

COLLANA
I CODICI DEL PROFESSIONISTA
di Roberto GAROFOLI

DIRITTO E PROCESSO CIVILE

- *Codice del nuovo processo del lavoro* di V. de GIOIA - G. SPIRITO
- *Codice del condominio* di V. de GIOIA – G. SPIRITO
- *Codice delle impugnazioni civili* di A. IADECOLA
- *Codice dei procedimenti di ingiunzione e di sfratto* di C. TRAPUZZANO
- *Codice della nuova esecuzione civile* di C. TRAPUZZANO
- *Codice dell’immigrazione, dell’asilo e della cittadinanza* di C. COMMANDATORE, B. VIRGILIO
- *Codice dei danni da circolazione stradale* di G. ADILARDI

DIRITTO E PROCESSO PENALE

- *Codice delle misure cautelari penali* di P. E. SIMONE
- *Codice dei procedimenti speciali* di C. DE ROBBIO
- *Codice dell’esecuzione penale e dell’ordinamento penitenziario* di F. PERRONE CAPANO
- *Codice dell’udienza penale* di V. GAROFOLI – C. PAPAGNO – S. MORISCO
- *Codice della prova penale* di V. GAROFOLI – C. PAPAGNO – S. MORISCO
- *Codice delle misure di prevenzione* di A. CAIRO – C. FORTE

DIRITTO E PROCESSO AMMINISTRATIVO

- *Il nuovo regolamento degli appalti pubblici* di R. GAROFOLI e G. FERRARI
- *Codice dei contratti pubblici* di R. GAROFOLI e G. FERRARI
- *Codice del processo amministrativo* di R. GAROFOLI e G. FERRARI
- *Codice delle singole sanzioni amministrative* di M. IANNONE e S. PALADINO
- *Codice dell’ambiente* di R. GRECO
- *Codice dell’edilizia* di R. GAROFOLI e G. FERRARI
- *Codice dell’azione amministrativa e delle responsabilità* di A. BARTOLINI, S. FANTINI, G. FERRARI
- *Codice del nuovo pubblico impiego - ministeri e enti locali* di Ge. FERRARI e Gi. FERRARI
- *Codice delle ingiunzioni e delle sanzioni amministrative* di M. IANNONE e S. PALADINO
- *Codice delle esecuzioni forzate contro la P.A.* di A. DONVITO – R. BICHI
- *Codice dell’espropriazione* di R. GAROFOLI e G. FERRARI

Chiedi informazioni:

- **al tuo agente**
- **alla libreria di zona**
- **info@neldiritto.it**
- Servizio clienti: tel. **0803349219**

Cristina NAPOLI - Nicola PIGNATELLI

CODICE DEGLI ENTI LOCALI

**ANNOTATO CON DOTTRINA,
GIURISPRUDENZA E FORMULE**

**III edizione
2019**

**NEL DIRITTO
EDITORE**

CONCEPT E GRAPHIC DESIGN

Pantaleo MEZZINA

Aranea Internet Marketing s.r.l.
Via de Luca, 8 - 70056 Molfetta (Ba)
www.arneamarketing.it

FINITO DI STAMPARE NEL MESE DI GIUGNO 2019DA:

Grafica 080 Srl
70026 Modugno (Ba)
Via dei Gladioli, 6 - Z.I. ASI Lotto F1/F2

© NELDIRITTO EDITORE srl, Via San Francesco d'Assisi, n. 51 - 70056 Molfetta

La traduzione, l'adattamento totale o parziale, con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm, i film, le fotocopie), nonché la memorizzazione elettronica, sono riservati per tutti i paesi.

ISBN 978-88-3270-455-6

L'elaborazione dei testi, anche se curata con scrupolosa attenzione, non può comportare specifiche responsabilità per eventuali involontari errori o inesattezze.

I lettori che desiderano essere informati sulle novità di Neldiritto Editore possono visitare il sito web **shop.enneditore.it** o scrivere a **info@neldiritto.it**

Premessa alla III Edizione

Il nostro volume giunge alla sua III edizione, a distanza di otto anni dalla prima. Un lasso temporale ampio in cui le idee iniziali sono maturate, affinate e in parte mutate, anche alla luce degli sviluppi giurisprudenziali e normativi, che hanno caratterizzato la magmatica materia dei Enti locali.

La prima edizione è stata chiusa alla fine del 2011, dopo un periodo di forti tensioni istituzionali, iniziate nell'estate di quell'anno e culminate nell'approvazione da parte del Governo Monti del d.l. n. 201/2011 (c.d. Decreto "Salva Italia"), convertito nella legge n. 214/2011, recettivo di sollecitazioni provenienti dalla dimensione europea. Tale disciplina normativa incideva in modo sensibile sulla forma di Stato e specificatamente sull'ordinamento degli Enti locali, prevedendo il mutamento sostanziale del ruolo delle Province, per quanto in una situazione contingente e in assenza di una visione razionale ed unitaria di riforma.

La seconda edizione, pubblicata nel 2013, era stata imposta da una serie di ulteriori misure frammentarie e rapsodiche, connesse all'acuirsi della crisi economica del Paese, le quali avevano confermato la sensazione di una confusione sistemica.

A distanza di non molto tempo dalla pubblicazione della seconda edizione il legislatore statale ha approvato la l. n. 56/2014, recante "*Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*" (c.d. Legge Delrio), ossia un tentativo di revisione complessiva e di sistematizzazione della materia, per quanto con una tecnica legislativa non del tutto condivisibile, posto che sarebbe stata auspicabile l'approvazione di un nuovo Testo Unico o di una Carta degli Enti locali. Diversamente tale normativa, non superando il senso della frammentazione materiale, ha inciso in parte direttamente sul TUEL e in parte ha innovato il sistema, ancora una volta in violazione di quanto previsto dallo stesso art. 1, 4° comma, TUEL, attualmente in vigore, che esige esclusivamente modifiche espresse delle disposizioni di esso, a presidio della sua "unità".

Le difficoltà di razionalizzazione della materia sono state aggravate anche dall'esito del referendum costituzionale del 4.12.2016, che ha bocciato la riforma costituzionale proposta dal Governo Renzi, alla quale la l. n. 56/2014 era intimamente connessa, pur in una contraddittoria inversione tra momento legislativo e momento costituzionale (analogamente a quanto accaduto quando il Dlgs. n. 267/2000 fu approvato pochi mesi prima della entrata in vigore del nuovo Titolo V).

In ogni caso tale riforma complessiva, e in parte la sua sedimentazione in questi anni, ci hanno imposto nuovamente di metterci al lavoro, con l'idea, innanzi alla complessità, di semplificare. La III edizione, infatti, si presenta del tutto nuova e più snella rispetto alle precedenti, proprio nella logica di evitare un mero aggiornamento e quindi al fine di dare vita ad un nuovo commento sistematico del Dlgs. n. 267/2000, in strettissima correlazione con la l. n. 56/2014, con la quale costituisce una sorta di "blocco unico".

Rimane la originaria ambizione di provare a fornire agli operatori del diritto, nei fori amministrativi e nelle Amministrazioni locali, un supporto operativo e uno strumento di lavoro capace di sistematizzare la complessità di questa materia. Ringraziamo, come sempre, tutti gli amici e colleghi che hanno reso possibile questo volume, alimentato da una pluralità di anime (universitaria, forense, giudiziaria ed amministrativa).

Un sentito ringraziamento rivolgiamo, per la terza volta, a Roberto Garofoli per la fiducia riposta nel nostro lavoro.

