



Modifiche allo Statuto speciale per la Sardegna in materia di enti locali, di indizione delle elezioni e di potere regolamentare

A.C. 3212 cost., A.C. 1651 cost.

Dossier n° 347 - Schede di lettura
 1 ottobre 2015

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3212 cost.	1651 cost.
Titolo:	Modifiche alla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna)	Modifica degli articoli 18 e 43 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna)
Iniziativa:	Parlamentare	Regionale
Iter al Senato:	No	
Numero di articoli:	6	2
Date:		
presentazione:	7 luglio 2015	2 ottobre 2013
assegnazione:	14 settembre 2015	30 ottobre 2013
Commissioni competenti:	I Affari costituzionali	I Affari costituzionali
Sede:	referente	referente
Pareri previsti:	Commissione Questioni regionali	Commissione Questioni regionali

Contenuto

Le proposte di legge costituzionale **A.C. 1651** di iniziativa del Consiglio regionale della Sardegna e **A.C. 3212** di iniziativa parlamentare (on. Francesco Sanna ed altri) modificano lo **Statuto speciale della regione Sardegna** ([L. cost. 3/1948](#)) in diversi punti. Uno di questi, comune alle due proposte, consiste nella **soppressione del riferimento alle province** nel testo dello statuto.

La proposta **A.C. 1651**, oltre ad incidere sul sistema delle province regionali, interviene sul **sistema elettorale regionale**, prevedendo la possibilità di indire le elezioni per il rinnovo del Consiglio contestualmente alla data delle elezioni politiche nazionali o di quelle del Parlamento europeo.

Più ampia l'area di intervento della proposta **A.C. 3212**, riconducibile ad un duplice profilo: in primo luogo, viene posta in capo alla **giunta** la potestà **regolamentare** (attualmente in capo al consiglio regionale); in secondo luogo, è oggetto di modifica, in più parti, la disciplina statutaria che concerne gli **enti locali**.

In particolare viene soppressa, come si è detto, la previsione statutaria delle **province**; viene disciplinato nello Statuto il **Consiglio delle autonomie locali**, al quale viene altresì attribuito il potere di **iniziativa legislativa**; vengono specificate le modalità di attribuzione ai comuni delle **funzioni amministrative**; si attribuisce alla legge regionale la possibilità di prevedere modalità, anche obbligatorie e nella forma di **città metropolitana**, di **esercizio associato** di funzioni comunali; vengono disciplinate le procedure per la **fusione di comuni** e per la creazione di **nuovi comuni**.

La proposta di legge A.C. 1651

L'**articolo 1** della proposta A.C. 1651 modifica l'art. 43 dello Statuto che, nella versione vigente, dispone il mantenimento della struttura di enti territoriali per le province di Cagliari, Nuoro e Sassari e individua il procedimento di mutamento delle relative circoscrizioni (che possono essere modificate con legge regionale e previo *referendum* delle popolazioni

interessate).

In luogo di tale previsione, la proposta stabilisce che l'ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni è disciplinato con legge regionale, richiamando un'altra disposizione statutaria, l'art. 3, 1° comma, lett. *b*), che ricomprende nella potestà legislativa regionale, appunto, l'ordinamento degli enti locali, da esercitare in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica.

La disposizione **abroga** dunque il riferimento nello Statuto alle **province**, che non sono pertanto più enti "statutariamente" necessari.

Soppressione
delle province

Viene così portato a compimento un processo iniziato in Sardegna nel 2012, con l'esito positivo dei due *referendum* regionali per il superamento delle province e strettamente collegato con la generale riforma del sistema nazionale delle province e degli enti locali.

Alle tre province "storiche" della Sardegna indicate nell'art. 43 dello statuto, **Cagliari, Nuoro e Sassari**, si aggiunse prima quella di **Oristano** istituita con legge statale (la n. 306/1974) e poi le quattro nuove province istituite con leggi regionali: **Olbia-Tempio, Ogliastra, Medio Campidano e Carbonia-Iglesias** costitutesi nel 2005.

