



## **I principali passaggi politici e istituzionali del processo di riforma del sistema delle autonomie locali a livello statale e nella regione FVG**

### **La peculiare condizione di autonomia della Regione FVG in materia di autonomie locali**

A partire dalla legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2, e dalle successive norme di attuazione statutaria, emanate con il D.Lgs. 2 gennaio 1997, n. 9, la Regione FVG gode di uno *status* di particolare autonomia in materia di ordinamento, funzioni e finanza degli enti locali. Ad una competenza di tipo primario ed esclusivo in materia di "*ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni*" (art. 4, n. 1 bis) dello statuto speciale), si aggiunge, come stabilito dalle citate norme di attuazione, la competenza di determinarne le funzioni e di disciplinarne l'ordinamento finanziario e contabile. A partire da allora, la Regione e gli enti locali del suo territorio, pur nel rispetto dell'autonomia dei singoli enti, formano una "sistema" tendenzialmente integrato di erogazione di funzioni e servizi nell'ambito del territorio regionale, finanziato in gran parte dalle risorse fiscali prelevate sul territorio regionale.

### **LR 9 gennaio 2006, n. 1 recante principi e norme fondamentali del sistema Regione - Autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia: un forte impulso alla razionalizzazione dell'assetto degli enti locali**

L'esigenza di una riforma tendente a riorganizzare questo sistema, superando in particolare l'eccessivo frazionamento dei comuni, secondo i principi costituzionali di adeguatezza e sussidiarietà, attraverso processi di aggregazione, ha da sempre ispirato l'azione politico-legislativa regionale. Durante la IX legislatura regionale, la Giunta regionale propose una prima legge organica recante principi e norme fondamentali sul "sistema Regione-Autonomie locali", che si prefiggeva di razionalizzare l'assetto e le funzioni degli enti territoriali regionali. Tra i punti più qualificanti troviamo:

- a) Il Comune è l'ente locale che rappresenta la propria comunità ed è titolare di tutte le funzioni amministrative che non siano attribuite ad altri livelli istituzionali;
- b) Il ruolo e le funzioni delle Province sono ridefinite, nel senso che esercitano solo le funzioni attribuite dalla legge nella loro veste di ente di area vasta di livello orizzontale;
- c) Quale prima fase di superamento della dimensione strettamente provinciale, vengono istituiti gli ASTER, ambiti per lo sviluppo territoriale, di soglie dimensionali intercomunali per l'interlocuzione in forma associata con la Regione e per la programmazione di interventi territoriali adeguati. Gli ASTER furono giudicati legittimi dalla **Corte costituzionale** con sentenza n. 238/2007, che respinse il ricorso del Governo, secondo il quale gli ASTER avrebbero sottratto funzioni di area vasta proprio alle Province e confermò la piena potestà legislativa primaria della Regione a legiferare in materia di ordinamento degli Enti locali.

## **La XI legislatura regionale riprende con vigore il tema del riordino del sistema Regione-enti locali**

Le elezioni regionali della primavera 2013 segnano una svolta in direzione di una vasta riforma del sistema degli enti locali. Il **programma di governo della nuova Presidente**, presentato al Consiglio regionale il 21 maggio 2013 prevede un "riordino del modello istituzionale" basato su due pilastri fondamentali: la Regione e il Comune. In questo quadro si ribadisce la volontà di superare l'istituzione Provincia, affermando che le sue competenze di area vasta possono essere trasferite alla Regione e alle aggregazioni dei Comuni, mentre quelle gestionali possono essere direttamente trasferite ai Comuni.

Le successive **linee guida per il riordino del sistema Regione - Autonomie locali** del FVG, deliberate dalla Giunta regionale il 25 ottobre 2013, attuano questo indirizzo programmatico: esse delineano un nuovo sistema istituzionale regionale fondato appunto su due pilastri fondamentali: la Regione e il Comune, con una più efficiente organizzazione delle funzioni di area vasta, attraverso enti intermedi, le **Unioni intercomunali**; si prefigura così un percorso di riforma dello statuto speciale e della legislazione regionale che verrà avviato nei mesi successivi.

### **L'iniziativa parlamentare del sen. Pegorer per la modifica dello Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia, in materia di ordinamento degli enti locali nella regione**

Contemporaneamente a livello parlamentare, con l'inizio della XVII legislatura, il sen. Pegorer presenta una proposta di modifica dello statuto (AS 77 presentato il 15 marzo 2013) che elimina la menzione delle Province e introduce la possibilità di istituire città metropolitane, nonché il potere della Regione di prevedere, in tutto il suo territorio o solo in una parte di esso, forme di gestione o altri enti locali di area vasta, con organi non eletti direttamente dai cittadini, per le funzioni sovracomunali. Il Consiglio regionale nella seduta del 5 febbraio 2015 ha espresso parere favorevole a tale proposta osservando peraltro che il **ddl Cost. sen. Pegorer non risponde pienamente alla volontà politica espressa dal Consiglio regionale con le proposte di modifica statutaria approvate il 30 gennaio 2014 (vedi punto successivo)**. Infatti, pur prevedendo che nel Friuli Venezia Giulia gli unici enti locali obbligatori sono i Comuni, costituzionalizza anche l'istituto della Città metropolitana.