Pisa, 28 Maggio 2019

Cristina Napoli

Nicola Pignatelli

Autori

CARLA ACOCELLA (artt. 109, 111)

Professoressa Associata di Diritto amministrativo nell'Università degli Studi "Suor Orsola Benincasa"

GIULIA BATTAGLIA (artt. 67-70)

Dottoranda di ricerca in Giustizia costituzionale e diritti fondamentali dell'Università di Pisa

FRANCESCA BIONDI DAL MONTE (artt. 234-241)

Ricercatrice T.D. (B) di Diritto costituzionale nella Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa

ANDREA BLASINI (art. 147)

Dottore di ricerca in Persone e tutele giuridiche della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa

MARIA FRANCESCA BONTÀ (artt. 162-164)

Responsabile U.O. Gestione entrate presso il Comune di Rosignano Marittimo, Dottoressa di ricerca in Diritto tributario presso l'Università di Pisa

GIULIA BOLETTO (artt. 186-188)

Ricercatrice di Diritto tributario nell'Università di Pisa

BRUNO BRANCATI (artt. 244-251)

Dottore di ricerca in Giustizia costituzionale e diritti fondamentali dell'Università di Pisa

ROSA CALDERAZZI (artt. 252-258)

Professoressa Associata di Diritto dell'economia nell'Università degli Studi di Bari "Aldo Moro"

GIUSEPPE CAMPANELLI (artt. 42, 60, 61, 63-66)

Professore Associato di Diritto costituzionale nell'Università di Pisa

ANDREA CARDONE (artt. 47, 48)

Professore Ordinario di Istituzioni di Diritto pubblico nell'Università degli Studi di Firenze

DOTT. CESARE CAVA (artt. 208-215; 223-226)

Ragioniere Commercialista esperto di finanza locale, Legautonomie Toscana

TIZIANO CHECOLI (artt. 88-91)

Avvocato, Dottore di ricerca in Giustizia costituzionale e diritti fondamentali dell'Università di Pisa

FRANCESCO CLEMENTI (artt. 43, 44)

Professore Associato di Diritto pubblico comparato nell'Università degli Studi di Perugia

GIAN LUCA CONTI (artt. 27-29)

Professore Ordinario di Diritto costituzionale nell'Università di Pisa

LORENZO CORDÌ (art. 135)

Magistrato TAR Lombardia, Milano

MICHELA CUSIMANO (artt. 216-222)

Avvocato

FRANCESCO DAL CANTO (artt. 13-18)

Professore Ordinario di Diritto costituzionale nell'Università di Pisa

GESUALDO DELLA CORTE (art. 76)

Avvocato, Dottore di ricerca in Diritto costituzionale dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II"

GIACOMO DELLEDONNE (artt. 242-243^{sexies})

Assegnista di ricerca in Diritto pubblico comparato della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa

ROBERTO DI MARIA (artt. 149-153)

Professore Ordinario di Diritto costituzionale nell'Università di Enna "Kore"

MICHELE DIONIGI (artt. 120-123)

Ricercatore di Diritto costituzionale nell'Università degli Studi di Bari "Aldo Moro", Avvocato

GIANLUCA FAMIGLIETTI (artt. 55-59, 62)

Professore Associato di Diritto costituzionale nell'Università di Pisa

MARIA LETIZIA FERRETTI (artt. 227-233^{bis})

Avvocato, Dottoressa di ricerca in Diritto pubblico e dell'economia nell'Università di Pisa

GIANCARLO ANTONIO FERRO (artt. 45, 49)

Professore Associato di Diritto costituzionale nell'Università di Catania

FEDERICO FURLAN (artt. 51)

Professore Associato di Diritto costituzionale nell'Università degli Studi di Milano "Bicocca"

VALENTINA GIOMI (artt. 126-133)

Professoressa Associata di Diritto amministrativo nell'Università di Pisa

PIERPAOLO GRAUSO (artt. 8-12)

Magistrato TAR Toscana

IGNAZIO LAGROTTA (artt. 107, 108, 110)

Professore Aggregato di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università degli Studi di Bari "Aldo Moro", Avvocato

PIERDOMENICO LOGROSCINO (art. 125)

Professore Ordinario di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università degli Studi di Bari "Aldo Moro"

ANDREA LOLLO (artt. 147 bis-147 quinquies)

Ricercatore T.D. (B) di Diritto costituzionale nell'Università degli Studi "Magna Graecia" di Catanzaro

ELENA MALFATTI (artt. 6 – 7-bis)

Professoressa Ordinaria di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università di Pisa

ANDREA MARCHETTI (artt. 174-177)

Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa, Avvocato

FRANCESCO MARONE (artt. 112-113 bis)

Professore Associato di Diritto costituzionale nell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa, Avvocato

ROSANNA MATTERA (artt. 259-263)

Segretario generale nel Comune di Crespina Lorenzana

GABRIELLA MAZZOTTA (artt. 102-106)

Avvocata, Dottoressa di ricerca in Diritto costituzionale nell'Università di Siena

PIETRO MILAZZO (artt. 141-146)

Professore Associato di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università di Pisa, Avvocato

GIUSEPPE MOBILIO (artt. 22-26)

Ricercatore T.D. (A) di Diritto costituzionale nell'Università degli Studi di Firenze

ALESSANDRO MORELLI (artt. 32, 35)

Professore Ordinario di Diritto costituzionale nell'Università degli Studi "Magna Graecia" di Catanzaro

MARIA GRAZIA NACCI (artt. 77-82)

Professoressa Aggregata di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università degli Studi di Bari "Aldo Moro"

CRISTINA NAPOLI (artt. 19-21)

Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa

ETTORE NESI (artt. 83-87)

Avvocato

MICHELE NISTICÒ (artt. 97-101)

Magistrato ordinario in tirocinio presso il Tribunale di Firenze, Dottore di ricerca in Diritto costituzionale dell'Università degli Studi di Siena

VALERIA NUCERA (artt. 165-167)

Avvocata, Dottoressa di ricerca in Diritto tributario nell'Università di Pisa

ANNALISA PACE (artt. 199-207)

Professoressa Aggregata di Diritto tributario nell'Università degli Studi di Teramo

FABIO PACINI (artt. 148, 148 bis)

Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa

GAETANO PALOMBELLI (artt. 270-272)

Responsabile Area Istituzionale Unione Province d'Italia (UPI), Avvocato

FRANCESCO PAOLINI (artt. 191-195)

Avvocato

PAOLO PASSAGLIA (artt. 4, 5)

Professore Ordinario di Diritto pubblico comparato nell'Università di Pisa

MICHELA PASSALACQUA (artt. 182-185; 189, 190)

Professoressa Ordinaria di Diritto dell'economia nell'Università di Pisa

NICOLA PIGNATELLI (artt. 124, 134)

Professore Associato di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università degli Studi di Bari "Aldo Moro", Avvocato

MARIO PERINI (artt. 36-41 bis)

Professore Associato di Diritto costituzionale nell'Università di Siena

ANDREA PERTICI (artt. 1-3; 136-140)

Professore Ordinario di Diritto costituzionale

nell'Università di Pisa

MARCO PETRI (artt. 158-161; 172, 173)
Segretario Generale del Comune di Volterra e Pescaglia

SAVIO PICONE (artt. 114-119)
Magistrato TAR Piemonte, Membro del Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa

ANDREA PODDIGHE (artt. 178-181)
Professore Aggregato di Diritto tributario nell'Università di Cagliari

EDOARDO RAFFIOTTA (artt. 30, 31, 33, 34)
Professore Associato di Diritto costituzionale nell'Università di Bologna

ALBERTO RENDA (artt. 196-198bis)
Avvocato, Dottore di ricerca in Diritto tributario nell'Università LUISS Guido Carli di Roma, Docente a contratto in Diritto tributario dell'Università degli Studi di Teramo

PAOLO SABBIONI (artt. 50, 54)
Professore Associato di Istituzioni di diritto pubblico

nell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Piacenza, Avvocato

MARCELLO SALERNO (artt. 264-269)
Ricercatore T.D. (B) di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università degli Studi di Bari "Aldo Moro"

ELISABETTA TARQUINI (artt. 92-96)
Consigliera presso la Corte d'appello di Firenze

MATTEO TRAPANI (artt. 3, 154, 155)
Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale dell'Università di Pisa

MICHELE TROISI (artt. 168-171)
Professore Aggregato di Diritto costituzionale nell'Università del Salento

ANDREA VIGNINI (artt. 156, 157)
Dottorando di ricerca in Amministrazione, Mercato e Giustizia Penale dell'Università di Pisa

ALFONSO VUOLO (artt. 46, 71-76)
Professore Associato di Diritto costituzionale nell'Università degli Studi di Napoli Federico II

Gli schemi presenti nel volume non hanno carattere di ufficialità e la responsabilità per la loro utilizzazione rimane di ogni fruitore.

