

Osservatorio sulle fonti

L'ITER COSTITUTIVO DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI FIRENZE *

di Giuseppe Mobilio¹

1. I precedenti interventi hanno contribuito ad inquadrare le problematiche emergenti dalla creazione del nuovo ente Città metropolitana, a partire sia dal quadro costituzionale e legislativo attualmente vigente, sia nella prospettiva dei mutamenti in discussione. Sulla base del contesto in tal modo descritto, il mio compito sarà quello di concentrarmi sulla realtà fiorentina, allo scopo di facilitare la discussione con gli esponenti politici concretamente coinvolti nel procedimento istitutivo.

Si farà riferimento a come sono stati affrontati i primi adempimenti imposti dalla legge Delrio per arrivare alla “messa a regime” della Città metropolitana di Firenze, con alcuni accenni alle soluzioni adottate pressoché contestualmente dalle altre Città metropolitane italiane. A questo scopo, anche per facilitare l'ordine espositivo, si darà conto del contributo arrecato dai singoli livelli territoriali di governo coinvolti nell'*iter* costitutivo, sottolineando la diversità degli apporti. Simile ricostruzione permetterà di comprendere i termini con cui si sono effettivamente concretizzate, nella realtà fiorentina, alcune delle problematiche cui è stato fatto riferimento negli interventi precedenti e che, in futuro, potranno tanto costituire motivi di fallimento della riforma quanto rivelarsi concrete opportunità per questo nuovo soggetto.

2. Firenze e gli enti limitrofi si sono dimostrati in passato molto sensibili rispetto alle necessità legate al superamento dei confini istituzionali esistenti, soprattutto di livello comunale, per assumere la più ampia prospettiva di c.d. area vasta²: basti pensare a quanto accaduto agli inizi degli anni 2000, in conseguenza delle modifiche apportate dalla legge n. 265/1999 alla legge n. 142/1990, ed alla decisione della Regione Toscana, presa con delibera consiliare n. 130 del 29 marzo 2000, di individuare l'“area metropolitana” nell'«intero territorio delle Province di Firenze, Prato e Pistoia», invitando gli enti locali ivi ricompresi a promuovere «d'intesa tra loro, le opportune forme di cooperazione e di integrazione»; si pensi ancora a tutti gli accordi interistituzionali che si sono succeduti negli anni successivi, quale, ad esempio, il Protocollo d'intesa del 3 novembre 2006 che ha coinvolto Regione Toscana, Province, Comuni capoluogo e Circondario Empolese Val d'Elsa, per avviare una sperimentazione di stabili modalità di collaborazione e cooperazione istituzionale per la messa a punto delle politiche di area vasta; sino ad arrivare al 2009, anno di entrata in vigore della legge di riforma sul c.d. federalismo

* Il presente contributo riproduce l'intervento svolto al Seminario *L'avvio della Città metropolitana: primi rilievi e prospettive di studio*, tenutosi il 24.10.2014 presso l'Università di Firenze.

¹ Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale dell'Università di Firenze.

² Cfr. P. CARETTI, *Il sistema dell'autonomia locale tra esigenze di riforma e spinte conservatrici: il caso della Città metropolitana*, in *Quaderni del Circolo Rosselli*, 1/2010, 13 ss.

Osservatorio sulle fonti

fiscale, ed alla congerie normativa che ne è seguita con la successione di numerosi decreti-legge intervenuti in questo ambito a disciplinare Province e Città metropolitane³.

Nei tentativi sviluppati per affrontare le questioni di area vasta, sia da parte di Firenze che di numerose altre realtà territoriali, si è sempre oscillato fra poli opposti, ovvero fra soluzioni di tipo “politico”, cioè volte a creare soggetti in possesso di ampia autonomia e capaci di esercitare funzioni che incidono fortemente sull’esercizio di diritti fondamentali, e soluzioni di tipo “amministrativo-gestionale”, come appare evidente nel caso di enti i cui vertici debbano essere eletti con meccanismi di secondo grado; è possibile ravvisare soluzioni di tipo “strutturale”, improntate alla creazione di nuovi enti dotati di propri organi, e soluzioni ispirate maggiormente ad una logica “funzionale”, riferite cioè a settori specifici tramite l’esercizio in maniera cooperata di funzioni fra soggetti preesistenti.

