

Il governo delle Province dopo il *referendum*

Stefano Civitarese Matteucci

L'articolo contiene alcune riflessioni sulle conseguenze sull'assetto delle Province dell'esito negativo del referendum sulla riforma costituzionale Renzi-Boschi. Il filo conduttore è costituito dalla questione della differenziazione delle forme di governo locale e in particolare del governo di area vasta. L'idea di fondo è che la bocciatura del referendum, unitamente all'affermazione da parte della Corte costituzionale nella sentenza n. 50/2015 della insussistenza di un nesso necessario tra politicità di un ente e diretta elettività dei suoi organi di governo, rimetta in gioco l'indirizzo di politica legislativa che fa della Provincia una sorta di agenzia al servizio dei Comuni.

Parlando del governo locale, tra le conseguenze che la mancata approvazione referendaria della legge di revisione costituzionale “Renzi-Boschi” ha scongiurato, spicca la cancellazione delle Province dal testo costituzionale.

Quella parte dell'opinione pubblica e della classe politica che ha fatto dell'abolizione di questo livello di governo quasi una “battaglia di civiltà” sarà indotta a pensare che debba esserci una forza ultraterrena che interviene a salvare le Province sull'orlo del precipizio ogni volta che la loro fine sembra cosa fatta. Se si guarda alla loro storia nello Stato italiano unitario, a ogni cambio di regime o grande passaggio riformatore la loro necessità e il loro ruolo sono stati messi in discussione.

L'origine ambigua delle Province come circoscrizioni territoriali in cui prima di tutto si ripartisce l'amministrazione dello Stato in contrapposizione con la forte carica identitaria locale storicamente propria dei Comuni è probabilmente la principale causa della cattiva stampa di cui hanno quasi sempre goduto.

Secondo l'opinione che sembra prevalere, peraltro, la cancellazione del riferimento alle Province nel testo della Costituzione non avrebbe

comportato immediati mutamenti dell'attuale quadro legislativo. Il riferimento, si intende, è alla effettiva cancellazione delle Province dalla geografia istituzionale italiana. La riforma costituzionale veniva considerata una sorta di legittimazione postuma della legge 56/2014 (Delrio) specialmente con riferimento alla questione della rappresentatività indiretta di enti territoriali costitutivi della Repubblica ai sensi dell'art. 114 Cost. Eliminato il riferimento alle Province dalla Carta costituzionale, peraltro, eventuali futuri interventi soppressivi da parte del legislatore ordinario non avrebbero più trovato ostacoli nella rigidità delle previsioni costituzionali.

La Corte costituzionale con la nota sentenza n. 50 del 2015 aveva, peraltro, ritenuto infondati i dubbi di incostituzionalità del modello. Come argomentato dal Governo per bocca del Sottosegretario Bressa in una risposta a interrogazione del febbraio 2017 alla Camera, dalla mancata approvazione della riforma costituzionale non deriverebbe, pertanto, alcun vizio di legittimità costituzionale della legge Delrio, paventata da alcuni deputati, avendo la Corte costituzionale chiarito che un meccanismo elettivo di secondo grado è compatibile tanto con il principio democratico quanto con quello autonomistico. Ciò detto, è anche sul piano dell'opportunità politica che il problema della natura elettiva dei Consigli provinciali – venuta meno la prospettiva abolizionista – rimane aperto. Su ciò si tornerà brevemente tra un momento.

L'argomento utilizzato dalla Corte nella sentenza 50 per superare l'obiezione legata alla necessaria natura direttamente rappresentativa degli enti territoriali costituenti la Repubblica consiste nel richiamo al principio di differenziazione, di cui come noto si parla all'art. 118 Cost. con riferimento al conferimento delle funzioni. Invero, tale impiego di un principio organizzativo – il cui obiettivo è favorire a ogni livello di governo, a seconda dei vari contesti territoriali e dimensionali, differenze nell'allocazione dei compiti agli Enti locali – per costruire un principio riguardante invece la "forma di Stato" dei poteri pubblici territoriali, tutti allo stesso modo dotati di *autonomia* e di *poteri propri*, suscita diverse perplessità, puntualmente segnalate dalla dottrina all'indomani della sentenza in questione.

