

## **Ed infine, la Corte costituzionale intima di riformare le Città metropolitane: a proposito della sentenza n. 240 del 2021\***

GIUSEPPE MOBILIO\*\*

---

**Nota a** Corte costituzionale, sentenza n. 240 del 7 dicembre 2021.

Disponibile all'indirizzo [www.giurcost.org/decisioni/2021/0240s-21.html?titolo=Sentenza%20n.%20240](http://www.giurcost.org/decisioni/2021/0240s-21.html?titolo=Sentenza%20n.%20240).

---

**Data della pubblicazione sul sito:** 11 aprile 2022

### **Suggerimento di citazione**

G. MOBILIO, *Ed infine, la Corte costituzionale intima di riformare le Città metropolitane: a proposito della sentenza n. 240 del 2021*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 1, 2022. Disponibile in: [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

---

\* Articolo in corso di pubblicazione in *Le Regioni*.

\*\* Ricercatore t.d. in Diritto costituzionale nell'Università degli studi di Firenze.  
Indirizzo mail: [giuseppe.mobilio@unifi.it](mailto:giuseppe.mobilio@unifi.it).

1. La sentenza n. 240/2021 segna una tappa fondamentale all'interno del cammino istituzionale che le Città metropolitane stanno percorrendo con grande difficoltà. Questi enti, costituiti tramite la l. 7 aprile 2014, n. 56, sono ancora impegnati nella ricerca di un ruolo e una collocazione ben definita entro i livelli territoriali dell'ordinamento italiano. Tale sforzo è originato dalla scommessa con cui si è deciso di creare un ente *sui generis*, non appartenente alla tradizione delle nostre amministrazioni locali<sup>1</sup>. Il legislatore ha infatti delineato un modello di governo dei territori metropolitani che possiede proprie specificità e criticità, le quali hanno già dato adito ad alcuni giudizi di costituzionalità da cui però le Città metropolitane erano finora uscite sostanzialmente indenni. La sentenza n. 240/2021 impone invece una cesura rispetto agli indirizzi giurisprudenziali pregressi<sup>2</sup>. Il dispositivo di questa pronuncia è di inammissibilità, ma la Corte formula un monito con cui viene sollecitata una riforma complessiva del sistema di governo metropolitano. Sebbene l'opportunità – e, sotto alcuni aspetti, la necessità – di simile intervento potrebbe anche essere ritenuta condivisibile, la Corte imposta il proprio giudizio su un *iter* argomentativo e una lettura dell'assetto del governo locale che appare criticabile. La pronuncia, inoltre, denota un protagonismo del Giudice delle leggi che, seppure scaturisca da significative criticità normative e da un atteggiamento di inerzia del legislatore, deve essere oggetto di una riflessione attenta.

2. Con la sentenza qui in commento la Corte costituzionale ha replicato alle censure sollevate dalla Corte d'appello di Catania nei confronti di alcune disposizioni analoghe nel contenuto della l. n. 56/2014 e della l. r. 4 agosto 2015, n. 15 (Disposizioni in materia di liberi Consorzi comunali e Città metropolitane), con cui la Regione Siciliana ha istituito le Città metropolitane sul proprio territorio<sup>3</sup>. Questa legge regionale, in particolare, era stata fatta oggetto di una tortuosa serie di ripensamenti, dopo che la Regione aveva inizialmente tentato di introdurre i nuovi enti prefigurandoli in modo difforme dalla l. n. 56/2014, salvo poi essere costretta ad allinearsi al modello statale a causa di alcune pronunce della stessa

---

<sup>1</sup> Per una ricostruzione del percorso che ha portato alla istituzione di questi enti, cfr. A. BRANCASI, P. CARETTI, *Il sistema dell'autonomia locale tra esigenze di riforma e spinte conservatrici: il caso della Città metropolitana*, in *Le Regioni*, 4, 2010, pp. 727 ss.; G.F. FERRARI, *Le Città metropolitane in Italia*, in *Federalismi.it*, 4, 2022, pp. 404 ss.

<sup>2</sup> Di «affermazioni che rileggono in una chiave fino a oggi inedita alcune delle scelte di fondo che il legislatore nazionale aveva fatto proprie in quella legge» parla anche M. CECCHETTI, *Prime osservazioni sulla sentenza n. 240 del 2021: gli enti di area vasta nell'ordinamento costituzionale tra passato, presente e futuro*, in *Federalismi.it*, 29, 2021, p. 1.