La legge n. 56/2014 sembrerebbe aver reso irreversibile il processo istitutivo della Città metropolitana, sia nei confronti di Firenze che delle altre Province interessate, salvo eventuali battute di arresto - come rimarcato dal Professor Cecchetti - che potranno venire imposte dalla Corte costituzionale. Tuttavia, se le fasi che scandiscono questo procedimento risultano abbastanza chiare, gli esiti che ne conseguiranno non sono affatto pacifici. Bisogna registrare, infatti, come il modello così delineato presenti un disegno a maglie molto larghe - il dottor Milazzo ha fatto riferimento ad “etichette” da riempire effettivamente di contenuti. A ciò si aggiunga come si stia discorrendo di un soggetto privo di una solida tradizione istituzionale alle spalle, diversamente da quanto accade per il Comune e la Provincia. Dunque, per esprimere un giudizio in senso compiuto sulla direzione assunta dalla riforma del sistema delle autonomie territoriali in parola, ovvero per comprendere quale dei poli brevemente richiamati verrà effettivamente privilegiato, occorrerà inevitabilmente guardare al volto che concretamente assumeranno le singole Città metropolitane in procinto di istituzione; ciò rappresenta un buon motivo per seguire da vicino, in ciascun adempimento, l’*iter* costitutivo di questi nuovi soggetti⁴.

3. Firenze, come le altre Città metropolitane, ha dovuto fare i conti con le modifiche legislative che sono intervenute fin dai primi mesi successivi all’entrata in vigore della legge Delrio: faccio riferimento, nel giugno, alla legge n. 89, di conversione del d.l. n. 66/2014, che ha abrogato le disposizioni legislative che prevedevano l’elezione di una Conferenza statutaria cui sarebbe spettato di redigere, entro il 30 settembre, la nuova fonte statutaria della Città metropolitana; oppure si pensi alle modifiche intervenute nell’agosto, ad opera della legge n. 114, di conversione del d.l. n. 90/2014, con cui sono state posticipate le elezioni del Consiglio metropolitano dal 30 settembre al 12 ottobre - dopo essersi resi conto che non si sarebbe stati in grado di adempiere alle previsioni ori-

³ Sui quali non si può che rinviare ad altri contributi recenti, quali ad esempio A. DEFFENU, *Il ridimensionamento delle province nell'epoca dell'emergenza finanziaria tra riduzione delle funzioni, soppressione dell'elezione diretta e accorpamento*, in questa *Rivista*, 3/2013, e D. MONE, *Città metropolitana. Area, procedure, organizzazione del potere, distribuzione delle funzioni*, in *Federalismi.it*, 8/2014.

⁴ Per alcuni utili spunti al riguardo, si veda l’Osservatorio “Città metropolitane” in *Federalismi.it*.

Osservatorio sulle fonti

ginarie - ed è stata modificata la disciplina delle liste per l'elezione dei Consigli metropolitani.

4. L'ente Città metropolitana è stato costituito nel nostro ordinamento a far data dall'8 aprile 2014 ed il 1° gennaio 2015 si sostituirà alle preesistenti Province, subentrando in tutti i rapporti ed in tutte le funzioni.

A questo fine, bisogna osservare come la consonanza politica fra ente comunale e provinciale non possa che facilitare questo processo di sostituzione. In altre realtà, come quella barese, ove il Comune fa capo ad un sindaco di area di centro-sinistra mentre il Presidente della Provincia è schierato con le forze politiche di centro-destra, sono state incontrate difficoltà anche solo nell'affrontare le prime incombenze, anche in ragione delle elezioni svoltesi nel maggio-giugno e della fase di transizione verso la nuova amministrazione municipale.

5. Il primo adempimento assolto dalla Città metropolitana di Firenze è stata l'elezione del Consiglio metropolitano, cui hanno preso parte sindaci e consiglieri dei 42 Comuni interessati. A questo proposito il Ministero dell'Interno ha diramato la circolare n. 32/2014, con cui sono state imposte le linee guida per lo svolgimento delle elezioni di secondo grado di tutti i Consigli metropolitani. La legge e le stesse linee guida hanno delineato un procedimento che ha coinvolto sia il Comune che la Provincia fiorentina.