Proprio il riferimento al principio di differenziazione consente di interrogarsi sulle prospettive. Il tema della differenziazione è continuamen-

te evocato come antidoto all'uniformità di forme di governo, organizzazione e funzioni che sin dall'inizio ha caratterizzato il sistema costituzionale delle autonomie territoriali. In realtà, tale differenziazione è rimasta lettera morta sia sul piano dell'allocazione dei compiti, cui si riferisce direttamente l'art. 118 Cost., sia su quello istituzionale-organizzativo, che dovrebbe essere conseguenza del primo e collegarsi alle misure e ai processi di associazionismo/fusione. È utile ricordare che secondo l'art. 4.2, lett. g) l. 59/1997 il principio di differenziazione riguarda «l'allocazione delle funzioni in considerazione delle diverse caratteristiche, anche associative, demografiche, territoriali e strutturali degli enti riceventi».

Una delle ragioni di questa situazione, cui chi scrive ha fatto altre volte riferimento su questa Rivista¹, risiede nel mancato decollo di un sistema "regionale" delle autonomie – di quel sistema regionale-locale previsto dall'art. 4 del Testo unico Enti locali – a causa del perdurante ruolo uniformante della disciplina statale sugli Enti locali.

La riforma del Titolo V della Costituzione del 2001 non incise sul punto, piuttosto consolidò il modello del doppio canale Stato-Regioni, Stato-Enti locali, nel quale il canale Regioni-Enti locali finisce per riguardare spazi marginali. Lo stesso art. 114, prefigurando un sistema policentrico o a rete, nel quale Enti locali e Regioni sono sullo stesso piano, finisce per confermare il ruolo centrale dello Stato. Il più evidente sintomo della permanenza di questo modello è costituito dalla giurisprudenza della Corte costituzionale sull'art. 117, comma 2, lett. p) della Costituzione, che ha continuato a interpretare la competenza legislativa esclusiva dello Stato su elezioni, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni e Province come sostanzialmente coestensiva con la materia innominata «ordinamento degli Enti locali».

Non è detto che per una politica di differenziazione delle forme di governo locale sia indispensabile attribuire più decisamente alle Regioni il ruolo di disciplina dell'assetto delle autonomie locali. Basti pensare al caso inglese, ove le Regioni non vi sono e i governi locali hanno molteplici regimi organizzativi e funzionali. Inoltre, vi è il problema, anco-

(1) S. CIVITARESE MATTEUCCI, *Sistema regionale-locale e finanziamento delle autonomie*, in questa Rivista, 1-2, 2010, p. 81 ss.

ra più complesso, delle Regioni stesse come sono ora. Se certamente, come afferma Luciano Vandelli nel presentare una importante ricerca sul regionalismo², oggi le Regioni si sono radicate nel tessuto istituzionale e nella percezione dei cittadini, resta la questione della dimensione e del numero delle Regioni nonché di una dialettica uniformità/differenziazione che si basa praticamente solo sull'anacronistica divisione tra le Regioni a Statuto ordinario e speciale, stante anche l'inattuazione dell'art. 116 della Costituzione. Come dire che la forzosa indifferenziazione regionale (per cui Lombardia e Molise sono uguali) costituisce un ulteriore ostacolo alla differenziazione del governo locale.

Ciò detto, a me sembra che nel contesto italiano sia difficile ipotizzare governi locali differenziati senza puntare a un ruolo chiave delle Regioni su questo. Per questo motivo, a mio modo di vedere, un aspetto positivo della riforma costituzionale del 2016 nella direzione della differenziazione era costituito da quanto previsto dall'art. 40.4 della legge costituzionale, secondo cui le disposizioni in materia di enti di area vasta sarebbero state adottate con legge regionale, fatti salvi i profili ordinamentali generali definiti con legge dello Stato, unitamente alla soppressione del farraginoso procedimento per la revisione delle circoscrizioni provinciali previsto dall'art. 133.

