



CAPITOLO 1

LE FONTI NAZIONALI

Le fonti di carattere generale di Vincenzo Antonelli*



La riforma costituzionale

Il decennale processo di riforma costituzionale, giunto a maturazione con l'adozione della L. cost. n. 3 del 2001, introducendo rilevanti modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione, impone anche una rilettura della condizione e del ruolo delle Autonomie locali nelle Regioni a Statuto speciale.

Il nuovo assetto costituzionale, collocando gli enti territoriali a fianco dello Stato, quali elementi costitutivi della Repubblica, attribuisce agli stessi pari dignità, pur nella diversità delle rispettive competenze, e sancisce definitivamente il riconoscimento della loro autonomia politica. Parallelamente all'autonomia comunale, assunta a base di riferimento per la struttura amministrativa ed istituzionale, sono valorizzati i poteri normativi, organizzativi e finanziari. Si tratta del percorso di riforma nel quale la L. cost. n. 2 del 1993, che ha attribuito alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome la potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli Enti locali e delle relative circoscrizioni, ha rappresentato una delle tappe fondamentali.

In particolare, il legislatore riformatore ha fatto ricorso, per la prima volta nel nostro ordinamento, alla clausola che, sino all'adeguamento degli statuti speciali, garantisce l'applicazione nell'ordinamento regionale di "forme di autonomia più ampie" introdotte dalla nuova normativa costituzionale. Siffatto modello di regolazione pone alcuni problemi interpretativi concernenti:

1. la possibilità di individuare "le forme più ampie di autonomia", non solo nei confronti delle Regioni, ma anche in relazione agli Enti locali;
2. l'esigenza di distinguere tra le norme di diretta e non transitoria applicazione e quelle che, invece, necessitano di un processo di adeguamento statutario e di attuazione regionale;
3. la determinazione della forza innovativa della riforma ai fini del giudizio di costituzionalità della normativa regionale vigente.

* Dottorando di ricerca in Diritto Amministrativo presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università "La Sapienza" di Roma.



La riflessione sulla condizione delle Autonomie locali nelle Regioni a Statuto speciale presenta, oggi, aspetti di particolare interesse in quanto, implicando una più ampia considerazione circa il potere ordinamentale sugli Enti locali, ci permette, non solo di valutare la portata della riforma del Titolo V sul sistema delle autonomie speciali, ma anche di enucleare possibili riflessi sulle Regioni ordinarie.

Diventa a tal fine rilevante ricostruire il quadro normativo che disegna l'ordinamento degli Enti locali nelle Regioni speciali, in quanto può costituire l'esperienza di riferimento per l'esercizio della nuova competenza normativa attribuita alle Regioni ordinarie, competenza, non si dimentichi, in parte già concessa con i decreti del 1977 e con la legge n. 142 del 1990, che hanno aperto la strada ad un sistema regionale delle Autonomie locali.

Tuttavia, la presente indagine mette chiaramente in evidenza l'insufficienza del metodo giuridico, pur privilegiato nelle pagine che seguono, facendo emergere la necessità dell'ausilio anche di un approccio sociologico e storico: all'analisi delle scelte di regolamentazione è necessario quindi associare la valutazione dei comportamenti dei soggetti socio-istituzionali, "dell'autonomia effettivamente praticata".

Né si può sottovalutare il bisogno di una meditazione sui valori che hanno ispirato il legislatore: le scelte assiologiche incidono sulle prospettive di regolamentazione. Sicché l'interprete dovrà confrontare le istanze di garanzia ed uniformità con i caratteri della specialità, ponderare le esigenze di tutela delle autonomie con la salvaguardia dell'originalità degli ordinamenti regionali.

Le fonti di natura non normativa

In questo rinnovato quadro dei rapporti tra Regioni e sistema delle autonomie si colloca – in una posizione particolarmente significativa – l'Intesa interistituzionale tra Stato, Regioni ed Enti locali approvata nella Conferenza unificata del 20 giugno 2002, finalizzata a sancire un comune impegno, diretto a realizzare una consapevole direzione politica ed istituzionale del processo di adeguamento e a ricercare la più ampia convergenza per giungere a soluzioni interpretative condivise.

L'Intesa, vincolante sul piano politico anche per il sistema delle Autonomie speciali e volta a valorizzare il nuovo modello di pluralismo istituzionale fondato sull'equiordinazione, sulla sussidiarietà e sulla leale collaborazione, ha posto le basi per avviare un confronto sulle più rilevanti questioni interpretative e di attuazione poste dalla riforma costituzionale, al fine di garantire un processo armonico di adeguamento dell'ordinamento alla riforma del Titolo V della



Costituzione e di individuare i principi informatori comuni dell'azione degli attori istituzionali.

Pertanto, si è convenuto sulla necessità di prevedere una Conferenza mista per definire l'impianto complessivo del federalismo fiscale, nonché di dare piena realizzazione ai nuovi principi sanciti dagli artt. 114, 117 e 118 della Costituzione, anche attraverso la revisione del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali.

La medesima esigenza di crescita del confronto e della concertazione tra i soggetti istituzionali si è posta per il sistema delle autonomie speciali, sfociata nell'Intesa tra Regioni a Statuto speciale e Province autonome e associazioni degli Enti locali, firmata a Cagliari il 20 marzo 2003 sul modello dell'Accordo raggiunto nel 2002 in sede di Conferenza unificata.

Presupposto dell'Accordo è il riconoscimento della necessità di garantire la piena e coerente attuazione della L. cost. n. 3 del 2001, ed in particolare l'estensione, qualora non sia già avvenuta, delle condizioni e delle forme più ampie di autonomia sia per le Regioni e le Province che per le Autonomie locali, nel rispetto delle prerogative costituzionali di ogni ente.

Al fine di specificare gli indirizzi contenuti nell'Accordo è prevista l'istituzione di tavoli di confronto, sia a livello nazionale che regionale, tra le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome e le associazioni delle Autonomie locali.

In particolare, costituiscono oggetto di discussione le tematiche concernenti l'equiordinazione, la corretta interpretazione dell'articolo 10 della L. cost. n. 3 del 2001 e la forza innovativa dei principi introdotti dal nuovo quadro costituzionale.

Il processo di attuazione e di adeguamento non ha mancato, inoltre, di sollecitare lo svolgimento da parte del Parlamento di un'attività di approfondimento e di riflessione.

A tal proposito il Senato ha compiuto una prima "indagine conoscitiva sugli effetti nell'ordinamento delle revisioni del Titolo V della parte seconda della Costituzione", nella quale, tuttavia, non si è prestata attenzione al problema delle garanzie delle Autonomie locali nelle Regioni a Statuto speciale, e un'ulteriore indagine "sui provvedimenti *in itinere* di attuazione e di revisione del Titolo V della parte II della Costituzione", nel corso della quale, invece, è emersa, grazie al contributo fornito dai rappresentanti delle Associazioni delle Autonomie, la necessità di affrontare, nell'odierno dibattito politico ed istituzionale, il nodo della condizione delle Autonomie locali nelle Regioni a Statuto speciale.

Inoltre le Giunte per il regolamento di Camera e Senato hanno avviato una riflessione sulle questioni connesse all'integrazione della Commissione parla-

mentare per le questioni regionali con i rappresentanti delle Regioni, delle Province autonome e degli Enti locali, in attuazione dell'articolo 11 della L. cost. n. 3 del 2001.



Il potere ordinamentale in materia di Enti locali

In materia di ordinamento degli Enti locali la riforma del Titolo V della Costituzione ha modificato il sistema delle fonti normative, favorendo un criterio ordinatore per competenza:

- l'art. 114, comma 2, riconosce valore costituzionale all'autonomia statutaria locale;
- l'art. 114, comma 4, riserva alla legge dello Stato l'ordinamento di Roma, capitale della Repubblica;
- l'art. 117, comma 2, lett. p) attribuisce allo Stato la competenza esclusiva in materia di legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane;
- l'art. 117, comma 2, lett. r) assegna alla competenza esclusiva dello Stato il coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale;
- l'art. 117, comma 3, fissa una competenza concorrente tra Stato e Regioni in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;
- l'art. 117, comma 6, conferisce agli Enti locali potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite;
- l'art. 118, comma 2 riconosce ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane la titolarità di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale.

A queste deve aggiungersi l'invariata competenza statale sui mutamenti delle circoscrizioni provinciali e sulla istituzione di nuove Province, e quella regionale in materia di istituzione di nuovi Comuni e di modificazione delle loro circoscrizioni.

La frammentazione in tal modo operata dalla L. cost. n. 3 del 2001, che ha abrogato contestualmente l'art. 128 della Costituzione, mette in discussione il carattere generale del potere ordinamentale sugli Enti locali.

Si tratta del medesimo potere ordinamentale che, nella sua portata originaria e generale, è stato introdotto nel sistema delle autonomie speciali dalla L. cost. n. 2 del 1993, la quale ha riconosciuto, sul modello della Regione



Siciliana, a tutte le Regioni a Statuto speciale una competenza legislativa esclusiva, o primaria, con riguardo all'ordinamento degli Enti locali e delle relative circoscrizioni.

L'esame dei relativi lavori parlamentari ci permette di individuare le motivazioni che hanno mosso il legislatore e, al contempo, di evidenziare alcune tendenze di politica costituzionale tuttora presenti nel dibattito politico ed istituzionale.

La scelta del legislatore costituzionale è stata allora giustificata dalla volontà di seguire "la via della valorizzazione delle Autonomie locali", intrapresa con la L. n. 142 del 1990, di indirizzare la specialità verso l'adozione di nuovi modelli autonomistici "che mirino sempre più ad una responsabilizzazione della Regione nel rapporto con gli Enti locali, senza nulla togliere alla autonomia che questi ultimi debbono mantenere", nonché di coniugare il criterio di omogeneità delle attribuzioni delle Regioni speciali con la possibilità di differenziazione nell'attuazione del potere ordinamentale all'interno della singola Regione.

Era nell'intenzione del legislatore costituzionale, non solo ancorare l'innovazione normativa ai principi costituzionali, ma inserire la stessa nel quadro della più ampia riforma dei rapporti Stato-Regioni, fornendo "un'indicazione per una linea di sviluppo del regionalismo", e nell'ambito di una ridefinizione degli statuti speciali che, avviata dieci anni fa, soltanto oggi è stata in parte realizzata. Pertanto, l'interprete è chiamato, adesso, a verificare l'effettiva e coerente realizzazione dell'indirizzo allora tracciato.