<sup>3</sup> Ad essere impugnati, più in particolare, sono gli artt. 13, c. 1, e 14, della l.r. n. 15/2015, come modificati dalla l.r. 29 novembre 2018, n. 23, e l'art. 1, c. 19, della l. 56/2014.

Corte<sup>4</sup>. Di conseguenza, anche in Sicilia abbiamo Città metropolitane governate da un Sindaco, coincidente con il Sindaco del Comune capoluogo, un Consiglio, eletto indirettamente dai consiglieri e i Sindaci dei Comuni al suo interno, e una Conferenza, composta da questi ultimi Sindaci.

La sentenza n. 240/2021 si distingue per due aspetti di grande rilievo<sup>5</sup>. Da una parte, il giudice rimettente fa oggetto di impugnazione un profilo qualificante l'intera forma di governo di questi enti<sup>6</sup>, e cioè la coincidenza tra la figura del Sindaco metropolitano e il Sindaco del Comune capoluogo. Dall'altra, il giudizio *a quo* ha la particolarità di avere origine da una azione di mero accertamento vertente sui diritti elettorali, promossa da un cittadino elettore residente in un Comune diverso dal capoluogo della Città metropolitana di Catania.

---

<sup>4</sup> La l. n. 56/2014 qualifica i propri principi come «principi di grande riforma economica e sociale per la disciplina di città e aree metropolitane» da adottare nelle Regioni speciali (cfr. art. 1, c. 5). Benché già la l. r. n. 8/2014 prefigurasse Città metropolitane secondo caratteristiche diverse, è solo con la l. r. n. 15/2015, che venivano istituite le Città metropolitane di Palermo, Catania e Messina, con significative differenze nella forma di governo e legittimazione degli organi politici. In ragione dell'impugnazione governativa, la Regione interveniva a riallineare la propria legislazione con quella statale tramite le ll. rr. n. 28/2015, nn. 5, 8, 15 e 23/2016, cui faceva seguito la sent. n. 277/2016 che dichiarava cessata la materia del contendere. Successivamente la l. r. n. 17/2017 reintroduceva l'elezione diretta del Sindaco e Consiglio metropolitano. Su questa successione normativa, più approfonditamente, v. O. SPATARO, *L'istituzione dei Liberi consorzi di Comuni e delle Città metropolitane in Sicilia, ovvero della specialità vagheggiata*, in *Federalismi.it*, 12, 2018, pp. 312 ss. L'elezione diretta introdotta con la l. r. n. 17/2017 cadeva però nella declaratoria di illegittimità di cui alla sent. n. 168/2018, su cui v. R. DI MARIA, *Il proverbiale "rigore a porta vuota": la Consulta si pronuncia sulla l. r. Sicilia n. 17/2017 in materia di ordinamento degli Enti di area vasta (breve nota a Corte cost., sent. 168/2018)*, in *Diritti regionali*, 3, 2018; F. GIUFFRÈ, *Regione siciliana: speciale, ma non troppo. Con la sentenza 168/2018 la Corte chiude all'elezione diretta nelle Città metropolitane e nei Liberi consorzi (la posizione della Regione siciliana nel giudizio costituzionale)*, in *Diritti regionali*, 3, 2018; A. SAIITA, *A volte non tornano perché... non possono più tornare: i presidenti e i consigli delle Città Metropolitane e dei Liberi consorzi comunali siciliani e la loro impossibile elezione diretta. Commento a Corte cost. n. 168/2018*, in *Diritti regionali*, 1, 2019; S. AGOSTA, *Il «risveglio» (dopo una lunga «anestesia») delle Province nella prospettiva di riordino del livello di area vasta*, in *Le Regioni*, 3, 2018, pp. 413 ss.

<sup>5</sup> Come sottolineato anche da A. POGGI, *La sentenza 240: un nuovo strappo all'incidentalità del giudizio e un revirement sulla legge Delrio*, in *Federalismi.it*, 29, 2021, pp. 1 ss.

<sup>6</sup> La stessa Corte, nella pronuncia in commento, utilizza l'espressione forma di governo riferita agli enti metropolitani, sebbene, come osservato in M. LUCIANI, *Governo (forme di)*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali III, Giuffrè, Milano, 2010, p. 540, essa andrebbe riferita propriamente agli organi costituzionali.