Sommario

Decreto legislativo – 18 agosto 2000, n. 267

Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali

Publicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 227 del 28 settembre 2000 – Supplemento Ordinario n. 162

PARTE I		
ORDINAMENTO ISTITUZIONALE		3
TITOLO I - Disposizioni generali		3
Art. 1	Oggetto	3
Art. 2	Ambito di applicazione	12
Art. 3	Autonomia dei comuni e delle province	15
Art. 4	Sistema regionale delle autonomie locali	23
Art. 5	Programmazione regionale e locale	29
Art. 6	Statuti comunali e provinciali	33
Art. 7	Regolamenti	49
Art. 7 bis	Sanzioni amministrative	63
Art. 8	Partecipazione popolare	70
Art. 9	Azione popolare e delle associazioni di protezione ambientale	74
Art. 10	Diritto di accesso e di informazione	78
Art. 11	Difensore civico	82
Art. 12	Sistemi informativi e statistici	86
TITOLO II - Soggetti		90
CAPO I - Comune		90
Art. 13	Funzioni	90
Art. 14	Compiti del comune per servizi di competenza statale	103
Art. 15	Modifiche territoriali, fusione ed istituzione di comuni	110
Art. 16	Municipi	119
Art. 17	Circoscrizioni di decentramento comunale	122
Art. 18	Titolo di città	130
CAPO II - Provincia		133
Art. 19	Funzioni	133
Art. 20	Compiti di programmazione	140
Art. 21	Revisione delle circoscrizioni provinciali	147
CAPO III - Aree metropolitane		153
Art. 22	Aree metropolitane	153
Art. 23	Città metropolitane	160
Art. 24	Esercizio coordinato di funzioni	169
Art. 25	Revisione delle circoscrizioni comunali	173

Art. 26	Norma transitoria	175
CAPO IV - Comunità montane		177
Art. 27	Natura e ruolo	177
Art. 28	Funzioni	183
Art. 29	Comunità isolate o di arcipelago	189
CAPO V - Forme associative		190
Art. 30	Convenzioni	190
Art. 31	Consorzi	197
Art. 32	Unione di comuni	203
Art. 33	Esercizio associato di funzioni e servizi da parte dei comuni	209
Art. 34	Accordi di programma	213
Art. 35	Norma transitoria	218
TITOLO III - Organi		220
CAPO I - Organi di governo del comune e della provincia		220
Art. 36	Organi di governo	220
Art. 37	Composizione dei consigli	224
Art. 38	Consigli comunali e provinciali	229
Art. 39	Presidenza dei consigli comunali e provinciali	236
Art. 40	Convocazione della prima seduta del consiglio	240
Art. 41	Adempimenti della prima seduta	244
Art. 41 bis	Obblighi di trasparenza dei titolari di cariche elettive e di governo	248
Art. 42	Attribuzioni dei consigli	250
Art. 43	Diritti dei consiglieri	257
Art. 44	Garanzia delle minoranze e controllo consiliare	262
Art. 45	Surrogazione e supplenza dei consiglieri provinciali, comunali e circoscrizionali	265
Art. 46	Elezione del sindaco e del consiglio comunale nei comuni sino a 15.000 abitanti	271
Art. 47	Composizione delle giunte	281
Art. 48	Competenze delle giunte	288
Art. 49	Pareri dei responsabili dei servizi	295
Art. 50	Competenze del sindaco e del presidente della provincia	304
Art. 51	Durata del mandato del sindaco, del presidente della provincia e dei consigli. Limitazione dei mandati	311
Art. 52	Mozione di sfiducia	316
Art. 53	Dimissioni, impedimento, rimozione, decadenza, sospensione o decesso del sindaco o del presidente della provincia	320
Art. 54	Attribuzioni del sindaco nelle funzioni di competenza statale)	325

CAPO II - Incandidabilità, ineleggibilità, incompatibilità		332
Art. 55	Elettorato passivo	332
Art. 56	Requisiti della candidatura	336
Art. 57	Obbligo di opzione	340
Art. 58	Cause ostative alla candidatura	342
Art. 59	Sospensione e decadenza di diritto	348
Art. 60	Ineleggibilità	353
Art. 61	Ineleggibilità e incompatibilità alla carica di sindaco e presidente di provincia	364
Art. 62	Decadenza dalla carica di sindaco e di presidente della provincia	368
Art. 63	Incompatibilità	372
Art. 64	Incompatibilità tra consigliere comunale e provinciale e assessore nella rispettiva giunta	382
Art. 65	Incompatibilità per consigliere regionale, comunale e circoscrizionale	384
Art. 66	Incompatibilità per gli organi delle aziende sanitarie locali e ospedaliere	387
Art. 67	Esimente alle cause di ineleggibilità o incompatibilità	389
Art. 68	Perdita delle condizioni di eleggibilità e incompatibilità	392
Art. 69	Contestazione delle cause di ineleggibilità ed incompatibilità	394
Art. 70	Azione popolare	398
CAPO III - Sistema elettorale		402
Art. 71	Elezione del sindaco e del consiglio comunale nei comuni sino ai 15.000 abitanti	402
Art. 72	Elezione del sindaco nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti	413
Art. 73	Elezione del consiglio comunale nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti	420
Art. 74	Elezione del presidente della provincia	433
Art. 75	Elezione del consiglio provinciale	447
Art. 76	Anagrafe degli amministratori locali e regionali	454
CAPO IV - Status degli amministratori locali		
Art. 77	Definizione di amministratore locale	458
Art. 78	Doveri e condizione giuridica	463
Art. 79	Permessi e licenze	470
Art. 80	Oneri per permessi retribuiti	476
Art. 81	Aspettative	479
Art. 82	Indennità	484
Art. 83	Divieto di cumulo	494
Art. 84	Rimborso delle spese di viaggio	498
Art. 85	Partecipazione alle associazioni rappresentative degli enti locali	503
Art. 86	Oneri previdenziali, assistenziali e assicurativi e disposizioni fiscali e assicurative	505
Art. 87	Consigli di amministrazione delle aziende speciali	511

TITOLO IV - Organizzazione e personale

CAPO I - Uffici e personale

Art. 88	Disciplina applicabile agli uffici ed al personale degli enti locali	513
Art. 89	Le fonti	517
Art. 90	Uffici di supporto agli organi di direzione politica	521
Art. 91	Assunzioni	524
Art. 92	Rapporti di lavoro a tempo determinato e a tempo parziale	528
Art. 93	Responsabilità patrimoniale	538
Art. 94	Responsabilità disciplinare	545
Art. 95	Dati sul personale degli enti locali	551
Art. 96	Riduzione degli organismi collegiali	552

CAPO II - Segretari comunali e provinciali

Art. 97	Ruolo e funzioni	555
Art. 98	Albo nazionale	562
Art. 99	Nomina	567
Art. 100	Revoca	577
Art. 101	Disponibilità e mobilità	581
Art. 102	Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	589
Art. 103	Organizzazione e funzionamento dell'Agenzia autonoma	595
Art. 104	Scuola superiore della pubblica amministrazione locale e scuole regionali e interregionali	597
Art. 105	Regioni a statuto speciale	601
Art. 106	Disposizioni finali e transitorie	604

