



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

“DISPOSIZIONI PER IL RIPRISTINO DEL SISTEMA DI ELEZIONE A SUFFRAGIO UNIVERSALE E DIRETTO DELLE PROVINCE, NONCHÉ INTRODUZIONE DEL SISTEMA DI ELEZIONE A SUFFRAGIO UNIVERSALE E DIRETTO DELLE CITTÀ METROPOLITANE”

CONTRIBUTO SU D.D.L. N.57 E CONNESSI

SENATO DELLA REPUBBLICA - COMMISSIONE AFFARI COSTITUZIONALI



Gennaio 2023



CORTE DEI CONTI

1. Quadro di riferimento

La riforma introdotta con legge 7 aprile 2014, n. 56 “Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni” (c.d. legge Delrio), che ha ridefinito l'ordinamento delle Province e istituito le Città metropolitane, si accompagnava al progetto di riforma costituzionale di soppressione delle Province quali enti costituzionalmente necessari. In tale sede sono state definite, al pari delle Città metropolitane, enti di area vasta e i relativi organi – il presidente e il consiglio – sono divenuti organi elettivi di secondo grado.

Il progetto di revisione costituzionale, che avrebbe completato questa riforma non è giunto a compimento all'esito del referendum del 4 dicembre 2016. Si è, quindi, radicato un contesto transitorio, caratterizzato da una condizione di incertezza, sia nella prospettiva del riassetto dei livelli di governo locale, sia nella gestione della situazione esistente. Nelle Regioni a statuto ordinario sono state istituite le Città metropolitane che hanno sostituito le Province in dieci aree urbane, alle quali si sono aggiunte quelle istituite dalle Regioni a statuto speciale. Il ridimensionamento del ruolo delle restanti Province – attuato anche modificando il sistema di elezione degli organi – si è accompagnato a disomogenee attribuzioni delle funzioni diverse da quelle fondamentali ex art. 1, co. 85 della legge 56/2014, specialmente con riferimento alle Regioni a statuto speciale, nonché a rilevanti tagli delle risorse, i cui effetti si sono riverberati negativamente sui servizi ai cittadini.

La Corte dei conti, in varie occasioni, è stata chiamata a esprimere le proprie valutazioni riguardo al progetto legislativo, poi divenuto legge, che ha ridisegnato confini e competenze dell'amministrazione locale.

In particolare, la Sezione delle autonomie è stata più volte audita¹ su taluni presumibili esiti della riforma, considerando tra l'altro l'effettiva realizzazione dei potenziali risparmi attesi e gli eventuali costi aggiuntivi emergenti. Gli spunti di riflessione hanno riguardato l'entità delle economie di spesa attese all'avvio di un complesso processo di riorganizzazione, nel corso del quale, per via della rigidità di talune voci di spesa (insopprimibili), le riduzioni dei relativi oneri si presentavano modeste e, per altro verso, si verificava uno spostamento degli stessi verso altri enti o organismi partecipati. Emergeva, poi, la necessità di un rapido superamento del regime transitorio attraverso un ridisegno delle competenze e delle strutture di governo del territorio secondo un modello più efficiente di allocazione delle funzioni – conforme al principio di sussidiarietà che connota il nostro sistema amministrativo pubblico (art. 118 Costituzione) e alle sue connotazioni di adeguatezza e differenziazione – volto ad evitare duplicazioni delle funzioni e da applicare anche all'attività degli organismi partecipati, ai quali sovente è affidata la gestione dei servizi pubblici e delle funzioni strumentali.

¹ Il 6 novembre 2013 presso la Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati - (A.C. 1542);
il 16 gennaio 2014 presso la Commissione Affari costituzionali del Senato - (A.S. 1212);
il 23 febbraio 2017 “Audizione sulla finanza delle Province e delle Città metropolitane” - Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale.