Secondo la ricostruzione offerta dalla Corte, le due leggi verrebbero fatte oggetto di due distinte questioni di legittimità, in quanto, a seguito della coincidenza tra le due cariche sopra citate, per un verso sarebbero trattati in modo irragionevolmente diversificato i cittadini del Comune capoluogo e quelli di un diverso Comune interno alla Città metropolitana, perché i primi, a differenza dei secondi, concorrerebbero con il proprio voto ad eleggere sia il Sindaco del Comune, sia il Sindaco metropolitano; per l'altro, vi sarebbe una disparità di trattamento che, quanto all'esercizio del diritto di voto, i cittadini dei Comuni non capoluogo interni alla Città metropolitana subirebbero rispetto a quelli dei Comuni non capoluogo compresi in una Provincia, in quanto solo questi ultimi partecipano, sia pur indirettamente attraverso i propri Sindaci e consiglieri comunali, all'elezione del presidente del diverso ente di area vasta.

Con la riflessione qui proposta non ci si soffermerà sul secondo degli aspetti sopra sottolineati, ossia la decisione della Corte di insistere lungo quel filone giurisprudenziale, inaugurato con la sentenza n. 1/2014, con cui si ammette che il giudizio di legittimità costituzionale sulla legislazione elettorale possa scaturire da giudizi principali nei quali siano proposte azioni di accertamento riguardanti il diritto di voto, provocando così una evidente dilatazione del requisito della rilevanza<sup>7</sup>; aspetto su cui pure si tornerà brevemente nelle conclusioni. Ci si concentrerà invece sul primo, il quale costituisce senza dubbio l'elemento più critico della forma di governo metropolitana, da cui però la Corte prende le mosse per mettere in discussione l'intera fisionomia di questo ente costitutivo della Repubblica. L'interesse nasce non tanto dell'esito formale della sentenza, quanto piuttosto dagli indirizzi che la Corte si spinge a formulare sostanzialmente nel merito.

3. La Corte innanzitutto dichiara inammissibile la prima questione, relativa all'irragionevole disparità di trattamento tra cittadini del Comune capoluogo rispetto a quelli di un diverso Comune non capoluogo interno alla Città metropolitana<sup>8</sup>. La Corte ritiene che tale censura muova da un presupposto interpretativo errato, poiché la designazione del Sindaco metropolitano – si legge – consegue come «effetto disposto direttamente e automaticamente dalla legge, al compiersi di un diverso procedimento elettorale, quello per l'elezione del sindaco del Comune capoluogo, in sé concluso e che è l'unico rispetto al quale si assiste alla espressione del voto della collettività locale»<sup>9</sup>. Non vi è quindi un unico

---

<sup>7</sup> Della vasta dottrina sul punto, basti qui rinviare alla ricostruzione delle problematiche e ai rinvii bibliografici in G. D'AMICO, *Azione di accertamento e accesso al giudizio di legittimità costituzionale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2018.

<sup>8</sup> Sent. n. 240/2021, punto 7 cons. dir.

<sup>9</sup> Sent. n. 240/2021, punto 7.1 cons. dir.

procedimento volto ad eleggere due sindaci, bensì solo una «esteriore consequenzialità» tra due momenti, solo il primo dei quali è propriamente elettivo, mentre il secondo è il prodotto degli effetti della legge. La censura del giudice *a quo*, pertanto, si risolverebbe nella richiesta di un intervento manipolativo della Corte mirante a consentire l'elezione diretta del Sindaco metropolitano da parte di tutti i cittadini della Città metropolitana, preclusa al Giudice delle leggi.

La posizione assunta dalla Corte pare ineccepibile sul piano formale<sup>10</sup>. È indubbio che i residenti del Comune capoluogo della Città metropolitana, al momento dell'elezione, non ricevono una scheda che reca un riferimento alla Città metropolitana, o – come pure rileva l'Avvocatura generale dello Stato – «non è consentito loro di optare, eventualmente, per un candidato diverso dal sindaco del capoluogo»<sup>11</sup>. Non bisogna trascurare, però, come vi sia effettivamente un unico Sindaco che cumula due diversi mandati, con precise conseguenze sul piano della legittimazione e del modello di governo. Non a caso le elezioni amministrative per la carica di Sindaco del Comune capoluogo fanno registrare campagne elettorali in cui i candidati si spendono anche esprimendo programmi e posizioni circa il governo del territorio metropolitano<sup>12</sup>, sulla cui base i cittadini (del Comune capoluogo) pure fondano le proprie preferenze ed esercitano un controllo successivo. Tale impostazione è frutto di una scelta di fondo consapevole e coerente, ma anche – come si vedrà – problematica nelle sue conseguenze.