Da questa previsione derivava, d'altronde, necessariamente anche il progressivo superamento delle Province come ridisegnate dalla legge Delrio, per andare verso enti di area vasta concepiti dalle Regioni. Certo è vero che si sarebbe dovuta attendere l'interpretazione da parte del legislatore statale dell'espressione «profili ordinamentali generali» prima di poter parlare di modelli regionali diversificati del governo di area vasta. La coesistenza delle "Province Delrio" con la cornice costituzionale vigente non è, però, così priva di asperità come sembra ritenere il Governo e in ogni caso la questione dell'area vasta e delle Città metropolitane, come disciplinate dalla legge stessa, è ancora tutta sul tappeto. Prendendo a prestito le parole di due giovani studiosi, «il lungo e non facile cammino delle Città metropolitane in Italia merita miglior conclu-

(2) L. VANDELLI, *Il federalismo alla prova: le Regioni tra uniformità e differenziazione*, in L. VANDELLI, F. BASSANINI (a cura di), *Il federalismo alla prova: regole, politiche, diritti nelle Regioni*, Bologna, Il Mulino, 2012, p. 12.

sione che non la creazione di peculiari enti consistenti in Province capoluogo sotto mentite spoglie»³. Una diversa concezione delle Città metropolitane richiede viceversa di differenziare queste dalle Province e di consentire forme di coordinamento e associazionismo realmente flessibili sotto il coordinamento e la regia regionali.

Non è questa la sede per occuparsi delle Città metropolitane, ma va detto che anche in questo caso la scelta è stata quella di calare un modello uniformante dall'alto che tra l'altro non corrisponde ad alcuna delle esperienze riscontrabili negli altri Paesi europei.

Restando alle Province, vi sono quattro aspetti della l. 56/2014 che la mancata entrata in vigore della riforma costituzionale riporta alla luce. Essi riguardano la rappresentatività solo indiretta dell'ente, le funzioni che le Province devono svolgere nel sistema delle autonomie locali, il finanziamento e il regime ordinamentale. Si tratta, peraltro, di aspetti tra loro interconnessi che devono essere trattati congiuntamente.

L'elezione di secondo grado dei due organi di governo della Provincia (Presidente e Consiglio provinciale, non più la Giunta) è stata spesso interpretata in connessione sistematica con la riduzione dei compiti provinciali, individuati in un nucleo di funzioni fondamentali (art. 1.85, l. 56/2014) che sembra prescindere dal meccanismo di allocazione previsto dall'art. 118 Cost. e soprattutto dall'individuazione di «funzioni proprie», costituzionalmente garantite in quanto previste dal secondo comma dell'art. 118 stesso. In base al meccanismo di riallocazione delle funzioni provinciali diverse da quelle fondamentali, lo Stato e le Regioni, ai sensi dell'art. 1.89 della legge 56, secondo le rispettive competenze, conferiscono le funzioni a Comuni e loro forme associative nonché ad autonomie funzionali e non è chiaro se, residualmente, anche alle Province. Su come le Regioni abbiano sinora applicato questa disposizione si tornerà tra un momento.

Anche su questo specifico aspetto avrebbe inciso l'ulteriore riforma del Titolo V, in quanto – indipendentemente dalla esistenza o meno di un ente di area vasta denominato Provincia – non vi sarebbe stata più alcuna garanzia costituzionale di funzioni proprie.

(3) M. CARRER, S. ROSSI, *Le Città metropolitane in Europa*, IFEL (Istituto per la Finanza e l'Economia Locale) - Fondazione Anci, 2014, p. 96.