Ulteriori valutazioni sono state fornite con riferimento allo stato di attuazione del federalismo fiscale². In tale ambito, richiamando le osservazioni formulate nella precedente audizione del 23 febbraio 2017, all'esito del referendum del 4 dicembre 2016, la Corte ha sottolineato l'esigenza di riconsiderare il ruolo delle Province - componenti della Repubblica equi-ordinate ai Comuni, alle Città metropolitane, alle Regioni e allo Stato - e di valutare se le misure adottate potessero trovare ancora motivazione in un assetto istituzionale diverso rispetto a quello progettato dalla riforma costituzionale, che intendeva introdurre una diversa disciplina organica dell'area vasta.

Gli esiti del monitoraggio sulla gestione finanziaria delle Province sono stati riferiti nelle relazioni periodiche al Parlamento, segnalando, tra l'altro, i ritardi e le difficoltà che il progetto di riorganizzazione dell'amministrazione locale, delineato dalla legge, ha incontrato nella fase attuativa, in particolare per quanto riguarda il riordino delle funzioni delegate o trasferite alle Province.

2. La gestione finanziaria delle Province

A poco più di un anno dall'entrata in vigore della legge di riordino dell'ordinamento dei livelli di governo locale, la Sezione delle autonomie ha effettuato una prima verifica sullo stato di attuazione della riforma e dei connessi effetti sugli andamenti finanziari delle Province. In particolare, sono stati monitorati gli equilibri di bilancio e si è proceduto alla verifica del rispetto del patto di stabilità, nonché dei livelli di erogazione dei servizi al cittadino³.

In quel referto è stato messo in evidenza come il progetto di riforma, che aveva superato favorevolmente il vaglio della Consulta, mostrasse criticità applicative derivanti dai ritardi e dalla difficoltà nella realizzazione del riordino delle funzioni non fondamentali: difficoltà da ricondurre anche alle connesse attività d'individuazione delle risorse finanziarie, umane, strumentali ed organizzative correlate all'esercizio delle funzioni oggetto di trasferimento.

Con riferimento alla disponibilità finanziaria, elemento centrale del percorso di riordino delle funzioni, sono emersi alcuni profili di criticità legati tanto alle entrate (a causa della forte riduzione dei trasferimenti e dell'endemico ritardo nell'erogazione degli stessi), quanto alle spese (a causa dei tagli imposti dalla legge di stabilità 2015 e poi dal d.l. n.90/2014, e del mancato rispetto del criterio della necessaria corrispondenza fra funzioni fondamentali, funzioni trasferite e risorse), talché taluni oneri, che dovevano essere trasferiti, rimasero a carico delle Province, soprattutto per la spesa di personale. Conseguentemente sono emerse difficoltà per assicurare la tenuta degli equilibri di bilancio e si è dimostrata ampia l'inosservanza del patto di stabilità interno per l'esercizio 2014.

In successive occasioni sono state espresse valutazioni sulla situazione della finanza provinciale, rilevando: una costante tensione sulle entrate, determinata dalla progressiva contrazione di quelle derivate, solo parzialmente compensate dal potenziamento delle entrate

² 23 marzo 2017 "Forme di raccordo tra Stato e autonomie territoriali e sull'attuazione degli statuti speciali" - Commissione Parlamentare per le questioni regionali.

³ Relazione al Parlamento su "Il riordino delle Province - Aspetti ordinamentali e riflessi finanziari" (deliberazione n. 17/SEZAUT/2015/FRG)

proprie; vistosi ritardi nell'erogazione dei trasferimenti erariali e regionali e, soprattutto, le conseguenze delle reiterate manovre sul Fondo sperimentale di riequilibrio, che hanno, di fatto, annullato la capacità programmatica delle Province; il consistente utilizzo di entrate a carattere straordinario per il finanziamento di spesa corrente, anche ripetitiva, cui le Province hanno fatto ricorso per fronteggiare la riduzione dei trasferimenti, nonché l'applicazione, talora integrale, dell'avanzo di amministrazione – peraltro influenzato dall'elevata mole di residui attivi – per il conseguimento dell'equilibrio di parte corrente.