Al primo è spettato il limitato compito di convocare i comizi elettorali e di fissare la data delle votazioni, individuata dal decreto del sindaco del 28 luglio 2014 nel giorno 28 settembre.

La parte più consistente del lavoro è spettata alla Provincia, la quale si è dovuta sobbarcare gli oneri organizzativi e finanziari legati a questa fase. Il 23 luglio - prima che si fosse mosso il Comune - la Provincia ha provveduto ad istituire l'apposito ufficio elettorale e quasi contestualmente ha diramato, per vie informali, una serie di comunicazioni ai Comuni interessati per ottenere i nominativi dei soggetti titolari dell'elettorato attivo. Il 28 agosto gli elettori del Consiglio Metropolitano sono stati quantificati in 688.

Successivamente si è provveduto alla presentazione, presso l'ufficio elettorale, delle liste dei candidati e, dopo il relativo esame e le richieste di integrazione istruttoria, sono state formalmente ammesse alla competizione cinque liste, ovvero "Liste Civiche per la Città Metropolitana", "Forza Italia", "Partito Democratico", "Città metropolitana territori beni comuni", "Movimento 5 Stelle".

In esito alle elezioni, su un totale di 18 seggi in palio, 14 sono andati al PD ed uno seggio è stato attribuito a ciascuna altra lista candidata.

A questo proposito è necessario interrogarsi su una serie di problematiche sollevate dal sistema elettorale del Consiglio metropolitano. Per come delineato dal legislatore nazionale, tale meccanismo, basato su un sistema di voto ponderato, poiché calibrato sulla densità demografica dei Comuni cui i soggetti elettori appartengono, e sul metodo D'Hondt, sembrerebbe favorire la rappresentanza politica a discapito della rappresentanza territoriale dei Comuni presenti nella Città metropolitana. Una simile eventualità

Osservatorio sulle fonti

può apparire pericolosa, oltre che democraticamente insostenibile, se si pensa al fatto che la Città metropolitana, attraverso i propri atti programmatici, sarebbe potenzialmente in grado di vincolare i Comuni senza che questi trovino adeguata rappresentanza al suo interno.

Un simile sistema potrebbe portare, innanzitutto, a favorire il Comune capoluogo ed i Comuni di medio-grande consistenza demografica, a discapito dei piccoli Comuni. Questo rischio non si è concretizzato con le elezioni fiorentine - o almeno non è accaduto in maniera altrettanto vistosa come in altre città - dal momento che dei 18 seggi in palio, 1 è andato ad un rappresentante proveniente da un Comune rientrante nella I fascia demografica (sotto i 3000 abitanti), ed in tal modo 194 elettori provenienti dai municipi più piccoli, pari circa al 28% del totale dei 688 elettori, hanno ottenuto quantomeno un seggio.

Diversamente, in altre Città metropolitane, i risultati elettorali inducono a prendere seriamente in considerazione quei problemi di rappresentanza e responsabilità cui faceva precedentemente riferimento il Professor Cecchetti. Si pensi a Torino, che ricomprende 315 Comuni, ove su 18 seggi in palio, solamente 2 sono andati ad esponenti provenienti da Comuni al di sotto dei 5000 abitanti, ed in tal misura hanno ottenuto rappresentanza 2785 elettori su 3820 (pari al 73% circa). A Bologna, ove 56 erano i Comuni interessati, dei 18 seggi totali solo 3 sono espressione dei Comuni al di sotto dei 10000 abitanti, i quali contano circa il 49% degli elettori totali. A Milano, con 134 Comuni coinvolti, dei 24 seggi in palio, un solo seggio è stato assegnato a esponenti provenienti da Comuni al di sotto di 10000 abitanti, così che dei 2057 elettori totali, 1149 (pari al 55,9%) occupano un solo posto in Consiglio. Anche a Roma, con i suoi 121 Comuni, dei 24 seggi totali, un solo seggio è stato attribuito a esponenti provenienti da Comuni al di sotto di 10000 abitanti, così che dei 1685 elettori totali, 863 (pari al 51,2%) occupano un solo posto in Consiglio. I dati citati lasciano intendere come la problematica segnalata non sia solamente - o eventualmente - riconducibile alle dinamiche politiche tipiche di ciascun momento elettorale, il cui portato potrebbe essere la preferenza verso gli amministratori degli enti locali più popolosi, ma evidenziano una tor-sività derivante propriamente dal sistema elettorale e dal meccanismo degli indici di ponderazione così congegnato, che conferisce maggior peso agli elettori provenienti dai Comuni più grandi.