Il 6 maggio 2012 si sono celebrati due *referendum* regionali, uno abrogativo, avente ad oggetto le recenti province costituite nel 2005 e uno consultivo per l'abrogazione anche delle altre province. Entrambi i *referendum* hanno avuto esito positivo e hanno innescato un processo articolato che ha visto, in un primo tempo, gli organi provinciali in carica assumere in via provvisoria, fino al 30 giugno 2013, la gestione delle funzioni amministrative, nelle more di una revisione organica della disciplina delle autonomie locali ([L.R. 25 maggio 2012, n. 11](#)).

Successivamente, la legge regionale ha stabilito il commissariamento immediato delle quattro nuove province e, in caso di scioglimento anticipato, anche delle province storiche (LR 26 giugno 2013, n. 15). Si arriva così, il 2 luglio 2013, alla nomina da parte della giunta dei commissari straordinari nelle quattro province e in quella di Cagliari.

Infine, la legge regionale 11 marzo 2015, n. 7, ha previsto che, alla scadenza del mandato degli altri organi provinciali e alla scadenza delle gestioni commissariali, siano nominati amministratori straordinari con i poteri del presidente della provincia.

Il disegno di legge regionale di riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna è attualmente all'esame della I Commissione del Consiglio regionale sardo ([D.L. n. 176](#)).

Per quanto riguarda il **processo di riforma generale del sistema delle province**, il disegno di legge di **riforma costituzionale**, attualmente all'esame del Senato ([A.S. 1429-B](#)), **modifica l'articolo 114 Cost.**, sopprimendo il riferimento alle province quali enti costitutivi della Repubblica. Conseguentemente, altre disposizioni del disegno di legge eliminano tale riferimento in tutto il testo costituzionale.

Le province vengono dunque meno quali enti costituzionalmente necessari, dotati, in base alla Costituzione, di funzioni amministrative proprie.

Una disposizione finale (art. 40, comma 4), peraltro, disciplinando il riparto di competenza legislativa tra lo Stato e le regioni relativamente agli "enti di area vasta", attribuisce i profili ordinamentali generali alla competenza legislativa statale e le ulteriori disposizioni alla competenza legislativa regionale.

La riforma costituzionale, per la parte relativa alla revisione del Titolo V della Costituzione sugli enti territoriali, non si applica alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome, fino all'adeguamento dei rispettivi statuti (per il quale, com'è noto, è necessaria una legge costituzionale), sulla base di intese con le medesime regioni e province autonome (art. 39, comma 12).

Inoltre, nelle more dell'approvazione della riforma costituzionale del Titolo V della Costituzione e delle relative norme di attuazione è stata approvata la 'legge Delrio' ([L. 56/2014](#)), che ha dettato un'ampia riforma in materia di enti locali, prevedendo l'istituzione e la disciplina delle città metropolitane e la ridefinizione del sistema delle province, oltre ad una nuova disciplina in materia di unione e fusione di comuni.

Le **città metropolitane** sostituiscono le province in dieci aree urbane del paese; il loro territorio corrisponde a quello delle province. La legge definisce altresì il contenuto fondamentale dello statuto della città metropolitana. Sono organi della città metropolitana: il sindaco metropolitano, che è di diritto il sindaco del comune capoluogo; il consiglio metropolitano, organo elettivo di secondo grado, per cui hanno diritto di elettorato attivo e passivo i sindaci ed i consiglieri comunali; la conferenza metropolitana, composta da tutti i sindaci dei comuni della città metropolitana.

Per quanto riguarda il **riordino delle province**, per esse è previsto un assetto ordinamentale analogo a quello della città metropolitana. Sono organi della provincia: il presidente della provincia - che diviene organo elettivo di secondo grado - il consiglio provinciale e l'assemblea dei sindaci. La legge definisce altresì le funzioni fondamentali, rispettivamente, di città metropolitane e province, riconoscendo un contenuto più ampio alle prime, e delinea, con riferimento alle sole province, la procedura per il trasferimento delle funzioni non fondamentali ai comuni o alle regioni.