Nell'ultimo referto, relativo alla gestione finanziaria degli enti locali, è stato rilevato, dal 2018, un avvio della riqualificazione delle Province e delle Città metropolitane; infatti, con la legge di bilancio 2018 sono stati introdotti finanziamenti pluriennali a beneficio delle Province e delle Città metropolitane, per la manutenzione, sia ordinaria che straordinaria, delle strade e degli edifici scolastici, nonché, dal 2019, forme di finanziamento per l'efficientamento energetico degli edifici destinati all'istruzione scolastica.

I risultati di bilancio relativi agli esercizi 2019-2020⁴, risultano in miglioramento, anche se risentono degli interventi statali compensativi della perdita di gettito e di quelli a sostegno della spesa emergenziale, conseguenti alla pandemia sanitaria. Nello stesso periodo è stato osservato un calo strutturale delle entrate proprie, potenzialmente critico al venir meno degli effetti degli finanziamenti straordinari erogati dallo Stato. La progressiva riduzione delle entrate derivanti dai due tributi principali (Imposta RCA e IPT) rendono instabile il bilanciamento tra entrate e uscite nella programmazione e nella gestione corrente di Province e Città metropolitane. Tale situazione potrebbe essere alla base della contrazione della spesa corrente, che dal 2019 al 2020, diminuisce del 3,4% nelle Province e del 5% nelle Città metropolitane. Ulteriori effetti potrebbero determinarsi sull'esercizio delle funzioni fondamentali, soprattutto con riguardo agli interventi su viabilità ed edifici scolastici.

I finanziamenti statali finalizzati agli investimenti e la minore pressione esercitata dai vincoli di finanza pubblica, rimodulati dal 2019, hanno determinato effetti positivi sul versante della spesa in conto capitale, che mostra una dinamica espansiva.

Altro profilo di analisi, nell'ambito delle relazioni annuali al Parlamento sulla gestione finanziaria degli enti locali, ha riguardato le criticità finanziarie, i cui andamenti dimostrano una diffusa espansione del fenomeno che coinvolge anche le Province e le Città metropolitane. Nell'ultimo quinquennio le Sezioni regionali di controllo hanno analizzato le misure di risanamento di 16 amministrazioni provinciali e di una Città metropolitana (Catania). Dall'analisi è emerso che due procedure di riequilibrio sono approdate al dissesto, in due casi sono state chiuse anticipatamente, mentre la restante parte dei piani è attualmente in corso di realizzazione. Nelle considerazioni espresse dalla Corte è stata evidenziata, tra le diverse cause della crisi finanziaria delle amministrazioni comunali e provinciali, l'interruzione della riforma costituzionale.

⁴ Relazione sulla gestione finanziaria degli enti locali (deliberazione n. 11/SEZAUT/2022/FRG)

In più occasioni è emersa la necessità di un riallineamento e di un costante coordinamento tra le fasi procedurali di trasferimento delle funzioni e delle risorse – come disciplinate dalla legge n. 56/2014 – e la produzione degli effetti finanziari che determinano, in modo che sia assicurata la erogazione delle funzioni fondamentali.

3. Elezione diretta

Il tema ora sottoposto all'attenzione (Disposizioni in materia di elezione diretta dei presidenti delle province, dei sindaci metropolitani e dei sindaci – ddl 57 e connessi) ha un carattere spiccatamente politico, in quanto, intende ripristinare un modello di elezione diretta degli organi. Su tali questioni lo sguardo della Corte dei conti non può che essere limitato alle ricadute economiche e organizzative che le scelte in materia comportano.

Come è noto, con la legge "Delrio" il presidente della Provincia ed il consiglio provinciale - sono divenuti organi elettivi di secondo grado; analogo impianto è stato adottato per il consiglio nelle Città metropolitane, con la differenza che il sindaco metropolitano coincide con il sindaco del comune capoluogo. Gli organi di governo degli enti di area vasta comprendono anche l'assemblea dei sindaci, per le Province, e la conferenza metropolitana, per le Città metropolitane, che sono composte dai sindaci dei Comuni del territorio.