La descritta potestà legislativa esclusiva, riconosciuta alle Regioni a Statuto speciale sull'ordinamento degli Enti locali e delle relative circoscrizioni, deve svolgersi in armonia con la Costituzione, con i principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica, con le norme fondamentali delle riforme economico-sociali, con gli obblighi internazionali, nel rispetto degli interessi nazionali.

L'introduzione nell'ordinamento regionale di questa nuova competenza ha determinato incertezze circa la sua reale delimitazione, in quanto negli statuti sono già presenti norme che regolano aspetti, quali i controlli, la finanza, le funzioni amministrative, che possono ricondursi alla più generale materia dell'ordinamento degli Enti locali.

Pertanto, se per la materia della finanza locale si tende a conservarne l'autonomia, nei confronti delle altre si propende per un assorbimento nella nuova competenza.

Inoltre, l'ampiezza del potere ordinamentale è, tuttora, condizionata dall'assetto istituzionale consacrato dagli Statuti speciali, e dal mancato adeguamento formale di questi ultimi alla riforma costituzionale del Titolo V. Cosicché la competenza regionale in esame va letta in un sistema tendenzialmente caratterizza-



to dal parallelismo tra potestà legislativa regionale e funzioni amministrative, dalla insufficienza di garanzie per gli Enti locali e dalla loro sottoposizione alle Regioni, dal principio di autocompletamento e di continuità dell'ordinamento giuridico, dalle procedure di attuazione incentrate sulle commissioni paritetiche e sui decreti legislativi.

I modelli di regolazione

Il riconoscimento alle Regioni a Statuto speciale della competenza primaria sull'ordinamento degli Enti locali ha determinato l'esigenza di chiarirne il rapporto con le fonti normative statali incidenti sulla medesima materia. In particolare, la nostra indagine è rivolta all'analisi delle fonti nazionali di carattere generale ovvero le fonti normative nazionali – leggi costituzionali, leggi ordinarie e progetti di legge – che contengono disposizioni, concernenti la condizione ed il ruolo delle Autonomie locali, che esplicitamente riguardano anche, o solo, le Regioni a Statuto speciale.

L'esame delle suddette fonti nazionali ci permette di evidenziare le diverse scelte, di politica legislativa, fatte dal legislatore statale nel regolare l'applicazione della normativa nazionale all'ordinamento regionale.

Si sottolinea che la discrezionalità del legislatore è circoscritta da un lato dai limiti costituzionali, come nel caso del principio di coordinamento della finanza pubblica, dall'altro dai particolari vincoli statutari che gravano nelle singole materie.

A tal proposito si possono configurare cinque modelli di regolazione, sulla base dei quali la fonte normativa statale:

- a) prevede norme direttamente applicabili nei confronti di tutte, o di alcune, Regioni a Statuto speciale;
- b) fa riferimento indistintamente alle Regioni e agli Enti locali, prescindendo dalla natura speciale o meno dell'autonomia;
- c) contiene una clausola generale di rispetto o compatibilità con le prerogative dell'autonomia speciale regionale;
- d) richiede il coordinamento con la normativa regionale;
- e) garantisce l'applicazione nell'ordinamento regionale delle forme di autonomia più ampie.

Dall'analisi e dalla lettura cronologica dei distinti modelli di regolazione emergono vari e alterni orientamenti del legislatore nazionale nei confronti del potere ordinamentale sugli Enti locali delle Regioni a Statuto speciale. È, dunque, necessario evidenziare i profili problematici che questa diversità di approc-



cio finisce per determinare sia sul piano interpretativo generale e formale, che con riferimento alla portata sostanziale e applicativa delle singole norme considerate. È proprio in relazione a questa necessità interpretativa che si manifesta l'anzidetta insufficienza del metodo giuridico, in quanto soltanto studiando i successivi comportamenti socio-istituzionali si può accertare e valutare il grado di autonomia effettivamente riconosciuto e "praticato" dagli Enti locali. Giudizio che se da un lato può oscillare tra gli estremi di scelte normative nazionali invasive delle prerogative autonomistiche e scelte regionali di rinuncia all'esercizio del potere ordinamentale, dall'altro deve tener conto dell'osservazione per cui questi atteggiamenti non sono frutto soltanto di contingenze o disegni politici, ma sono stati influenzati anche dal cambiamento del quadro costituzionale di riferimento, argomento questo che sarà sviluppato nel seguito della nostra indagine.

Tuttavia, ai fini di una migliore comprensione, si ricorda sommariamente che l'assetto costituzionale vigente fino al 2001 era caratterizzato da un potere ordinamentale statale di carattere generale ed uniforme, da un potere regionale di controllo degli atti degli Enti locali, dal riconoscimento di un'autonomia finanziaria soltanto alle Regioni e dalla necessità di un suo coordinamento con la finanza statale e locale, dal parallelismo tra le competenze legislative e quelle amministrative, ed, infine, da un sistema di decentramento governato dallo strumento della delega.

La condizione istituzionale degli Enti locali

In relazione alla materia del complessivo assetto istituzionale degli Enti locali la tendenza seguita dal legislatore ordinario, manifestata già con la L. n. 142 del 1990, è quella di garantire l'applicazione della normativa nazionale nei limiti di compatibilità con le attribuzioni previste dagli statuti speciali e dalle relative norme di attuazione.

Siffatta clausola di compatibilità adottata dalla L. n. 142 del 1990, e ripetuta tralaticciamente in altri testi normativi, come ad esempio la L. n. 81 del 1993, ha assunto nel corso dell'evoluzione dell'ordinamento un valore diverso. Originariamente, inserita in un contesto disomogeneo, caratterizzato da una competenza legislativa piena in Sicilia, dall'assenza totale di disposizioni in Valle d'Aosta e in Sardegna, dalla potestà legislativa mista in Trentino-Alto Adige e in Friuli-Venezia Giulia, ha spiegato una forte capacità espansiva e suppletiva.

Successivamente all'adozione della L. cost. n. 2 del 1993, la clausola di compatibilità, così come riaffermata nel Testo unico del 2000, ha legittimato "un



sistema a doppio binario”, riducendo la normativa nazionale, quale legislazione di riforma economica-sociale, a limite per la competenza legislativa primaria regionale, e, nel caso del recente disegno di legge sui “piccoli Comuni”, a vincolo nelle “finalità” perseguite dalla nuova normativa.

La scelta di regolazione diretta ed autonoma delle diverse realtà regionali, espressa nella L. cost. n. 2 del 1993, è stata riaffermata con la L. cost. n. 2 del 2001, contenente disposizioni sull’elezione diretta dei Presidenti delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome, che ha modificato le disposizioni dei singoli statuti speciali.

Più complesso si presenta lo schema di regolazione adottato con la L. cost. n. 3 del 2001, recante modifiche al Titolo V della seconda parte della Costituzione. A fronte della conferma nel nostro ordinamento delle autonomie differenziate, il legislatore riformatore ha sancito che sino all’adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni contenute nella medesima legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a Statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e Bolzano, per le parti in cui prevedono forme più ampie rispetto a quelle già attribuite; soluzione che dovrebbe permettere di superare quell’atteggiamento di “rincorsa” assunto da tempo dalle autonomie speciali rispetto alle innovazioni introdotte nell’ordinamento nazionale.

Come è già stato osservato, questo modello di regolazione pone alcuni problemi interpretativi riguardanti, tra l’altro, l’individuazione delle “forme più ampie di autonomia”, non solo nei confronti delle Regioni, ma anche in relazione agli Enti locali, e la distinzione tra le norme autoapplicative e quelle che, invece, non sono direttamente esecutive.

All’adeguamento dell’ordinamento della Repubblica alla L. cost. n. 3 del 2001 ha provveduto la L. n. 131 del 2003. In sede di prima applicazione, per orientare l’iniziativa legislativa dello Stato e delle Regioni fino all’entrata in vigore delle leggi con le quali il Parlamento definirà i nuovi principi fondamentali, il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge medesima, uno o più decreti legislativi meramente ricognitivi dei principi fondamentali che si traggono dalle leggi vigenti nelle materie attribuite alla potestà legislativa concorrente di Stato e Regioni.

La procedura di adozione di questi decreti prevede sia l’acquisizione del parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, sia il parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Consegue che il richiamo indistinto a Regioni e Province autonome ne potrebbe giustificare l’applicazione anche alle Autonomie speciali.

Si rileva, inoltre, che il legislatore, con formula poco chiara, ha stabilito che per le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano



“resta fermo” quanto previsto dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, nonché dall’articolo 10 della L. cost. n. 3 del 2001.

Sull’indirizzo attuativo della riforma costituzionale sono destinati ad incidere gli ordini del giorno accolti dal Governo nella seduta del Senato della Repubblica del 27 maggio 2003, con i quali – sul presupposto che è stata raggiunta e sottoscritta un’Intesa istituzionale tra le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano e le associazioni rappresentative degli Enti locali, tesa ad affermare ed attuare il principio di pari dignità istituzionale tra tutti gli enti territoriali nel rispetto delle attribuzioni ad essi conferite, in particolare dagli artt. 114, 117, 118 e 119 della Costituzione – lo stesso si impegna a favorire le forme più ampie di autonomia riconosciute anche agli Enti locali nelle Regioni a Statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e Bolzano, e il confronto, in ogni sede, con gli enti territoriali per garantire la piena attuazioni dell’art. 10 della L. cost. n. 3 del 2001, nonché l’attuazione del principio di equiordinazione e di leale collaborazione tra tutte le autonomie territoriali.

Le funzioni locali e il decentramento amministrativo

Le problematiche interpretative suscitate dalla L. cost. n. 3 del 2001 si ripropongono anche in relazione all’assetto delle funzioni degli Enti locali.

Tra le novità introdotte in materia dal legislatore costituzionale si segnala il pieno ed ampio riconoscimento dell’autonomia degli Enti locali, nonché l’attribuzione alla competenza legislativa esclusiva dello Stato di determinare le funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane.

A tal proposito la L. n. 131 del 2003 nel delegare il Governo ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della medesima legge, uno o più decreti legislativi diretti all’individuazione delle suddette funzioni fondamentali, essenziali per il funzionamento di Comuni, Province e Città metropolitane e per il soddisfacimento di bisogni primari delle comunità di riferimento, lo ha vincolato “a fare salve le competenze spettanti alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome”.

