



Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali in materia di circoscrizioni di decentramento comunale **A.C. 1430, A.C. 2404**

Dossier n° 488 - Schede di lettura
 20 ottobre 2021

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1430	2404
Titolo:	Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di circoscrizioni di decentramento comunale	Modifiche all'articolo 17 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di circoscrizioni di decentramento comunale
Iniziativa:	Parlamentare	Parlamentare
Iter al Senato:	No	No
Date:		
presentazione:	10 dicembre 2018	25 febbraio 2020
assegnazione:	10 aprile 2019	15 maggio 2020
Commissioni competenti:	I Affari costituzionali	I Affari costituzionali
Sede:	referente	referente
Pareri previsti:	V	V

Premessa

Le proposte di legge in esame (**A.C. 1430** e **A.C. 2404**), presentate alla Camera dei Deputati, rispettivamente, il 10 dicembre 2018 e il 25 febbraio 2020 e assegnate alla I Commissione Affari Costituzionali in sede referente il 10 aprile 2019 e 15 maggio 2020, recano alcune modifiche al **testo unico sull'ordinamento degli enti locali** (c.d. TUEL) di cui al d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 in materia di **circoscrizioni di decentramento comunale**, con l'obiettivo di estendere l'ambito dei Comuni interessati a forme, obbligatorie o facoltative, di riparto circoscrizionale.

L'A.C. 1430 si compone di **tre articoli**, l'A.C. 2404 di **due articoli**.

Le **circoscrizioni** sono articolazioni politiche e amministrative di livello comunale, volte a promuovere la **partecipazione** e la consultazione della popolazione locale, nonché la **gestione decentrata dei servizi** di base e l'esercizio di funzioni oggetto di **delega** da parte della Giunta e del Sindaco.

Le proposte in esame mirano, tramite la diffusione dell'"istituzione di maggiore **prossimità** rispetto ai cittadini", a valorizzare tali profili partecipativi e responsabilizzanti, nonché a rendere più efficace ed efficiente la gestione del territorio.

Si ricorda che la disciplina dell'ordinamento degli enti locali, anche successivamente al riconoscimento dell'**autonomia statutaria** degli stessi ad opera della legge costituzionale n. 3/2001, resta riservata alla **competenza esclusiva statale** nell'ambito della materia "**legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali** di Comuni, Province e Città metropolitane" di cui all'**art. 117, secondo comma, lett. p), Cost.**

La definizione di circoscrizioni comunali quali organismi che rispondono ad esigenze di decentramento e di partecipazione è contenuta dapprima nell'art. 13 della L. n. 142/1990, poi trasfuso nell'**art. 17, co. 1, TUEL**. Le modifiche successivamente intervenute hanno comportato significative alterazioni dell'istituto, limitandone la diffusione per esigenze di **contenimento della spesa** pubblica.

In particolare, la **legge finanziaria per il 2008** ne ha limitato l'**obbligo** di istituzione, inizialmente previsto per i Comuni con **più di 100.000 abitanti**, a quelli con popolazione **superiore a 250.000**, lasciandone **facoltà** per i Comuni **tra 100.000 e 250.000 abitanti**, a condizione che la popolazione **media per circoscrizione** ammontasse ad almeno **30.000**. In precedenza, tale facoltà era concessa ai Comuni **tra i 30.000 e i 100.000 abitanti**.

Da ultimo, con lo specifico scopo di riduzione del fondo ordinario per i Comuni, la **legge finanziaria per il 2010** (L. n. 191, 2009, all'art. 2 co. 186, lett. b)) ne ha previsto la **soppressione**, fatta eccezione per i Comuni con popolazione **superiore a 250.000 abitanti**, ai quali resta facoltà di articolare il proprio territorio in circoscrizioni di popolazione media non può inferiore a **30.000 abitanti**. La novella ha acquistato efficacia

dal primo rinnovo dei consigli degli enti interessati a decorrere dal 2011 (D.L. n. 2/2010).