La legge 56/14 si applica direttamente nelle regioni a statuto ordinario. Le disposizioni sulle province non si applicano alle province autonome di Trento e di Bolzano e alla regione Valle d'Aosta (comma 53). Le regioni a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Sicilia adeguano i propri ordinamenti interni ai principi della legge, entro **dodici mesi** dalla data di entrata in vigore della medesima (comma 145).

Si ricorda, infine, che tra il 28 settembre e il 12 ottobre 2014, si sono svolte le elezioni di secondo grado dei presidenti e dei consigli in 64 province. Dei 64 nuovi presidenti 53 sono sindaci di comuni, 17 dei quali governano il Comune capoluogo (i restanti sono Presidenti della provincia o consiglieri provinciali uscenti, eleggibili solo in sede di prima applicazione della legge).

I consiglieri provinciali eletti sono stati complessivamente 760.

L'**articolo 2**, di modifica dell'art. 18 dello Statuto, amplia il periodo temporale in cui è possibile l'**indizione delle elezioni regionali**, al fine di consentirne l'eventuale abbinamento con quelle politiche ed europee.

Election day

L'articolo 18 dello Statuto, nella formulazione vigente, dispone quanto segue:

- le elezioni regionali sono **indette dal Presidente della regione**, che vi provvede con proprio decreto (da ultimo si veda Decreto n. 1/E del 29.12.2013, di indizione delle elezioni 2014);
- le elezioni possono aver luogo in una finestra temporale determinata che va dalla quarta domenica precedente **alla seconda domenica successiva** dalla fine della legislatura;
- il decreto di indizione delle elezioni deve essere pubblicato non oltre il 45° giorno antecedente la data delle elezioni.

La proposta in esame interviene in particolare sul secondo punto, ossia sulla finestra elettorale in cui è possibile svolgere le elezioni: fermo restando il periodo ordinario sopra indicato, si prevede la possibilità del suo ampliamento ai **6 mesi** successivi qualora in tale periodo siano fissate, o si debbano svolgere, la **elezioni politiche nazionali** o quelle per l'elezione dei rappresentanti italiani al **Parlamento europeo**.

Rimane in capo al Presidente della regione il compito di indire le elezioni, ma in questo caso viene introdotta la necessità della previa "**approvazione di una legge regionale**" (peraltro non previsto dagli altri Statuti delle regioni che autorizzi la deroga, ovviamente in presenza delle condizioni di cui sopra).

La disposizione è finalizzata, secondo quanto si evidenzia nella relazione illustrativa, a permettere di convocare i comizi elettorali della regione anche in contemporanea con le eventuali elezioni europee o nazionali.

A livello nazionale è stato infatti previsto lo svolgimento contestuale delle elezioni politiche, europee, amministrative e regionali (delle regioni a statuto ordinario), il c.d. **election day**.

In particolare, l'articolo 7 del decreto-legge 98/2011 prevede che a decorrere dal 2012 le consultazioni elettorali per le elezioni dei sindaci, dei presidenti delle province e delle regioni, dei consigli comunali, provinciali e regionali, del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, si svolgano in un'unica data nell'arco dell'anno. Lo svolgimento delle suddette elezioni in un'unica data avviene solo laddove sia compatibile con quanto previsto dai rispettivi ordinamenti. Inoltre, qualora nel medesimo anno si svolgano le elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, le consultazioni di cui sopra si effettuano nella data stabilita per le elezioni del Parlamento europeo.