In relazione alla pregressa legislazione ordinaria si evidenzia soprattutto l’incertezza applicativa suscitata dall’indistinto riferimento alle Regioni, contenuto nella L. n. 59 del 1997, incertezza superata soltanto dal D.Lgs. n. 112 del 1998 nel quale si provvede, nel rispetto delle modalità previste dai rispettivi statuti, a trasferire alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome le funzioni e i nuovi compiti, condizionando, pertanto, il conferimento di funzioni all’iniziativa attuativa delle autonomie speciali.



Si discosta da questo modello la riforma del Titolo V della Costituzione che, se da un lato ha sancito il superamento del parallelismo tra funzioni legislative ed amministrative, dall'altro ha realizzato compiutamente il principio di sussidiarietà, attribuendo ai Comuni la generalità delle funzioni amministrative e riconoscendo agli Enti locali la titolarità di funzioni proprie.

Tuttavia, la L. n. 131 del 2003 ha previsto che in relazione alle ulteriori materie spettanti alla potestà regionale, ai sensi del più volte citato articolo 10 della L. cost. n. 3 del 2001, le Commissioni paritetiche, regolate dagli statuti speciali, possono proporre l'adozione di norme di attuazione per il trasferimento dei beni e delle risorse strumentali, finanziarie, umane e organizzative, occorrenti all'esercizio delle ulteriori funzioni amministrative.

Il sistema di relazioni tra Regioni ed Enti locali

Per quanto riguarda il tema delle relazioni tra Regioni ed Enti locali si ritiene opportuno rilevare una diversa scelta del modello di regolazione operata dal legislatore statale nei confronti, da un lato, delle sedi di concertazione e, dall'altro, dei controlli.

Con riguardo alle sedi di concertazione, quali il Consiglio delle Autonomie locali e la Conferenza Stato-Regioni e Stato-Autonomie locali, il legislatore ha fatto riferimento indistintamente a tutti i soggetti istituzionali, prescindendo dalla natura speciale o meno dell'autonomia. Si tratta, pertanto, di una soluzione volta a favorire e perseguire il principio unitario nel sistema delle autonomie.

Il legislatore ordinario nel disciplinare la materia dei controlli, così come si evince dal dato testuale delle leggi n. 20 del 1994 e n. 127 del 1997, ricorre invece alla previsione di una clausola di rispetto delle prerogative delle Regioni speciali, aprendo in tal modo la strada a forme originali di adeguamento regionale. Tendenza seguita nella L. n. 131 del 2003 che, nel disciplinare le competenze della Corte dei conti nei confronti degli Enti locali, conferma la potestà delle Regioni a Statuto speciale di adottare particolari discipline nel rispetto delle finalità previste dalla medesima legge.

Il rispetto delle competenze delle Regioni a Statuto speciale è affermato anche in relazione all'esercizio dei poteri sostitutivi del Governo nei riguardi degli Enti locali. All'esecuzione dei provvedimenti del Consiglio dei ministri costituenti esercizio del suddetto potere sostitutivo, previsto dal nuovo articolo 120, secondo comma, della Costituzione, nelle Regioni a Statuto speciale provvedono gli organi statali a competenza regionale previsti dai rispettivi statuti, con le modalità definite da apposite norme di attuazione.

Infine si ricorda che la L. cost. n. 3 del 2001 ha abrogato l'articolo 130 della

Costituzione, che affidava ad un organo regionale il controllo di legittimità sugli atti degli Enti locali, scelta cui si sono conformate anche le Regioni a Statuto speciale.

La finanza locale

L'evoluzione della finanza locale, caratterizzata dal passaggio da un sistema di finanza derivata ad una vera autonomia impositiva e finanziaria riconosciuta agli Enti locali, interessa anche le Regioni a Statuto speciale, nelle quali prevale, tuttora, una visione assorbente della finanza regionale nei confronti di quella locale. Al contempo si assiste ad un cambiamento del ruolo dello Stato, impegnato a coordinare la finanza pubblica e il sistema tributario, al fine di permettere il raggiungimento degli obiettivi derivanti dal patto di stabilità interno e dai vincoli comunitari.

Cosicché i principi desumibili dal nuovo assetto costituzionale, sancito nell'articolo 119 della Costituzione, dovrebbero applicarsi anche alle autonomie speciali se non è altrimenti disposto dai loro statuti.

Nell'analizzare le scelte operate dal legislatore nazionale in materia di finanza locale è possibile evidenziare l'utilizzo, data la diversità e la particolarità degli ordinamenti finanziari delle Regioni a Statuto speciale, di molteplici modalità di regolazione.

In particolare, si osserva che nel nuovo Testo unico del 2000, a differenza del silenzio della L. n. 142 del 1990, è contenuta una specifica "clausola di salvezza o di rispetto" delle competenze delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome in materia di ordinamento finanziario e contabile, preferenza ripetuta anche nell'ambito della finanza degli Enti locali dalla L. n. 421 del 1992, e nello sforzo di riforma del sistema tributario dalla L. n. 662 del 1996 e dal D.Lgs. n. 446 del 1997.

In alcune ipotesi, come in tema di federalismo fiscale disegnato dal D.Lgs. n. 56 del 2000, si prevede la necessità del coordinamento della normativa statale con gli ordinamenti finanziari delle Regioni a Statuto speciale, nonché dell'adozione di forme pattizie, quali quella disciplinata dalla L. n. 449 del 1997, che prevede per le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano la realizzazione degli obiettivi di stabilità finanziaria secondo criteri e forme stabiliti d'intesa tra il Governo e i Presidenti delle Giunte regionali e provinciali nell'ambito delle procedure previste negli statuti e nelle relative norme di attuazione.

In altri casi il legislatore nazionale ha disciplinato direttamente l'applicazione della normativa nazionale nei confronti delle singole Regioni a Statuto speciale





e Province autonome. È quanto accade nei D.Lgs. n. 504 del 1992 e n. 446 del 1997 di riordino della finanza e dei tributi degli Enti locali, nel D.Lgs. n. 133 del 1999 in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale.

È possibile, inoltre, individuare anche alcune disposizioni statali che, pur regolando aspetti della finanza locale, nulla dispongono circa la loro attuazione nell'ordinamento delle Regioni a Statuto speciale, senza con ciò impedirne l'applicazione anche nei confronti di queste ultime, come nel caso di alcune imposte comunali previste dai D.Lgs. n. 507 del 1993 e n. 360 del 1998.

Peculiare interesse desta, infine, la L. n. 289 del 2002 che, oltre a ricorrere ai moduli di regolazione precedentemente segnalati, ed in particolare alla disciplina diretta delle relazioni finanziarie tra Stato e Regioni, ha previsto, in tema di patto di stabilità interno, l'applicazione diretta della stessa agli Enti locali delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome nel caso di inerzia di queste ultime.

L'analisi dei modelli di regolazione seguiti dal legislatore nazionale in materia finanziaria e tributaria, evidenzia un tendenziale favore per la regolazione specifica, dal carattere quasi casistico, dei rapporti finanziari tra Stato e Regioni, mentre si rileva in tema di finanza locale l'utilizzo di modelli che aprono ad uno spazio di attuazione e adeguamento regionale, il cui concreto esercizio emergerà dallo studio sui singoli ordinamenti regionali.

Verso la “specialità” diffusa dell'ordinamento repubblicano

L'indagine sin qui svolta ci dimostra che l'ordinamento repubblicano è chiamato, ancora una volta, ad adeguare principi e metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia. Questa scelta di politica del diritto impone una ponderazione tra le pretese delle specialità e le garanzie dell'unità.

Non risulta, difatti, coerente con la nuova cornice costituzionale un potere ordinamentale “senza limiti”, teso ad estremizzare le diversità. Il rischio insito in questa prospettiva è lo svuotamento del principio autonomistico, che richiede, invece, che la garanzia delle comunità territoriali minori non subisca, nel suo nucleo essenziale, significative alterazioni quando venga in considerazione il sistema delle autonomie speciali.

Non si tratta di ridurre il potere ordinamentale ad una semplice attività di adeguamento formale al disegno legislativo nazionale, ma si sostiene l'individuazione di un sistema di garanzie generali e comuni delle Autonomie locali. Con la conseguenza che l'autonomia potrà diventare sempre più elemento di coesione dell'ordinamento, il quale se da un lato coltiva la differenziazione, dall'altro trova nei caratteri comuni dei soggetti costitutivi la garanzia dell'unità.

Si richiede all'interprete e agli attori istituzionali un superamento dell'equazione unità-uniformità-unicità dell'ordinamento giuridico, sia esso statale o locale, e l'approdo ad un sistema, e, dunque, a modelli di regolazione, in cui la "differenziazione diffusa" si coniughi con l'unità.

Si richiedono, soprattutto, comportamenti che non si accontentino delle soluzioni transitorie e non trasformino queste in scelte permanenti, ma percorrano la strada dell'autonomia "praticata".



TAVOLA SINOTTICA 1

Fonti nazionali di carattere generale ⁽¹⁾

38

	Condizione istituzionale degli Enti locali	Funzioni locali e decentramento amministrativo
Leggi costituzionali ⁽²⁾	<p>L. cost. 23 settembre 1993, n. 2 Modifiche ed integrazioni agli statuti speciali per la Valle d'Aosta, per la Sardegna, per il Friuli-Venezia Giulia e per il Trentino-Alto Adige.</p> <p>L. cost. 31 gennaio 2001, n. 2 Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle Regioni a Statuto speciale e delle Province Autonome di Trento e di Bolzano.</p> <p>L. cost. 18 ottobre 2001, n. 3 Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione – artt. 2 (art. 116 Cost.), 10 e 11 ⁽³⁾</p>	<p>L. cost. 18 ottobre 2001, n. 3 Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione – artt. 1 (art. 114, comma 2 Cost.), 3 (art. 117, comma 2, lett. p) Cost.), 4 (art. 118 Cost.) ⁽³⁾</p>
Leggi ordinarie	<p>L. 8 giugno 1990, n. 142 Ordinamento delle autonomie locali – art. 1, comma 2.</p> <p>L. 25 marzo 1993, n. 81 Elezione diretta del Sindaco, del Presidente della Provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale - art. 35</p> <p>L. 15 maggio 1997, n. 127 Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo – art. 17, comma 137</p> <p>L. 3 agosto 1999, n. 265 Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli Enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142 – art. 28, comma 7</p> <p>D.Lgs. 8 agosto 2000, n. 267 Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali – art. 1, comma 2</p>	<p>L. 15 marzo 1997, n. 59 Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed Enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa – artt. 1, 20, comma 7, 21, comma 20, 22</p> <p>D.Lgs. 31 marzo 1998, n.112 Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59 – art. 10</p> <p>L. 5 giugno 2003, n. 131 Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 – artt. 2, comma 4, lett. q), 11, comma 2</p>