La scelta della rappresentatività indiretta, pertanto, comporterebbe che la Provincia sia stata trasformata in una sede di raccordo e di auto-coordinamento dell'indirizzo politico espresso dai singoli Comuni ricadenti nella sua circoscrizione. L'idea è infatti che solo un soggetto espressione politica diretta della comunità territoriale sia portatore di un indirizzo politico-amministrativo, attuatore di linee di governo che hanno ricevuto la "benedizione" dell'elettorato di cui si risponde a fine mandato. Ebbene, qualunque cosa si ritenga sotto il profilo ideale o politico-istituzionale, quanto al rapporto tra funzioni (di governo) e legittimazione democratica, la Corte costituzionale nella sentenza 50/2015 non ha preso in considerazione l'equazione "elezione diretta degli organi"/"essere portatori di un proprio indirizzo-politico amministrativo". Ha evitato, in altre parole, di soffermarsi sulla connessione sistematica sopra menzionata. Il noto argomento utilizzato è che la natura costituzionalmente necessaria degli enti previsti dall'art. 114 Cost., come «costitutivi della Repubblica», nonché il carattere autonomistico a essi impresso dall'art. 5 Cost. non implicano l'automatica indispensabilità che gli organi di governo di tutti questi enti siano direttamente eletti. Ai fini del discorso che si sta qui portando avanti è assai significativo l'argomento "per analogia" con il Presidente della Repubblica per affermare la piena compatibilità di un meccanismo elettivo di secondo grado con il principio democratico e con quello autonomistico «che, del resto, sono previste dalla Costituzione proprio per la più alta carica dello Stato», ci ricorda la Corte.

In altre parole, l'idea che il depotenziamento della "politicalità" della Provincia e il suo nuovo ruolo di agenzia siano due elementi che si sorreggono a vicenda non può ricavarsi dalla sentenza della Corte costituzionale, sebbene si possa avere il sospetto che la reticenza mostrata su questo punto dipendesse da una lettura prospettica della riforma Renzi-Boschi.

Quello che, a questo punto, si ripropone, però, a Costituzione invariata, è proprio la questione della natura della Provincia che – anche con organi non eletti direttamente – è ente di governo di area vasta necessario in quanto costitutivo della Repubblica, titolare di funzioni proprie e destinatario di compiti e funzioni sulla base del meccanismo delineato dall'art. 118 secondo i criteri di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza alla pari di tutti gli altri livelli di governo.

Per continuare su questa linea di ragionamento si possono tornare a considerare da questo angolo visuale le Città metropolitane. Queste sono a loro volta nei fatti enti rappresentativi di secondo grado. Né l'eventuale scelta dell'elezione diretta da parte dello Statuto – subordinata a tali e tante condizioni da essere ipotesi di scuola, tant'è che nessuno l'ha presa in considerazione – né la parziale rappresentatività del Sindaco/Presidente metropolitano possono contraddire questo dato.

Le Città metropolitane, tuttavia, sono configurate dalla legge quali enti territoriali di area vasta aventi «finalità istituzionali generali» con funzioni specificatamente di governo politico, quali la cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano, la promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione di interesse della Città metropolitana; la cura delle relazioni istituzionali afferenti al proprio livello, ivi comprese quelle con le Città e le aree metropolitane europee. Il piano strategico triennale, in particolare, costituisce atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei Comuni e delle Unioni di Comuni compresi nel proprio territorio.

Al di là, pertanto, di un generico e ambiguo (nella sentenza 50) richiamo al principio di differenziazione, non sembra esservi fondamento all'idea che le Province possano essere trattate come agenzie di supporto agli Enti locali e le Città metropolitane (anch'esse Province in fin dei conti) invece enti politici a tutto tondo, per quanto indirettamente rappresentativi.