CAPO III - Dirigenza ed incarichi

Art. 107	Funzioni e responsabilità della dirigenza	608
Art. 108	Direttore generale	616
Art. 109	Conferimento di funzioni dirigenziali	621
Art. 110	Incarichi a contratto	632
Art. 111	Adeguamento della disciplina della dirigenza	638

TITOLO V - Servizi e interventi pubblici locali

Art. 112	Servizi pubblici locali	643
Art. 113	Gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica	647
Art. 113 bis	Gestione dei servizi pubblici locali privi di rilevanza economica	664
Art. 114	Aziende speciali ed istituzioni	667
Art. 115	Trasformazione delle aziende speciali in società per azioni	673
Art. 116	Società per azioni con partecipazione minoritaria di enti locali	678
Art. 117	Tariffe dei servizi	680
Art. 118	Regime del trasferimento di beni	684
Art. 119	Contratti di sponsorizzazione, accordi di collaborazione e	

	convenzioni	686
Art. 120	Società di trasformazione urbana	689
Art. 121	Occupazione d'urgenza di immobili	693
Art. 122	Lavori socialmente utili	697
Art. 123	Norma transitoria	699

TITOLO VI - Controlli

CAPO I - Controllo sugli atti

Art. 124	Pubblicazione delle deliberazioni	701
Art. 125	Comunicazione delle deliberazioni ai capigruppo)	706
Art. 126	Deliberazioni soggette in via necessaria al controllo preventivo di legittimità	709
Art. 127	Controllo eventuale	716
Art. 128	Comitato regionale di controllo	721
Art. 129	Servizi di consulenza del comitato regionale di controllo	725
Art. 130	Composizione del comitato	729
Art. 131	Incompatibilità ed ineleggibilità	733
Art. 132	Funzionamento del comitato	737
Art. 133	Modalità del controllo preventivo di legittimità	741
Art. 134	Esecutività delle deliberazioni	746
Art. 135	Comunicazione deliberazioni al prefetto	752
Art. 136	Poteri sostitutivi per omissione o ritardo di atti obbligatori	757
Art. 137	Poteri sostitutivi del Governo	767
Art. 138	Annullamento straordinario	774
Art. 139	Pareri obbligatori	781
Art. 140	Norma finale	784

CAPO II - Controllo sugli organi

Art. 141	Scioglimento e sospensione dei consigli comunali e provinciali	787
Art. 142	Rimozione e sospensione di amministratori locali	795
Art. 143	Scioglimento dei consigli comunali e provinciali conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso o similare. Responsabilità dei dirigenti e dipendenti	799
Art. 144	Commissione straordinaria e Comitato di sostegno e monitoraggio	811
Art. 145	Gestione straordinaria	816
Art. 145 bis	Gestione finanziaria	818
Art. 146	Norma finale	823

CAPO III - Controlli interni

Art. 147	Tipologia dei controlli interni	825
Art. 147 bis	Controllo di regolarità amministrativa e contabile	831
Art. 147 ter	Controllo strategico	836
Art. 147 quater	Controlli sulle società partecipate non quotate	840
Art. 147 quinquies	Controllo sugli equilibri finanziari	845

CAPO IV - Controlli esterni sulla gestione

Art. 148	Controlli esterni	848
Art. 148 bis	Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali	854

PARTE II ORDINAMENTO FINANZIARIO E CONTABILE

TITOLO I - Disposizioni generali

Art. 149	Principi generali in materia di finanza propria e derivata	857
Art. 150	Principi in materia di ordinamento finanziario e contabile	864
Art. 151	Principi generali	867
Art. 152	Regolamento di contabilità	872
Art. 153	Servizio economico-finanziario	876
Art. 154	Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali	881
Art. 155	Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali	885
Art. 156	Classi demografiche e popolazione residente	889
Art. 157	Consolidamento dei conti pubblici	893
Art. 158	Rendiconto dei contributi straordinari	898
Art. 159	Norme sulle esecuzioni nei confronti degli enti locali	901
Art. 160	Approvazione di modelli e schemi contabili	904
Art. 161	Certificazioni di bilancio	906

TITOLO II - Programmazione e bilanci

CAPO I - Programmazione

Art. 162	Principi del bilancio	909
Art. 163	Esercizio provvisorio e gestione provvisoria	912
Art. 164	Caratteristiche del bilancio	917
Art. 165	Struttura del bilancio	920
Art. 166	Fondo di riserva	926
Art. 167	Fondo crediti di dubbia esigibilità e altri fondi per spese potenziali	929
Art. 168	Servizi per conto di terzi e le partite di giro	933
Art. 169	Piano esecutivo di gestione	937
Art. 170	Documento unico di programmazione	942
Art. 171	Bilancio pluriennale	947
Art. 172	Altri allegati al bilancio di previsione	949
Art. 173	Valori monetari	952

CAPO II - Competenze in materia di bilanci

Art. 174	Predisposizione ed approvazione del bilancio e dei suoi allegati	953
Art. 175	Variazioni al bilancio di previsione ed al piano esecutivo di gestione	958
Art. 176	Prelevamenti dal fondo di riserva e dai fondi spese potenziali	966
Art. 177	Competenze dei responsabili dei servizi	968

TITOLO III - Gestione del bilancio

CAPO I - Entrate

Art. 178	Fasi dell'entrata	971
Art. 179	Accertamento	974
Art. 180	Riscossione	984
Art. 181	Versamento	988

CAPO II - Spese

Art. 182	Fasi della spesa	993
Art. 183	Impegno di spesa	997
Art. 184	Liquidazione della spesa	1004
Art. 185	Ordinazione e pagamento	1007

CAPO III - Risultato di amministrazione e residui

Art. 186	Risultato contabile di amministrazione	1012
Art. 187	Composizione del risultato di amministrazione	1015
Art. 188	Disavanzo di amministrazione	1020
Art. 189	Residui attivi	1023
Art. 190	Residui passivi	1027

CAPO IV - Principi di gestione e controllo di gestione

Art. 191	Regole per l'assunzione di impegni e per l'effettuazione di spese	1030
Art. 192	Determinazioni a contrattare e relative procedure	1037
Art. 193	Salvaguardia degli equilibri di bilancio	1043
Art. 194	Riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio	1048
Art. 195	Utilizzo di entrate vincolate	1053
Art. 196	Controllo di gestione	1058
Art. 197	Modalità del controllo di gestione	1063
Art. 198	Referto del controllo di gestione	1068
Art. 198 bis	Comunicazione del referto	1071

TITOLO IV - Investimenti

CAPO I - Principi generali

Art. 199	Fonti di finanziamento	1074
Art. 200	Gli investimenti	1080
Art. 201	Finanziamento di opere pubbliche e piano economico-finanziario	1082

CAPO II - Fonti di finanziamento mediante indebitamento

Art. 202	Ricorso all'indebitamento	1086
Art. 203	Attivazione delle fonti di finanziamento derivanti dal ricorso	

	all'indebitamento	1092
Art. 204	Regole particolari per l'assunzione di mutui	1094
Art. 205	Attivazione di prestiti obbligazionari	1100
Art. 205 bis	Contrazione di aperture di credito	1103

CAPO III - Garanzie per mutui e prestiti

Art. 206	Delegazione di pagamento	1107
Art. 207	Fideiussione	1110

TITOLO V - Tesoreria

CAPO I - Disposizioni generali

Art. 208	Soggetti abilitati a svolgere il servizio di tesoreria	1113
Art. 209	Oggetto del servizio di tesoreria	1116
Art. 210	Affidamento del servizio di tesoreria	1119
Art. 211	Responsabilità del tesoriere	1122
Art. 212	Servizio di tesoreria svolto per più enti locali	1125
Art. 213	Gestione informatizzata del servizio di tesoreria	1128