Per agevolare l'*election day* l'articolo 1, comma 501, della legge di stabilità 2015 (L. 190/2015) ha stabilito, attraverso una modifica alla legge 165 del 2004, recante i principi generali in materia di elezioni regionali, che le elezioni per il rinnovo dei consigli regionali abbiano luogo **entro 60 giorni** a decorrere della scadenza della durata in carica dei consigli precedenti. Successivamente, il decreto-legge 27/2015 ha introdotto la possibilità di indire le elezioni regionali, qualora il termine di 60 giorni coincida con un giorno infrasettimanale, anche nella domenica compresa nei 6 giorni seguenti.

Peraltro, si ricorda che la normativa sulla **data di svolgimento delle elezioni amministrative**, al fine di assicurare il turno annuale unico, consente lo svolgimento delle elezioni anche a notevole distanza di tempo dalla scadenza del mandato o dal verificarsi di altro evento che abbia determinato il rinnovo dell'organo.

Si ricorda infatti che l'art. 1 della legge 182/1991 stabilisce che le elezioni dei consigli comunali si svolgono in un turno annuale ordinario da tenersi in una domenica compresa tra il 15 aprile ed il 15 giugno, nel caso in cui il mandato scada nel primo semestre dell'anno; le elezioni si tengono nello stesso periodo dell'anno successivo se il mandato dell'organo elettivo interessato scade nel secondo semestre. Quanto alle elezioni dei consigli comunali che devono essere rinnovati per motivi diversi dalla scadenza del mandato, l'art. 2 dispone che esse si svolgano nella stessa giornata domenicale di cui all'art. 1 se le condizioni che rendono necessario il rinnovo si sono verificate entro il 24 febbraio, ovvero nello stesso periodo dell'anno successivo, se le condizioni si sono verificate oltre tale data. La data per lo svolgimento delle elezioni amministrative è fissata

dal Ministro dell'interno non oltre il 55° giorno precedente quello della votazione ed è comunicata immediatamente ai prefetti perché provvedano alla convocazione dei comizi (art. 3).

La proposta di legge A.C. 3212

L'**articolo 1** della proposta in esame trasferisce alla **giunta** la **potestà regolamentare**, attualmente posta in capo al **consiglio regionale**. A tal fine viene soppresso (modificando l'unico comma dell'articolo 27 dello Statuto) il riferimento all'esercizio delle funzioni regolamentari da parte del consiglio regionale. Viene poi introdotto un nuovo comma (il secondo) con cui si affida il potere regolamentare alla giunta regionale.

Potestà
regolamentare

La disposizione recepisce il mutamento del ruolo e delle funzioni degli organi delle regioni a statuto ordinario sancito dalla legge costituzionale n. 1 del 1999 che ha, tra l'altro, trasferito alle regioni la potestà legislativa in materia elettorale. A seguito della riforma tutte le regioni, anche quelle a statuto speciale, hanno adottato sistemi elettorali che prevedono l'elezione diretta del Presidente della giunta regionale con il conseguente rafforzamento della figura dei c.d. "governatori" regionali.

La legge del 1999 ha modificato anche l'art. 121 Cost. che nella formulazione previgente prevedeva che il consiglio esercitasse sia la potestà legislativa, sia regolamentare. Con la riforma, è stato eliminato il riferimento alla potestà regolamentare da parte del consiglio e si affidato al presidente della giunta il compito di "emanare" i regolamenti regionali, in luogo del mero compito di promulgazione previgente.

Tale impostazione è stata recepita dalle regioni a statuto speciale, ad eccezione della Val d'Aosta e, appunto dalla Sardegna. Si vedano a proposito: L. Cost. 1/1963 (Statuto speciale Friuli – Venezia Giulia) artt. 24 e 42; L. Cost. 2/1948 (Statuto speciale Sicilia), art. 12, co. 4; DPR 670/1972 (Statuto speciale Trentino – Alto Adige), art. 43.

L'**articolo 2** interviene in ordine al **potere di iniziativa legislativa** prevedendo che esso possa essere esercitato, oltre che dalla giunta regionale e da ciascun membro del Consiglio dal popolo sardo, come attualmente previsto dall'articolo 28 dello Statuto, anche dal **Consiglio delle autonomie locali**.