4. Ad essere dichiarata inammissibile è pure la seconda questione individuata dalla Corte, circa la disparità di trattamento tra i cittadini dei Comuni non capoluogo della Città metropolitana e della Provincia, poiché solo questi ultimi partecipano, seppur indirettamente, all'elezione del proprio presidente<sup>13</sup>. Anche in questo caso, secondo la Corte, il rimettente sembrerebbe prospettare un «esito di tipo manipolativo, con cui mira a estendere alle Città metropolitane e al suo vertice esecutivo (il sindaco metropolitano) il meccanismo di elezione indiretta che la stessa l. n. 56 del 2014 prevede per il presidente della Provincia». La conclusione così raggiunta, però, suscita due considerazioni.

---

<sup>10</sup> Osserva C. NAPOLI, *L'organo di vertice dell'ente di area vasta e la differenziazione funzionale tra città metropolitane e province. Riflessioni a margine della sentenza n. 240/2021 della Corte costituzionale*, in *Federalismi.it*, 7, 2022, pp. 230 ss., come la Corte, dichiarando l'erroneità del presupposto interpretativo, avrebbe potuto addirittura evitare di proseguire nel dichiarare l'inammissibilità delle questioni in ragione dell'esito manipolativo richiesto dal giudice rimettente.

<sup>11</sup> Sent. n. 240/2021, punto 4 rit. fat.

<sup>12</sup> M. DE DONNO, *La sentenza della Corte costituzionale n. 240 del 2021 e la legge Delrio: quale futuro per gli enti di area vasta?*, in *Federalismi.it*, 3, 2022, p. 98.

<sup>13</sup> Sent. n. 240/2021, punto 7.2 cons. dir.

Da una parte, l'ordinanza di rimessione non richiede espressamente un esito manipolativo di questo genere, dal momento che la condizione dell'elettore del Comune non capoluogo di Provincia viene solamente invocata per rafforzare la denuncia circa l'irragionevole disparità di trattamento nell'esercizio del diritto di voto rispetto all'elettore di un Comune diverso dal capoluogo metropolitano<sup>14</sup>. La Corte, invece, intende la mera indicazione del *tertium comparationis* come una richiesta di estensione della relativa disciplina, offrendo una interpretazione dell'atto di promovimento affatto obbligatoria.

Dall'altra, la Corte dichiara l'inammissibilità sul presupposto che l'intervento manipolativo asseritamente richiesto non sarebbe praticabile a causa della diversità complessiva tra ente metropolitano e provinciale. La mera estensione del meccanismo di elezione del Presidente della Provincia al Sindaco metropolitano finirebbe «inevitabilmente per incidere su ulteriori aspetti essenziali della forma di governo metropolitana». Tali meccanismi «non possono infatti essere considerati in modo atomistico, come se fossero avulsi dal complesso di previsioni che disciplinano la forma di governo dei due enti di area vasta»<sup>15</sup>.

La Corte – qui molto opportunamente, a differenza di quanto farà successivamente – opera una lettura comprensiva dei «rispettivi assetti organizzativi» dei due enti, per sottolinearne le reciproche differenze. E lo fa a partire dal presupposto che la forma di governo provinciale disvela «l'assenza di un qualsiasi nesso preordinato di continuità personale e funzionale tra il vertice provinciale e il sindaco del Comune capoluogo»<sup>16</sup>, mentre viceversa, nella forma di governo metropolitana, vi è l'«esigenza di assicurare il costante allineamento tra gli organi del Comune capoluogo (sindaco e consiglio comunale) e quelli della Città metropolitana (sindaco e consiglio metropolitano)»<sup>17</sup>. Differente è anche la portata della potestà statutaria, che nel caso della Città metropolitana consente di optare

---

<sup>14</sup> Punto 3 dell'ordinanza di rimessione, in G.U., 1ª Serie speciale, 17 marzo 2021, n. 11, p. 102.

<sup>15</sup> Sent. n. 240/2021, punto 7.2 cons. dir.

