificazione istituzionale: i nuovi poteri delle ex Province e della Città Metropolitana di Venezia nel governo del territorio*» e non posso fare a meno di notare fin da subito che se la locuzione inizia con una sublocuzione *tranchant* («*la semplificazione istituzionale*»), dopo i due punti compare, immediatamente, una seconda porzione del titolo stesso che designa tutto, tranne che un *quid* di semplificativo.

Transeat per i nuovi poteri della Città metropolitana di Venezia.

È nuovo l'ente - o, per meglio dire, si tratta di un ente di *nuova istituzione*, perché «*giace*» dal 2001 in Costituzione senza essere badato da nessuno - ; sono *nuovi* i poteri della Città metropolitana ed è quindi logico che essi siano (e siano definiti come) *nuovi*.

Però, in relazione a pretesi nuovi poteri di qualcosa che viene definito «*ex*» in premessa (com'è per le Province), c'è già, a mio avviso, qualcosa che non va.

O la Provincia è realmente «*ex*», e il solo fatto di essere diventata tale, è semplificativo - mi ricollego nuovamente alla prima parte del titolo - , però, allora, non dovrebbero esserci suoi «*nuovi*» poteri, perché ogni potere nuovo è un fattore di complicazione e non già di semplificazione.

Oppure, non si tratta affatto di poteri «*nuovi*», ma di poteri che, un tempo attribuiti alle Province, per esempio in materia di governo del territorio, lo saranno di qualche altro ente a Province definitivamente archiviate. A patto, però, che i poteri stessi passino a enti già esistenti e non a enti «*nuovi*», perché,

* Testo aggiornato al 18 dicembre 2017 e rivisto per la pubblicazione della *Relazione* tenuta nel corso del Convegno intitolato «*Le nuove autonomie locali: dalla legge Madia verso il referendum costituzionale*», organizzato dall'Associazione Veneta degli Avvocati Amministrativisti, dalla Città di Castelfranco Veneto, dalla Provincia di Treviso, e svoltosi a Castelfranco Veneto (TV), il 25 novembre 2016.



sennò, una volta ancora, la semplificazione rimarrebbe una specie di *slogan* cui non corrisponde una realtà di fatto.

Cerchiamo di capirci, in modo tale che le mie conclusioni possano risultare più chiare e argomentate.

A mio avviso, non si semplifica mai moltiplicando, creando, aggiungendo.

Si semplifica tagliando, togliendo, accorpendo, accorciando. Sia che si tratti di enti, sia che si tratti di organi, sia che si tratti di poteri, sia che si tratti di regole. Una semplificazione che passa attraverso una moltiplicazione, non è mai una semplificazione.

2. L' «urgente» entrata in vigore della c.d. «legge Delrio» n. 56/2014.

Per trattare l'argomento affidatomi, ho ritenuto di prendere le mosse da una domanda tipica da costituzionalista. Perché quando l'allora (e ancora) ministro Delrio vara la sua legge 7 aprile 2014, n. 56 («*Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*»), la stessa viene fatta entrare in vigore il giorno dopo ?

Noi ne stiamo discutendo a due anni e mezzo di distanza, ancora aspettandone l'attuazione, ma ciò non torna con il fatto che quando una legge viene fatta entrare in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione, vuol dire che essa deroga all'ordinario termine della *vacatio* perché ritenuta urgente.

E cosa c'era di tanto urgente nella «Delrio» dell'aprile 2014 da rendere indispensabile che essa derogasse al termine della *vacatio* ?

Mi si potrebbe rispondere che si è rivelato, ma solo *ex post*, come di urgente alla fin fine non ci fosse in realtà nulla.

E, invece, qualcosa di urgente c'era, solo che si trattava di qualcosa riguardante la politica e non il diritto.

Tanto per cominciare, serve immediatamente sgomberare il campo da un pensiero poco chiaro ... ma confuso: le Province¹ non muoiono affatto.

