

Corso-concorso
SECRETARI
COMUNALI

448 borsisti
per 345
posti

MANUALE COMPLETO

per la prova **PRESELETTIVA**
e per la prova **SCRITTA E ORALE**

NLD
CONCORSI

Capitolo 8

ORGANI DI GOVERNO DELLA PROVINCIA: STRUTTURA E COMPETENZE

SOMMARIO:

1. Gli organi della Provincia: l'art. 36 del TUEL. - 2. La riforma degli organi provinciali avanzata dal Governo Monti e la sua declaratoria di incostituzionalità. - 3. Il nuovo assetto degli organi provinciali in base alla L. 7 aprile 2014, n. 56.

1. Gli organi della Provincia: l'art. 36 del TUEL.

L'art. 36 del TUEL, prevede quali organi di governo della Provincia:

- il Consiglio
- la Giunta
- il Presidente della Provincia,

in piena analogia con quanto statuito per il Comune.

Il Consiglio provinciale è, al pari di quello comunale, l'organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo, i cui membri variano in relazione al numero degli abitanti del territorio di riferimento.

Per quel che riguarda le **competenze** del Consiglio provinciale, si fa rinvio a quanto già osservato in proposito delle attribuzioni del Consiglio comunale.

La Giunta provinciale è l'organo esecutivo con competenza autonoma seppure residuale su tutte le materie non espressamente attribuite dalla legge o dallo Statuto agli altri organi.

La riforma operata dalla legge n. 81/1993 ha modificato il sistema di scelta dei componenti della Giunta provinciale, infatti, attualmente si prevede che gli assessori siano nominati direttamente dal Presidente della Provincia, indipendentemente dalla loro appartenenza al Consiglio provinciale.

Come abbiamo detto, la Giunta ha una competenza generale residuale su tutto ciò che la legge non attribuisce espressamente al Consiglio o al Presidente della Provincia. Ad essa viene conferito il ruolo di attuazione delle scelte effettuate dal Consiglio, in virtù della più ampia competenza in materia gestoria.

La durata in carica della Giunta, così come del Consiglio e del Presidente è di cinque anni.

Il Presidente della Provincia è il rappresentante dell'Ente, convoca e presiede la Giunta e sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti. Esercita le funzioni che gli sono attribuite dalle leggi, dallo Statuto e dai regolamenti e sovrintende all'espletamento delle funzioni statali e regionali attribuite o delegate alla Provincia. Il presidente della Provincia è l'organo responsabile dell'amministrazione della Provincia; egli provvede alla nomina, alla designazione e alla revoca dei rappresentanti della Provincia presso enti, aziende ed istituzioni.

È eletto a suffragio universale e diretto contestualmente alla elezione del Consiglio provinciale.

2. La riforma degli organi provinciali avanzata dal Governo Monti e la sua declaratoria di incostituzionalità.

Occorre ripercorrere l'evoluzione della legislazione che, tra il 2011 e il 2013, ha interessato le Province e, in particolare, la figura del Commissario straordinario provinciale.

Come noto, **nel 2011 il Governo Monti** intraprese un processo di riforme che avrebbe dovuto condurre,

in breve tempo, **all'abolizione delle Province**. Tale riforma, nell'intenzione dell'Esecutivo, avrebbe dovuto essere attuata mediante una serie di interventi volti a "smantellare" progressivamente la disciplina legislativa in materia. Un primo, importante passo in questa direzione fu compiuto con l'adozione dell'art. 23 del decreto-legge n. 201 del 2011 (cd. Decreto Salva Italia).

Per effetto di tale disposizione, il legislatore:

- da un lato svuotò la provincia di gran parte delle funzioni che in precedenza le erano state attribuite dalla legge, conservando in capo a tale ente esclusivamente la funzione di indirizzare e di coordinare le attività poste in essere dai Comuni;
- dall'altro lato, modificò profondamente la disciplina degli organi della provincia, eliminando la Giunta, prevedendo che il Consiglio provinciale fosse composto da non più di dieci membri eletti dagli organi elettivi dei Comuni e, infine, disponendo che il Presidente della Provincia fosse eletto dal Consiglio tra i propri componenti.

In attesa che una legge ne stabilisse le modalità elettorali, si pose la **necessità di evitare che gli organi provinciali in scadenza venissero rinnovati mediante nuove elezioni**. Onde porre rimedio a tale problema, l'art. 23, c. 20, prevedeva che dovessero essere commissariati, secondo quanto disposto dall'art. 141 del Testo Unico degli Enti locali, tutti gli organi provinciali in scadenza nel periodo compreso tra l'entrata in vigore del Decreto Salva Italia e il 31 dicembre 2012. Quest'ultimo, infatti, era il termine entro il quale, originariamente, avrebbe dovuto essere adottata la legge elettorale provinciale.

Avvicinandosi tale data, non essendo stata adottata la legge elettorale, il Governo dovette correre ai ripari: venne quindi inserita nel testo della legge di stabilità (legge n. 228 del 2012) la disposizione di cui all'art. 1, c. 115, per effetto della quale:

- da un lato, veniva prorogato di un anno il termine per l'adozione della legge elettorale («entro il 31 dicembre 2013»);
- dall'altro, veniva disposto il commissariamento anche delle province i cui organi venissero a scadere in una data compresa tra il 5 novembre 2012 e il 31 dicembre 2013.