Va ricordato, per quanto attiene l'elezione degli organi delle Città metropolitane, che la sentenza della Corte costituzionale n. 240 del 2021 ha espresso un monito al legislatore sul sistema in atto, considerandolo non in sintonia con le coordinate ricavabili dal testo costituzionale, sia per la mancata investitura popolare nella designazione di cariche pubbliche rappresentative, sia per l'assenza di meccanismi idonei a garantire l'assunzione di responsabilità politica.

Va rilevato che nella relazione alla legge n. 56 del 2014, si evidenziava come obiettivo caratterizzante della riforma quello di porre le basi per attuare un processo di riorganizzazione dell'amministrazione periferica dello Stato, che avrebbe comportato il riordino organico della rappresentanza locale e il conseguimento dei connessi risparmi di spesa. Il progetto, quindi, non si focalizzava semplicemente sulla diminuzione dei costi di apparato e di *governance*, ma l'intento principale, che poi non si è realizzato, era quello di saltare un livello di governo nell'ottica di semplificare i rapporti ed evitare sovrapposizioni.

Gli obiettivi complessivi della riforma non sono stati realizzati e i risparmi di spesa si sono maggiormente appuntati sui costi di struttura delle Province, posto che le funzioni sono state assicurate distribuendole in parte su altri livelli di governo.

Sebbene la legge non contemplasse l'esistenza di una giunta provinciale, si lasciava aperta al Presidente della Provincia la possibilità di essere affiancato/sostituito nella gestione di determinate attività da consiglieri cui conferiva specifica delega (cfr. art. 1, co. 66, legge n. 56/2014).

Le proposte normative all'esame prevedono la reintroduzione di una "Giunta" che affianchi il Presidente della Provincia nelle attività di governo dell'ente, i cui costi sono quantificati esclusivamente nei ddl nn. 203 e 459. L'indennità di funzione spettante ai Presidenti delle Province, dapprima soppressa, è stata reintrodotta a partire dal 2020 (art. 57-*quater*, co. 4, d.l. n. 124/2019 convertito nella legge n. 157/2019). Tale costo dovrebbe restare immutato a prescindere dal sistema di elezione. Restano confermati a carico della Provincia gli oneri connessi allo *status* degli amministratori, relativi ai permessi retribuiti, agli oneri previdenziali, assistenziali e assicurativi, nonché quelli legati al rimborso delle spese legali in caso di assoluzione (art. 80, 84, 85 e 86 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali-TUEL). L'amministrazione provinciale deve inoltre farsi carico delle spese derivanti dalla partecipazione degli amministratori ai consigli e alle commissioni (c.d. gettoni di presenza - art. 80 co. 2 TUEL), nonché delle spese di trasferta per lo svolgimento delle attività istituzionali.

Al fine di considerare i possibili risparmi derivanti dalla riforma del 2014 rileva, in particolare, la voce di spesa relativa al Programma 1 "Organi istituzionali", nel titolo I della spesa, nel quale viene allocata, secondo il nuovo modello di bilancio armonizzato, la spesa per l'amministrazione, il funzionamento e supporto agli organi esecutivi degli enti, incluse le spese per il personale consulente, per i comitati di supporto, le spese per la comunicazione istituzionale e per il difensore civico.

A questo riguardo, è possibile, attraverso l'esame dei risultati di cassa (tratti dal sistema SIOPE) del periodo 2013-2016, ricostruire l'andamento dei pagamenti relativi alle voci di spesa afferenti agli Organi istituzionali (Cod. 1325 Indennità e Cod. 1326 Rimborsi) delle Province e (dal 2015) delle Città metropolitane.

In proposito, si ricorda che la riduzione osservata nella spesa per gli organi istituzionali prima della riforma "Delrio" è riconducibile in larga misura all'applicazione dei tagli imposti dalla *spending review*, introdotti in forza di specifiche manovre correttive intervenute, che si sono aggiunte alle riduzioni imposte dalle disposizioni contenute nelle leggi di stabilità (cfr. Deliberazione n. 17/SEZAUT/2015/FRG "Riordino delle Province"). La riforma, infatti, è diventata operativa dal 1° gennaio 2015 e le giunte hanno continuato ad operare per 9 mesi, accompagnando l'avvio del nuovo sistema.