Consiglio delle
autonomie locali

La disposizione va letta congiuntamente all'articolo 5 della proposta in esame che introduce nel testo statutario (all'art. 44) la previsione di tale istituto quale organo di rappresentanza istituzionale dei comuni, cui sono affidate funzioni consultive e di proposta in determinati ambiti (v. infra).

Si ricorda che l'art. 123, 4° comma, Cost. (introdotto dalla l. cost. 3/2001) prevede che ogni regione disciplini nel proprio statuto il Consiglio delle autonomie locali quale "**organo di consultazione**" fra regione ed enti locali. La Sardegna, anche in assenza di una previsione statutaria, ha già istituito il Consiglio delle autonomie locali con la legge regionale 17 gennaio 2005, n. 1.

L'articolo 7 della legge costituzionale n. 3 del 2001, di riforma del Titolo V della Costituzione, ha aggiunto un comma (il quarto) all'**art. 123 Cost.**, prevedendo l'istituzione di un **organo di consultazione tra la regione e gli enti locali**, denominato **Consiglio delle autonomie locali**. Null'altro dispone il comma in ordine a quest'organo, la cui disciplina è espressamente rimessa agli statuti regionali.

Già prima della riforma costituzionale, alcune regioni, sulla base di autonome iniziative, avevano istituito con proprie leggi organismi di rappresentanza degli enti locali.

Peraltro, la L. 142/1990, di riforma dell'ordinamento degli enti locali, ha disposto in via generale che "la legge regionale indica i principi della cooperazione dei comuni e delle province tra loro e con la Regione, al fine di realizzare un efficiente sistema delle autonomie locali al servizio dello sviluppo economico, sociale e civile" e che "le regioni, nell'ambito della propria autonomia legislativa, prevedono strumenti e procedure di raccordo e concertazione, anche permanenti, che diano luogo a forme di cooperazione strutturali e funzionali, al fine di consentire la collaborazione e l'azione coordinata fra regioni ed enti locali nell'ambito delle rispettive competenze" (art. 3, commi 3 e 4, successivamente trasfusi nel testo unico degli enti locali, D.Lgs. 267/2000, all'art. 4, commi 4 e 5).

Il principio della cooperazione tra Stato, regioni ed enti locali è stato enunciato tra i principi di delega sui quali si doveva basare il processo di decentramento amministrativo previsto dalla L. 59/1997, la quale ha stabilito che "al conferimento delle funzioni le regioni provvedono sentite le rappresentanze degli enti locali. Possono altresì essere ascoltati anche gli organi rappresentativi delle autonomie locali ove costituiti dalle leggi regionali" (art. 4, comma 1). Il principio in questione è stato recepito nel D.Lgs. 112/1998, che ha costituito il principale strumento di attuazione del

trasferimento di funzioni statali: ai sensi dell'art. 3, comma 5, del D.Lgs. 112/1998 le regioni, nell'ambito della propria autonomia legislativa, prevedono strumenti e procedure di raccordo e concertazione, anche permanenti, che diano luogo a forme di cooperazione strutturali e funzionali, al fine di consentire la collaborazione e l'azione coordinata fra regioni ed enti locali nell'ambito delle rispettive competenze.

Il nuovo art. 123 Cost., dunque, ha costituzionalizzato il Consiglio delle autonomie locali, inserendolo nel contenuto necessario degli Statuti regionali.

Quasi tutte le regioni, in alcuni casi in assenza di previsione statutaria, si sono dotate di leggi specifiche per disciplinare il Consiglio delle autonomie. Alcune regioni (Umbria, Toscana) lo avevano inoltre già istituito prima della riforma costituzionale.

In assenza di indicazioni da parte del legislatore costituzionale, le regioni hanno configurato in vario modo tale organismo.

Attraverso l'esame delle disposizioni statutarie e delle leggi regionali attuative è possibile individuare alcuni tratti comuni nei modelli scelti dalle singole regioni.