Si venne così a determinare **una stratificazione di interventi normativi**, in esito alla quale coesistevano gestioni commissariali provinciali basate su due diversi fondamenti normativi: l'art. 23, c. 20 del d.l. n. 201 del 2011 per le prime, l'art. 1, c. 115 della legge n. 228 del 2012 per le seconde.

Questo era il quadro normativo vigente in materia di commissariamenti provinciali, quando, **nel luglio del 2013, è intervenuta la sentenza della Corte Costituzionale n. 220**.

La questione di costituzionalità era stata promossa da alcune Regioni, le quali avevano prospettato diversi profili di illegittimità costituzionale, formali e sostanziali, in riferimento:

- alla normativa recante la cosiddetta riforma delle Province
- ai due decreti-legge che avevano inciso maggiormente su tale disciplina: il d.l. n. 201 del 2011 e il d.l. n. 95 del 2012.

In quell'occasione **la Corte ha dichiarato incostituzionali diverse disposizioni di tali decreti** – tra le quali, per quanto interessa in questa sede, il 20° comma dell'art. 23 del Decreto Salva Italia – avendo ritenuto che *«la trasformazione per decreto-legge dell'intera disciplina ordinamentale di un ente locale territoriale, previsto e garantito dalla Costituzione» fosse incompatibile, sul piano logico e giuridico, con l'art. 77 Cost., «trattandosi di una trasformazione radicale dell'intero sistema, su cui da tempo è aperto un ampio dibattito nelle sedi politiche e dottrinali, e che certo non nasce, nella sua interezza e complessità, da un "caso straordinario di necessità ed urgenza"»*.

In altri termini, la Corte **ha ritenuto inadeguato lo strumento del decreto-legge per la realizzazione di riforme strutturali dell'ordinamento**. Tali riforme, infatti, richiedono processi attuativi protratti nel tempo, inconciliabili con l'urgenza e l'immediatezza di effetti che caratterizzano tale strumento.

La Corte, quindi, **non ha inteso escludere in maniera assoluta l'utilizzo** (oltreché della legge ordinaria, anche) **del decreto-legge per attuare la riforma degli enti locali**, ammettendolo anzi espressamente quando si tratti di adottare misure meramente organizzative.

Si pose quindi, sul piano politico, la necessità di evitare «un clamoroso passo indietro» nel cammino delle riforme. Il Governo Letta tentò di porre rimedio a tale situazione, **adottando tre diversi**

provvedimenti, volti a “neutralizzare” gli effetti della pronuncia della Corte:

- un d.d.l. costituzionale finalizzato ad eliminare la garanzia costituzionale delle Province;
- un disegno di legge ordinaria, recante disposizioni in materia di Città metropolitane, Province ed Unioni di Comuni;
- infine, un decreto-legge – il d.l. 14 agosto 2013, n. 93 – in materia di commissariamento delle Province.

Quest’ultimo decreto, in particolare, rispondeva ad un’esigenza ben precisa: poiché la Corte Costituzionale aveva dichiarato l’incostituzionalità, tra gli altri, anche dell’art. 23, c. 20 del d.l. n. 201 del 2011, era sorta l’esigenza di fare salvi i provvedimenti di nomina dei commissari straordinari che in tale disposizione rinvenissero il proprio fondamento normativo.

A questo proposito, deve osservarsi – per inciso – che tale problema non riguardava tutti i provvedimenti di nomina emanati in forza dell’art. 23, c. 20, ma solamente quelli in relazione ai quali potessero rinvenirsi rapporti o situazioni ancora pendenti, cioè suscettibili di fornire materia di giudizio.

3. Il nuovo assetto degli organi provinciali in base alla L. 7 aprile 2014, n. 56.

L’approvazione della **legge n. 56 del 7 aprile 2014 (cosiddetta “legge “Delrio”)** ridisegna (e ridimensiona) l’identità istituzionale dell’ente provinciale, nel suo profilo politico-rappresentativo, nella sua forma di governo e nelle competenze che sarà chiamato ad esercitare.

È utile richiamare, allora, quali poteri la legge Delrio assegna agli organi (comma 55: “**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 e controllo, propone all’assemblea lo statuto, approva regolamenti, piani, programmi; approva o adotta ogni altro atto ad esso sottoposto dal presidente della provincia; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto. Su proposta del presidente della provincia il consiglio adotta gli schemi di bilancio da sottoporre al parere dell’assemblea dei sindaci. A seguito del parere espresso dall’assemblea dei sindaci con i voti che rappresentino almeno un terzo dei Comuni compresi nella provincia e la maggioranza della popolazione complessivamente residente, il consiglio approva in via definitiva i bilanci dell’ente. L’assemblea dei sindaci ha poteri propositivi, consultivi e di controllo secondo quanto disposto dallo statuto. L’assemblea dei sindaci adotta o respinge lo statuto proposto dal consiglio e le sue successive modificazioni con i voti che rappresentino almeno un terzo dei Comuni compresi nella provincia e la maggioranza della popolazione complessivamente residente.**”