Non sono «ex», come qualcuno sostenne allora e continua a sostenere oggi.

Ma, in ossequio al principio settecentesco di Lavoisier del «*nulla si crea, nulla si distrugge, tutto si trasforma*», le Province non cessano di esistere, ma vengono semplicemente definite nell'articolo 1, comma terzo, della «legge Delrio», «*enti territoriali di area vasta*». [Ne approfitto per fare qui notare, in mezzo a Colleghi che si occupano di una disciplina umanistica, che Lavoisier al nostro «*moderno*» Legislatore piace moltissimo, tanto che mi vedo spesso costretto a citare lui siccome cultore delle scienze c.d. «*dure*», le uniche che al Legislatore e ai Rettori oggi interessano, perché possono procurare danari, mentre i

¹ E questo vale sia che - nel *referendum* di dicembre 2016 - avesse vinto il «sì», sia che avesse finito con il prevalere il «no».

giuristi, gli archeologi e i ... petrarchisti andrebbero, se fosse per loro, seppelliti vivi, perché *«improduttivi»*: oggi si dice così].

Torno all'art. 1, co. 3, della l. n. 56/2014 cit., per sottolineare che quel comma comincia così: *«Le Province sono enti territoriali di area vasta»*, dove, a mio parere, il dato più importante è il verbo (*«sono»*), perché se le Province *«sono»*, tutto di esse possiamo dire tranne che non sono. E se *«sono»*, esistono e se *«esistono»* non sono *ex*.

Accade, in realtà, nell'aprile 2014, il contrario di quello che avvenne, nel 2001, per le Città metropolitane.

In allora, queste ultime co-costituivano la Repubblica, ai sensi del «nuovo» art. 114 Cost., ma non c'erano. Per cui la nostra Repubblica era co-costituita da qualcosa che non esisteva.

Nel 2014, le Province, date da (quasi) tutti per morte, non solo *«sono»*, ma vengono tutte definite *«enti territoriali di area vasta»*, con il solito uso che fa il legislatore di termini, cui viene dato molto risalto sui giornali, ma che possono lasciare perplessi specialmente il giurista «classico», per sua natura poco incline alle novità più apparenti che reali.

Possiamo anche prendere volentieri atto, pur non capendone bene il significato, della locuzione per la quale: tutte le Province *sono un'area vasta*.

O, meglio, io non la capisco bene, pensando all'area vasta di Trieste (212 chilometri quadrati) in rapporto all'area vasta di Bolzano (7.400 chilometri quadrati), dentro la quale area vasta di Bolzano ci stanno trentasei aree vaste di Trieste. O, se volete che non parliamo delle Regioni a Statuto speciale, pensando all'area vasta di Prato (365 chilometri quadrati) in rapporto all'area vasta di Foggia (7.000 chilometri quadrati) che contiene diciannove Prati e mezzo.

Conclusione: non violando la Costituzione, tutto è «vasto» ciò che il legislatore definisce *«vasto»*.

D'altra parte, è un problema tutto nostro quello di avere la memoria breve, e qui è bene ricordare ciò che il Presidente del Consiglio di allora (... e di adesso)² disse, andando nel ramo del Parlamento scelto per chiedere per la prima volta la fiducia.

Era il 24 febbraio 2014, due mesi prima dell'approvazione della «legge Delrio».

E Renzi si recò in Senato, cominciando con qualcosa di simile all'ormai famoso *«stai sereno!»* che aveva poco prima rivolto al suo predecessore a Palazzo Chigi, Enrico Letta, con le conseguenze che tutti ricordano.

Renzi iniziò così, rivolgendosi ai Senatori:

² L'on. Renzi era Presidente del Consiglio nel momento del varo della «legge Delrio» e pure nel momento in cui fu tenuta la Relazione di cui s'è detto nella nota introduttiva. Com'è noto si è dimesso dalla carica all'esito del referendum del 4 dicembre 2016, lasciandola all'on. Gentiloni.

