CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

XII LEGISLATURA

18ª Seduta pubblica – Martedì 30 giugno 2026 *Deliberazione n. 121*

OGGETTO: RISOLUZIONE PRESENTATA DAI CONSIGLIERI MARCON, MARTINI, MOSCO, PRESSI, TOMAELLO, BARBISAN, BEVILACQUA, CONTE, DE BERTI, RIGO, VIANELLO E BRESCACIN RELATIVA A *"RIORDINO ISTITUZIONALE DELLE PROVINCE"*.
(Risoluzione n. 10)

IL CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

PREMESSO che la Costituzione della Repubblica italiana:
- all'articolo 5 sancisce che "La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento";
- all'articolo 114 che "La Repubblica è costituita dai comuni, dalle province, dalle città metropolitane, dalle regioni e dallo Stato";
- all'articolo 118 che "I comuni, le province, le città metropolitane e le regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i princìpi fissati dalla Costituzione. Le funzioni amministrative sono attribuite ai comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a province, città metropolitane, regioni e Stato, sulla base dei princìpi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. I comuni, le province e le città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze";
- all'articolo 119 che "I comuni, le province, le città metropolitane e le regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea";
- all'VIII disposizione transitoria e finale che "Le elezioni degli organi elettivi delle amministrazioni provinciali sono indette entro un anno dall'entrata in vigore della Costituzione", così evidenziando che volontà dell'Assemblea costituente era di considerare gli organi delle province elettivi dai cittadini;

DATO ATTO quindi che la Costituzione disegna un'articolazione della Repubblica tra Stato, regioni, province, città metropolitane e comuni non come un impianto gerarchico, bensì come un governo multilivello, ispirato ai principi della democrazia e della sussidiarietà, dove le fondamenta poggiano sull'uguaglianza nelle

libertà, nei diritti, nei servizi essenziali, nelle opportunità per i cittadini, qualunque sia il territorio in cui vivono;

RICORDATO CHE:

- la legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni, nota come "legge Delrio") ha introdotto le elezioni di secondo grado e ridotto le funzioni delle province, permane in vigore malgrado l'esito negativo del referendum costituzionale del 2016 e la dichiarata natura transitoria - "in attesa della riforma del titolo V della parte II della Costituzione e delle relative norme di attuazione, le province sono disciplinate dalla presente legge" - sancita dall'articolo 1, comma 51 della legge Delrio;
- la succitata legge aveva come obiettivo dichiarato lo smantellamento del governo di area vasta per obiettivi di risparmio, ma, come era facilmente prevedibile, non ha arrecato alcun beneficio alla finanza pubblica né ha risolto alcuno dei problemi che riguardano gli enti locali; al contrario, ha gravemente contribuito a complicarli, creando le condizioni di una sostanziale paralisi dell'intero sistema;
- tale legge, nell'ambito di un processo di revisione complessiva del sistema degli enti locali e nel tentativo di dare un forte impulso per la costituzione delle città metropolitane, ha operato delle scelte di fondo assai discutibili, con l'eliminazione della tradizionale concezione della provincia come ente rappresentativo di una «comunità locale»;
- la medesima legge ha, da un lato, trasformato le province in enti di secondo livello, governati da amministratori comunali, e, dall'altro, previsto una sensibile riduzione di funzioni, risorse e personale; i presidenti sono eletti per quattro anni e governano gli enti senza una Giunta, con l'ausilio di consiglieri che durano in carica solo due anni;

CONSIDERATO CHE:

- l'esito del referendum costituzionale del 2016 ed il conseguente arresto del processo di revisione costituzionale hanno evidenziato la necessità di ripensare e valorizzare il ruolo delle province e delle città metropolitane quali enti di area vasta in grado di apportare un rilevante contributo, in termini di programmazione e di coordinamento, allo sviluppo delle comunità territoriali;
- in particolare, dal 2018 si è assistito ad una tendenza volta ad una progressiva riqualificazione dell'ente provincia, in quanto si è ritenuto che rappresenti un livello di governo adeguato per rispondere alle esigenze delle collettività territoriali per utilizzare infrastrutture funzionali e servizi collegati al livello di area vasta;
- è proprio lo "svuotamento" della provincia ad aver mostrato - in un arco temporale breve, ma intenso - l'utilità di enti complessivamente in grado di corrispondere alle funzioni di dimensione "vasta", capaci di costituire un riferimento per l'intero sistema delle autonomie ed in particolare per i comuni, specie quelli di dimensioni minori. In particolare, la nuova prospettiva, frutto delle riforme recenti, segna il recupero di una dignità istituzionale della provincia come ente autonomo, titolare di funzioni proprie svolte nell'interesse della comunità e soggetto che interagisce con i comuni compresi nel proprio ambito territoriale;
- pesano, ancora in misura significativa, i contributi alla finanza pubblica che gli enti provinciali devono versare allo Stato, attraverso risparmi sulla spesa corrente. Rimane, infatti, l'impianto precedente, che consente di determinare l'entità delle risorse effettivamente a disposizione delle province e delle città metropolitane solo a seguito delle compensazioni fra i fondi da attribuire agli enti ed il contributo che gli stessi devono apportare al perseguimento dell'obiettivo di finanza pubblica;

- il riordino delle entrate provinciali ed una certa stabilità nel tempo delle risorse disponibili potrebbero consentire alle province di riacquisire una visione pluriennale della spesa, necessaria affinché possano essere avviati e realizzati i programmi di investimento;

RICORDATO ALTRESÌ CHE:

- in sede di monitoraggio dell'applicazione della Carta europea dell'autonomia locale in Italia, il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa ha raccomandato alle autorità italiane di garantire risorse finanziarie adeguate e proporzionate per le province, in attuazione dell'articolo 9 della medesima Carta (raccomandazione 503/2024);
- la raccomandazione del Consiglio d'Europa rende ancora più urgente e non più procrastinabile un intervento normativo sul sistema di finanziamento delle province; tale intervento non può tuttavia prescindere da una più ampia riflessione sul tema delle funzioni attribuite a queste ultime e sulla stessa natura di tali enti;
- in tal senso, lo stesso Consiglio d'Europa rivolge un più ampio monito al legislatore italiano per una riforma delle province che preveda funzioni certe, risorse adeguate e il ritorno all'elezione diretta degli organi di governo affinché questi enti riacquistino piena legittimazione democratica attraverso il voto popolare;

RITENUTO che la scelta di svilire istituzioni della Repubblica non fa che indebolire il legame tra i cittadini e le istituzioni, minandone la fiducia al punto da scoraggiare la partecipazione stessa al processo democratico;

RIBADITO CHE:

- le province sono enti politici a tutti gli effetti, costitutivi della Repubblica ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione;
- le province svolgono un ruolo cardine nel nostro sistema costituzionale in quanto rappresentano enti necessari e intermedi di raccordo tra comuni e regioni; la loro funzione essenziale di coordinamento si esplica mediante la definizione di azioni e interventi a favore dei territori e su temi che interessano direttamente i diritti civili dei cittadini;
- le province in questi dodici anni, nonostante le difficoltà, hanno dimostrato di essere indispensabili per il Paese attraverso l'esercizio delle loro funzioni fondamentali e nel supporto ai comuni del territorio; il ruolo delle province si è dimostrato altresì fondamentale nella realizzazione degli investimenti, a partire da quelli previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e dal Piano nazionale complementare (PNC);
- è tuttavia necessario rinnovare e rafforzare l'istituzione provinciale per rispondere, con maggiore efficacia, alle esigenze reali dei cittadini e per consentire alle nostre comunità di affrontare meglio le sfide di questo tempo;
- in occasione della trentottesima Assemblea nazionale delle province d'Italia (UPI) a Lecce il 25 e 26 novembre 2025, si è registrata un'ampia convergenza da parte delle forze politiche presenti in Parlamento sulla necessità di valorizzare la partecipazione democratica e rafforzare il rapporto tra elettori ed eletti, attraverso il ripristino dell'elezione diretta delle province;
- il tema della riforma delle province, assieme alla riforma del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali emanato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è tornato centrale nell'attuale legislatura, ad opera di iniziative legislative da parte di differenti gruppi parlamentari, di maggioranza e di opposizione;

la riforma delineata da tali testi è volta a definire organicamente il nuovo assetto delle province, sia sul piano degli organi e della loro natura elettiva, sia su quello delle risorse e delle funzioni amministrative, ridefinite e potenziate in ragione del rinnovato carattere degli enti a rappresentanza diretta;