Ma i potenziali difetti di rappresentanza non sono legati solamente alla dimensione dei Comuni coinvolti. Anche nelle Città metropolitane che ricomprendono in maggioranza Comuni di piccole dimensioni, i quali con inevitabilità statistica finiscono per trovare espressione all'interno del Consiglio, non è detto che la rappresentanza territoriale trovi garanzia in termini di dislocazione sul territorio. È il caso della Città metropolitana di Genova, ove i Comuni coinvolti nell'elezione sono concentrati tutti nella quattro fasce meno popolose, ad eccezione del capoluogo, ma i membri del Consiglio metropolitano risultano espressione solamente dei territori dell'arco costiero di Levante, lasciando buona parte dell'arco di Ponente sprovvisto di rappresentanza.

Un sistema elettorale di questo tipo, infine, induce gli attori politici a giudicare convenienti forme di apparentamenti che a livello nazionale difficilmente sembrerebbero

Osservatorio sulle fonti

replicabili, stanti le dinamiche partitiche attuali. Per fare solamente alcuni esempi, a Torino la competizione si è svolta fra 3 liste, ovvero “Movimento 5 stelle”, “Città di città”, che fa riferimento a PD, NCD e Forza Italia, e “Lista civica alternativa”, che fa riferimento a Lega Nord e Fratelli d’Italia-Alleanza Nazionale; a Genova, invece, il PD si è presentato assieme ad esponenti di SEL, Forza Italia, NCD e Lista Gorla.

Qui emerge uno dei profili che potrebbero segnare il destino della Città metropolitana, in termini di fallimento come di opportunità. Un ente che non sia sufficientemente rappresentativo, infatti, e che si limitasse solamente a vincolare con le proprie decisioni i Comuni in esso ricompresi, difficilmente potrà proficuamente condurre politiche equilibrate, legate allo sviluppo armonico dell’intero territorio metropolitano.

È necessario, senza dubbio, che la classe politica si faccia portatrice di questo tipo di esigenze ed assuma gli atteggiamenti opportuni, anche al momento della presentazione delle liste. In ultima analisi, tuttavia, è evidente come non si possa fare affidamento solamente sulle scelte politiche adottate dai singoli partiti coinvolti nell’elezione del Consiglio metropolitano per sventare i fenomeni torsivi ed i potenziali difetti di rappresentatività. Occorrerebbe, infatti, interrogarsi sui meccanismi di fondo che portano alla formazione di questo organo. Non pare ammissibile che, stante l’attuale sistema elettorale, il Consiglio metropolitano, ovvero l’organo dotato dei più rilevanti poteri decisionali all’interno della forma di governo metropolitana, rischi di essere anche il meno rappresentativo.

6. Quanto ai soggetti interni al Comune di Firenze coinvolti nell’*iter* istitutivo, occorre innanzitutto osservare come il sindaco si sia esposto direttamente nell’attuazione della riforma, andando a ricoprire il ruolo di coordinatore nazionale Anci per le Città metropolitane.

A livello di Giunta, sono state conferite deleghe *ad hoc* ad un assessore alla Città metropolitana.

Quanto al coinvolgimento del Consiglio comunale, occorre sottolineare come ci si è potuti avvalere del contributo e degli studi che, nello scorso mandato, la I Commissione Affari istituzionali ha elaborato sotto la guida dell’On. Valdo Spini. Nel corso dell’attuale mandato, invece, il Consiglio comunale, con una modifica del proprio regolamento interno risalente al 7 luglio, ha istituito un’apposita Commissione dedicata a “Città metropolitana, decentramento, rapporti con i Quartieri”, con il compito di seguire la costituzione del nuovo ente ed approfondire questioni legate alle funzioni ed agli atti di programmazione strategica della stessa. Altre realtà si sono mosse diversamente ed hanno adottato soluzioni differenti: si pensi a Torino, ove le questioni legate alla Città metropolitana sono state seguite fin dall’avvio del dibattito politico e parlamentare sulla legge n. 56/2014, a causa della concomitante presenza ai vertici delle associazioni nazionali degli enti locali (Anci e Upi) del Sindaco di Torino e del Presidente della Provincia di Torino; oppure si pensi a Genova, per la quale i Comuni coinvolti nell’istituzione della Città metropolitana hanno attivato un processo partecipato ed è stata costituita una Commissione, composta da un rappresentante dell’ANCI, dal Sindaco di Genova e da quattro sindaci rappresentativi delle diverse aree territoriali che com-

Osservatorio sulle fonti

pongono il territorio metropolitano, con il compito di “facilitare” il processo decisionale.