CAPO II - Riscossione delle entrate

Art. 214	Operazioni di riscossione	1131
Art. 215	Procedure per la registrazione delle entrate	1134

CAPO III - Pagamento delle spese

Art. 216	Condizioni di legittimità dei pagamenti effettuati dal tesoriere	1137
Art. 217	Estinzione dei mandati di pagamento	1141
Art. 218	Annotazione della quietanza	1144
Art. 219	Mandati non estinti al termine dell'esercizio	1147
Art. 220	Obblighi del tesoriere per le delegazioni di pagamento	1150

CAPO IV - Altre attività

Art. 221	Gestione di titoli e valori)	1153
Art. 222	Anticipazioni di tesoreria	1156

CAPO V - Adempimenti e verifiche contabili

Art. 223	Verifiche ordinarie di cassa	1161
Art. 224	Verifiche straordinarie di cassa	1164
Art. 225	Obblighi di documentazione e conservazione	1166
Art. 226	Conto del tesoriere	1169

TITOLO VI - Rilevazione e dimostrazione dei risultati di gestione

Art. 227	Rendiconto della gestione	1172
-----------------	---------------------------	------

Art. 228	Conto del bilancio	1179
Art. 229	Conto economico	1183
Art. 230	Lo stato patrimoniale e conti patrimoniali speciali	1186
Art. 231	La relazione sulla gestione	1191
Art. 232	Contabilità economico-patrimoniale	1194
Art. 233	Conti degli agenti contabili interni	1197
Art. 233 bis	Il bilancio consolidato	1201

TITOLO VII - Revisione economico-finanziaria

Art. 234	Organo di revisione economico-finanziario	1205
Art. 235	Durata dell'incarico e cause di cessazione	1210
Art. 236	Incompatibilità ed ineleggibilità dei revisori	1214
Art. 237	Funzionamento del collegio dei revisori	1219
Art. 238	Limiti all'affidamento di incarichi	1222
Art. 239	Funzioni dell'organo di revisione	1225
Art. 240	Responsabilità dell'organo di revisione	1231
Art. 241	Compenso dei revisori	1234

TITOLO VIII - Enti locali deficitari o dissestati

CAPO I - Enti locali deficitari: disposizioni generali

Art. 242	Individuazione degli enti locali strutturalmente deficitari e relativi controlli	1237
Art. 243	Controlli per gli enti locali strutturalmente deficitari, enti locali dissestati ed altri enti	1241
Art. 243 bis	Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale	1245
Art. 243 ter	Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali	1255
Art. 243 quater	Esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e controllo sulla relativa attuazione	1259
Art. 243 quinquies	Misure per garantire la stabilità finanziaria degli enti locali sciolti per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso	1265
Art. 243 sexies	Pagamento di debiti	1268

CAPO II - Enti locali dissestati: disposizioni generali

Art. 244	Dissesto finanziario	1270
Art. 245	Soggetti della procedura di risanamento	1273
Art. 246	Deliberazione di dissesto	1276
Art. 247	Omissione della deliberazione di dissesto)	1279
Art. 248	Conseguenze della dichiarazione di dissesto	1282
Art. 249	Limiti alla contrazione di nuovi mutui	1285
Art. 250	Gestione del bilancio durante la procedura di risanamento	1288
Art. 251	Attivazione delle entrate proprie	1290

CAPO III - Attività dell'organo straordinario di liquidazione

Art. 252	Composizione, nomina e attribuzioni	1293
-----------------	-------------------------------------	-------------

Art. 253	Poteri organizzatori	1297
Art. 254	Rilevazione della massa passiva	1299
Art. 255	Acquisizione e gestione dei mezzi finanziari per il risanamento	1305
Art. 256	Liquidazione e pagamento della massa passiva	1310
Art. 257	Debiti non ammessi alla liquidazione	1315
Art. 258	Modalità semplificate di accertamento e liquidazione dei debiti	1317

CAPO IV - Bilancio stabilmente riequilibrato

Art. 259	Ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato	1321
Art. 260	Collocamento in disponibilità del personale eccedente	1328
Art. 261	Istruttoria e decisione sull'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato	1332
Art. 262	Inosservanza degli obblighi relativi all'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato	1337
Art. 263	Determinazione delle medie nazionali per classi demografiche delle risorse di parte corrente e della consistenza delle dotazioni organiche	1340

CAPO V - Prescrizioni e limiti conseguenti al risanamento

Art. 264	Deliberazione del bilancio di previsione stabilmente riequilibrato	1344
Art. 265	Durata della procedura di risanamento ed attuazione delle prescrizioni recate dal decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato	1347
Art. 266	Prescrizioni in materia di investimenti	1350
Art. 267	Prescrizioni sulla dotazione organica	1352
Art. 268	Ricostituzione di disavanzo di amministrazione o di debiti fuori bilancio	1355
Art. 268 bis	Procedura straordinaria per fronteggiare ulteriori passività	1358
Art. 268 ter	Effetti del ricorso alla procedura straordinaria di cui all'articolo 268 bis	1364
Art. 269	Modalità applicative della procedura di risanamento	1368

PARTE III ASSOCIAZIONI DI ENTI LOCALI

Art. 270	Contributi associativi	1370
Art. 271	Sedi associative	1374
Art. 272	Attività delle associazioni nella cooperazione allo sviluppo	1376

PARTE IV DISPOSIZIONI TRANSITORIE ED ABROGAZIONI

Art. 273	Norme transitorie	1378
Art. 274	Norme abrogate	1379
Art. 275	Norma finale	1381
Indice analitico		1382

■■■ Art. 20 Compiti di programmazione ⁽¹⁾*1. La provincia:*

a) raccoglie e coordina le proposte avanzate dai comuni, ai fini della programmazione economica, territoriale ed ambientale della regione;

b) concorre alla determinazione del programma regionale di sviluppo e degli altri programmi e piani regionali secondo norme dettate dalla legge regionale;

c) formula e adotta con riferimento alle previsioni e agli obiettivi del programma regionale di sviluppo propri programmi pluriennali sia di carattere generale che settoriale e promuove il coordinamento dell'attività programmatica dei comuni.

2. La provincia, inoltre, ferme restando le competenze dei comuni ed in attuazione della legislazione e dei programmi regionali, predispone ed adotta il piano territoriale di coordinamento che determina gli indirizzi generali di assetto del territorio e, in particolare, indica:

a) le diverse destinazioni del territorio in relazione alla prevalente vocazione delle sue parti;

b) la localizzazione di massima delle maggiori infrastrutture e delle principali linee di comunicazione;

c) le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico-forestale ed in genere per il consolidamento del suolo e la regimazione delle acque;

d) le aree nelle quali sia opportuno istituire parchi o riserve naturali.

3. I programmi pluriennali e il piano territoriale di coordinamento sono trasmessi alla regione ai fini di accertarne la conformità agli indirizzi regionali della programmazione socioeconomica e territoriale.

4. La legge regionale detta le procedure di approvazione, nonchè norme che assicurino il concorso dei comuni alla formazione dei programmi pluriennali e dei piani territoriali di coordinamento.

5. Ai fini del coordinamento e dell'approvazione degli strumenti di pianificazione territoriale predisposti dai comuni, la provincia esercita le funzioni ad essa attribuite dalla regione ed ha, in ogni caso, il compito di accertare la compatibilità di detti strumenti con le previsioni del piano territoriale di coordinamento.

6. Gli enti e le amministrazioni pubbliche, nell'esercizio delle rispettive competenze, si conformano ai piani territoriali di coordinamento delle province e tengono conto dei loro programmi pluriennali.