<sup>16</sup> Nella Provincia l'elettività in via indiretta del Presidente con una durata del suo mandato doppia rispetto a quella, biennale, del Consiglio provinciale, e un elettorato passivo limitato ai Sindaci della Provincia il cui mandato scada non prima di diciotto mesi dalla data di svolgimento delle elezioni (cfr. rispettivamente art. 1, cc. 59, 68 e 60 della l. n. 56/2014).

<sup>17</sup> Sent. n. 240/2021, punto 7.2 cons. dir. Nella CM la «immedesimazione *ratione officii*» tra i due Sindaci, la tendenziale medesima durata in carica tra Sindaco e Consiglio metropolitano, nonché la previsione che in caso di rinnovo del Consiglio del Comune capoluogo si procede a nuove elezioni del Consiglio metropolitano (cfr. art. 1, c. 21, l. n. 56/2014). Occorre ricordare però che, a proposito di tale allineamento, il venir meno di un consigliere comunale determina solamente la surroga con il successivo che nelle liste elettorali abbia ottenuto la maggiore cifra individuale ponderata (art. 1, c. 39).

per l'elezione diretta di Sindaco e Consiglio, pur nel rispetto di una serie di condizioni stabilite dalla l. n. 56/2014 volte soprattutto a frazionare il governo del Comune capoluogo<sup>18</sup>. In questo modo alle Città metropolitane sarebbe possibile abbandonare quel modello “innovativo” configurato come preferenziale dalla l. n. 56/2014, basato su tale immedesimazione dei Sindaci e sull'elezione di secondo grado del Consiglio, a favore di un modello maggiormente in “continuità” rispetto alla tradizione di governo degli enti locali<sup>19</sup>.

La Corte nega così la possibilità di operare un intervento manipolativo che estenda alla Città metropolitana le regole della Provincia, osservando che spetta al legislatore definire «“il nesso di complementarità e integrazione” tra forma di governo dell'ente locale e meccanismo elettorale»<sup>20</sup>. Le considerazioni della Corte fin qui richiamate sarebbero sufficienti per sostenere una declaratoria di inammissibilità rispetto alle censure formulate sulla «immedesimazione *ratione officii*»<sup>21</sup> tra le due cariche di Sindaco, ma la pronuncia va ben oltre.

5. La parte della sentenza destinata a pesare maggiormente sul futuro degli enti metropolitani è quella contenuta nel monito che, con una certa sorpresa<sup>22</sup>, la Corte rivolge al legislatore e con il quale amplia considerevolmente il *thema decidendum* inquadrato dall'ordinanza di rimessione.

La Corte, infatti, ritiene di non potersi esimere «dall'osservare come il sistema attualmente previsto per la designazione del sindaco metropolitano non sia in sintonia con le coordinate ricavabili dal testo costituzionale, con riguardo tanto al contenuto essenziale dell'eguaglianza del voto [...], quanto all'assenza di strumenti idonei a garantire “meccanismi di responsabilità politica e [i] relativo potere di controllo degli elettori locali”»<sup>23</sup>.

<sup>18</sup> Nelle Città metropolitane con meno di tre milioni di abitanti, occorre articolare il Comune capoluogo in più Comuni. Nelle Città metropolitane con popolazione superiore, in alternativa a tale procedura, è possibile che lo statuto preveda la costituzione di «zone omogenee» sul territorio metropolitano, e che il Comune capoluogo abbia ripartito il proprio territorio «in zone dotate di autonomia amministrativa». Occorre inoltre che venga adottata una legge statale sul relativo sistema elettorale. V. art. 1, c. 11, lett. c, e c. 22, l. n. 56/2014.

<sup>19</sup> Cfr. A. SIMONCINI, G. MOBILIO, *L'identità delle Città metropolitane attraverso i loro Statuti: sintomi di una sindrome “bipolare”?*, in *Le Regioni*, 4, 2016, pp. 671 ss.

<sup>20</sup> Sent. n. 240/2021, punto 7.2 cons. dir.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> Di «articolatissimo monito – decisamente poco usuale per la sua ampia diffusione argomentativa» parla anche M. CECCHETTI, *Prime osservazioni sulla sentenza n. 240 del 2021: gli enti di area vasta nell'ordinamento costituzionale tra passato, presente e futuro*, cit., p. 1.

<sup>23</sup> Sent. n. 240/2021, 8 cons. dir.