La riduzione della spesa per indennità e rimborsi agli organi istituzionali passa, dunque, per due momenti fondamentali: quello della revisione della spesa e delle connesse misure di compartecipazione delle Province alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica e quello, successivo, di entrata in vigore del nuovo assetto di governo locale. Il primo impatto coinvolge il periodo 2013-2014, evidenziando un decremento in valore assoluto pari a poco più di 34 milioni di euro, con una variazione percentuale in calo di circa il 43,6% (cfr. tabelle n. 1 e 2). Nel 2015 il risparmio di spesa si eleva ulteriormente, giacché il differenziale tra 2015 e 2014 è pari a circa 30 milioni e la riduzione percentuale ammonta al 62,58% (cfr. tabelle n. 1 e 2). L'andamento risulta più regolare e costante nel periodo successivo, quando le riduzioni erano già a regime.

Tabella 1 – Spese per gli Organi istituzionali – Pagamenti - Esercizi 2013 - 2016

	2013	2014	2015	2016
Spese per gli Organi istituzionali dell'ente - Indennità	67.814	38.113	12.350	8.179
Spese per gli Organi istituzionali dell'ente - Rimborsi	10.997	6.357	2.379	1.509
Totale spese Organi istituzionali	78.811	44.470	14.729	9.688

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE al 19 gennaio 2023 - Importi in migliaia di euro

Grafico 1 - Spese per gli Organi istituzionali - Esercizi 2013 - 2016

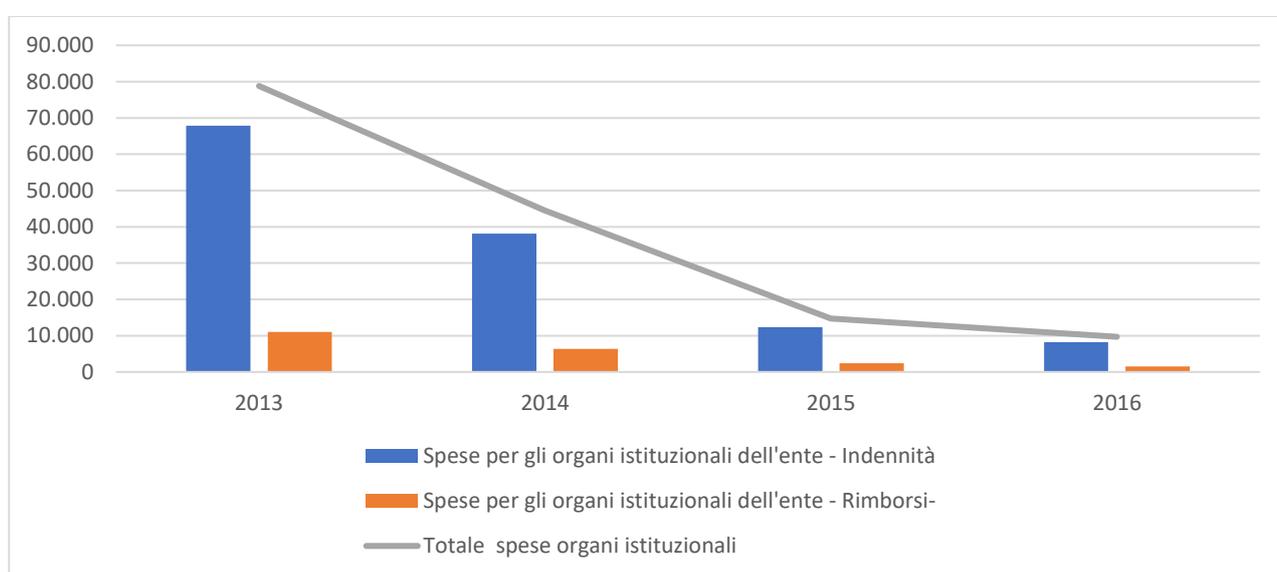


Tabella 2 – Spese per gli Organi istituzionali – Variazioni % - Esercizi 2013 - 2016