Il punto, pertanto, è che la mancata approvazione della riforma Renzi-Boschi costituisce comunque uno spartiacque. Vi è materia per riflettere criticamente sull'impostazione della legge Delrio rispetto al problema, tuttora ineludibile, del governo di area vasta e non sembra che lo si possa fare che ripartendo dalle Province. A questo proposito, purtroppo, le rigidità derivanti dal meccanismo di cui all'art. 133 Cost. costituiscono un serio ostacolo a una politica di effettiva e funzionale differenziazione.

Ciò posto, va registrato che si era nel frattempo avviato un processo di ridefinizione delle funzioni esercitate dalle Province, con conseguente mobilità del personale e riduzione delle risorse finanziarie. Questa operazione, condotta in particolare a livello regionale, ha in alcuni casi riguardato anche la riconfigurazione degli enti di area vasta assumendo

a riferimento lo scenario dell'approvazione della riforma costituzionale. Come è stato osservato, tali leggi regionali sono riconducibili a tre orientamenti. Alcune Regioni hanno confermato le competenze già conferite alle Province, altre all'opposto hanno sforbiciato le funzioni provinciali sino al limite minimo consentito dalla Delrio, altre ancora hanno adottato una soluzione mediana⁴.

Al ridimensionamento delle funzioni provinciali in termini di allocazione dei compiti derivante dalla legislazione statale e regionale dell'ultimo triennio si aggiunge l'effetto dei tagli alle risorse. In particolare la legge di stabilità 2015 ha operato tagli fino a 3 miliardi di euro sulle risorse di Province e Città metropolitane in aggiunta ai 2 miliardi delle manovre precedenti. Si è prevista la rinegoziazione dei mutui e la possibilità di utilizzare il patrimonio immobiliare delle Province per compensare in parte i tagli operati sui bilanci. Province e Città metropolitane sono state, inoltre, obbligate a una riduzione della spesa per il personale rispettivamente del 50% e del 30%, processo che ha coinvolto circa 20.000 persone.

Nella tabella sottostante si riporta l'entità dei tagli nel triennio 2015-17 per livelli di governo.

Minori spese legge di stabilità	2015	2016	2017
Ministeri	1.569	2.093	2.235
Regioni	3.859	3.919	3.919
Province e Città metropolitane	900	1.900	2.900
Comuni	360	300	300

La legge di stabilità 2015 ha operato indipendentemente dal riordino delle funzioni avviato dalla legge 56/14 e anzi è stata concepita come strumento per indurre le Regioni a darvi attuazione.

Il Governo e il Parlamento sono dovuti intervenire successivamente per compensare i tagli subiti con provvedimenti *una tantum* e con la pre-

(4) C. TUBERTINI, *Le Province a due anni dalla legge 56/2014*, in *Astrid Rassegna*, 16, 2016; M. GORLANI, *Quale futuro per le Province dopo l'esito del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016?*, in *federalismi.it*, 5, 2017, con ampi riferimenti in nota ai diversi contenuti di tali leggi regionali.

visione che le Province e le Città metropolitane approvino bilanci solo annuali e non pluriennali.

Vi è dunque un chiaro orientamento legislativo, che ha fatto da ultimo sponda sulle previsioni della legge 56/2014, la cui compatibilità con il quadro costituzionale è quantomeno dubbia. Gli enunciati contenuti negli artt. 117, 118 e 119 Cost., che continuano a riferirsi anche alle Province, pongono una riserva costituzionale di compiti nonché di potestà regolamentare a favore delle Province e riconoscono loro autonomia di spesa e di entrata, con risorse derivanti anche dall'imposizione tributaria. Come si è già notato, la legislazione di quest'ultimo periodo, ha invece trattato la questione delle funzioni provinciali e del loro finanziamento, incluso il costo del personale, a prescindere dal riferimento al meccanismo che si evince dai tre suddetti articoli.