Fin dall'entrata in vigore della riforma pareva evidente come la figura del Sindaco metropolitano sollevasse forti perplessità, tanto in punto di legittimazione, non essendo investito della sua carica con il concorso della volontà di tutti i cittadini metropolitani, quanto di responsabilità, dato che la popolazione metropolitana non ha modo di chiamarlo a rispondere politicamente delle sue azioni, né immediatamente con il proprio voto, né mediatamente per il tramite di altro organo che eventualmente possieda poteri di sfiducia<sup>24</sup>.

La Corte costituzionale, con la pronuncia in commento, si rende maggiormente sensibile a queste ragioni, ma si distacca nettamente dai precedenti indirizzi formulati a partire dalla sent. n. 50/2015, adottata all'indomani dell'istituzione degli enti metropolitani, con cui viceversa aveva fatta salva, fra l'altro, l'identificazione *ope legis* tra i due Sindaci e la complessiva forma di governo metropolitana<sup>25</sup>. In tale occasione, sebbene con una argomentazione non pienamente soddisfacente<sup>26</sup>, la Corte era stata mossa, da una parte, dalla preoccupazione di non compromettere i primi passi compiuti dagli enti neoistituiti e, dall'altra, di salvaguardare le logiche di fondo di questo nuovo modello di governo. Conseguentemente aveva giudicato non irragionevole tale identificazione perché si era «*in fase di prima attuazione del nuovo ente territoriale (attesi il particolare ruolo e l'importanza del Comune capoluogo intorno a cui si aggrega la Città metropolitana)*», e perché si tratta di una scelta che «*non è [...] irreversibile*», data la possibilità per lo statuto metropolitano di optare per l'elezione diretta del Sindaco<sup>27</sup>.

Nella sentenza n. 240/2021, invece, la Corte opera un *revirement* adducendo che se «l'esclusione di un vulnus appariva giustificabile allora, a ridosso dell'adozione della normativa di riforma dell'organizzazione e delle funzioni degli

---

<sup>24</sup> Cfr. M. CECCHETTI, *Sui più evidenti profili di possibile illegittimità costituzionale del d.d.l. AS n. 1212 (Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni)*, in *Federalismi.it*, 3, 2014, pp. 16 ss.; A. SPADARO, *Le Città metropolitane, tra utopia e realtà*, in *Federalismi.it*, 1, 2015, p. 25; G. MOBILIO, *Area vasta e Città metropolitane nella Costituzione*, in W. GASPARRI (a cura di), *Alla ricerca dei modelli di governo dell'area vasta*, Giappichelli, Torino, 2020, pp. 71 ss.

<sup>25</sup> Precedenti (principalmente le sentt. nn. 50/2015 e 168/2018) che peraltro recavano la firma del medesimo Giudice costituzionale, diverso dal redattore della sent. n. 240/2021.

<sup>26</sup> Come già osservato in G. MOBILIO, *Le Città metropolitane non si toccano: la Corte costituzionale si pronuncia sulla legge «Delrio»*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2, 2015, pp. 10 ss. Analogo giudizio era stato formulato anche da A. SPADARO, *La sentenza cost. n. 50/2015. Una novità rilevante: talvolta la democrazia è un optional*, in *Rivista AIC*, 2, 2015, pp. 15 ss. Perplessità sulla laconicità di questi passaggi era stata espressa pure da L. VANDELLI, *La legge «Delrio» all'esame della Corte: ma non meritava una motivazione più accurata?*, in *Quaderni costituzionali*, 2, 2015, pp. 393 ss.

<sup>27</sup> Sent. n. 50/2015, 3.4.4.a cons. dir., enfasi aggiunta.

enti di area vasta, in ragione anche della necessità di consentire l'immediata operatività di tali enti, essa potrebbe non esserlo *in futuro*, in considerazione del tempo trascorso e di una pluralità di ragioni legate agli sviluppi intervenuti a seguito dell'adozione della disciplina in questione»<sup>28</sup>. La Corte offre due ordini di ragioni per giustificare questa constatazione, le quali però trascurano le esigenze di fondo di “questo” modello di Città metropolitane e, soprattutto, la necessità di una lettura complessiva che tenga conto coerentemente di tutti gli elementi del governo metropolitano.