Relazioni Regione-Enti locali, controlli, intese, sedi di concertazione

L. cost. 18 ottobre 2001, n. 3
 Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione – artt. 7 (art. 123 Cost.), 9 (art. 130 Cost.) ⁽³⁾

L. 14 gennaio 1994, n. 20
 Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti – artt. 3, commi 4 e 7, 6

L. 15 marzo 1997, n. 59
 Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed Enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa – art. 9

L. 15 maggio 1997, n. 127
 Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo – artt. 17, comma 31 – 45 e 137

D.Lgs. 28 agosto 1997, n. 281
 Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle Regioni, delle Province e dei Comuni, con la Conferenza Stato – città ed autonomie locali

Finanza locale

L. cost. 18 ottobre 2001, n. 3
 Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione – art. 5 (art. 119 Cost.) ⁽³⁾

L. 23 ottobre 1992 n. 421
 Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale - art. 4, comma 3

D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504
 Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'articolo 4 della L. 23 ottobre 1992, n. 421 – artt. 18 (TAA) e 48 (VDA) ⁽⁴⁾

D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507
 Revisione ed armonizzazione dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni, della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche dei Comuni e delle Province nonché della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani a norma dell'art. 4 della Legge 23 ottobre 1992 n. 421, concernente il riordino della finanza territoriale

L. 23 dicembre 1996, n. 662
 Misure di razionalizzazione della finanza pubblica – art. 3, commi 158 (SIC) e 159 ⁽⁴⁾

D.Lgs. 30 giugno 1997, n. 244
 Riordino del sistema dei trasferimenti erariali agli Enti locali

TAVOLA SINOTTICA 1 (segue)

	Condizione istituzionale degli Enti locali	Funzioni locali e decentramento amministrativo
Leggi ordinarie	L. 5 giugno 2003, n. 131 Disposizioni per l'adeguamento del- l'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 – artt. 1, comma 4, 4, 11, comma 1	



Relazioni Regione-Enti locali, controlli, intese, sedi di concertazione
Finanza locale
L. 5 giugno 2003, n. 131

Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 – artt. 7, comma 7, 8, comma 3, 10, comma 5

D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446

Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali – artt. 24, comma 2, 27, comma 6 (FVG, VDA, TAA), 29, 43, comma 2, 60, comma 4, 61, comma 4 ⁽⁴⁾

L. 27 dicembre 1997, n. 449

Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica – art. 48, comma 2

D.Lgs. 28 settembre 1998, n. 360

Istituzione di una addizionale all'IRPEF, a norma dell'art. 48, comma 10, della L. 27 dicembre 1997, n. 449, come modificato dall'articolo 1, comma 10, della L. 16 giugno 1998, n. 191

L. 13 maggio 1999, n.133

Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale – art. 12, comma 3 (VDA, FVG, TAA) ⁽⁴⁾

D.Lgs. 18 febbraio 2000, n. 56

Disposizioni in materia di federalismo fiscale, a norma dell'articolo 10 della Legge 13 maggio 1999, n.133 – art. 15

D.Lgs. 8 agosto 2000, n. 267

Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali – artt. 150, comma 3

L. 31 ottobre 2002, n. 246

Misure urgenti per il controllo, la trasparenza ed il contenimento della spesa pubblica

L. 27 dicembre 2002, n. 289

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – artt. 3, 13, comma 4, 29, comma 18, 30, commi 6 – 14 (SIC, VDA, FVG) ⁽⁴⁾



TAVOLA SINOTTICA 1 (segue)



42

	Condizione istituzionale degli Enti locali	Funzioni locali e decentramento amministrativo
Progetti di legge	<p>“d.d.L.c. Bossi” d.d.L. costituzionale di iniziativa del Governo – Modifiche all’art. 117 della Costituzione – approvato dal Senato il 5 dicembre 2002 (AC. 3461) - art. 2</p>	
	<p>“d.d.L. Piccoli comuni” d.d.L. di iniziativa parlamentare (Realacci e altri) – Misure per il sostegno e la valorizzazione dei Comuni con popolazione pari o inferiore a 5.000 abitanti – approvato dalla Camera il 13 febbraio 2003 (AS. 1942) - art. 1, comma 8</p>	
	<p>p.d.L. di iniziativa parlamentare (Zeller ed altri) Modifica dell’articolo 52 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, in materia di composizione della Commissione parlamentare per le questioni regionali – presentata alla Camera il 14 novembre 2001 (AC. 1956)</p>	
	<p>d.d.L. costituzionale di iniziativa parlamentare (Rollandin) Norme per la costituzione della Repubblica federale italiana – presentato al Senato il 26 luglio 2001 – (AS. 542) - artt. 1, 5, 17</p>	
Altro	<p>Intesa tra Regioni a Statuto speciale e Province autonome e Associazioni degli Enti locali 20 marzo 2003</p> <p>Ordini del giorno accolti dal Governo nella seduta del Senato della Repubblica del 27 maggio 2003 – O.d.g. G2.103, G2.104, G2.105.</p>	<p>Intesa tra Regioni a Statuto speciale e Province autonome e Associazioni degli Enti locali 20 marzo 2003</p>
	<p>Intesa interistituzionale tra Stato, Regioni ed Enti locali 30 maggio 2002</p>	<p>Intesa interistituzionale tra Stato, Regioni ed Enti locali 30 maggio 2002</p>

Relazioni Regione-Enti locali, con-
trolli, intese, sedi di concertazione

Finanza locale



**Intesa tra Regioni a Statuto
speciale e Province autonome e
Associazioni degli Enti locali**
20 marzo 2003

**Intesa interistituzionale tra Stato,
Regioni ed Enti locali**
30 maggio 2002

**Intesa tra Regioni a Statuto
speciale e Province autonome e
Associazioni degli Enti locali**
20 marzo 2003

**Intesa interistituzionale tra Stato,
Regioni ed Enti locali**
30 maggio 2002

DPEF 2003 – 2006
Le riforme della finanza pubblica

TAVOLA SINOTTICA 1 (segue)

	Condizione istituzionale degli Enti locali	Funzioni locali e decentramento amministrativo
Altro	<p>Indagine conoscitiva del Senato sugli effetti nell'ordinamento delle revisioni del Titolo V della parte seconda della Costituzione Documento conclusivo (approvato il 26 giugno 2002) e sintesi dei principali argomenti delle audizioni (par. 11. Le autonomie speciali)</p> <p>Indagine conoscitiva del Senato sui provvedimenti <i>in itinere</i> di attuazione e di revisione del Titolo V della parte seconda della Costituzione I commissione - seduta 3 e 17 ottobre 2002 Giunta per il regolamento della Camera – seduta del 28 novembre 2002 Lavori parlamentari preparatori della legge cost. 23 settembre 1993, n. 2</p>	

**Legenda:**

- (1) Si riportano le disposizioni normative che esplicitamente riguardano anche o solo le Regioni a Statuto speciale.
- (2) Si prescinde dalle leggi costituzionali di adozione degli statuti speciali, indicate nella tabella seguente.
- (3) Sono indicati tra parentesi gli articoli della Costituzione modificati.
- (4) Sono indicate tra parentesi le Regioni e le Province autonome cui la norma fa espresso riferimento.

Relazioni Regione-Enti locali, con-
trolli, intese, sedi di concertazione

Finanza locale



Le fonti riguardanti le singole Regioni speciali

di Luca Castelli*



In questa sede, l'analisi della condizione e del grado di autonomia degli Enti locali nelle Regioni speciali e nelle Province autonome muove dai dati che emergono dalle fonti nazionali riguardanti le singole Regioni speciali, categoria nella quale sono state ricomprese le disposizioni degli statuti d'autonomia, le relative norme d'attuazione, nonché i progetti di legge di riforma degli statuti medesimi. L'obiettivo è quello di mettere a fuoco tali previsioni normative in relazione ai quattro principali punti cardinali lungo i quali è stata orientata la ricerca, cioè quelli della condizione istituzionale degli Enti locali, del decentramento amministrativo, delle relazioni fra Regione ed Autonomie locali e della finanza locale, al fine di far emergere profili comuni e differenze, analogie e previsioni peculiari, ed avere così spunti per operare valutazioni comparative tra i vari ordinamenti differenziati, verificando altresì il livello di questa differenziazione, ovvero cogliendone all'interno tratti di sostanziale uniformità.

A tal proposito, il ruolo di maggior rilievo è svolto indubbiamente dalle norme statutarie, che costituiscono la base fondamentale per il raffronto, seguite dalle norme attuative che, in correlazione con queste, consentono di disegnare la cornice di fondo all'interno della quale si inserisce poi la disciplina regionale. Questa normativa d'attuazione è adottata sulla base di uno specifico conferimento di poteri contenuto negli statuti stessi ed è preordinata, per un verso, a svolgere e precisare le disposizioni statutarie, per altro verso essenzialmente a regolare il trasferimento delle funzioni dallo Stato alla Regione. Il procedimento di formazione prevede poi il parere o la proposta di commissioni paritetiche, formate dallo stesso numero di rappresentanti statali e regionali, e l'emanazione con decreto legislativo. Dal punto di vista della gerarchia delle fonti, la qualificazione più corretta sembra quella di fonti a competenza riservata che, pur collocate a livello subcostituzionale, si pongono su un piano diverso e superiore rispetto alla legge ordinaria, in ragione della loro "speciale" provenienza e del particolare *iter* procedimentale.

* Dottorando di ricerca in Diritto Pubblico presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Perugia.



Dai progetti di legge di riforma degli statuti possono, infine, trarsi indicazioni in merito alla volontà di confermare, ovvero di modificare, gli assetti complessivi delineati da tali fonti. In particolare, almeno tre sembrano gli orizzonti configurabili: in riferimento allo Statuto sardo, la tendenza prevalente sembra quella di adeguarlo alla riforma del Titolo V, soprattutto in riferimento al riconoscimento della potestà regolamentare degli Enti locali, all'attribuzione ai Comuni della generalità delle funzioni, nonché all'affidamento dell'ordinamento degli Enti locali alla legislazione concorrente tra Stato e Regione. Rispetto agli statuti del Friuli-Venezia Giulia e del Trentino-Alto Adige, si delineano invece due tendenze simmetriche, perché entrambe riferibili alla dimensione istituzionale della Provincia, ma opposte: per lo Statuto friulano, l'istituzione della Provincia autonoma di Trieste, per quello trentino, viceversa, la soppressione delle Province autonome. Sarà necessario attendere lo sviluppo delle dinamiche parlamentari per verificare se queste tendenze, per ora allo stato progettuale, si tradurranno in stabili indicazioni normative.