7. Altro livello di governo imprescindibilmente coinvolto nell'*iter* istitutivo è la Regione Toscana. Bisogna segnalare come l'11 settembre, in Conferenza unificata, siano stati raggiunti due importanti accordi fra tutte le autonomie territoriali, in ordine all'attuazione delle disposizioni all'art. 1, commi 81 ss. della legge Delrio. Il primo accordo concerne i criteri e le modalità per il riordino delle funzioni provinciali e la loro diversa dislocazione agli altri enti, fra cui la Città metropolitana, mentre la seconda intesa ha ad oggetto il d.P.C.M. riguardante i criteri generali per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative connesse all'esercizio delle funzioni che devono essere trasferite dalle Province agli enti subentranti.

Sempre in sede regionale, in attuazione al primo accordo citato, è stato creato l'Osservatorio regionale incaricato della ricognizione delle funzioni amministrative provinciali oggetto di riordino ed avente, fra l'altro, ulteriori competenze per la conseguente formulazione di proposte e pareri in ordine alle leggi regionali che devono concretamente allocare tali funzioni, che in base al testo della legge Delrio avrebbero dovuto adottarsi entro ottobre 2014.

8. Fra gli adempimenti che dovranno essere assolti dalla Città metropolitana di Firenze in termini più impellenti, e che potrebbero rappresentare altrettante opportunità, vi è l'approvazione del nuovo statuto e l'adozione del c.d. piano strategico.

Quanto allo statuto, è già stato anticipato come esso sia chiamato a svolgere un ruolo decisivo in ordine alle funzioni del nuovo ente - come sottolineato dal Dott. Milazzo - ed alla forma di governo - come accennato dal Dott. Calzolaio.

La fonte statutaria dovrà essere approvata entro il 1° gennaio 2015, se non si vuole che trovi applicazione in via transitoria lo statuto della Provincia, con tutti i problemi derivanti dalla necessità di distinguere quale normativa sia estendibile a questo nuovo soggetto e quale disciplina, viceversa, sia stata modellata esclusivamente sul livello di governo provinciale. Inoltre, qualora lo statuto non venga adottato entro il 30 giugno 2015, il Governo sarà legittimato ad esercitare i propri poteri sostitutivi, con conseguente mortificazione di quelle potenzialità che questa nuova fonte presenta circa la valorizzazione delle diversità territoriali.

Al riguardo, l'ANCI ha già fatto circolare una bozza che potrà essere assunta come modello dalle singole Città metropolitane e, per Firenze, è già stato istituito un gruppo di lavoro entro il quale il Professor De Siervo è stato incaricato di contribuire autorevolmente alla fase di scrittura. Per la scelta di altro tipo di soluzioni si segnala Milano, ove è stato istituito un gruppo di lavoro che ha coinvolto le quattro Università cittadine (Cattolica, Statale, Bicocca e Bocconi) per l'elaborazione di una proposta e che i primi giorni di giugno ha consegnato al Comune i materiali raccolti e sistemati; oppure si pensi a Torino, ove all'indomani dell'approvazione della legge n. 56/2014, su iniziativa congiunta del sindaco di Torino e del Presidente della Provincia, è stato costituito un ta-

Osservatorio sulle fonti

volo paritetico di natura tecnico-politica, con il compito di redigere una bozza tecnica dello statuto metropolitano e di un regolamento per le elezioni di secondo grado.