Dal quadro che emerge, inoltre, a parte il rilievo circa la necessità di un intervento più organico e deciso sulla questione del governo di area vasta, venuta meno la prospettiva abolizionista, resta comunque il problema della disciplina ordinamentale delle Province, anche questa oggetto all'indomani della legge Delrio di una discussione influenzata dallo scenario dell'approvazione della riforma costituzionale. In altre parole, la questione del ruolo delle Province nel "nuovo" scenario in cui la Costituzione non cambia più, si riflette sul rapporto tra la disciplina generale in materia di Enti locali e la presunta intervenuta specialità delle Province. Quest'ultima riguarderebbe in particolare il summenzionato collegamento tra carattere non direttamente elettivo dei suoi organi di governo e peculiarità della forma di governo. Si è osservato, in particolare, che «il carattere di secondo livello della Provincia, pare dover favorire non tanto una dialettica tra maggioranze e minoranze politicamente connotate, quanto piuttosto quel necessario e costante confronto tra enti di base, attraverso la rappresentanza territoriale mediata politicamente, che deve assurgere a momento unitario nelle scelte del Presidente e del consiglio provinciale»⁵.

Si avverte qui, dal punto di vista della forma di governo, l'influenza di quell'idea di una democraticità dimidiata che la Corte costituzionale ha

(5) G. MELONI, *I nuovi Statuti provinciali: spunti problematici e propositivi*, Roma, 2014, su http://www.upinet.it/docs/contenuti/2014/12/Meloni_I-nuovi-statuti_19dicembre14.pdf.

respinto. Poiché si tratta di un'impostazione che non deriva direttamente dal testo di legge, ancora una volta, il "nuovo" scenario costituzionale invita a ripensare anche tali impostazioni. D'altronde se anche a tale proposito si dà uno sguardo ai nuovi Statuti vi si nota una tendenza ad accentuare il ruolo "politico" del Consiglio – enumerando molte funzioni – specie nei casi in cui più enfatico è il riferimento alla natura di ente a finalità generali della Provincia o l'elenco delle funzioni va oltre quello previsto dalla legge 56. Quasi tutti gli Statuti, inoltre, prevedono tanto commissioni quanto gruppi consiliari e un programma politico di mandato da sottoporre al Consiglio.

Neanche le modalità elettorali *sui generis* e la presenza di una componente territoriale a riequilibrio di quella politica paiono sufficienti di per sé a far ritenere venuta meno la natura di ente "politico" della Provincia. Questi aspetti di contesto – e la posizione che si assume sugli stessi – non possono che influenzare, infine, il modo di porsi rispetto all'operare del Testo unico Enti locali in ordine all'organizzazione e al funzionamento delle Province.

Nel già citato comma 51 della l. 56/2014 si prevede che – in attesa della riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione e delle relative norme di attuazione (disposizione ormai divenuta quasi proverbiale) – le Province sono disciplinate dalla «presente» legge, senza alcun riferimento al Testo unico Enti locali, riferimento presente, invece, per le Città metropolitane al comma immediatamente precedente. Ci si domanda, allora, se il legislatore abbia voluto dire che le Province sono disciplinate "solo" dalla presente legge.

Se così fosse saremmo in presenza di una sorta di abrogazione tacita del Testo unico in tutte le parti in cui si riferisce alla disciplina delle Province (l'effetto che si sarebbe forse creato se il *referendum* costituzionale avesse approvato la revisione), ciò che in qualche modo verrebbe a "doppiare" i casi di abrogazione implicita che indubbiamente vi sono. Si pensi al comma 54 sugli organi di governo che, in base al criterio cronologico di risoluzione delle antinomie, ha certamente abrogato l'art. 36, comma 2 del Testo unico Enti locali secondo cui «sono organi di governo della Provincia il Consiglio, la Giunta, il Presidente».

Sotto questo aspetto la soluzione offerta in una nota del Ministro per gli affari regionali risulta un poco curiosa. Vi si dice che in forza delle

sopra ricordate disposizioni la situazione è rispettivamente diversa per Città metropolitane e Province, poiché per le prime si prevede che le disposizioni del Testo unico si applicano in quanto compatibili, per le seconde no. Tuttavia, per ragioni di “funzionalità” «troveranno applicazione anche alle Province, quali enti di area vasta, le norme del TUEL non incompatibili con la legge, per quanto non disciplinato dalla stessa e dello Statuto».