Condizione istituzionale degli Enti locali

La prima considerazione che emerge nel passare in rassegna i singoli statuti d'autonomia attiene proprio alla possibilità di individuare, malgrado le singole specificità, alcune caratteristiche comuni, soprattutto rispetto alla condizione istituzionale degli Enti locali, che è stata oggetto di indagine principalmente sotto il profilo della legislazione elettorale, degli organi di governo e delle funzioni fondamentali degli Enti locali, vale a dire di quei tre oggetti che, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. p), della Costituzione, rientrano ora nella legislazione esclusiva statale in materia di ordinamento degli Enti locali. Va, peraltro, precisato come questi tre parametri di analisi vengano in rilievo, nella loro concreta disciplina, soprattutto a livello di legislazione regionale, mentre in sede statutaria, le previsioni relative alla dimensione istituzionale delle Autonomie locali, riguardano essenzialmente la modifica delle circoscrizioni territoriali degli enti minori. Infatti, a parte la competenza legislativa primaria sull'ordinamento degli Enti locali, che si rinviene nei cinque statuti speciali, in virtù della novella inserita con L. cost. n. 2 del 1993, e che quindi rappresenta il più significativo denominatore comune, in quattro Regioni su cinque (Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna), tutti gli statuti prevedono la possibilità che le Regioni, sentite le popolazioni interessate, possano con legge istituire nuovi Comuni e modificare le circoscrizioni e le denominazioni di quelli già esistenti. Soltanto in Sardegna e in Friuli-Venezia Giulia è poi prevista l'incompatibilità fra l'ufficio di consigliere regionale e quello di Sindaco di



un comune con popolazione superiore a diecimila abitanti. Un ultimo tratto unificante può, infine, cogliersi negli artt. 59 dello Statuto friulano e 15, comma 2, di quello siciliano che prevedono, il primo, che Province e Comuni siano enti autonomi, il secondo, che l'ordinamento degli Enti locali si basi sui Comuni e sui liberi consorzi comunali, dotati della più ampia autonomia amministrativa e finanziaria.

A parte queste analogie, sono poi le specificità ad avere la prevalenza a livello di fonti statutarie: così, soltanto la Sicilia stabilisce che le circoscrizioni provinciali e i relativi organi siano soppressi e sostituiti dai liberi consorzi comunali, mentre, sempre in Sicilia, si attribuisce l'iniziativa legislativa regionale anche ad un numero di consigli comunali non inferiore a quaranta e ad almeno tre consigli provinciali.

Lo Statuto trentino si distingue, invece, per tutta una serie di disposizioni a tutela delle minoranze linguistiche: si dispone infatti, in via generale, che nell'ordinamento degli enti pubblici locali siano dettate le norme atte ad assicurare la rappresentanza proporzionale dei gruppi linguistici in relazione alla composizione degli organi, mentre l'art. 62, in particolare, contiene un esplicito richiamo alla minoranza ladina; con specifico riferimento alla Provincia di Bolzano, si prevede poi che nelle adunanze degli organi collegiali degli Enti locali possa essere usata alternativamente la lingua italiana o quella tedesca, e che per l'esercizio del diritto elettorale nei comuni della provincia sia necessario il requisito della residenza nel territorio regionale per un periodo ininterrotto di quattro anni. Infine lo Statuto dispone, per tutti i Comuni, che siano essi stessi a disciplinare l'ordinamento del proprio personale, salva l'osservanza dei principi generali sanciti da legge regionale.

Con riferimento alla legislazione d'attuazione, sembrano potersi enucleare, *prima facie*, due distinti orientamenti in materia di condizione istituzionale degli Enti locali: per un verso, soltanto in Friuli-Venezia Giulia, e in parte in Valle d'Aosta, è possibile individuare una disciplina attuativa organica sull'ordinamento degli Enti locali – che per il Friuli è il D.Lgs. n. 9 del 1997 concernente “Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli Enti locali e delle relative circoscrizioni” e per la Valle d'Aosta è il D.Lgs. n. 282 del 1992 concernente “Armonizzazione delle disposizioni della L. n. 142 del 1990 con l'ordinamento della Regione Valle d'Aosta” – mentre nelle altre Regioni è possibile individuare, tutt'al più, delle disposizioni *ad hoc*, collocate all'interno di provvedimenti attuativi relativi ad altri contesti. La seconda tendenza che pare possibile, più in generale, segnalare, è relativa all'attitudine della legislazione d'attuazione a dettare una disciplina per lo più esplicitiva delle disposizioni statutarie, quando non addirittura riproduttiva, in alcuni casi, delle stesse, sicché soltanto a

livello di legislazione regionale si potrà verificare come i precetti statutari si siano tradotti in concreto.

Il D.Lgs. n. 9 del 1997, in particolare, prevede che sia la Regione Friuli-Venezia Giulia, in attuazione della sua competenza primaria, a fissare i principi dell'ordinamento degli Enti locali per favorire la piena realizzazione della loro autonomia. Tuttavia, tradisce sin dall'inizio questa finalità la previsione per cui il Presidente della Provincia sia tenuto a prestare giuramento davanti ad un organo regionale e non davanti al Consiglio. Già in sede di legislazione attuativa emerge, dunque, un primo consistente indizio di una certa propensione regionale ad inquadrare gerarchicamente i rapporti con gli Enti locali, propensione che potrà poi essere confermata o smentita sulla base del fatto che viene inoltre attribuita alla Regione la disciplina del procedimento di elezione negli Enti locali, compresa la fissazione e l'indizione dei comizi; la revisione delle circoscrizioni provinciali, l'istituzione di nuove Province e la loro soppressione; la disciplina dello *status* degli amministratori locali, nonché quella dell'ordinamento del personale degli Enti locali.

In Valle d'Aosta il D.Lgs. n. 282 del 1992 adegua l'applicazione della L. n. 142 del 1990 alla "speciale" realtà locale, soprattutto in riferimento al trasferimento alla Regione delle funzioni della soppressa Provincia di Aosta, alla possibilità di istituire comuni con popolazione inferiore ai diecimila abitanti, al peculiare ordinamento dei segretari comunali e, più in generale, al rispetto del carattere bilingue della Regione. La materia dei segretari comunali è, invece, disciplinata diversamente in Friuli-Venezia Giulia, dove si prevede che nulla sia innovato nella disciplina del loro *status* giuridico e economico rispetto alla normativa statale (D.P.R. n. 834 del 1966) e nella stessa Valle d'Aosta, in cui, invece, con D.P.R. n. 196 del 1978, se ne è prevista la regionalizzazione. Un ulteriore indizio di "centralismo" regionale sembra riscontrabile, per la Sardegna, nel D.P.R. n. 327 del 1950, in base al quale i regolamenti edilizi comunali sono approvati con decreto del Presidente della Regione, su conforme deliberazione della Giunta. Il D.P.R. n. 480 del 1975 prevede poi che il Presidente della Regione trasmetta al Governo copia dei regolamenti comunali in materia di polizia urbana e rurale e identica disciplina si rinviene nelle norme di attuazione dello Statuto della Valle d'Aosta, di cui al D.P.R. n. 182 del 1982. Nella legislazione d'attuazione della Valle d'Aosta, al pari di quella friulana e di quella trentina, si coglie in modo particolare quella tendenza alla specificazione delle norme statutarie, di cui sembrano essere palese esempio l'art. 14 dello stesso D.P.R. n. 182 del 1982, l'art. 5 del D.P.R. n. 834 del 1966 (FVG), nonché le disposizioni del D.P.R. n. 50 del 1973 del Trentino-Alto Adige.

Al termine di questa ricostruzione, e prima di proseguire nell'analisi relativa agli altri tre parametri d'indagine, non sembra possibile prescindere, in questa



sede, da una pur sintetica riflessione circa l'attuale portata della potestà ordinamentale delle Regioni speciali, alla luce della riforma del Titolo V della Costituzione. Se, infatti, nulla è mutato nella posizione costituzionale delle cinque Regioni differenziate, poiché il legislatore di revisione ha mantenuto intatte le loro "forme e condizioni particolari di autonomia", preservandone dunque la specialità, completamente diverso è invece lo *status* costituzionale degli Enti locali che, in virtù del nuovo art. 114, assurgono al rango di articolazioni costitutive della Repubblica, al pari di Stato e Regioni. Il nuovo ruolo che gli Enti locali assumono nella complessiva intelaiatura istituzionale della nostra forma di Stato, così come ridisegnata dal Titolo V, e che trova nell'art. 114 il suo punto di emersione, viene peraltro suffragato da tutta una serie di previsioni ulteriori, che rispondono alla rinnovata finalità di innestare nuova linfa al principio di promozione delle autonomie, di cui all'art. 5 della Costituzione. La qualificazione degli Enti locali come enti autonomi, dotati di propri statuti, poteri e funzioni, nei soli limiti dei principi fissati dalla Costituzione, si traduce infatti, nelle seguenti disposizioni: nel riconoscimento di un'esplicita potestà normativa, connessa alla disciplina delle funzioni loro attribuite e di potestà impositiva, oltre che all'istituzione di tributi propri, nonché nella generale attribuzione al Comune di tutte le funzioni amministrative, in virtù della costituzionalizzazione del principio di sussidiarietà.

Se questo è l'orizzonte che si delinea alla luce della L. cost. n. 3 del 2001, la nuova dimensione istituzionale degli Enti locali rischia, tuttavia, di non avere una portata univoca, bensì di assumere connotati diversi, a seconda del contesto territoriale nel quale ci si venga a trovare, potendo spiegare appieno i suoi effetti nelle Regioni ordinarie, ma prestando viceversa il fianco ad una sua potenziale compressione in quelle differenziate, in ragione della "speciale" potestà ordinamentale loro riconosciuta. Il problema diventa, dunque, quello di capire in che termini declinare il rapporto tra le vecchie previsioni della L. cost. n. 2 del 1993 e le nuove disposizioni del Titolo V, tenendo presente, per un verso, che è ora attribuita alla competenza esclusiva statale la disciplina di importanti settori dell'ordinamento locale, quali la legislazione elettorale, gli organi di governo e le funzioni fondamentali degli Enti locali; per altro verso, che alla riconferma della specialità regionale fa tuttavia da contraltare una nuova configurazione degli Enti locali, che li caratterizza in via generale ed indipendentemente dalla loro collocazione geografica.