È fatto salvo l'art. 17, co. 5, TUEL, che disciplina la facoltà, nei Comuni con popolazione **superiore ai 300.000 abitanti**, di prevedere, per via **statutaria, particolari e più accentuate forme** di decentramento di funzioni e di autonomia organizzativa e funzionale, determinandone organi, status dei componenti e modalità di designazione. Organizzazione e funzioni delle circoscrizioni sono disciplinate dallo **Statuto** comunale e da apposito **regolamento** (sulla previsione, di cui alla l. n. 215/2012, che ha integrato art. 17, co. 5 TUEL, relativa alla designazione dei componenti degli relativi organi in merito al rispetto della **parità di genere** si veda *infra*).

Contenuto

L'**articolo 1 dell'A.C. 1430** modifica l'art. 17 del TUEL ai commi 1 e 3, sostituendo in entrambi i casi l'indicazione di "250.000 abitanti" con quella di "150.000 abitanti". In tal modo, si prevede che l'istituzione delle circoscrizioni sia resa **obbligatoria** per i Comuni con popolazione **superiore a 150.000 abitanti**, restando **facoltativa** per quelli la cui popolazione sia compresa **tra 100.000 e 150.000 abitanti**. Permane, in quest'ultimo caso, la condizione che la popolazione media delle circoscrizioni **non sia inferiore a 30.000 abitanti**.

L'**articolo 1 dell'A.C. 2404** propone anch'esso una modifica dell'art. 17 del TUEL: il comma 3 è abrogato, mentre il comma 1 è integralmente sostituito da un'unica disposizione che prevede l'**obbligo** di istituzione delle circoscrizioni sia per i Comuni con popolazione **superiore a 250.000 abitanti**, sia per i Comuni che, avendo una popolazione compresa **tra 100.000 e 250.000 abitanti**, abbiano un'estensione territoriale **superiore a 90 chilometri quadrati**. Il requisito dell'estensione territoriale sembrerebbe infatti riferito ai soli Comuni tra 100.000 e 250.000 abitanti; *si valuti in ogni caso l'opportunità di un chiarimento in tal senso*.

Entrambe le fattispecie sono assoggettate al vincolo della popolazione **media** delle circoscrizioni **non inferiore a 30.000 abitanti**.

NORMATIVA VIGENTE	A.C. 1430	A.C. 2404
Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (D.Lgs. 18 agosto 2000 n.267) Art. 17, co. 1 e 3		
1. I comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti articolano il loro territorio per istituire le circoscrizioni di decentramento, quali organismi di partecipazione, di consultazione e di gestione di servizi di base, nonché di esercizio delle funzioni delegate dal comune.	1. I comuni con popolazione superiore a 150.000 abitanti articolano il loro territorio per istituire le circoscrizioni di decentramento, quali organismi di partecipazione, di consultazione e di gestione di servizi di base, nonché di esercizio delle funzioni delegate dal comune.	1. I comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti e quelli con popolazione compresa tra 100.000 e 250.000 abitanti con estensione territoriale superiore a 90 chilometri quadrati articolano il loro territorio in circoscrizioni di decentramento con popolazione media non inferiore a 30.000 abitanti , quali organismi di partecipazione, di consultazione e di gestione di servizi di base nonché di esercizio delle funzioni delegate dal comune.
3. I comuni con popolazione tra i 100.000 e i 250.000 abitanti possono articolare il territorio per istituire le circoscrizioni di decentramento ai sensi di quanto previsto dal comma 2. La popolazione media delle circoscrizioni non può essere inferiore a 30.000 abitanti. <i>(La l. n. 191/2009 ha previsto la soppressione delle circoscrizioni, fatta eccezione per i comuni con popolazione superiore ai 250.000 abitanti)</i>	3. I comuni con popolazione tra i 100.000 e i 150.000 abitanti possono articolare il territorio per istituire le circoscrizioni di decentramento ai sensi di quanto previsto dal comma 2. La popolazione media delle circoscrizioni non può essere inferiore a 30.000 abitanti.	3. <i>Abrogato</i>

In entrambi i casi, l'abbassamento dei valori-limite determinerebbe un **incremento del numero degli enti locali interessati** all'obbligo di articolazione circoscrizionale, come illustrato nella tabella seguente,

aggiornata al 1 gennaio 2021 (dati Istat). Come si può notare, il requisito dimensionale comporta alcune **esclusioni** in presenza di enti ad elevata densità abitativa.