I Consigli vengono prevalentemente definiti quali organi di rappresentanza degli enti locali e di consultazione e cooperazione (o di coordinamento) tra gli stessi e gli organi della regione, con il richiamo, talvolta, al principio di sussidiarietà.

Essi sono costituiti da rappresentanti degli enti locali (presidenti delle Province e dei Consigli provinciali; sindaci e presidenti dei Consigli comunali dei comuni maggiori dal punto di vista demografico; sindaci di una parte dei rimanenti Comuni; rappresentanti di Comunità montane, ove previste, ecc.).

Nella gran parte dei casi, i Consigli delle autonomie sono istituiti presso i Consigli regionali, piuttosto che in collegamento con le Giunte, e rimangono in carica per l'intera legislatura regionale.

Per quanto riguarda le funzioni ad essi attribuite, è previsto l'intervento del Consiglio delle autonomie nei procedimenti di attribuzione di funzioni amministrative agli enti locali o nei casi in cui sono coinvolti direttamente gli interessi di questi ultimi.

I Consigli delle autonomie esprimono pareri obbligatori sugli atti (proposte di legge, regolamenti) relativi al riparto delle funzioni tra la Regione e gli enti locali; sugli atti di programmazione generale che coinvolgono l'attività degli enti locali; sui progetti di leggi di bilancio regionale e su altri atti ad essi collegati; sulle proposte di legge regionale di modifica dello Statuto con riferimento alle autonomie locali; ecc.. Qualora il Consiglio regionale ritenga di non doversi attenere al parere obbligatorio espresso dal Consiglio delle autonomie sugli atti che più direttamente incidono sul ruolo degli enti locali (ad esempio, atti di conferimento di funzioni agli enti locali o di modifica del riparto di competenze tra regione ed enti locali), è di solito previsto che l'organo deliberativo debba approvare i medesimi atti a maggioranza assoluta.

Anche nelle regioni che non hanno istituito i Consigli delle autonomie locali sono previsti organi di raccordo interistituzionale denominati in vario modo (Conferenza permanente Regione - enti locali; Conferenza regionale delle autonomie; Consiglio permanente degli Enti locali), tutti istituiti prima della riforma del Titolo V.

Per un elenco dei CAL e degli altri organismi di raccordo tra enti locali nelle regioni si veda [Consigli/conferenze delle autonomie locali nelle regioni d'Italia](#) a cura del CAL Umbria.

L'**articolo 3** modifica la rubrica del titolo V dello Statuto da "Enti locali" a "**Rapporti tra la regione e le autonomie locali**", al fine di adeguarla al nuovo contenuto del titolo profondamente modificato dalla proposta in esame.

Rapporti tra la regione e le autonomie locali

In particolare, l'articolo 43 - che qualifica le tre province originarie della regione: Cagliari, Nuoro e Sassari quali enti territoriali e affida alla legge regionale la potestà di modificare le relative circoscrizioni territoriali - viene soppresso e sostituito con un nuovo articolo 43, in materia di funzioni amministrative.

Il nuovo articolo 43 assorbe ed amplia il contenuto dell'attuale articolo 44. Questo a sua volta è sostituito da un articolo 44 dal contenuto innovativo, che tratta dell'ordinamento delle autonomie locali e, come anticipato sopra, del Consiglio delle autonomie locali.

Inalterato il testo dell'ultimo articolo del titolo, l'art. 46, sul controllo della regioni sugli atti degli enti locali.

L'**articolo 4** (di modifica dell'art. 43 dello Statuto), oltre ad **abrogare il riferimento nello statuto alle province**, in analogia con la proposta A.C. 1651 abbinata (vedi sopra), ha la più ampia finalità di riordinare i principi alla base del sistema delle autonomie territoriali regionali.