«Ci avviciniamo a voi in punta di piedi con un rispetto profondo, non formale che si deve a quest'aula, con lo stupore di chi si rende conto della magnificenza e della grandezza, non solo di un luogo fisico, ma anche del valore che questo rappresenta nel cuore di una lunga storia come quella italiana».

Aveva già metaforicamente in tasca, parlando ai Senatori, il progetto di legge costituzionale su cui saremo chiamati a votare il 4 dicembre prossimo³, tanto che (lealmente) non nascose l'auspicio di essere *«l'ultimo Presidente del Consiglio a chiedere la fiducia a [quell'] Aula».*

Dopo di che, domandò appunto la fiducia al Senato e, cito testualmente il punto fondamentale, disse:

«... è accaduto anche che, troppo spesso la sovrapposizione di competenze dei Comuni, delle Province, delle Regioni e dello Stato centrale, con la linea europea a dare in qualche misura un ulteriore elemento di complicazione, ha reso sostanzialmente ingovernabile il sistema istituzionale ...»; per poi aggiungere:

«... noi abbiamo un tema aperto, che è quello del superamento delle Province».

Al che fa séguito, nel discorso, un immediato e repentino salto logico che, anche se difficile da cogliere, finirà con il viziare tutto il ragionamento di là in avanti.

«Il disegno di legge Delrio [continuava il Premier entrante] è oggi nelle condizioni di poter impedire che il 25 maggio 2014 si voti per le Province. [...] Noi invitiamo a riflettere su una possibile soluzione semplice, evidente, alla portata di tutti noi. Nel rispetto delle diverse posizioni chiudiamo il disegno di legge Delrio e impediamo di votare il 25 maggio per le Province, ma nella discussione sul Titolo V riapriamo fra di noi la discussione su cosa debbano essere le Province. Mi pare un punto equilibrato, perché dimostra che noi sul tema delle Province non possiamo perdere il passaggio che è aperto davanti a noi. Volete davvero rivotare il 25 maggio per 46 istituzioni provinciali? Chi si assume la responsabilità di dire che questo non è un costo e, soprattutto, non è una perdita di opportunità? Vogliamo tornare all'ennesimo TAR che interviene giudicando illegittima l'una o l'altra misura? Esiste lo spazio per chiudere questo passaggio in modo rapido»⁴, cioè approvando la legge in parola.

In questa diecina o poco più di righe del predetto discorso c'era già tutto quello che si sarebbe potuto prefigurare dopo.

È che siamo poco abituati ormai ad ascoltare: sentiamo, ma non ascoltiamo più.

Renzi citò un numero («46») di Province che non sarebbero andate al voto, di lì a tre mesi, ove fosse stata varata in fretta la legge Delrio ed è questo, solo questo!, che spiega perché alla legge, pubblicata nella *Gazzetta ufficiale* del 7 aprile 2014, vennero fatti saltare i quindici giorni di *vacatio legis*: a quel punto l'urgenza era quella di non andare a votare poco più di un mese dopo.

³ V. gli ultimi tre ccppvv. della nota introduttiva.

⁴ *Comunicazioni del Presidente del Consiglio dei Ministri Matteo Renzi*. Legislatura 17a - Aula del Senato. Resoconto stenografico della seduta n. 197 del 24.2.2014. (Bozze non corrette redatte in corso di seduta). Ad oggi, si accede al file dal sito istituzionale del Governo italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri.



3. Semplificare e risparmiare: due concetti diversi.

Effettivamente, e cosa non da poco, per quel non voto abbiamo tutti inizialmente risparmiato centodieci milioni di euro.

Ma, allora, la mia domanda, e secondo me il tema veramente aperto, era (e rimane) quello del superamento delle Province, come sosteneva il Presidente del Consiglio entrante, o non piuttosto quello di risparmiare a tutti i costi su tutto ?