COMUNI CON POPOLAZIONE SUPERIORE A 100.000 ABITANTI	RESIDENTI	SUPERFICIE km ²	NORMATIVA VIGENTE	A.C. 1430	A.C. 2404
Roma	2.783.809	1.287,37			
Milano	1.397.715	181,68			
Napoli	940.940	118,94			
Torino	848.196	130,06			
Palermo	640.720	160,59			
Genova	558.930	240,29			
Bologna	394.463	140,86			
Firenze	359.755	102,32			
Bari	313.003	117,41			
Catania	294.298	182,80			
Verona	257.838	198,91			
Venezia	255.609	415,89			
Messina	225.546	213,76			
Padova	208.306	93,03			
Parma	200.218	260,60			
Trieste	199.773	85,10			
Brescia	195.102	90,33			
Prato	193.568	97,35			
Taranto	189.366	249,86			
Modena	187.977	183,17			
Reggio Calabria	173.456	239,04			
Reggio Emilia	169.803	230,68			
Perugia	164.057	449,61			
Ravenna	157.422	653,81			
Livorno	156.031	104,71			
Cagliari	149.474	84,58			
Rimini	148.688	135,79			
Foggia	148.301	509,25			
Ferrara	132.288	405,14			
Salerno	130.240	59,85			
Latina	126.612	277,62			
Sassari	124.111	547,03			
Monza	123.983	33,09			
Trento	120.491	157,87			
Bergamo	119.684	40,15			
Pescara	119.455	34,33			
Giugliano in Campania	118.906	94,63			
Siracusa	118.093	207,82			
Forlì	117.479	228,20			
Vicenza	109.290	80,58			
Terni	109.255	212,43			
Bolzano	107.760	52,29			
Piacenza	103.294	118,23			
Novara	101.916	103,05			

In verde i Comuni per i quali è prevista la facoltà di istituire circoscrizioni, in rosso i Comuni soggetti all'obbligo di istituire circoscrizioni.

Gli **articoli 2 dell'A.C. 1430 e dell'A.C. 2404** presentano contenuto **identico**, consistente nell'abrogazione, alla luce delle modifiche proposte, della disposizione che aveva previsto la soppressione delle circoscrizioni di decentramento nei comuni con popolazione inferiore ai 250.000 abitanti (art. 2, co. 186, lett. b) della l. n. 191/2009, finanziaria per il 2010).

L'**articolo 3 dell'A.C. 1430** contiene alcune **disposizioni transitorie** per la fase attuativa della modifica proposta. In particolare, si prevede l'applicazione della disciplina novellata a decorrere dalle **elezioni successive** all'entrata in vigore della legge (il riferimento sembra essere alle elezioni comunali), nonché l'obbligo, per i Comuni interessati, di apportare le necessarie **modifiche statutarie e regolamentari nel termine di tre mesi** e comunque in tempo utile per le prime elezioni successive all'entrata in vigore.

Relazioni allegare o richieste

Entrambe le proposte di legge, presentate alla Camera dei Deputati, sono corredate da relazioni illustrative.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La disciplina delle proposte di legge è riconducibile alla materia dell'ordinamento degli enti locali, con particolare riferimento a legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali dei Comuni che l'art. 117 secondo comma, lett. p), Cost. attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato.

Rispetto degli altri principi costituzionali

La disciplina delle proposte valorizza il principio fondamentale della tutela e promozione delle autonomie locali e del decentramento amministrativo di cui all'art. 5 Cost., nel rispetto delle disposizioni in tema di autonomia statutaria e regolamentare di cui agli articoli 114 e 117 Cost.

Analisi di impatto di genere

A seguito delle modifiche disposte dalla l. n. 215/2012, il comma 5 dell'art. 17 del TUEL prevede che nei comuni con popolazione superiore a 300.000 abitanti lo statuto può prevedere particolari e più accentuate forme di decentramento di funzioni e di autonomia organizzativa e funzionale, determinando, altresì, anche con il rinvio alla normativa applicabile ai comuni aventi uguale popolazione, gli organi di tali forme di decentramento, lo status dei componenti e le relative modalità di elezione, nomina o designazione. Le modalità di elezione dei consigli circoscrizionali e la nomina o la designazione dei componenti degli organi esecutivi sono comunque disciplinate in modo da **"garantire" il rispetto del principio della parità di accesso delle donne e degli uomini** alle cariche elettive e agli uffici pubblici.