Le potenzialità connesse all'approvazione degli statuti metropolitani sono molteplici. La legge Delrio rimette ampi margini alle singole Città metropolitane circa la definizione dei contenuti, sia con riguardo ad una maggior specificazione di quanto già previsto a livello normativo, come le funzioni previste dall'art. 1, c. 44, sia con riguardo a contenuti "ulteriori" da quelli definiti dall'art. 1, cc. 9 ss., quali istituti di democrazia diretta, forme di tutela delle minoranze politiche, o forme di raccordo con i Comuni, anche alla luce dei possibili difetti di rappresentatività citati. Alla fonte statutaria, inoltre, viene rimessa la fondamentale scelta circa la diretta eleggibilità del sindaco metropolitano, sebbene in subordine al rispetto delle condizioni previste dall'art. 1, c. 22, della legge 56, ovvero all'adozione - incerta nel *quando* - della legge statale che determini il relativo sistema elettorale, ed all'articolazione territoriale del Comune capoluogo in più comuni oppure alla costituzione di «zone omogenee» ed alla ripartizione del comune capoluogo «in zone dotate di autonomia amministrativa» - come nel caso di Firenze, che tuttavia dovrebbe assumersi un onere gravoso in quanto città già relativamente piccola. I lavori in corso sullo statuto fiorentino, tuttavia, sembrano indirizzati verso il mantenimento dell'identità fra sindaco del Comune capoluogo e sindaco metropolitano.

In definitiva, la fonte statutaria sarà un'efficace cartina di tornasole per comprendere come le singole realtà territoriali vorranno interpretare questo nuovo ente.

9. Un'altra grande scommessa che la Città metropolitana di Firenze sarà chiamata ad affrontare è quella del nuovo piano strategico. Questo strumento di programmazione rappresenta una novità che non compare, in termini analoghi, nella precedente legislazione concernente le autonomie territoriali, tantomeno relativa alla Città metropolitana.

Si consideri come i piani strategici in passato adottati da numerose città, come Genova, Palermo, o Bologna, assieme al piano "Firenze 2010", approvato nel 2002, siano strumenti di programmazione "volontaria", rivolti ad "aree metropolitane" di libera individuazione. Si tratta di atti elaborati ed attuati da forme di raccordo tra enti istituzionali interessati (principalmente Comuni) o da associazioni create *ad hoc* (come nel caso di Torino o Bologna), eventualmente con il coinvolgimento di altri soggetti pubblici o privati, quali camere di commercio, associazioni di consumatori o singoli imprenditori. Simili atti di programmazione, inoltre, hanno trovato spesso un raccordo con la programmazione dei fondi europei a finalità strutturale.

Nell'introdurre questo elemento di novità, l'art. 1, c. 44, della legge Delrio, presenta anche qui indicazioni - come accennato all'inizio - a maglie molto larghe, facendo riferimento ad un «atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle unioni di comuni compresi nel predetto territorio» (lett. a). La successiva elencazione delle «funzioni fondamentali» della Città metropolitana, *ex art.* 117, c. 2, lett. p), della Costituzione, aiuta solo in parte a delinearne la portata, riferendosi a «pianificazione territoriale generale», «organizzazione dei servizi pubblici», «mobilità e viabilità», «promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale». Simili previsioni lasciano completamente aperta la questione sui contenuti del piano e sulla sua na-

Osservatorio sulle fonti

tura vincolante o meno rispetto ai Comuni. Al di là della natura giuridica, tuttavia, si consideri che l'utilità e l'efficacia del piano strategico dipenderà molto dal grado di consenso e condivisione che susciterà nei confronti dei soggetti coinvolti, pagando tutti i limiti di rappresentatività - cui si è precedentemente accennato - scontati dall'ente Città metropolitana.

In definitiva, la legge 56 sembrerebbe consacrare a livello normativo ed istituzionalizzare quelle esperienze di *policy making* già in atto in numerose città. Il successivo riferimento alla «vocazione della Città metropolitana come delineata nel piano strategico del territorio» (lett. e) conferma come le singole realtà metropolitane godranno di un ampio margine per interpretare liberamente la funzione e la rilevanza che avrà questo nuovo strumento.

10. In conclusione, bisogna osservare come i primi passi verso l'istituzione della Città metropolitana siano stati compiuti ed i lavori siano stati avviati. Bisognerà capire in quale direzione vorrà muoversi concretamente questo nuovo soggetto: se, al più, essere un surrogato della Provincia cui subentra, in un contesto entro cui questi enti sono comunque destinati a scomparire, o dare ragione del rilievo costituzionale cui è stato chiamato - forse non del tutto consapevolmente - dalla revisione del Titolo V della Costituzione.