Soppressione delle province

L'articolo in esame, come accennato, modifica integralmente l'articolo 43 che riguarda così la disciplina delle **funzioni amministrative regionali** le quali, ai sensi del vigente articolo 44 dello Statuto, sono esercitate normalmente dalla regione attraverso delega agli enti locali o avvalendosi dei loro uffici.

Funzioni amministrative

Il contenuto dell'art. 44 viene così trasfuso nel nuovo articolo 43 e aggiornato al dettato dell'articolo 118 Cost., così come modificato dalla legge costituzionale 3/2001.

In ossequio al principio di sussidiarietà recato dal citato art. 118 Cost., il nuovo articolo 43

(1° comma) stabilisce che le funzioni, e i compiti, amministrativi sono attribuiti in via generale ai **comuni**. Solamente in presenza di determinate condizioni, esse sono attribuite alla **regione** ed in particolare per esigenze di:

- **programmazione**;
- **coordinamento**;
- **disciplina unitaria** nel territorio regionale;
- tutela dei **livelli essenziali delle prestazioni** concernenti i diritti civili e sociali di cui all'art. 117, 2° comma, lett. m) Cost.

Oltre alle funzioni amministrative proprie, i comuni sono titolari di quelle **conferite** loro dallo Stato o dalla regione (formula che riproduce sostanzialmente il principio recato dal 2° comma dell'art. 118 Cost).

A fianco del "conferimento" funzionale, viene mantenuto il principio (attualmente oggetto dell'art. 44 dello statuto) della delega agli enti locali quale strumento privilegiato di esercizio delle funzioni amministrative regionali.

Viene, inoltre, prevista la possibilità di esercitare in **forma associata** le funzioni comunali che possono assumere, a titolo esemplificativo, la forma della **città metropolitana** o di **ente locale di area vasta** sovracomunale. In quest'ultimo caso i relativi organi non saranno eletti direttamente dai cittadini. In ogni caso, le modalità di esercizio associato sono demandate alla legge regionale che può prevedere anche l'obbligatorietà di detto esercizio (**2° comma**).

La disposizione configura dunque la città metropolitana come una forma associata di funzioni comunali. In base alla legge 56/2014 (v. sopra), invece, le città metropolitane sono istituite in sostituzione delle province.

Infine, una disposizione di chiusura, dispone l'adeguato **finanziamento** da parte di Stato e regione per l'esercizio delle funzioni conferite (**3° comma**).

L'**articolo 5** della proposta di legge in esame sostituisce l'articolo 44 dello Statuto, il cui contenuto vigente è trasfuso, come si è visto, nel precedente articolo 43.

Il nuovo articolo 44 ha per oggetto i **comuni, le città metropolitane** e il **Consiglio delle autonomie locali**.

I **comuni** sono definiti quali enti fondamentali su cui si basa l'ordinamento delle autonomie locali della regione. I comuni possono essere aggregati (dalla legge regionale, come previsto dal nuovo articolo 43) anche nella forma di **città metropolitana**. Comuni e città metropolitane sono enti autonomi obbligatori, con propri statuti, poteri e funzioni, secondo i principi fissati dalla Costituzione, dallo Statuto e dalle leggi regionali (**1° comma**).

Il **2° comma**, come accennato, introduce nello Statuto il **Consiglio delle autonomie locali**, definito organo di rappresentanza istituzionale dei comuni con **funzioni consultive** e di **proposta**.

Due specifiche funzioni propositive del Consiglio sono indicate nei commi successivi. Si tratta (**2° comma**) del diritto di **iniziativa legislativa** nelle seguenti materie:

- ordinamento e funzioni delle autonomie locali;
- organi di governo;
- legislazione elettorale;
- disposizioni di principio sulle forme associative degli enti locali.

Come accennato, ai sensi dello Statuto vigente, il diritto di iniziativa legislativa spetta alla giunta, al consiglio e al "popolo sardo" (art. 28).