A questo proposito, sembrano prospettarsi due possibili soluzioni: la prima passa attraverso un'interpretazione estensiva dell'art. 10 della L. cost. n. 3 del 2001, che superando il dato testuale, consenta di estendere le più ampie forme e condizioni di autonomia previste dal novellato Titolo V, non solo alle Regioni ordinarie, ma anche nelle Regioni speciali, e quindi agli Enti locali in esse



ricompresi, che, come minimo, devono poter disporre delle medesime attribuzioni costituzionali di tutte le altre Autonomie locali della Repubblica. Nell'attesa che quest'interpretazione venga progressivamente ad affermarsi tra giuristi ed addetti ai lavori, si deve tuttavia ritenere che, pur non essendo affatto venuta meno la competenza esclusiva regionale in materia di ordinamento degli Enti locali, sono i suoi limiti a dover ora essere interpretati alla luce del nuovo Titolo V, essendo profondamente mutato il contesto costituzionale di riferimento, nel quale la nuova posizione istituzionale degli Enti locali assurge a principio generale dell'ordinamento giuridico della Repubblica, e quindi ad argine contro ogni esercizio della potestà ordinamentale che denoti propensioni "neo-verticistiche" delle Regioni, e non sia quindi in armonia con il mutato assetto normativo.

Funzioni locali e decentramento amministrativo

È questa la materia dove più marcate appaiono le analogie fra le disposizioni dei diversi statuti, tutte accomunate dalla previsione del principio del parallelismo tra competenza legislativa e competenza amministrativa: quello che cioè rappresenta un criterio di ripartizione delle funzioni amministrative ormai superato a livello costituzionale, si configura invece, a livello di statuti speciali, come il principale elemento unificante tra i vari ordinamenti differenziati. Il principio per cui "la Regione esercita le funzioni amministrative sulle materie nelle quali ha potestà legislativa, tranne quelle attribuite ai Comuni e agli altri Enti locali dalle leggi della Repubblica" è infatti presente, quasi nella medesima formulazione, nello Statuto della Valle d'Aosta, del Trentino-Alto Adige, del Friuli-Venezia Giulia e della Sardegna, mentre in quello siciliano non risulta espressamente formulato. Sia lo Statuto trentino, che quello friulano e sardo contemplano, infine, l'istituto della delega di funzioni da parte dello Stato e l'ulteriore previsione per cui la Regione esercita, di regola, le sue funzioni, delegandole a Province e Comuni o avvalendosi dei loro uffici.

A livello di legislazione attuativa, il panorama delle cinque Regioni speciali appare ben più variegato ed il tentativo di individuare elementi unificanti, sembra destinato ad arrestarsi alla semplice constatazione che soltanto per Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta e Sardegna sono state adottate norme d'attuazione finalizzate ad estendere loro le previsioni contenute nel D.P.R. n. 616 del 1977, che ha disciplinato il primo trasferimento di funzioni dallo Stato alle Regioni ordinarie, dal momento dell'effettivo avvio dell'ordinamento regionale. Per il resto, non sembra azzardato affermare che le Regioni differenziate abbiano proceduto in ordine sparso, in ragione del concreto atteggiarsi della specialità

rispetto alle caratteristiche politiche e istituzionali delle diverse realtà nelle quali è stata attribuita.

Questa considerazione va oggi ulteriormente vagliata alla luce del secondo rilevante conferimento di funzioni statali alle Regioni e agli Enti locali, cui ha dato vita la L. n. 59 del 1997, in attuazione della quale sono stati emanati quattro decreti legislativi, tra i quali ha certamente una portata maggiore il D.Lgs. n. 112 del 1998. Intanto sarà possibile valutare le norme di attuazione degli statuti speciali che sono state emanate al fine di adeguare gli ordinamenti differenziati alle nuove funzioni conferite ai sensi della legge Bassanini, nella misura in cui si tenga presente il livello delle competenze già attribuite in precedenza alle stesse.

Si tratta naturalmente di un'operazione molto complessa ed elaborata, rispetto alla quale sembra tuttavia possibile individuare una tendenza da parte delle Regioni speciali, che è quella di procedere all'adeguamento della propria legislazione con diverse velocità e modalità. Da quest'ultimo punto vista, ad esempio, le norme d'attuazione presentano previsioni differenti per ciò che riguarda l'attribuzione delle risorse umane, finanziarie e strumentali: infatti, a volte si riferiscono a D.P.C.M. già emanati, che quindi diventano applicabili nelle Regioni speciali dal momento del conferimento, in altri casi prevedono l'adozione di appositi D.P.C.M. direttamente attuativi delle loro previsioni; in alcuni casi, stabiliscono procedimenti particolari per la definizione delle risorse da trasferire; in altri, dispongono che le spese necessarie per l'esercizio delle funzioni conferite siano finanziate attraverso legge ordinaria, che può addirittura derogare a quelle parti degli statuti che disciplinano le fonti di finanziamento regionale.

Rispetto alla legge Bassanini, si segnala infine che soltanto per la Regione Sardegna è stato emanato un decreto legislativo concernente il conferimento di funzioni amministrative, in attuazione del capo I della L. n. 59 del 1997. Se, da una parte, appare dunque in via di completamento il quadro della riforma "a Costituzione invariata", avviato con il "federalismo amministrativo", viene contestualmente in rilievo l'esigenza di rendere effettiva la riforma "a Costituzione variata", operata dalla L. cost. n. 3 del 20001. Il sovrapporsi di questi due processi e il ritardo con il quale il nuovo Titolo V sta trovando attuazione, espongono gli ordinamenti differenziati al rischio di una incessante rincorsa nei confronti della legislazione statale, che mal si concilia, tra l'altro, con le esigenze di un recepimento adattato alle "speciali" situazioni locali.

In conclusione, anche in riferimento alla materia delle funzioni locali, la complessiva impostazione organizzativa che deriva dalla riforma non consente più di inquadrare in termini di supremazia il rapporto con il sistema delle Autonomie locali, essendo venuto meno, sia per lo Stato che per la Regione, il potere di disporre del loro assetto funzionale, alla luce della titolarità, in capo



agli Enti locali, di funzioni costituzionalmente “proprie”, per le quali, cioè, deve ritenersi di principio esclusa un’applicazione del principio di sussidiarietà che ne comporti una riallocazione verso l’alto.

Relazioni Regione-Enti locali



Il tema delle relazioni fra Regione ed Enti locali è stato valutato sotto il duplice punto di vista dei controlli e delle sedi di concertazione. Se rispetto a quest’ultimo profilo, va subito evidenziato che nulla emerge in sede di statuti e di norme di attuazione, trattandosi, del resto, di un ambito che solo con la revisione del Titolo V ha ricevuto un’esplicita sanzione positiva, attraverso la costituzionalizzazione del Consiglio delle Autonomie locali, la materia dei controlli viene invece disciplinata sia negli statuti, ad eccezione di quello siciliano, sia, pur sinteticamente, nei decreti attuativi. Pertanto proprio su quest’ultima si concentrerà l’analisi. Sono ancora una volta Valle d’Aosta, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna a contenere, nei rispettivi statuti, l’identica previsione per cui il controllo sugli atti degli Enti locali è esercitato dalla Regione, con le modalità previste dalla legge regionale, in armonia con i principi delle leggi statali. Viene poi in evidenza la situazione peculiare del Trentino-Alto Adige, in cui, per un verso, la vigilanza e la tutela sulle amministrazioni comunali, compresa la facoltà di sospensione e scioglimento degli organi, è affidata alla Giunta provinciale, mentre, per altro verso, e sempre nell’ottica tutta locale della tutela delle minoranze linguistiche, in caso di provvedimenti dei comuni ritenuti lesivi del principio di parità dei cittadini, in quanto appartenenti ad un gruppo linguistico, è prevista l’impugnazione davanti al tribunale regionale di giustizia amministrativa.

Sul piano della legislazione d’attuazione, le disposizioni maggiormente degne di nota sono quelle dell’art. 6 del D.Lgs. n. 9 del 1997, in forza del quale spettano alla Regione Friuli-Venezia Giulia anche i provvedimenti concernenti la sospensione o lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali e la revoca degli amministratori; sullo stesso punto, l’art. 7 del D.Lgs. lgt. n. 545 del 1945 prevede che lo scioglimento dei consigli comunali, in Valle d’Aosta, spetti al consiglio della Valle. In Sicilia, il D.Lgs. n. 655 del 1948 istituisce una sezione di controllo della Corte dei conti, competente tra l’altro allo svolgimento del controllo successivo sui bilanci delle amministrazioni locali, nei casi previsti da leggi dello Stato. In Sardegna è infine previsto, ai sensi dell’art. 56 del D.P.R. n. 250 del 1949, che i piani regolatori comunali siano approvati con decreto del Presidente della Regione, previo esame e parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Sembra particolarmente attinente alla materia dei controlli, ma non solo ad



essa, la considerazione per cui è la legislazione regionale il terreno nel quale, in realtà, si può apprezzare più da vicino il reale assetto dei rapporti tra Regione ed Enti locali, il grado di pervasività dei meccanismi azionati e quindi la complessiva configurazione dell'ente regionale in termini di maggiore o minore egemonia nei confronti delle Autonomie locali. Proprio sul piano della legislazione regionale, infatti, si sono per lo più concentrate le reazioni più significative all'abrogazione dell'art. 130 della Costituzione, seppur con una non univocità di scelte, che hanno prevalentemente spaziato dalla soppressione *tout court* dell'organo regionale di controllo (Valle d'Aosta), alla reintroduzione di forme di controllo *sui generis* (Friuli-Venezia Giulia, Sardegna). Malgrado, in dottrina, il dibattito sulle conseguenze dell'abrogazione dell'art. 130, oscilli tra chi ritiene che la soppressione di quella disposizione abbia comportato la scomparsa dei controlli *tout court* e chi sostiene il semplice venir meno della loro copertura costituzionale, sicché ben potrebbe il legislatore ordinario mantenerli o disciplinarli *ex novo*, l'interpretazione più aderente alla filosofia complessiva del nuovo assetto costituzionale, deve portare a ritenere incompatibile con esso, ogni previsione legislativa che sia volta a reintrodurre surrettiziamente forme di controllo preventivo, che dissimolino, in realtà, propensioni "regioni-centriche" lesive delle mutate dinamiche interistituzionali.