	Variazione %			
	2014/2013	2015/2014	2016/2015	2016/2014
Spese per gli Organi istituzionali dell'ente - Indennità	-43,80	-67,60	-33,77	-78,54
Spese per gli Organi istituzionali dell'ente - Rimborsi	-42,19	-62,58	-36,57	-76,26
Totale spese Organi istituzionali	-43,57	-66,88	-34,22	-78,21

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIOPE al 19 gennaio 2023

Spostando l'attenzione sul fronte degli impegni in conto competenza, tratti dalla banca dati BDAP, nel periodo 2018 - 2020, è possibile rilevare, in un periodo di piena vigenza della riforma, oltre che l'ammontare delle spese per il "Programma 1", anche il totale della "Missione

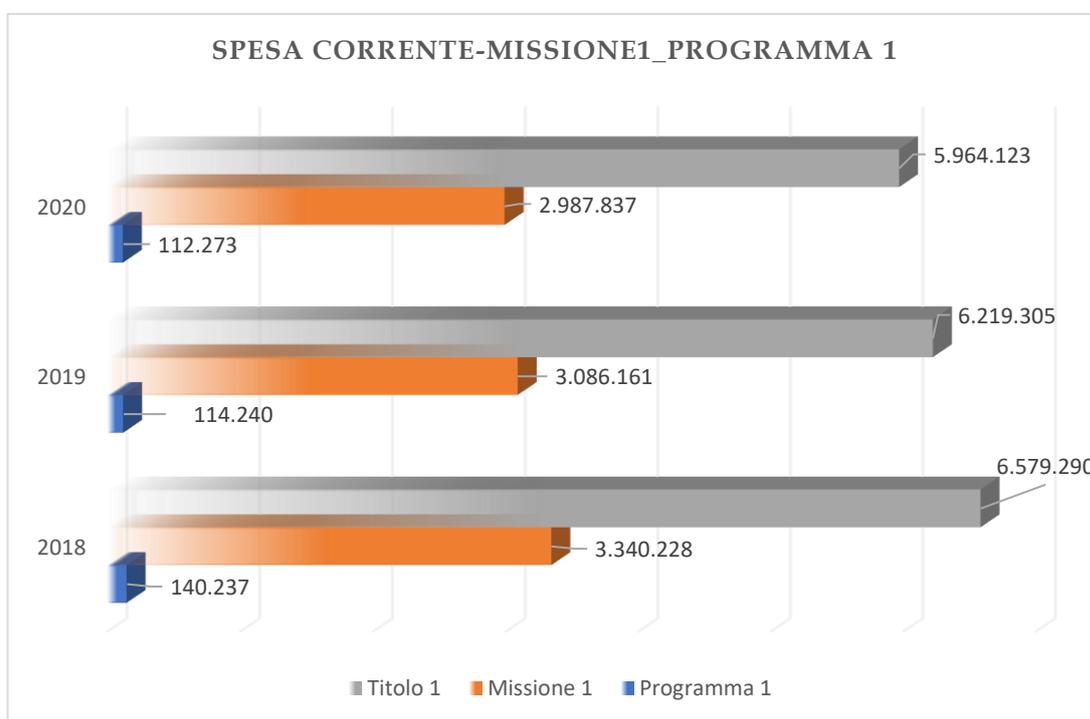
1", che comprende un aggregato più ampio costituito dalle spese per l'amministrazione generale, nonché il totale del Titolo 1 - Spesa corrente. È possibile, inoltre, rilevare le relative incidenze percentuali. Il peso del programma sulla Missione e sul titolo di spesa è piuttosto ridotto e si mantiene pressoché costante nel triennio 2018-2020, quando si attesta intorno al 4% sulla prima e al 2% sul secondo.