Superare le Province lo si ottiene con il non votare più per l'elezione dei Consigli e dei Presidenti delle Province ? Con il non far più votare il corpo elettorale e demandando la votazione a soggetti che sono istituzionalmente preposti a qualche funzione ?

Ma, così, si confondono le idee tra il concetto di «semplificare» e quello di «risparmiare il pubblico denaro».

Mentre, c'è poco da fare, *semplificare* e *risparmiare* sono concetti diversi e non possono diventare sinonimi per legge.

Mi ripeto: all'inizio abbiamo risparmiato 110 milioni di euro ? Bellissimo e virtuosissimo.

Peccato, però, che sempre nel 2017, con il votare il *referendum* sulle cc.dd. trivellazioni⁵, abbiamo perso, in un colpo solo, 300 milioni (cioè più di tre volte quanto apparente risparmiato in tema di Province) e, essendo quel *referendum* risultato nullo per il mancato raggiungimento del *quorum* di partecipazione, quei milioni sono stati proprio ... buttati nel cestino.

Ora, a volere applicare il ragionamento di poc'anzi, se semplificare volesse semplicemente dire risparmiare, specularmente sprecare vorrebbe dire complicare.

Ma, allora, e le cose così han da essere, c'è una soluzione semplicissima che il nostro legislatore potrebbe porre in essere in cinque minuti, con una legge di dieci righe, per fare cassa a tutti i costi, ivi compreso quello, altissimo, di intervenire limitando il diritto dei cittadini di esprimersi attraverso il voto.

Così, in tema di *referendum* abrogativo, i firmatari del quesito (almeno cinquecentomila, a Costituzione vigente) potrebbero mettere sul tavolo, nel sottoscriverlo, 600 euro ciascuno. Se al voto non si reca alle

⁵ Quel *referendum* abrogativo si è tenuto il 17 aprile 2016.

Su 50.681.765 aventi diritto, hanno votato 15.806.488 elettori, pari al 31,18% degli aventi diritto. Schede bianche 104.413 (0,66% dei votanti); schede nulle 168.753 (1,07% dei votanti). Dei rimanenti 15.533.322 voti, i «sì» sono stati 13.334.607 (85,85% dei voti); i «no», 2.198.715 (14,15% dei voti).

Il quesito era il seguente: «*Volete voi che sia abrogato l'art. 6, comma 17, terzo periodo, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, "Norme in materia ambientale", come sostituito dal comma 239 dell'art. 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello stato (legge di stabilità 2016)", limitatamente alle seguenti parole: "per la durata di vita utile del giacimento, nel rispetto degli standard di sicurezza e di salvaguardia ambientale" ?* ». Tradotto in italiano, chiedeva agli Italiani se volevano, o no, vedere abrogata la normativa che estendeva (e che, visto l'esito referendario, tuttora estende) la durata delle concessioni per estrarre idrocarburi in zone di mare (entro 12 miglia nautiche dalla costa) sino all'esaurimento del giacimento.

I dati in: <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=F&dtel=17/04/2016&tpa=Y&tpc=A&lev0=0&levsul0=0&es0=N&ms=S>.

urne il cinquanta per cento più uno degli aventi diritto, il *referendum*, si sa, è nullo. Ma, nel modo descritto, il *referendum* verrebbe pagato da chi riteneva che esso fosse così importante da rendere necessaria la convocazione dei comizi elettorali.

Assicuro, con l'entrata in vigore di una legge siffatta, un calo certo e rapido delle nostre chiamate alle urne in materia di *referendum*, una semplificazione (in questo caso sì) dell'agire della macchina amministrativa di Stato, Prefetture, Comuni, Corte costituzionale, Ufficio Centrale per il *referendum* presso la Corte di Cassazione, Polizia, Carabinieri, Guardia di Finanza ecc. ..., nonché un risparmio di 300 milioni alla volta, cioè del triplo (!) di quello che si è risparmiato non facendo votare alle elezioni provinciali di maggio 2014; il tutto anche senza tenere conto della circostanza che, nelle ultime otto volte in cui siamo stati chiamati ad esprimerci su un quesito referendario abrogativo dal 15 giugno 1997 al 17 aprile 2016, ben in sette casi il *referendum* è risultato nullo, con una perdita secca per l'erario, cioè per noi, di qualche miliardo (!) di euro.