Finanza locale

Il settore della finanza locale, al contrario del precedente, è quello nel quale maggiore è il rilievo delle norme statutarie e attuative, proprio perché queste sono le fonti che tratteggiano il sistema nei suoi assi portanti, essendo viceversa rimessa alla legislazione regionale più che altro la determinazione degli aspetti applicativi (quali, ad esempio, la ripartizione annuale delle risorse da destinare agli Enti locali, che avviene pur sempre all'interno di un quadro di meccanismi finanziari comunque predefiniti a livello superiore).

In via di prima approssimazione e limitatamente alle indicazioni statutarie, sembra potersi riscontrare, in materia di finanza locale, una condizione di favore per gli Enti locali, almeno sotto il profilo quantitativo. Le indicazioni più significative in tal senso si traggono dallo Statuto friulano e da quello trentino: nel primo, infatti, è previsto un principio generale per cui la Regione istituisce tributi propri, in armonia col sistema tributario dello Stato, delle Province e dei Comuni; la Regione, inoltre, assegna ai Comuni una quota annuale delle sue entrate e copre le spese sostenute dagli Enti locali per le funzioni delegate. In Trentino-Alto Adige la finanza locale è invece materia di competenza provinciale, ma è previsto un metodo cooperativo nell'attribuzione ai Comuni delle



risorse finanziarie necessarie per l'esercizio delle loro funzioni: tali risorse vengono infatti individuate di concerto fra il Presidente della Provincia e la Rappresentanza unitaria dei Comuni. Nulla è disposto in materia negli statuti di Sardegna e Sicilia, mentre in quello della Valle d'Aosta ci si limita a ricomprendere la finanza locale nelle competenze legislative regionali integrative e attuative di norme statali.

Spostandosi sul piano delle norme d'attuazione, le indicazioni più significative si colgono per la Regione Valle d'Aosta, rispetto alla quale la L. n. 690 del 1981 prevede che le entrate connesse a tributi e contributi che le leggi statali dispongono a favore delle Province siano versate alla Regione, mentre il D.Lgs. n. 431 del 1989 stabilisce che le risorse finanziarie attribuite dallo Stato agli Enti locali siano direttamente corrisposte alla Regione, che provvederà poi a ripartirle ai Comuni, tenendo, fra l'altro, conto dell'esigenza di adeguarne i mezzi finanziari alle funzioni loro proprie o delegate. La normativa d'attuazione dello Statuto sardo prevede, invece, che per l'assegnazione a Province e Comuni delle somme necessarie allo svolgimento delle funzioni amministrative loro attribuite, si proceda secondo le modalità previste dal D.P.R. n. 616 del 1977.

La disciplina attuativa per il Friuli-Venezia Giulia dispone che il finanziamento degli Enti locali venga regolamentato dalla Regione con oneri a carico del suo bilancio, salvo le risorse assicurate dallo Stato per il finanziamento dei servizi nelle materie ad essi delegate. È poi rimessa alla legislazione regionale la determinazione delle quote di entrate regionali che possono essere devolute alle Autonomie locali. Il D.Lgs. n. 268 del 1992 prevede infine, per il Trentino-Alto Adige, che le attribuzioni dell'amministrazione statale in materia di finanza locale esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato, siano esercitate dalle Province di Trento e di Bolzano cui spetta, altresì, la disciplina legislativa dei criteri per assicurare un "equilibrato sviluppo" della finanza comunale.

Anche in questo specifico settore, non si potrà prescindere dal nuovo assetto costituzionale, che deriva dalla riformulazione dell'art. 119 Cost. Le entrate proprie e le partecipazioni al gettito dei tributi erariali riferibili al territorio dovrebbero, in questo quadro, assicurare il finanziamento integrale delle funzioni degli Enti locali, comportando contestualmente una limitazione dei trasferimenti statali in riferimento al solo fondo perequativo, destinato agli enti con minore capacità fiscale. Il ruolo dei trasferimenti statali, come ordinario mezzo di finanziamento, è ormai venuto meno nel nuovo contesto istituzionale, e ciò dovrà comportare una generale ridefinizione del sistema di assegnazione delle risorse pubbliche, anche nei confronti degli ordinamenti differenziati.

TAVOLA SINOTTICA 2

Fonti nazionali riguardanti le singole Regioni speciali ⁽¹⁾

56

FRIULI- VENEZIA GIULIA	Condizione istituzionale degli Enti locali	Funzioni locali e decentramento amministrativo
Leggi costituzionali	L. cost. 31 gennaio 1963, n. 1 Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia (art. 4, n. 1 bis; art. 7, n. 3; art. 15, comma 3; art. 59, comma 1)	L. cost. 31 gennaio 1963, n. 1 Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia (art. 8, art. 10, comma 1, art. 11, comma 1; art. 59, commi 2 e 3; art. 66)
Leggi ordinarie e norme di attuazione	<p>D.P.R. 9 agosto 1966, n. 834 Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento e circoscrizione dei comuni e toponomastica (artt. 1-4; artt. 5-7)</p> <p>D.Lgs. 2 gennaio 1997, n. 9 Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli Enti locali e delle relative circoscrizioni</p>	<p>D.P.R. 15 gennaio 1987, n. 469 Norme integrative di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia (art. 5)</p> <p>D.Lgs. 16 settembre 1996, n. 514 Delega di funzioni amministrative alla Regione in materia di collocamento e avviamento al lavoro</p> <p>D.Lgs. 24 aprile 2001, n. 252 Trasferimenti alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura delle funzioni e dei compiti degli uffici provinciali dell'industria, del commercio e dell'artigianato</p>
Progetti di legge	<p>AS. 186 Modifica dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia per l'istituzione della Provincia Autonoma di Trieste (art. 1)</p> <p>AS. 478 Modifiche allo Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia di cui alla legge costituzionale 31 gennaio 1963, n.1 (art. 1, comma 1, lett. a)</p>	AS. 186 Modifica dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia per l'istituzione della Provincia Autonoma di Trieste (art. 62-terdecies)

**Relazioni Regione-Enti locali, controlli, intese, sedi di concertazione**

L. cost. 31 gennaio 1963, n. 1
Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia (art. 5, n. 4; art. 11, comma 2; art. 60; art. 62, comma 1, n. 2)

D.P.R. 26 giugno 1965, n. 960
Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di controllo sugli atti delle province, dei comuni e dei consorzi fra tali enti

D.Lgs. 2 gennaio 1997, n. 9
Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli Enti locali e delle relative circoscrizioni (art. 6)

Finanza locale

L. cost. 31 gennaio 1963, n. 1
Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia (art. 11, comma 3; art. 51, comma 1; art. 54; art. 70, comma 2)

D.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114
Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di finanza regionale (art.6, comma 2 e art. 8)

D. L. 30 dicembre 1995, n. 567
Adeguamento delle entrate ordinarie della Regione Friuli-Venezia Giulia per l'anno 1995, nonché utilizzazione degli stanziamenti relativi al Fondo per Trieste (art. 2)

D.Lgs. 2 gennaio 1997, n. 8
Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia recanti modifiche ed integrazioni al D.P.R. 114/65 concernente la finanza regionale (art.4)

AS. 186

Modifica dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia per l'istituzione della Provincia Autonoma di Trieste (art. 62-quinquiesdecies, commi 3 e 4)

TAVOLA SINOTTICA 2 (segue)

SARDEGNA	Condizione istituzionale degli Enti locali	Funzioni locali e decentramento amministrativo
Leggi costituzionali	L. cost. 26 febbraio 1948, n. 3 Statuto speciale per la Sardegna (art. 3, lett. b; art. 17, comma 2; art. 43; art. 45, comma 1)	L. cost. 26 febbraio 1948, n. 3 Statuto speciale per la Sardegna (art. 6; art. 44)
Leggi ordinarie e norme di attuazione	D.P.R. 19 maggio 1950, n. 327 Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna (art. 12)	<p>D.P.R. 19 giugno 1979, n. 348 Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna in riferimento alla L. 22 luglio 1975, n. 382 e al DPR 24 luglio 1977, n. 616.</p> <p>D.Lgs. 10 aprile 2001, n. 180 Delega di funzioni amministrative alla Regione in materia di lavoro e servizi all'impiego</p> <p>D.Lgs. 17 aprile 2001, n. 234 Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Sardegna per il conferimento di funzioni amministrative, in attuazione del capo I della legge n. 59 del 1997</p>
Progetti di legge	<p>AS. 581 Statuto speciale per la Sardegna (art. 3, comma 1; art. 6, comma 1, lett. p; art. 8, comma 2; art. 16, comma 3; art. 24 commi 1 e 2)</p> <p>AS 1360 Nuovo statuto della Regione Autonoma della Sardegna e cambiamento di denominazione della stessa in "Comunità Autonoma della Sardegna" (art. 2, comma 3; art. 8, lettere b, h; art. 12, comma 4; art. 59, comma 2; art. 62; art. 63, comma 2)</p> <p>AC. 1458 Statuto speciale per la Sardegna (art. 2, comma 4; art. 6, lett. l'art. 8, comma 2; art. 11; art. 19, comma 1; art. 24, commi 1 e 2)</p> <p>AC. 1459 Statuto speciale per la Sardegna (art. 3, comma 2; art. 6, lett. l; art. 8, comma 2; art. 11; art. 16, comma 3; art. 19, comma 2; art. 24, commi 1 e 2)</p> <p>AC. 1521 Procedura di adozione del nuovo Statuto speciale per la Sardegna mediante istituzione dell'Assemblea costituente sarda (Iniziativa del consiglio regionale della Sardegna)</p>	<p>Schema di norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Sardegna in materia di atti statali di indirizzo e coordinamento e di esercizio delle funzioni delegate – Approvato dalla I Commissione del consiglio regionale della Sardegna in data 11 luglio 2000.</p> <p>AS. 581 Statuto speciale per la Sardegna (art. 9; art. 28, comma 1)</p> <p>AC. 1458 Statuto speciale per la Sardegna (art. 9; art. 28, comma 1)</p> <p>AC. 1459 Statuto speciale per la Sardegna (art. 9; art. 28, comma 1)</p>





Relazioni Regione-Enti locali, controlli, intese, sedi di concertazione

Finanza locale

L. cost. 26 febbraio 1948, n. 3
Statuto speciale per la Sardegna
(art. 46)

D.P.R. 19 maggio 1949, n. 250
Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna (art. 31; art. 56, comma 2)

L. 13 aprile 1983, n. 122
Norme per il coordinamento della finanza della Regione Sardegna con la riforma tributaria (art. 4, comma 4)

AS. 581
Statuto speciale per la Sardegna
(art. 19, comma 2; art. 24, comma 3)