### **Proposta di legge di iniziativa del Consiglio regionale recante modifiche dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, in materia di enti locali e di elettorato passivo alle elezioni regionali"**

Infatti il Consiglio regionale il 30 gennaio 2014, approva a larghissima maggioranza una proposta di legge costituzionale di modifica dello Statuto da sottoporre al Parlamento ai sensi dell'art. 63 dello statuto, al fine di attuare a livello costituzionale gli indirizzi programmatici sopra ricordati. La proposta sopprime la previsione in statuto delle Province in linea con quanto previsto dal ddl costituzionale di riforma della parte II della Costituzione presentato dal Governo Renzi (oltre a contenere altre norme di modifica dello statuto in materia di elettorato passivo e di referendum). Come si legge nella relazione accompagnatoria l'intento della proposta "*non è la semplice decostituzionalizzazione delle Province, ma la loro necessaria soppressione, da operare con la fonte legislativa regionale*". Inoltre, **esclude dalla norma costituzionale la forma della Città metropolitana**, lasciando quindi alla potestà legislativa primaria della Regione di valutarne la sua introduzione. Il progetto di legge viene presentato alla Camera il 07/02/2014 (atto camera n° 2060) e al Senato il 06/02/2014 (atto senato n° 1289) ed attualmente è in corso di esame da parte della Commissione affari costituzionali del Senato in discussione congiunta con il ddl cost. del sen. Pegorer (AS 77) sopra ricordato

**Legge regionale 14 febbraio 2014, n. 2 sulla "Disciplina delle elezioni provinciali" e la Legge 7 aprile 2014, n. 56 (Legge Delrio)**

Subito dopo, anticipando i contenuti della riforma operata dalla legge Delrio (Legge 56/2014, promulgata due mesi dopo e che non avrebbe potuto trovare diretta applicazione nella Regione in virtù delle competenze esclusive della Regione in materia), la legge regionale 2/2014 trasforma le Province in enti di secondo grado. La legge ha già trovato concreta applicazione nei confronti della Provincia di Pordenone: l'elezione indiretta del nuovo consiglio provinciale si sono regolarmente svolte il 26 ottobre 2014, dopo che il Consiglio di Stato, riformando l'ordinanza del TAR FVG ha rigettato la richiesta di sospensione del decreto di convocazione dei comizi elettorali, presentata dal Presidente uscente della Provincia di Pordenone. Tuttavia resta pendente davanti alla Corte costituzionale la questione di costituzionalità di questa legge sollevata in via incidentale dal TAR FVG.

Tali provvedimenti legislativi (quello regionale e quello statale) hanno finalità coincidenti rappresentando un passaggio intermedio in attesa delle riforme costituzionali *in itinere* dirette a modificare lo statuto speciale del FVG e il titolo V della parte seconda della Costituzione.

**Le leggi regionali 18 luglio 2014, n. 14, sulle fusioni dei comuni e 12 dicembre 2014 n. 26 , sul riordino del sistema Regione-Autonomie locali e le unioni territoriali intercomunali e la riallocazione di funzioni amministrative"**

Altro due importanti tasselli del processo riformatore, in attesa della riforma dello Statuto, sono due leggi regionali varate nel corso del 2014: la **legge regionale 14/2014** rivede il procedimento di fusione dei comuni introducendo la possibilità che questo sia avviata anche sulla base di una richiesta di un determinato quorum di elettori (e non solo dai consigli comunali). La **legge regionale 26/2014** invece prevede un forte impulso all'esercizio associato delle funzioni comunali attraverso un **Piano di riordino territoriale** con la creazione di **Unioni intercomunali** tendenzialmente sull'intero territorio regionale, in grado di assorbire il concetto di città metropolitana. Inoltre si prevede una complessiva riallocazione delle funzioni amministrative, individuando in particolare le funzioni provinciali che saranno trasferite dal 1 gennaio 2016 alle nuove Unioni intercomunali o alla Regione, nonché quelle che rimarranno alle Province fintanto che non saranno definitivamente soppresse, una volta approvata la riforma dello Statuto proposta dalla Regione al Parlamento. La legge prevede poi un graduale trasferimento di funzioni regionali alle Unioni di Comuni, non appena queste avranno raggiunto un buon grado di consolidamento.

IN CONCLUSIONE, coerentemente con un processo politico e legislativo regionale maturatosi negli anni, si chiede che venga assunto come testo base il progetto di legge di iniziativa del Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia, presentato al Senato il 6 febbraio 2014 ( Atto Senato n. 1289) che, si sottolinea nuovamente, non annovera tra gli enti locali obbligatori la città metropolitana, lasciando quindi al Legislatore regionale la facoltà d'introdurle, con valutazioni coerenti a quanto già oggi avviene con le citate Unioni Intercomunali.

Roma – 17 febbraio 2015.

Franco Iacop