⁽¹⁾ L'assetto normativo vigente in tema di funzioni e compiti spettanti alle Province è tracciato nella legge n. 56/2014, c.d. Delrio, emanata "in attesa" della riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione, che, come noto, è stata bocciata con referendum costituzionale del 4 dicembre 2016. In particolare, all'interno dell'articolo unico legge n. 56: sulle funzioni regionali nelle materie di cui all'art. 117, co. 3 e 4, nonché sulle funzioni provinciali ex art. 118 Cost. v. comma 52; sulle funzioni fondamentali provinciali v. co. 85; sulle funzioni fondamentali delle Province con territorio interamente montano ed al contempo confinanti con Paesi stranieri v. comma 86; sulle modalità di esercizio delle funzioni fondamentali provinciali v. co. 87; sul procedimento di riordino statale e regionale delle funzioni già nella disponibilità delle province v. co. 89. In particolare, tra le funzioni fondamentali il richiamato comma 85 fa espressa menzione:

- della pianificazione territoriale provinciale di coordinamento;
- della pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale;
- della programmazione provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale.

L'articolo unico della legge c.d. Delrio al comma 86, poi, individua tra le funzioni fondamentali delle Province con territorio interamente montano ed al contempo confinanti con Paesi stranieri la cura dello sviluppo strategico del territorio.

Il comma 55 attribuisce al consiglio provinciale il compito di approvare, oltre ai regolamenti, anche i piani ed i programmi.

BIBLIOGRAFIA

A.A.V.V., *Il piano territoriale di coordinamento*, Convegno Tolentino 28-29 gennaio 1994, UPI, Roma, 1994; BASSANI, *Commento all'articolo 20, d. lgs. n. 267/2000*, in ITALIA (a cura di), *Testo unico degli enti locali, Volume I, Ordinamento istituzionale, Tomo I Commento agli articoli 1-87 del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267*, Milano, 2000, 317; BREGANZE, *Piano territoriale di coordinamento*, in *Dig. Disc. Pubbl.*, XI, Torino, 1996, 251; CAVALLO, MARIANI MARINI, MERLONI, VELATTA, *Prime note sull'applicazione della legge n. 142. Funzioni attribuibili alle province nelle materie di cui agli art. 14 e 15*, UPI, Roma, 1990; DAVOLI, *Programmazione e assetto del territorio: che deve fare la Provincia*, in *Il Potere locale*, 1991, 26; G. DE MURO, S. FOÀ, *Commento all'articolo 20*, in CAVALLO PERIN-ROMANO (a cura di), *Commentario breve al testo unico sulle autonomie locali*, Padova, 2006, 131; GANDINI, *Provincia, II) Funzioni*, in *Enc. giur.*, XXV, Roma, 1990, 3; GARZIA, *I piani territoriali di coordinamento regionali e provinciali: vigore, efficacia ed effetti*, in *Riv. giur. urbanistica*, 2003, 452; GIULIANI, *Quale dimensione per il piano territoriale di coordinamento? (Nota a Cons. St., Sez. IV, 20 marzo 2000, n. 1493)*, in *Foro it.*, 2001, III, 168; GORLANI, *Quale futuro per le Province dopo l'esito del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016*, reperibile su www.federalismi.it, n. 5/2017; MAZZARO, *La provincia*, in CARINGELLA-GIUNCATO-ROMANO (a cura di), *L'ordinamento degli enti locali. Commentario al testo unico*, Milano, 2007, 229; MORBIDELLI, *Piano territoriale*, in *Enc. Dir.*, XXXIII, Milano, 1983, 705; NAPOLI, *La potestà normativa e amministrativa*, in DI MARIA, NAPOLI, PERTICI, *Diritto delle autonomie locali*, Torino, 2019, 131; PACCHIAROTTI, *Province e pianificazione urbanistica*, Rimini, 1999; PACCHIAROTTI, *Il ruolo di comuni, province e regioni nelle politiche di «governo del territorio» alla luce del riformato titolo quinto, parte seconda, della costituzione*, in *Comuni d'Italia*, 2003, 31; Pignatelli, *Il «governo del territorio» nella giurisprudenza costituzionale: la recessività della materia*, Torino, 2012; SANTINELLO, *Piano territoriale provinciale e poteri regionali (nota a Corte cost. 15 luglio 1991, n. 343)*, in *Le Regioni*, 1992, 1000; SCIULLO, *Pianificazione territoriale e urbanistica*, in *Dig. Disc. Pubbl.*, XI, Torino, 1996, 137; STELLA RICHTER, *Il piano territoriale di coordinamento provinciale e le prospettive di riforma della legislazione urbanistica*, in *Riv. giur. urbanistica*, 2001, 89; TASSONE, *I rapporti tra il piano territoriale di coordinamento provinciale e gli strumenti urbanistici comunali*, in *Riv. giur. urbanistica*, 2000, 553; VANDELLI, *Il sistema delle autonomie locali*, Bologna, 2018.

SEZ. I

L'INQUADRAMENTO

Sommario •1. Premessa. Alla ricerca dell'assetto normativo vigente tra d.lgs. n. 267/2000, legge n. 56/2014 e legislazione regionale. •2. La pianificazione e la programmazione provinciale. •2.1. La pianificazione territoriale di coordinamento. •2.1.1. Il piano territoriale di coordinamento e la pianificazione territoriale regionale. •2.1.2. Il piano territoriale di coordinamento e la pianificazione territoriale comunale. •2.2. La pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale. •2.3. La programmazione provinciale della rete scolastica.

■ ■ 1. Premessa. Alla ricerca dell'assetto normativo vigente tra d.lgs. n. 267/2000, legge n. 56/2014 e legislazione regionale.

Il d.lgs. n. 267/2000, riproponendo quanto già disposto dalla legge n. 142/1990, ha inteso distinguere l'attività svolta dalle Province in funzioni amministrative vere e proprie (art. 19) e compiti di programmazione (art. 20) e con riferimento ai secondi, coerentemente con i

contenuti di cui all'art. 5 TUEL (cfr. v. in questo volume il commento di Paolo Passaglia), un ruolo tutt'altro che secondario veniva riconosciuto alle Province sia nell'ambito della programmazione socioeconomica che nell'ambito di quella territoriale.

Nel rinviare al commento al precedente articolo 19 circa l'evoluzione normativa in materia di attribuzioni delle Province, è necessario osservare che anche con riguardo ai profili che vengono in questa sede in considerazione la legge n. 56/2014, c.d. Delrio, assume una centrale rilevanza.

A questo proposito, infatti, in primo luogo, è opportuno sottolineare che taluni compiti già richiamati nell'articolo in commento sono stati qualificati in termini di funzione *fondamentale* delle Province ai sensi dell'art. 117, co. 2, lett. p), Cost. ed in questa misura, posta l'individuazione da parte del legislatore statale, la discrezionalità di quello regionale può attenere in virtù del comma 87 dell'articolo unico della legge n. 56 ai limiti ed alle modalità di esercizio, ma non anche all'*an* del carattere dovuto di quella determinata funzione.

In secondo luogo, poiché nell'ambito dell'accordo sancito in sede di Conferenza unificata in data 11 settembre 2014 (v. in questo volume il commento all'art. 19, par. 4.2) il riordino cui ha dato luogo lo Stato delle funzioni già esercitate dalle Province ha avuto riguardo (soltanto) a quelle svolte in materia di *tutela delle minoranze* ai sensi della legge n. 482/1999, gli ulteriori ambiti di attribuzione spettanti al livello provinciale di governo, compresi quelli relativi alla pianificazione ed alla programmazione, sono da considerarsi rimessi alle scelte dei legislatori regionali (art. 1, co. 89, legge n. 56/2014).

■ ■ 2. La pianificazione e la programmazione provinciale.