Oppure, ancora, quando un pubblico ministero assume l'iniziativa dell'azione penale e l'organo competente non rinvia a giudizio, il pubblico ministero paga, o contribuisce a pagare, oppure paga la sua assicurazione, tutte le spese che oggi paga lo Stato, cioè noi.

Assicuro, con l'entrata in vigore di una legge siffatta, un grande calo delle iniziative penali; uno snellimento complessivo della macchina della giustizia penale tutta, meno arretrato, meno carico per i giudici ecc. ...

E potrei continuare con molti altri organi dello Stato.

Sono proposte di per sé stesso semplificative, solo perché fanno risparmiare?

A mio avviso, no.

4. Espungere la parola Provincia (o Province) dalla Costituzione sarebbe stato «semplificare»?

Al che potrebbe essermi obiettato che se, il prossimo 4 dicembre cui mancano oramai pochissimi giorni⁶, vincessero il «sì», la parola «*Provincia*» o la parola «*Province*» o la locuzione «*Amministrazioni provinciali*», sparirebbero effettivamente dalla Costituzione.

Benissimo: è giusto ed è corretto.

Ma, contro-replica, oggi quelle parole compaiono venti volte, titoli esclusi, nella Carta costituzionale.

Tolgo di mezzo l'art. 114 che parla dell'Italia come «*costituita da*» una pluralità di enti locali, e che abbiamo già visto costituire una petizione di principio, posto che il nostro Paese è stato costituito per quindici anni anche da qualcosa che non c'era (le Città metropolitane).

⁶ V. nuovamente gli ultimi tre ccppvv. della nota introduttiva.



Tolgo di mezzo pure gli artt. 132 e 133, perché concernono semplicemente lo spostare le Province da una parte all'altra del Territorio nazionale.

Restano, allora, unicamente i «mitici» articoli 117, 118, 119 e 120 Cost.

Ciò detto, il togliere la parola «Province» dal testo della Costituzione, a che cosa porta di «sostanziale»?

A nulla, perché, a parer mio, il risultato che si otterrebbe sarebbe unicamente che i poteri oggi attribuiti da quegli articoli della Costituzione alle «Province», verrebbero esercitati da qualche altro ente, anche in nome e per conto di ciò che sarebbero le Province meramente declassate dal rango costituzionale al rango ordinario.

Non si elimina il potere legislativo della Regione nel 117, eliminando la parola «Provincia» dal testo costituzionale.

Non si elimina il potere amministrativo di ciò che prenderebbe il posto della Provincia, togliendo la parola «Provincia» dalla Costituzione.

Non si elimina il *quid* di finanziario che riguarda l'art. 119, espungendo la parola «Provincia» dallo stesso 119, né il potere sostitutivo del Governo togliendola dal 120.

Ex lege Delrio, ci sarebbe comunque un ente che, al posto della Provincia, eserciterebbe esattamente quegli stessi poteri in nome e per conto anche dell'ente che diventerebbe (sempre ammesso e non concesso che vincano i «sì» il 4 dicembre⁷) di secondo grado.

Ma questo non sarebbe già di per sé semplificare?

Lo sarebbe - forse - se la «legge Delrio» non avesse introdotto il concetto di «area vasta». Perché, pur dando, anche solo per un momento, per presupposto che avesse vinto il «sì» il 4 dicembre e che quindi la parola «Provincia» fosse destinata a sparire dal testo della Costituzione, sarebbe comunque rimasto nell'ordinamento qualcosa, pur istituito da una legge ordinaria: il nuovo concetto, appunto, di «area vasta».