**5.1.** Da un primo punto di vista, la Corte ritiene superabile il citato argomento della “non irreversibilità” della scelta a favore del modello di governo “innovativo” per due ragioni di tipo essenzialmente fattuale: per un verso, il «complesso iter procedurale» cui dovrebbe sottoporsi il Comune capoluogo renderebbe «nella sostanza impraticabile tale eventualità, e quindi più gravosa la giustificabilità della mancata elettività del sindaco metropolitano»; per l'altro, «ad oggi, la legge statale contenente il relativo sistema elettorale non è intervenuta, né risultano incardinati, presso le Camere, disegni o proposte di legge in uno stadio avanzato di trattazione»<sup>29</sup>.

Così facendo, tuttavia, la Corte mina alle basi un pilastro della riforma, poiché la coincidenza tra i due Sindaci può essere considerata espressione dell'esigenza di attestare – per riprendere le parole del precedente del 2015 – il «particolare ruolo e l'importanza del Comune capoluogo intorno a cui si aggrega la Città metropolitana». Tale centralità, però, era evidente *allora* e pure continuerebbe ad esserlo *in futuro*.

La stessa Corte, con la precedente sentenza n. 168/2018, nel replicare alle censure pure mosse contro la legislazione siciliana che *medio tempore* aveva previsto l'elezione diretta del Sindaco metropolitano, aveva dichiarato illegittime tali previsioni sul presupposto che, sebbene lo statuto metropolitano consenta di optare per l'elezione diretta del Sindaco, proprio le «numerose e gravose condizioni» cui il legislatore del 2014 ha inteso subordinare tale eventualità risultano esattamente «sintomatiche dell'importanza che riveste, nella prospettiva del mutamento della geografia istituzionale e della semplificazione dell'ordinamento degli enti locali, la previsione sull'istituzione degli enti di secondo grado, quale aspetto-cardine del nuovo sistema»<sup>30</sup>. Nella sent. n. 240/2021, invece, vengono operate valutazioni differenti. Dall'essere “sintomo dell'importanza”, tali procedure diventano “impraticabili”.

---

<sup>28</sup> Sent. n. 240/2021, 8 cons. dir., enfasi aggiunta.

<sup>29</sup> Sent. n. 240/2021, 8 cons. dir.

<sup>30</sup> Cfr. sent. n. 168/2018, 4.3. cons. dir.

Stupisce anche il secondo rilievo circa l'assenza della legge elettorale di cui lo Stato – indiscutibilmente e colpevolmente – si è reso responsabile. Piuttosto che limitarsi a denunciare lo stato di fatto, però, la Corte avrebbe potuto invece sollecitare il Parlamento ad attivarsi, come accaduto già in molte altre occasioni recenti<sup>31</sup>, venendo così incontro alle aspettative di quelle Città metropolitane che negli statuti hanno chiaramente espresso la volontà di optare per l'elezione diretta di Sindaco e Consiglio<sup>32</sup>.

**5.2.** Da un secondo punto di vista, la Corte sviluppa il suo ragionamento sulle «ragioni» e gli «sviluppi» che rendono ulteriormente insostenibile la coincidenza *ope legis* delle due cariche di Sindaco invocando il fallimento del tentativo di riforma costituzionale cui la l. n. 56/2014 si accompagnava<sup>33</sup>.

La mancata approvazione di tale riforma, con cui si sarebbero espunte le Province dal testo costituzionale, avrebbe – secondo la Corte – «privato il meccanismo di designazione prefigurato per il sindaco metropolitano del suo *necessario presupposto*, vale a dire l'operare delle Città metropolitane come *unici enti di area vasta*, cui sarebbero stati devoluti primariamente compiti di *coordinamento* delle funzioni dei Comuni del territorio e di *pianificazione strategica*». Viceversa – si legge ancora – la «conseguente e perdurante operatività delle Province e l'attribuzione ad esse di determinate funzioni fondamentali *non di mero coordinamento*, devolute attualmente [...] anche alle Città metropolitane, rende pertanto urgente un riassetto degli organi di queste ultime, risultando del tutto ingiustificato il diverso trattamento riservato agli elettori residenti nel territorio della Città metropolitana rispetto a quello delineato per gli elettori residenti nelle Province»<sup>34</sup>. Nel ragionamento della Corte, dunque, se le Città metropolitane fossero rimaste sole e con funzioni “leggere”, allora l'attuale forma di governo sarebbe stata sostenibile; dato che le Città metropolitane sono ancora affiancate dalle Province e titolari assieme ad esse di funzioni ulteriori, allora occorrerebbe allineare i due enti. Anche questa lettura, però, suscita perplessità per gli esiti e le conseguenze che ne vengono tratte.