Se, pertanto, il ruolo della Provincia all'interno della programmazione regionale cui faceva riferimento tutto il comma 1 della disposizione in commento – e dunque della programmazione economica, territoriale, ambientale, di sviluppo e degli altri piani e programmi regionali – deve essere rintracciato all'interno delle leggi regionali che hanno provveduto al riordino dell'assetto delle funzioni locali in attuazione della legge n. 56/2014, nonché all'interno di quelle che si occupano dei procedimenti di formazione dei piani e dei programmi regionali, pare il caso di rilevare che la legge c.d. Delrio al comma 55 dell'articolo unico ha individuato una competenza generale all'approvazione di piani e di programmi da parte dell'ente di area vasta limitandosi ad affidare al consiglio provinciale, quale organo di indirizzo e di controllo, il relativo potere di approvazione. Gli aspetti che più specificamente attengono alle procedure di approvazione, alle modalità di coinvolgimento dei Comuni, all'accertamento da parte della Regione della conformità alla programmazione regionale, nonché all'efficacia riconosciuta, come del resto già disposto dall'articolo in commento, sono devoluti al legislatore regionale.

■ ■ 2.1. La pianificazione territoriale di coordinamento.

Nel comma 2 della disposizione in commento il legislatore ha previsto che la Provincia nell'ambito della propria programmazione predisponga ed adotti il piano territoriale di coordinamento, ferme restando le competenze dei Comuni ed in attuazione della legislazione e dei programmi regionali.

Ebbene, l'art. 1, co. 85, legge n. 56/2014 ha qualificato la pianificazione territoriale provinciale di coordinamento in termini di funzione fondamentale ai sensi dell'art. 117, co. 2, lett. p), Cost. ed in questa misura, ferma restando la potestà legislativa regionale ex art. 117, co. 3, Cost. in materia di "governo del territorio", quanto disposto dal legislatore del 2000 può essere ricondotto ai principi fondamentali riservati alla legislazione dello Stato all'interno della medesima materia (quest'ultima in parte già nella disponibilità delle Regioni, titolari secondo quanto previsto dall'art. 117, co. 1, del testo originario della Costituzione della

potestà legislativa nella materia “urbanistica”).

Nella definizione proposta dall’art. 20, allora, il piano territoriale di coordinamento è l’atto chiamato a determinare gli indirizzi generali di assetto del territorio, il quale, in particolare, deve indicare le diverse destinazioni di quest’ultimo in relazione alla prevalente vocazione delle sue parti, la localizzazione di massima delle maggiori infrastrutture e delle principali linee di comunicazione, le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico-forestale ed in genere per il consolidamento del suolo e la regimazione delle acque, nonché le aree nelle quali sia opportuno istituire parchi o riserve naturali.

Ancora, tra i principi fondamentali della materia può essere ricondotto l’art. 57 d.lgs. n. 112/1998 il quale ha stabilito che la Regione, con legge regionale, prevede che il piano territoriale di coordinamento provinciale assuma il valore e gli effetti dei piani di tutela nei settori della protezione della natura, della tutela dell’ambiente, delle acque e della difesa del suolo e della tutela delle bellezze naturali, sempreché la definizione delle relative disposizioni avvenga nella forma di intesa fra la Provincia e le amministrazioni, anche statali, competenti. In mancanza di tale intesa, infatti, i piani di tutela di settore conservano il valore e gli effetti ad essi assegnati dalla rispettiva normativa nazionale e regionale. In riferimento a tale disposizione la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di precisare in generale che «*ai sensi dell’art. 57 d.lg. 31 marzo 1998 n. 112, il piano provinciale di coordinamento ha un valore di direttiva in funzione della tutela dell’ecosistema e dunque non può dettare prescrizioni concernenti la precisa conformazione di linee viarie all’interno dei diversi comuni*» (Cons. St., Sez. IV, 20 marzo 2000, n. 1493). E ancora «*È legittima la determinazione della Regione che, avendo deciso di adottare un unico e unitario strumento pianificatorio in materia ambientale a livello regionale, non abbia accettato di stipulare l’intesa prevista dall’art. 57 d.lg. 31 marzo 1998 n. 112 [...], preordinata a far assumere “il valore e gli effetti dei piani di tutela nei settori della protezione della natura, della tutela dell’ambiente, delle acque e della difesa del suolo e della tutela delle bellezze naturali” al Piano territoriale generale provinciale (nella specie, della provincia di Latina); invero, la scelta se aderire o meno all’intesa in questione costituisce un atto frutto di una vera e propria valutazione politica, come tale espressione di ampia discrezionalità e pertanto sindacabile da parte del g.a. solo a fronte di una manifesta irragionevolezza delle ragioni esternate dalla regione a suo fondamento*» (T.a.r. Latina Lazio, Sez. I, 4 agosto 2009, n. 768). In questa misura, emerge la debolezza del piano territoriale di coordinamento nei confronti dei piani di settore e ciò emerge dalla circostanza per cui la parificazione quanto a valore e ad effetti del piano provinciale ai piani di settore è subordinata al raggiungimento dell’intesa tra provincia e le amministrazioni, anche statali, competenti, in mancanza della quale i piani di tutela di settore conservano il valore e gli effetti ad essi assegnati dalla rispettiva normativa nazionale e regionale e ancora dal fatto che l’applicazione dell’art. 57 presuppone il necessario intervento dei legislatori regionali.

■ ■ 2.1.1. Il piano territoriale di coordinamento e la pianificazione territoriale regionale.

È demandata alla legge regionale la competenza a disciplinare la procedura di approvazione assicurando il concorso dei Comuni alla stessa (co. 4). Il PTC è trasmesso alla Regione la quale ne accerta la conformità agli indirizzi regionali della programmazione socioeconomica e territoriale (co. 3); ad esso si conformano gli enti e le amministrazioni pubbliche, nell’esercizio delle proprie competenze.

Con riguardo ai rapporti intercorrenti tra piano territoriale di coordinamento e pianificazione territoriale regionale, si è espressa la Corte costituzionale la quale con sentenza n. 343/1991 ha prontamente dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 15 legge n.

142/1990 nella parte in cui prevedeva come necessario in ogni Provincia il piano territoriale di coordinamento. In tale sentenza, infatti, la Corte ha avuto modo di precisare come l'art. 15 della legge impugnata si sottraesse ai denunciati vizi di incostituzionalità poiché dalla lettera della disposizione era in ogni caso dato derivare la necessaria subordinazione del piano o dei programmi provinciali agli atti di pianificazione e di programmazione regionale.

■ 2.1.2. Il piano territoriale di coordinamento e la pianificazione territoriale comunale.

I rapporti tra il livello provinciale e quello comunale di pianificazione dipendono in grande misura dalla legislazione regionale, la quale è chiamata a garantire ai comuni idonee modalità di partecipazione al procedimento di approvazione.

In via preliminare, può essere il caso di osservare che la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di rilevare che l'amministrazione comunale può comunque procedere all'approvazione del piano strutturale anche in assenza del PTC. In questo senso, «il principio di progressività dei livelli di pianificazione, desumibile dalla normativa urbanistica regionale, non può intendersi in modo così rigido e formale da considerare viziato quell'accordo di pianificazione, concluso dall'Amministrazione comunale, per la sola assenza del Piano territoriale di coordinamento provinciale ... - in quanto strumento di pianificazione che dovrebbe sempre preesistere al Piano strutturale comunale, per essere quest'ultimo tenuto a conformarsi alle prescrizioni del primo – ma deve piuttosto tendere al sostanziale raggiungimento del risultato di un'attività di pianificazione territoriale ed urbanistica caratterizzata, attraverso il concorso dei vari strumenti pianificatori, dalla coerenza delle scelte e dall'omogeneità dei criteri di intervento sull'assetto dei luoghi interessati, attraverso un graduale approfondimento dell'analisi del territorio e delle relative problematiche e la conseguente individuazione di soluzioni appropriate alle specifiche caratteristiche dei singoli comparti (così T.a.r. Emilia Romagna, Bologna, Sez. I, 26 febbraio 2015, n. 178).