Mi ripeto e chiedo di avere pazienza, ma togliere *un quid* da una parte e inserire un *quid*, sia pure diverso, ma nuovo, da un'altra, non è semplificare.

Tenersi i concetti di «area vasta», «aree vaste», o di «area metropolitana» così come quest'ultima è stata regolamentata dalla sola «legge Delrio» (posto che in Costituzione è solo menzionata), non è un semplificare.

Non ho qui il tempo di farlo io, ma invito caldamente a leggere quello che la legge Delrio prevede a titolo di «funzioni fondamentali» delle Province.

⁷ Com'è poi effettivamente successo.

Su 50.773.284 aventi diritto, hanno votato 33.244.258 elettori, pari al 65,48% degli aventi diritto. Schede bianche 83.418 (0,25% dei votanti); schede nulle 308.728 (0,93% dei votanti). Dei rimanenti 32.852.112 voti, i «sì» sono stati 13.431.087 (40,88% dei voti); i «no», 19.421.025 (59,12% dei voti).

Si tratta di un elenchino veloce da leggere (v. co. 44 e co. 85 ss. dell'art. 1), dove le funzioni fondamentali delle Province (o delle «*aree vaste*») sono un certo numero, ma il primo punto realmente problematico è che per la stragrande maggioranza del numero di funzioni fondamentali attribuite all'«*area vasta*», c'è sempre un rinvio a un potere della Regione, a una limitazione da parte della Regione, ad un potere di coordinamento regionale, tranne che in pochissimi ambiti di scarsissima rilevanza.

Inoltre, punto secondo per me particolarmente significativo e del pari problematico, semplificazione niente affatto in tema di fonti.

Per ricostruire qualcosa, per poter parlare oggi, ho dovuto rileggermi la Costituzione nel testo vecchio e nel testo nuovo (e sin qui pazienza); leggermi la «legge Delrio» che è estremamente noiosa; leggermi e trovarmi tutte le fonti regionali le quali, per natura loro propria, hanno il diritto di essere tutte tra loro diverse, sebbene tutte adottate per dare attuazione della «legge Delrio».

E si va dalla solita legge molto analitica della Regione Emilia-Romagna⁸, che è sempre virtuosa in questo (così come lo è la Toscana⁹); alla legge del Veneto 29 ottobre 2015, n. 19¹⁰, che dire scarna non rende sufficientemente l'idea¹¹.

⁸ L.r. 30 luglio 2015 n. 13: «Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su Città metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni».

⁹ L.r. 3 marzo 2015 n. 22: «Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 ... Modifiche alle leggi regionali 32/2002, 67/2003, 41/2005, 68/2011, 65/2014» ».

¹⁰ Disposizioni per il riordino delle funzioni amministrative provinciali.

¹¹ Quanto alle altre Regioni, v. la l.r. Umbria 2 aprile 2015, n. 10: «Riordino delle funzioni amministrative regionali, di area vasta, delle forme associative di Comuni e comunali - Conseguenti modificazioni normative»; l.r. Marche 3 aprile 2015, n. 13: «Disposizioni per il riordino delle funzioni amministrative esercitate dalle Province»; l.r. Liguria 10 Aprile 2015, n. 15: «Disposizioni di riordino delle funzioni conferite alle province in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 ...»; l.r. Calabria 22 giugno 2015, n. 14: «Disposizioni urgenti per l'attuazione del processo di riordino delle funzioni a seguito della legge 7 aprile 2014, n. 56»; l.r. Lombardia 8 luglio 2015, n. 19: «Riforma del sistema delle autonomie della Regione e disposizioni per il riconoscimento della specificità dei territori montani in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 ...»; l.r. Abruzzo 20 ottobre 2015, n. 32: «Disposizioni per il riordino delle funzioni amministrative delle Province in attuazione della Legge 56/2014»; l.r. Piemonte 29 ottobre 2015, n. 23: «Riordino delle funzioni amministrative conferite alle Province in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 ...»; l.r. Puglia 30 ottobre 2015, n. 31: «Riforma del sistema di governo regionale e territoriale»; l.r. Basilicata 6 novembre 2015, n. 49: «Disposizioni per il riordino delle funzioni provinciali in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 s.m.i. »; l.r. Campania 9 novembre 2015 n. 14: «Disposizioni sul riordino delle funzioni amministrative non fondamentali delle province in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 e della legge 23 dicembre 2014, n. 190»; l.r. Molise 10 dicembre 2015, n. 18: «Disposizioni di riordino delle funzioni esercitate dalle Province in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 ...»; l.r. Lazio 31 dicembre 2015, n. 17: «Legge di stabilità regionale 2016» (cfr. articoli 7-8-9).