- il dato di maggior rilievo attiene alla scelta compiuta nel testo unificato in discussione in Commissione Affari costituzionali del Senato della Repubblica nel quale si delinea la disciplina dell'ente provincia, puntando alla reintroduzione della rappresentanza diretta delle collettività, attraverso l'elezione a suffragio universale e diretto di Presidente e Consiglio e superando il ridimensionamento operato dalla legge 56/2014 sul piano degli organi di governo, attraverso la reintroduzione della Giunta provinciale, oltre che alla conferma del Presidente e del Consiglio provinciale;
- il riavvio dell'esame parlamentare della riforma delle province può costituire un volano anche per la revisione del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali emanato con decreto legislativo 267/2000, sollecitando una più ampia riflessione sul ruolo degli enti locali nel nostro ordinamento, in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione;

RICHIAMATE le parole del Presidente della Repubblica espresse nella citata assemblea UPI di Lecce il 25 novembre scorso che non sembrano concedere ulteriore "tempo di riflessione" alla politica allorché dichiara: "Come adeguare le funzioni delle province a quanto dispone la Costituzione? Non ci si può sottrarre al dovere di attuarla. Le province non possono essere destinate a un eterno "limbo". Sono parte della vita democratica della Repubblica (…) L'indebolimento, avvenuto in questi anni nell'ente provincia, con lacune, attribuzioni incerte o contese, - nonostante il generoso impegno degli amministratori locali - ha provocato una ricaduta sul soddisfacimento di diritti dei cittadini e sui servizi; insomma, sulle potenzialità dei territori. È necessario intervenire, ripeto", ha aggiunto il presidente Mattarella; "la condizione istituzionale di incertezza ha, inoltre, fatto sì che nelle province si accumulasse, in questi anni, una condizione di squilibrio nelle risorse finanziarie. Il dialogo con il governo e con le forze parlamentari offrirà, ne sono certo, opportunità di convergenza, nell'interesse dei nostri concittadini";

RICHIAMATA la sentenza della Corte costituzionale n. 240 del 2021 che ha esaminato la legittimità delle modalità di elezione del Sindaco e del Consiglio metropolitano, e i correlati dubbi sui principi di democrazia e uguaglianza del voto. La Corte ha sottolineato la necessità di una riforma legislativa che garantisca una maggiore legittimazione democratica alla *governance* metropolitana, superando il sistema di elezione di secondo grado avendo accertato le criticità del modello attuale, indicando che la coincidenza automatica tra i due ruoli di Sindaco potrebbe non essere in linea con i principi costituzionali, chiedendo un intervento, evidenziando che l'assetto attuale dei sindaci metropolitani "di diritto" è in bilico tra esigenze di efficienza amministrativa e principi di rappresentanza democratica;

VISTO che il Senato della Repubblica, il 21 gennaio scorso, ha approvato in quarta lettura - trattandosi di una legge costituzionale - la modifica allo Statuto del Friuli-Venezia Giulia che prevede la reintroduzione nell'ordinamento regionale delle province (enti di area vasta) con elezione diretta degli organi, modifiche già approvate, in sede di prima deliberazione, dalla Camera dei deputati il 23 ottobre 2024; quindi, senza modificazioni, dal Senato della Repubblica il 27 maggio 2025; nuovamente approvato, senza modificazioni dalla Camera dei deputati il 5 novembre 2025 e, infine, oggi dal Senato della Repubblica in via definitiva;

VISTO che la Camera dei deputati ha approvato il 24 luglio 2024 un ordine del giorno con il quale impegnava il Governo ad adottare ogni utile iniziativa per attribuire alle province risorse adeguate rispetto alle funzioni svolte e alle eventuali riforme in ragione delle proposte parlamentari presentate. L'iniziativa parlamentare, sottoscritta da tutti i partiti di maggioranza, dal punto di vista politico, ha manifestato la volontà di riprendere l'esame del progetto di riforma, incardinato presso la Commissione Affari costituzionali del Senato della Repubblica;

VISTO che il Parlamento, come ricordato, si è espresso con chiarezza, con quattro votazioni a maggioranza assoluta, per il ripristino delle province e dell'elezione diretta in Friuli-Venezia Giulia;

CONSIDERATO CHE:

- le province sono individuate come l'ente di connessione tra città e territori lontani dalle maggiori vie di comunicazione, tra vita urbana e vita nelle aree interne e montane; il loro ruolo è prezioso sul terreno della coesione, a partire dai tradizionali ambiti della viabilità e dell'istruzione, per contrastare la rischiosa condizione che, per alcuni settori della popolazione i diritti di cittadinanza siano resi di fatto meno fruibili;
- le province, chiamate all'attuazione di parti del PNRR, stanno portando a compimento con efficacia il loro compito, riguardante soprattutto l'adeguamento e la messa in sicurezza di edifici scolastici;

OSSERVATO DUNQUE CHE:

- il punto di partenza non può che essere il testo costituzionale, nel quale la provincia è menzionata tra gli enti costitutivi della Repubblica, con le naturali conseguenze che ne devono derivare in termini di: pari dignità ed equi-ordinazione rispetto ad altri livelli di governo, carattere democratico e rappresentativo dell'istituzione, connotazione quale ente a fini generali ed esponenziale di una comunità, titolarità di funzioni proprie, adeguatezza delle risorse rispetto alle funzioni affidate, autonomia politica, organizzativa, finanziaria e tributaria;
- è ormai urgente e indifferibile una riforma che, oltre a rafforzare il ruolo importante di supporto ai comuni, deve concentrarsi sulle funzioni proprie delle province e delle città metropolitane, in attuazione del principio costituzionale di sussidiarietà, fondate sulle esigenze di esercizio unitario di compiti amministrativi locali che vedono nella provincia il naturale punto di caduta, ma anche presupposto per un effettivo irrobustimento dell'amministrazione provinciale, a sua volta condizione perché la provincia possa farsi carico di supportare davvero i comuni, soprattutto di minore dimensione;
- l'articolo 118 della Costituzione impone di immaginare nella provincia la necessaria destinataria delle funzioni amministrative locali che i comuni non siano in grado di esercitare adeguatamente o che, per loro natura, necessitino di un ambito territoriale più ampio per la gestione ottimale: si pensi alla viabilità provinciale di interconnessione dei territori, all'edilizia scolastica superiore, alle politiche ambientali, al trasporto pubblico locale, al coordinamento delle iniziative territoriali in ambito sportivo, culturale, socio-economico, del volontariato;
- tale riforma si pone in coerenza con il ruolo delle regioni, che, dovendo procedere all'attuazione della legge Delrio, hanno accentrato numerose funzioni gestionali che rischiano di schiacciare ulteriormente su una dimensione amministrativa le regioni stesse, trascurando così la propria missione programmatoria e di enti di legislazione.

Una prospettiva ancora più rilevante nell'ottica dell'attuazione dell'articolo 116 sull'autonomia differenziata;

- nella logica del ripristino della rappresentanza democratica con l'elezione diretta del Presidente e del Consiglio provinciale, come richiede la Carta europea delle autonomie, può anche essere valorizzata l'Assemblea dei sindaci, come organo di sintesi e di confronto delle politiche territoriali di area vasta;

tutto ciò premesso,

ESORTA

il Governo e il Parlamento:

- a considerare le province quali enti strategici per il rilancio dello sviluppo del territorio, sia permettendo la messa in campo di investimenti nelle opere pubbliche e nel patrimonio in gestione, sia come strutture a sostegno degli enti locali del territorio;
- a restituire alle province piena agibilità, autonomia e capacità finanziaria, così da poter permettere l'erogazione dei servizi essenziali loro affidati dalla Costituzione e delle leggi;
- a proseguire con determinazione nel percorso di revisione della legge 56/2014 con il ripristino della rappresentanza democratica e l'elezione diretta degli organi delle province e delle città metropolitane e la ridefinizione delle funzioni fondamentali, superando l'attuale disciplina normativa che presenta evidenti e rilevanti limiti che hanno causato instabilità e incertezze a danno esclusivo delle comunità e dei territori;

DISPONE

l'invio della presente risoluzione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, nonché alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed ai componenti del Parlamento eletti nella Regione del Veneto alle ultime elezioni politiche.

Assegnati	n. 51
Presenti-votanti	n. 40
Voti favorevoli	n. 39
Non partecipanti al voto	n. 1

IL PRESIDENTE
f.to Luca Zaia

IL CONSIGLIERE-SEGRETARIO
f.to Anna Maria Bigon