Inoltre, il Consiglio può proporre alla giunta regionale di promuovere **giudizio davanti alla Corte costituzionale** nel caso di atti statali ritenuti lesivi dell'autonomia dei comuni (**3° comma**). Si tratta di una funzione già attribuita al Consiglio delle autonomie locali da parte della citata legge regionale istitutiva (LR 1/2005, art. 2, co. 1, lett. c).

Una disposizione inserita nel 3° comma, demanda alla legge (regionale) la disciplina dei poteri e la composizione del Consiglio.

L'**articolo 6** sostituisce l'articolo 45 dello Statuto in materia di istituzione di **nuovi comuni** e di **modifica del territorio** e della **denominazione** di quelli esistenti.

Attualmente, la norma si limita ad affidare tale potere alla regione che lo esercita con propria legge e previa consultazione delle popolazioni interessate.

Si ricorda in proposito che l'art. 133, 2° comma, Cost., prevede che le regioni, previa

Ordinamento
delle autonomie
locali

Fusione e
creazione di
nuovi comuni

consultazione delle popolazioni interessate, possono istituire con legge nuovi comuni e modificare le loro circoscrizioni territoriali e denominazioni.

La disposizione in commento interviene sul contenuto dei poteri della regione, prevedendo che la stessa può disporre la **fusione** di comuni esistenti o la creazione di **nuovi comuni**, con un **minimo di 10.000 abitanti**.

Viene pertanto espunto dallo statuto il riferimento al mutamento delle circoscrizioni e delle denominazioni dei comuni, cui non si applica pertanto il procedimento previsto.

Il **procedimento per la fusione di comuni** esistenti o la **creazione di nuovi comuni** (con almeno 10.000 abitanti) viene disciplinato più in dettaglio, articolandosi nelle seguenti fasi:

- iniziativa legislativa, da parte, oltre dai soggetti ordinari, anche dai consigli comunali - a condizione che rappresentino almeno un terzo delle popolazioni interessate – e da un numero di elettori pari almeno a un decimo delle popolazioni interessate di ogni comune;
- parere dei consigli comunali interessati;
- parere del consiglio delle autonomie locali;
- *referendum* consultivo delle popolazioni interessate (che si deve svolgere necessariamente prima del voto definitivo del consiglio regionale) con un *quorum* di validità legato al numero di partecipanti che deve essere almeno pari alla maggioranza dei votanti alle precedenti elezioni regionali;
- approvazione della legge regionale da parte della maggioranza assoluta del consiglio.

Relazioni allegate

Le proposte di legge costituzionale sono corredate della sola relazione illustrativa.

Necessità dell'intervento con legge

Le proposte di legge in esame sono volte a modificare, secondo le procedure di revisione costituzionale disciplinate ai sensi dell'articolo 138 della Costituzione e dello Statuto della regione Sardegna, il testo dello Statuto medesimo, approvato con legge costituzionale.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

L'**art. 116, primo comma, della Costituzione** prevede che gli statuti delle cinque Regioni ad autonomia speciale siano adottati con legge costituzionale. Tali statuti possono essere modificati secondo la procedura di cui all'art. 138 Cost. per l'approvazione delle leggi di revisione costituzionale e delle altre leggi costituzionali.

Ai sensi dell'art. 54 dello Statuto sardo (come modificato dalla L.cost. 2/2001) per la modifica dello statuto speciale si applica la procedura prevista dalla Costituzione per le leggi costituzionali (art. 138 Cost.).

L'iniziativa, oltre che al Governo e ai parlamentari, appartiene anche al Consiglio regionale e a ventimila elettori.

Le suddette norme dispongono inoltre che le **proposte di modificazione di iniziativa governativa o parlamentare sono trasmesse al Consiglio regionale**, che esprime il suo parere entro due mesi.

Le modificazioni allo statuto approvate dalle Camere non sono comunque sottoposte a *referendum* nazionale (anche nell'ipotesi in cui vengano approvate a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei componenti di ciascuna Camera in seconda deliberazione).