È, però, del tutto ovvio che una norma non può applicarsi per ragioni di funzionalità. Se è vigente si applica, altrimenti non esiste. In sostanza, non si può parlare di abrogazione tacita parziale del Testo unico e allora non vi è sotto questo profilo alcuna differenza tra la “situazione” delle Province e quella delle Città metropolitane.

Se così fosse, infatti, sarebbe stato abrogato per esempio l’art. 6.1 del TUEL che non recherebbe più «i Comuni e le Province adottano il proprio Statuto», ma «i Comuni adottano il proprio Statuto». Detto questo non assume alcuna reale portata “interpretativa” l’inciso posto alla fine della disposizione poco sopra riportata che sembrerebbe subordinare l’applicazione del Testo unico al riempimento delle lacune lasciate aperte dai nuovi Statuti e aprire così inusitati scenari di autonomia.

La legge 56/2014 non conferisce, invero, alcun potere statutario alle Province, limitandosi a fare riferimento sei volte allo Statuto per la disciplina di qualche profilo delle Province stesse.

In realtà il potere statutario delle Province – il cui fondamento ultimo è nella Costituzione: «le Province ... sono enti autonomi con propri Statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione» – è ancora disciplinato dall’art. 6 TUEL.

Lo stesso modo di argomentare vale per altri aspetti del Testo unico. Si pensi al principio della distinzione tra indirizzo politico-amministrativo e gestione, oppure allo *status* degli amministratori, o alla disciplina dei controlli. Tutto questo naturalmente incide sull’ambito dell’autonomia statutaria.

Vi sono, certo, come si diceva, casi ove occorre chiedersi se norme ricavabili dalla legge 56/2014 abbiano abrogato norme del TUEL, per esempio quella di cui alla disposizione secondo cui «la Provincia, ente locale intermedio tra Comune e Regione, rappresenta la propria comunità, ne

cura gli interessi, ne promuove e ne coordina lo sviluppo», vale a dire la qualificazione della Provincia quale ente a finalità generali.

Questo ci riporta alla questione prima menzionata circa il significato complessivo della riforma Delrio, la cui enfasi sulla trasformazione della Provincia in ente-agenzia oggi sembra da rimettere in discussione stante l'esito del *referendum* e il fatto che, come detto, l'autonomia e politicalità di un ente non è correlata, ci ha spiegato la Corte costituzionale, al carattere direttamente elettivo di alcuno dei suoi organi.

Se si dà uno sguardo ai nuovi Statuti provinciali tentando di fare attenzione a questo profilo, si ha l'impressione che i loro redattori non fossero affatto persuasi che la Provincia non sia più ente a finalità generali. Sotto questa specifica ottica, è interessante porsi il problema della perdurante vigenza (o meno) di una serie di altre norme del Testo unico Enti locali che più di altre riflettono la politicalità dell'ente, quali quelle desumibili dall'art. 44, sulla garanzia delle minoranze e il controllo consiliare, dall'art. 52 sulla mozione di sfiducia, dall'art. 141 sullo scioglimento e sospensione dei Consigli comunali e provinciali, dall'art. 147-ter sul controllo strategico.

Al momento, a essere sinceri, la forza delle cose sembra aver preso il sopravvento ed è difficile prevedere uno spontaneo ripensamento dell'orientamento degli ultimi anni sulla dequotazione delle Province. Difficile è anche ipotizzare nuovi interventi della Corte costituzionale nonostante il "nuovo" contesto costituzionale in cui la legge n. 56/2014 viene a trovarsi. La storica resilienza delle Province e l'esigenza di governare l'area vasta potrebbero, tuttavia, serbare ancora qualche sorpresa.