**Tabella 3 - Impegni Programma 1 "Organi istituzionali" - Incidenza % sulla Missione 1 e sul Titolo 1
Esercizi 2018 - 2020**

	2018	2019	2020
Programma 1	140.237	114.240	112.273
Missione 1	3.340.228	3.086.161	2.987.837
Titolo 1	6.579.290	6.219.305	5.964.123
Incidenza % Programma 1/Missione 1	4,20	3,70	3,76
Incidenza % Programma 1/Titolo 1	2,13	1,84	1,88

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati BDAP al 24 gennaio 2023 - Importi in migliaia di euro

Grafico 2 - Incidenza Programma su Titolo e Missione



Tale impatto che, come già ricordato, non costituiva l'essenza della riforma, si determina per il mancato completamento del disegno la cui effettiva realizzazione avrebbe potuto determinare effetti complessivi diversi. Al riguardo si rinvia alla audizione della Sezione delle autonomie

del 16 gennaio 2014, dinanzi alla Commissione Affari Costituzionali del Senato, nel punto in cui si sottolineava che: *«Per quello che riguarda i risparmi effettivamente quantificabili sono di entità contenuta, mentre è difficile ritenere che una riorganizzazione di così complessa portata sia priva di costi»*.

In questo contesto i costi che si accompagnano al ripristino dell'elezione diretta rappresentano una componente di non particolare significatività nell'ambito delle grandezze di finanza pubblica, mentre di maggiore interesse possono essere i temi di riorganizzazione complessiva dei livelli di governo territoriale partendo dal presupposto che la posizione costituzionale delle Province postula una loro effettiva operatività nel rispetto dei principi di fondo del sistema autonomistico: sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

Inoltre, va rilevato che attraverso l'elezione diretta si ottiene una maggiore legittimazione degli enti di area vasta che rafforza la loro posizione nell'ambito di un sistema multilivello. Al tempo stesso gli organi di vertice, al pari dei sindaci o dei presidenti delle Regioni, sono chiamati a rendere conto delle azioni pubbliche nei confronti del corpo elettorale (*accountability pubblica*).

4. La ripartizione delle funzioni

Come già ricordato, all'esito della riforma del 2014, si è avviato un processo di riassegnazione delle funzioni conferite dalla normativa vigente alle Province trasferendole ai Comuni e alle unioni di Comuni, fatta salva - sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza - l'acquisizione da parte delle Regioni. In parallelo è stata avviata l'istituzione delle Città metropolitane. Le Province sono state definite (così come le Città metropolitane) enti di area vasta. L'intento era quello di alleggerire le strutture di governo locale in attesa della riforma costituzionale che avrebbe dovuto disegnare un sistema delle "Autonomie" fondato su due soli livelli di governo di diretta rappresentanza delle rispettive comunità.

L'aspetto del riparto delle funzioni stabilito dalla norma risentiva quindi della transitorietà propria di tale disciplina che voleva essere un momento di passaggio nel percorso verso la soppressione del livello provinciale; tuttavia, tale situazione si è protratta nel tempo generando incertezza nell'architettura ordinamentale produttiva d'inefficienze. In tal senso la preoccupazione espressa dalla Corte nell'audizione del 6 novembre 2013 (A.C. 1542) dinanzi alla Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati: *«È evidente che laddove la predicata transitorietà dovesse dilatarsi eccessivamente o addirittura radicarsi in attesa di nuove iniziative si perpetuerebbe una situazione di confusione ordinamentale certamente produttiva di inefficienze»*. In quella sede è stata sottolineata la necessità inderogabile di accompagnare la riforma prevista da un *«ridisegno delle competenze e delle strutture di governo del territorio nel segno della razionalizzazione con effetti di riduzione della spesa complessiva»*, in assenza del quale il progetto non avrebbe centrato l'obiettivo del riordino dell'intervento pubblico sul territorio e della semplificazione dell'intermediazione pubblica in applicazione dei principi di sussidiarietà, efficacia ed efficienza. Ciò imponeva attenzione a possibili duplicazioni di funzioni e l'inderogabile esigenza di *«estendere il riordino delle attribuzioni anche all'attività*

degli organismi partecipati ai quali sovente è affidata la gestione dei servizi pubblici e delle funzioni strumentali». Tema questo di particolare rilievo ancora oggi, giacché la redistribuzione non omogenea delle funzioni ha condotto a una dispersione dell'esercizio delle funzioni in enti di ambito territoriale, enti strumentali o società ed organismi partecipati, con sovrapposizione di competenze e ulteriori costi.