Quanto alle Regioni a Statuto speciale, v. l.r. Friuli Venezia Giulia 14 febbraio 2014, n. 2: «Disciplina delle elezioni provinciali e modifica all'articolo 4 della legge regionale 3/2012 concernente le centrali di committenza»; l.r. Friuli Venezia Giulia 12 dicembre 2014, n. 26: «Riordino del sistema Regione-Autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia. Ordinamento delle Unioni territoriali intercomunali e riallocazione di funzioni amministrative»; l.r. Sicilia 4 agosto 2015, n. 15: «Disposizioni in materia di liberi Consorzi comunali e Città metropolitane»; l.r. Sicilia 17 maggio 2016, n. 8: «Disposizioni per favorire l'economia. Norme in materia di personale. Disposizioni varie»; l.r. Sicilia 29 dicembre 2016, n. 27: «Disposizioni in materia di autonomie locali e per la stabilizzazione del personale precario»; l.r. Sardegna 27 gennaio 2016: «Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna».

L'art. 1, comma 53, della l. n. 56/2014 così dispone: «Le norme di cui ai commi da 51 a 100 [quelle sulle Province] non si applicano alle province autonome di Trento e di Bolzano e alla regione Valle d'Aosta».



La veneta è una legge regionale che, in pratica, si limita a rinviare alla «legge Delrio», all'elenco delle materie fondamentali per le «aree vaste» e aggiungendo che per tutte le altre materie resta tutto così com'è. Viene proprio da domandarsi, nel leggerla, se c'era tutto questo gran bisogno di varare una legge regionale apposita per addivenire a questo risultato non proprio significativo.

Dopo di che, manca, probabilmente, a molti dei presenti conoscenza piena di tutti gli atti che hanno seguito la legge regionale, che sono atti «di raccordo», «di protocollo», «di attuazione degli accordi», «di presa d'atto dei protocolli firmati a livello regionale con la partecipazione dell'UPI» e che poi ogni Provincia ha dovuto ratificare.

L'«accordo-quadro» dei due accordi più importanti è quello per le procedure di riallocazione del personale e quello per l'esercizio delle funzioni non fondamentale. Quest'ultimo, per esempio, il Presidente della Provincia di Padova l'ha firmato il 20 ottobre, ed è esecutivo solo dal 31 ottobre. Intanto, la Regione si è già ripresa (o si sta riprendendo) tutte le funzioni delegate alle Province, a dimostrazione, quindi, per chi non ne era già di per sé convinto, che dette funzioni erano non «proprie» delle Province, ma meramente ad esse «delegate» dall'ente Regione, la quale ultima ha già riassunto caccia, pesca, turismo, sociale: il tutto, con l'ovvio trasferimento anche dei dipendenti. E, tanto per portare un solo esempio «pratico», dalla Provincia di Padova ci sono alcuni dipendenti che non sono solo trasferiti virtualmente all'ente Regione, ma fisicamente a Venezia. Quanto ai «centri per l'impiego», è ancora da vedere se a riassumerli saranno lo Stato o la Regione. E ciò con spese di trasferimento, riassegnamento e riallocazione altissime (a proposito di risparmio!), tagli alle ex Province o Province altissimi.