AC. 1458
Statuto speciale per la Sardegna
(art. 15, comma 8; art. 20, comma 3; art. 24, comma 3)

AC. 1459
Statuto speciale per la Sardegna
(art. 15, comma 8; art. 24, comma 3)

AS. 581
Statuto speciale per la Sardegna
(art. 12; art. 14, commi 1 e 2)

AS 1360
Nuovo Statuto della Regione Autonoma della Sardegna e cambiamento di denominazione della stessa in "Comunità Autonoma della Sardegna" (art. 100)

AC. 1458
Statuto speciale per la Sardegna
(art. 12, commi 2 e 4; art. 14, commi 1 e 2)

AC. 1459
Statuto speciale per la Sardegna
(art. 12, commi 3, 6 e 7; art. 14, commi 1 e 2)

TAVOLA SINOTTICA 2 (segue)

SICILIA	Condizione istituzionale degli Enti locali	Funzioni locali e decentramento amministrativo
---------	--	--

Leggi costituzionali ⁽²⁾

R. D.Lgs. 15 maggio 1946, n. 455
Approvazione dello Statuto della Regione Siciliana (art. 12, commi 1 e 2; art. 14, lett. o; artt. 15 e 16; art. 20, comma 1)

Leggi ordinarie e norme di attuazione

D.Lgs. 16 aprile 2001, n. 143
Trasferimento alle Camere di commercio delle funzioni e dei compiti degli uffici metrici provinciali

Progetti di legge

AC. 602
Modifiche allo Statuto della Regione Siciliana in materia di incompatibilità degli Assessori regionali e di introduzione di forme referendarie regionali (artt. 30 bis e 30 ter)

TRENTINO-ALTO ADIGE / SÜDTIROL E PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E DI BOLZANO

Leggi costituzionali

D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670
Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (art. 4, n. 3; art. 7, comma 1; art. 25, comma 2; artt. 61-65; art. 100, comma 2)

D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670
Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (artt. 16 e 18)



Relazioni Regione-Enti locali, controlli, intese, sedi di concertazione

Finanza locale



D.Lgs. 6 maggio 1948, n. 655
stituzione di sezioni della Corte dei
Conti per la Regione Siciliana
(art. 2)

D.P.R. 19 luglio 1956, n. 977
Norme di attuazione dello Statuto
siciliano in materia di enti locali

D.Lgs. 18 giugno 1999, n. 200
Norme di attuazione dello Statuto
speciale della Regione Siciliana
recanti integrazioni e modifiche al
D.Lgs. 655/48 (art. 2)

D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670
Approvazione del testo unico delle
leggi costituzionali concernenti lo
Statuto speciale per il Trentino-Alto
Adige (art. 54, n. 5; art. 87, comma
1, n. 2 e comma 2; art. 92)

D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670
Approvazione del testo unico delle
leggi costituzionali concernenti lo
Statuto speciale per il Trentino-Alto
Adige (art. 73; artt. 80, 81 e 83;
art. 104)

TAVOLA SINOTTICA 2 (segue)

TRENTINO-ALTO ADIGE (segue)	Condizione istituzionale degli Enti locali	Funzioni locali e decentramento amministrativo
<p>Leggi ordinarie e norme di attuazione</p>	<p>L. 11 marzo 1972, n. 118 Provvedimenti a favore delle popolazioni alto-atesine (artt. 21-25)</p> <p>D.P.R. 1 febbraio 1973, n. 49 Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige: organi della Regione e delle Province di Trento e Bolzano e funzioni regionali (art. 31)</p> <p>D.P.R. 1 febbraio 1973, n. 50 Esercizio del diritto di voto per le elezioni del consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, nonché per quelle dei consigli comunali della provincia di Bolzano, in attuazione della legge cost. 1/71 (artt. 2, 3, 5)</p> <p>D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266 Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento (art. 1)</p> <p>D.Lgs. 18 dicembre 2002, n. 309 Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige concernente l'esercizio del diritto di voto per le elezioni dei consigli provinciali di Trento e Bolzano, nonché per quelle dei consigli comunali della provincia di Bolzano, a seguito della L. cost. 2/01</p>	<p>D.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 Estensione alla Regione Trentino-Alto Adige ed alle Province Autonome di Trento e di Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 (artt. 3, comma 4 e 15)</p> <p>D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266 Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento (artt. 3 e 4, comma 1)</p> <p>D.Lgs. 25 agosto 1997, n. 275 Modifiche ed integrazioni al DPR 526/87 recante l'estensione alla Regione Trentino-Alto Adige e alle Province autonome di Trento e di Bolzano delle disposizioni del D.P.R. 616/77 (art. 2)</p> <p>D.Lgs. 18 dicembre 2002, n. 309 Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige concernente l'esercizio del diritto di voto per le elezioni dei consigli provinciali di Trento e Bolzano, nonché per quelle dei consigli comunali della provincia di Bolzano, a seguito della L. cost. 2/01 (art. 7)</p>
<p>Progetti di legge</p>	<p>AS. 418 Disposizioni concernenti lo Statuto speciale della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige (art. 1)</p> <p>AS. 1135 Modifica allo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (art. 1, lett. b, n. 3; art 2, lett e)</p>	





Relazioni Regione-Enti locali, controlli, intese, sedi di concertazione

Finanza locale

D.P.R. 28 marzo 1975, n. 473
Norme di attuazione dello Statuto per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di finanza locale (art. 2)

D.P.R. 28 marzo 1975, n. 473
Norme di attuazione dello Statuto per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di finanza locale

L. 30 novembre 1989, n. 386
Norme per il coordinamento della finanza della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province Autonome di Trento e di Bolzano con la riforma tributaria (art. 12, comma)

D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266
Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento (art. 4, comma 3)

D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 268
Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale (artt. 17 e 18)

D.Lgs. 24 luglio 1996, n. 432
Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, recanti modifiche ed integrazioni al D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 268 concernente la finanza regionale e provinciale

AS. 1135 - Modifica allo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (art. 6)

TAVOLA SINOTTICA 2 (segue)

VALLE D'AOSTA / VALLÉE D'AOSTE	Condizione istituzionale degli Enti locali	Funzioni locali e decentramento amministrativo
Leggi costituzionali	L. cost. 26 febbraio 1948, n. 4 Statuto speciale della Valle d'Aosta (art. 42)	L. cost. 26 febbraio 1948, n. 4 Statuto speciale della Valle d'Aosta (art. 4, comma 1)
Leggi ordinarie e norme di attuazione	<p>D.Lgs. Lgt. 7 settembre 1945, n. 545 Ordinamento amministrativo della Valle d'Aosta (art. 1; art. 19)</p> <p>L. 16 maggio 1978, n. 196 Norme di attuazione dello Statuto speciale della Valle d'Aosta (artt. 55-58)</p> <p>D.P.R. 22 febbraio 1982, n. 182 Norme di attuazione dello Statuto speciale della Valle d'Aosta per l'estensione alla Regione del D.P.R. 616/77 (art. 18)</p> <p>D.Lgs. 27 aprile 1992, n. 282 Armonizzazione delle disposizioni della legge 8 giugno 1990, n. 142, con l'ordinamento della Regione Valle d'Aosta (art. 3; art 6; art. 9)</p> <p>D.Lgs. 22 aprile 1994, n. 320 Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Valle d'Aosta (artt. 5 e 6)</p>	<p>D.Lgs. Lgt. 7 settembre 1945, n. 545 Ordinamento amministrativo della Valle d'Aosta (art. 12)</p> <p>L. 16 maggio 1978, n. 196 Norme di attuazione dello Statuto speciale della Valle d'Aosta (art. 3; art. 72)</p> <p>L. 6 dicembre 1978, n. 827 Rinnovazione della delega di cui all'art. 72 della L. 196/78</p> <p>L. 5 agosto 1981, n. 453 Rinnovazione della delega prevista dall'art. 72 della L. 196/78 già rin- novata con L. 827/78</p> <p>D.P.R. 22 febbraio 1982, n. 182 Norme di attuazione dello Statuto speciale della Valle d'Aosta per l'e- stensione alla Regione del D.P.R. 616/77 (art. 86)</p> <p>L. 23 dicembre 1986, n. 926 Proroga del termine previsto dal- l'art. 2 della L. 453/81 per l'esercizio da parte del Governo della delega per il trasferimento di funzioni alla Regione Valle d'Aosta.</p> <p>L. 19 luglio 1988, n. 309 Proroga del termine previsto dal- l'art. 2 della L. 453/81 per l'esercizio da parte del Governo della delega per il trasferimento di funzioni alla Regione Valle d'Aosta.</p> <p>D.Lgs. 10 aprile 2001, n. 183 Norme di attuazione dello Statuto speciale della Valle d'Aosta con- cernenti il conferimento di funzioni alla Regione in materia di lavoro</p>

Legenda:

(1) L'ordine di elencazione delle singole Regioni è quello utilizzato nell'art. 116 della Costituzione come modificato dall'art. 2 della legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3.

(2) Lo Statuto della Regione Sicilia è stato approvato con Regio decreto legislativo e non con legge costituzionale.



**Relazioni Regione-Enti locali, controlli, intese, sedi di concertazione****Finanza locale**

L. cost. 26 febbraio 1948, n. 4
Statuto speciale della Valle d'Aosta
(art. 43)

L. cost. 26 febbraio 1948, n. 4
Statuto speciale della Valle d'Aosta
(art. 3, lett. f)

D.Lgs. Lgt. 7 settembre 1945, n. 545
Ordinamento amministrativo della
Valle d'Aosta (art. 7)

L. 26 novembre 1981, n. 690
Revisione dell'ordinamento finanziaria
della Regione Valle d'Aosta (artt.
10 e 15)

D.Lgs. 27 aprile 1992, n. 282
Armonizzazione delle disposizioni
della legge 8 giugno 1990, n. 142,
con l'ordinamento della Regione
Valle d'Aosta (art. 5)

D.Lgs. 28 dicembre 1989, n. 431
Norme di attuazione dello Statuto
speciale per la Regione Valle
d'Aosta in materia di finanze regio-
nali e comunali.

D.Lgs. 22 aprile 1994, n. 320
Norme di attuazione dello Statuto
speciale della Regione Valle
d'Aosta – (artt. 9 e 12)

L. 24 dicembre 1993, n. 537
Interventi correttivi di finanza pub-
blica (art. 12, comma 6)

D.Lgs. 22 aprile 1994, n. 320
Norme di attuazione dello Statuto
speciale della Regione Valle
d'Aosta (art.15)