La complessità della procedura disciplinata dall'art. 17, per il riordino delle funzioni e le connesse questioni relative alla quantificazione delle risorse, destinate alle funzioni delegate e all'individuazione del contingente di personale oggetto di trasferimento, sono gli ulteriori aspetti di criticità evidenziati dalla Sezione delle autonomie nell'audizione del 16 gennaio 2014 (A.S. 1212), dinanzi alla Commissione Affari costituzionali del Senato.

La necessità di un riallineamento e di un costante coordinamento tra le fasi procedurali di trasferimento delle funzioni e delle risorse è stata ribadita nell'audizione del 23 febbraio 2017, dinanzi alla Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale.

In quella sede la Corte ha sottolineato come il venir meno della *“programmata soppressione delle province”*, almeno nel medio termine, imponesse la necessità che, nelle politiche pubbliche di settore, l'operatività di detti Enti non risentisse più degli effetti di quella prospettiva condizionata. A tal fine, si sottolineava l'esigenza di effettuare una ricognizione, a legislazione vigente, delle esigenze per il funzionamento delle Province, che, nella cornice delle proprie responsabilità istituzionali e nel quadro delle proprie attribuzioni, necessitano di risorse finanziarie, di personale e strumentali per l'esercizio delle loro funzioni fondamentali e per la garanzia dei servizi essenziali per i cittadini e i territori. Tale ricognizione avrebbe consentito di approntare le misure utili a favorire *«le necessarie azioni amministrative conformi ai canoni di una corretta programmazione e volte a garantire una sana gestione verificabile con una trasparente rendicontazione»* e nel contempo, a evitare il deterioramento delle condizioni di equilibrio strutturale dei relativi bilanci.

Indubbiamente la riforma incompiuta ha prodotto, sul piano del complessivo funzionamento del sistema autonomistico, effetti che non sono armonizzati, essendo indirizzati a un diverso incompiuto disegno delle competenze.

È avvertita l'esigenza di rivedere l'assetto del governo locale, consolidando le funzioni fondamentali delle Province, a partire da quelle in materia di pianificazione territoriale, ambiente, edilizia scolastica, viabilità, raccolta ed elaborazione dati, assistenza agli enti locali, pari opportunità, già previste dalla legge. Al tempo stesso occorrerebbe riorganizzare la dimensione territoriale provinciale come presidio del governo dei servizi pubblici a rilevanza economica locale e concentrare nelle Province le *“Stazioni Uniche Appaltanti”*, la gestione dei concorsi e il monitoraggio dei contratti di servizio per tutti gli enti locali, come era previsto dalla legge Delrio.

La riorganizzazione delle funzioni fondamentali improntata a siffatti canoni potrebbe determinare, attraverso la collaborazione tra i diversi livelli di governo territoriale, la semplificazione amministrativa, nonché possibili economie di spesa.

Ciò pone l'esigenza che la questione delle funzioni da assegnare alle Province debba essere valutata da diverse angolazioni in un contesto di revisione di più ampio respiro.

A questo riguardo va rilevato che tra le diverse proposte presentate ce ne è una (la n. 417) che non si limita ai sistemi elettorali, ma pone attenzione al tema delle funzioni e del loro finanziamento. I tempi ristretti non consentono di esaminare specificamente tematiche di così vasta portata, tuttavia, si può rilevare che una rimodulazione delle funzioni provinciali dovrebbe avvenire in un più ampio contesto di definizione delle sfere di competenza dei livelli di governo, in modo da stabilire un assetto funzionale evitando zone d'ombra e sovrapposizioni. Analoghe considerazioni riguardano il riassetto delle fonti di finanziamento atteso che tra le linee del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza è previsto anche un complessivo riordino della materia fiscale.