Venendo, poi, ai rapporti tra PTC e pianificazione comunale, pur nella varietà della normativa regionale, può dirsi che «il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale è uno strumento di area vasta, sovraordinato rispetto allo strumento urbanistico comunale, che è tenuto ad attuarlo. In tale prospettiva, il PTCP reca sia previsioni di carattere programmatico e di indirizzo, che anche disposizioni aventi efficacia prescrittiva e prevalente sugli atti del PGT...» (così T.a.r. Lombardia, Milano, Sez. II, 5 aprile 2017, n. 797).

E tuttavia, il giudice amministrativo non ha mancato di ritenere non illegittime ipotesi di derogabilità *in melius* da parte dello strumento urbanistico comunale della pianificazione ad esso sovraordinata ed in questo senso «la previsione del piano comunale può discostarsi dal piano regionale o provinciale in termini più rigorosi, a finalità di tutela o conservazione ambientale o paesaggistica; di per sé, quindi, l'adozione da parte del Comune di scelte urbanistiche più restrittive (e cioè la previsione di una potenzialità edificatoria minore di quella consentita dal piano territoriale di coordinamento) non configura un vizio di legittimità» (T.a.r. Toscana, Sez. I, 5 maggio 2014, n. 710).

Alla Provincia è, peraltro, attribuito un significativo ruolo in riferimento ai piani ed ai programmi di competenza comunale. Infatti, in primo luogo, ai sensi del co. 1, lett. c), la provincia «*promuove il coordinamento dell'attività programmatica dei comuni*»; in secondo luogo, poi, per quanto più specificamente attiene al coordinamento ed alla approvazione degli strumenti di pianificazione territoriale predisposti dai comuni, *ex art. 20, co. 5*, la Provincia è chiamata ad esercitare le funzioni ad essa attribuite dalla Regione e, comunque, ad accertare la compatibilità di detti strumenti con le previsioni del piano territoriale di coordinamento. In definitiva la norma in esame prevede che la Provincia abbia il compito di accertare la compatibilità degli strumenti comunali alle previsioni del piano territoriale di coordinamento

provinciale e che la legge regionale debba disciplinare le conseguenze di un'eventuale valutazione negativa da parte della Provincia.

■ ■ 2.2. La pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale.

In coerenza con quanto già stabilito all'art. 19 d.lgs. n. 267/2000 con riguardo alla attribuzione alle Province delle funzioni amministrative di interesse provinciale che riguardino vaste zone intercomunali o l'intero territorio provinciale nel settore della "viabilità e trasporti", la legge n. 56/2014 ha qualificato in termini di funzione fondamentale delle Province la pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale.

La normativa regionale, infatti, muove dal d.lgs. n. 422/1997 (*Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, co. 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59*) e dalla ripartizione in questo contenuta di funzioni e compiti tra i livelli di governo con il riconoscimento di un ruolo di sicuro rilievo a quello provinciale.

Le leggi regionali attuative del d.lgs. n. 422/1997 risultano in gran parte tuttora vigenti con conseguente mantenimento in capo alle Province delle competenze originariamente ad esse attribuite. Fanno eccezione la Toscana che a partire dalla l.r. n. 65/2010 ha dato avvio ad un procedimento di accentramento delle funzioni in materia di trasporto pubblico locale, nonché le Marche e l'Emilia Romagna le quali con le leggi emanate in occasione del riordino sollecitato dalla legge Delrio (in entrambe le Regioni l.r. n. 13/2015) hanno anch'esse optato per una "regionalizzazione" del servizio, con conseguente marginalizzazione degli spazi rimessi alla competenza delle Province.

■ ■ 2.3. La programmazione provinciale della rete scolastica.

Ancora in linea di continuità con la formulazione dell'art. 19 TUEL che riconosceva alle Province competenza in relazione ai compiti connessi all'istruzione secondaria di secondo grado ed artistica ed alla formazione professionale, la legge Delrio ha riconosciuto alle Province quale funzione fondamentale ex art. 117, co. 2, lett. p), Cost. la programmazione provinciale della rete scolastica.

In altri termini, le Province, sulla base delle linee-guida/degli atti di indirizzo adottati dalle Regioni, approvano per ogni anno scolastico un piano contenente (i) la programmazione dell'offerta formativa delle scuole secondarie di secondo grado ricadenti nel proprio territorio finalizzata al raggiungimento di una razionale distribuzione delle tipologie di scuole, degli indirizzi di studio, nonché all'istituzione di percorsi formativi al passo con i tempi e, quindi, alla soppressione di eventuali sovrapposizioni; (ii) l'organizzazione della rete scolastica provinciale delle scuole statali di ogni ordine e grado, da realizzarsi in collaborazione con i Comuni facenti parte dell'area vasta, finalizzata al relativo "dimensionamento" da realizzarsi attraverso un monitoraggio delle istituzioni scolastiche che conduca ad eventuali accorpamenti, soppressioni o istituzioni di autonomie o plessi scolastici.

SEZ. II

LE DOMANDE E LE RISPOSTE

Sommario •1. Quali funzioni fondamentali delle Province ai sensi della legge n. 56/2014 sono riconducibili ad attività di programmazione/pianificazione? •2. Che valore è da riconoscere alle previsioni in materia di piano territoriale di coordinamento contenute nell'art. 20 TUEL? •3. Quali sono i contenuti del Piano territoriale di coordinamento? •4. Quale è il rapporto tra piano territoriale di coordinamento provinciale e pianificazione urbanistica

comunale?

1. Quali funzioni fondamentali delle Province ai sensi della legge n. 56/2014 sono riconducibili ad attività di programmazione/pianificazione?

Il comma 85 dell'articolo unico della legge Delrio fa espressa menzione tra le funzioni fondamentali provinciali della pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, della pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, della programmazione provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale.

2. Che valore è da riconoscere alle previsioni in materia di piano territoriale di coordinamento contenute nell'art. 20 TUEL?

L'art. 1, co. 85, legge n. 56/2014 ha qualificato la pianificazione territoriale provinciale di coordinamento in termini di funzione fondamentale ai sensi dell'art. 117, co. 2, lett. p), Cost. ed in questa misura, ferma restando la potestà legislativa regionale ex art. 117, co. 3, Cost. in materia di "governo del territorio", quanto disposto dal legislatore del 2000 può essere ricondotto ai principi fondamentali riservati alla legislazione dello Stato all'interno della medesima materia (quest'ultima in parte già nella disponibilità delle Regioni, titolari secondo quanto previsto dall'art. 117, co. 1, del testo originario della Costituzione della potestà legislativa nella materia "urbanistica").

3. Quali sono i contenuti del piano territoriale di coordinamento?

Nella definizione proposta dall'art. 20 il piano territoriale di coordinamento è l'atto chiamato a determinare gli indirizzi generali di assetto del territorio, il quale, in particolare, deve indicare le diverse destinazioni di quest'ultimo in relazione alla prevalente vocazione delle sue parti, la localizzazione di massima delle maggiori infrastrutture e delle principali linee di comunicazione, le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico-forestale ed in genere per il consolidamento del suolo e la regimazione delle acque, nonché le aree nelle quali sia opportuno istituire parchi o riserve naturali.

4. Quale è il rapporto tra piano territoriale di coordinamento provinciale e pianificazione urbanistica comunale?

Pur nella varietà della normativa regionale, può dirsi che «il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale è uno strumento di area vasta, sovraordinato rispetto allo strumento urbanistico comunale, che è tenuto ad attuarlo. In tale prospettiva, il PTCP reca sia previsioni di carattere programmatico e di indirizzo, che anche disposizioni aventi efficacia prescrittiva e prevalente sugli atti del PGT...» (così T.a.r. Lombardia, Milano, Sez. II, 5 aprile 2017, n. 797).