Cosa resterà, allora e in definitiva, alle Province? Lasceranno loro, ho l'impressione, l'Edilizia scolastica e la Viabilità.

E come mai? Perché sono due materie assai ... fastidiose che non rendono e che quindi le Regioni non vogliono: ergo, essa le concede magnanamente alle «aree vaste», Province depotenziate, ma - vedrete! - senza dar loro i denari necessari a mantenere, con sufficiente decoro e in sufficiente sicurezza, gli edifici scolastici e le strade.

5. Riflessi sulla Città metropolitana di Venezia.

Il tutto per non dire - e mi avvio a chiudere - della (invero prevedibilissima) «guerra» da poco scoppiata tra la Regione e la Città metropolitana di Venezia.

Si noti, «stranamente» scoppiata poco prima del referendum ex art. 138 Cost.

Perché?

Perché se dovesse vincere il «sì» (il che, come detto non è stato), e quindi prevalere una riforma che avrebbe fortemente depauperato le Regioni, queste ultime avrebbero avuto molto meno poteri di quelli che hanno oggi, e quindi si trattava di una «guerra» da combattere rapidamente e da chiudere

possibilmente prima del 4 dicembre 2016, anche se, a dirla proprio tutta, la Città metropolitana ha già perso, al di là dei titoli dei giornali e dalle più diverse rivendicazioni di maniera. E ha già perso, perché anche nel testo della Costituzione «nuova» la pianificazione del territorio regionale sarebbe comunque rimasta di spettanza *legislativa* della Regione.

Si ha voglia di opporre competenze *amministrative*; si ha voglia di opporre quello che la «legge Delrio» assegna alle Città metropolitane, perché si tratta sempre e comunque di competenze *amministrative*.

Se la potestà legislativa resta alla Regione, la Città metropolitana già nasce per così dire «depotenziata».

E la Regione intende far valere tutto il suo potere nel confronto della Città metropolitana, per rivendicare il fatto che essa (Regione) è l'unica dotata di potere legislativo, che essa (Regione) nella scala gerarchica del 118 (materia amministrativa) è un gradino sopra la Città metropolitana e, quindi, ha il potere di avocare qualunque potere attraverso una legge.

6. Conclusioni.

Credo si sia capito che, a mio avviso, la legge Delrio è una *finta* legge di semplificazione nella parte in cui trasforma le Province in «aree vaste», e ciò valeva, secondo me, sia che il 4 dicembre 2016 avesse finito con il vincere il «sì», sia che il 4 dicembre avesse vinto il «no».

Con l'aggravante che in quest'ultimo caso (quello che s'è poi verificato) le «aree vaste», pensate, costruite e nate per prendere il posto delle Province (tanto che queste ultime *sono* aree vaste) sarebbero state trascinate, data la *sopravvivenza* dell'ente Provincia in Costituzione, a un rango costituzionale, ottenendosi, così, l'effetto esattamente contrario a quello originariamente voluto dal legislatore che ha dato vita alle «aree vaste» stesse per farne enti di serie «B».

Avendo vinto il «no», cioè, è accaduto paradossalmente ciò che la legge Delrio mai avrebbe voluto che accadesse: anziché la serie «A» diventare serie «B», è la serie «B» che è diventata serie «A», con tutta una serie di complicazioni (non già di semplificazioni) che ci si troverà a dovere affrontare e che il Governo del 2014-2016, con non poca supponenza, non aveva nemmeno messo in conto di dovere affrontare.

La verità, come spesso accade da noi, è che la legge Delrio avrebbe dovuto seguire e non precedere la riforma costituzionale. Questo sì avrebbe di molto semplificato le cose.