Innanzitutto, può destare confusione nell'individuazione del parametro di giudizio il riferimento che la Corte fa non solo alla Costituzione vigente, ma anche

---

<sup>31</sup> Il riferimento va alla ord. n. 207/2018 (sul c.d. suicidio assistito), ord. n. 132/2020 (sul reato di diffamazione a mezzo stampa), ord. n. 97/2021 (sull'ergastolo ostativo).

<sup>32</sup> Cfr. art. 19 st. CM Napoli, art. 16 st. CM Roma Capitale, art. 20 st. CM Milano.

<sup>33</sup> E che espressamente la l. n. 56/2014 richiama all'art. 1, c. 5, ove si sancisce che le Città metropolitane trovavano disciplina «in attesa della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione».

<sup>34</sup> Sent. n. 240/2021, 8 cons. dir., enfasi aggiunte.

a quella che avrebbe potuto essere: una lettura che nel 2015 aveva portato a salvare la l. n. 56/2014<sup>35</sup> e che oggi, all'opposto, ne prelude più o meno radicali modifiche.

Soprattutto, però, la Corte offre una ricostruzione ambigua del quadro che sarebbe risultato se la riforma costituzionale fosse stata approvata. In questa ipotesi, infatti, le Province non sarebbero certo scomparse lasciando le sole Città metropolitane a presidiare l'area vasta. È vero che queste ultime sarebbero rimaste gli unici enti costitutivi tra Comuni e Regioni, ma le Province avrebbero continuato ad esistere nella misura in cui la legislazione statale o regionale le avessero previste, aprendo al problema di quali funzioni sarebbe stato possibile attribuire loro<sup>36</sup>. Ma, principalmente, a seguito della bocciatura referendaria il governo dell'area vasta risulta oggi affidato a due enti che sono diversi, non assimilabili complessivamente sia sotto i profili specifici della forma di governo – come peraltro sottolineato poco sopra –, sia per la dotazione di funzioni affidate loro.

Le Città metropolitane, infatti, risultano titolari di un insieme di funzioni fondamentali più ampio e significativo di quelle provinciali, a partire da una pianificazione territoriale generale in grado anche di vincolare i Comuni, e non di mero coordinamento; una pianificazione strategica con valenza di indirizzo per i Comuni; la strutturazione di sistemi coordinati di gestione della generalità dei servizi pubblici e l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale; una ampia programmazione concernente la mobilità e la viabilità, non limitata solo al trasporto; la promozione e il coordinamento dello sviluppo economico e sociale, o la promozione e il coordinamento dei sistemi di digitalizzazione in ambito metropolitano, non riguardanti solo l'assistenza tecnico-amministrativa dei Comuni; oltre alle funzioni spettanti alla Provincia, fra cui la programmazione della rete scolastica e la gestione dell'edilizia scolastica. Le Regioni, inoltre, possono diversificare ulteriormente tali funzioni riempiendo queste "etichette" di contenuti o affidandone di ulteriori<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Soprattutto ove la Corte aveva apostrofato la legge n. 56/2014 come un intervento che «peraltro ha solo determinato l'avvio della nuova articolazione di enti locali, al quale potranno seguire più incisivi interventi di rango costituzionale» (3.4.2 cons. dir.). Cfr. A. STERPA, *Un "giudizio in movimento": la Corte costituzionale tra attuazione dell'oggetto e variazione del parametro del giudizio*, in *Federalismi.it*, 8, 2015, p. 10.

<sup>36</sup> Pur con le ambiguità derivanti dalla possibilità o meno di qualificare le Città metropolitane come enti di "area vasta"; sul punto sia consentito rinviare alla ricostruzione in G. MOBILIO, *La disciplina sull'"area vasta" nella riforma della Costituzione: tra continuità nel segno della giurisprudenza costituzionale ed incertezze del legislatore*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 3, 2015, pp. 6 ss.

<sup>37</sup> Si ricorda che la potestà legislativa statale esclusiva ex art. 117, c. 2, lett. p, debba considerarsi limitata alla sola qualificazione tra le funzioni "fondamentali", mentre la disciplina dei relativi contenuti spetta tanto alle leggi statali quanto alle leggi regionali, a seconda della materia entro cui esse ricadono (cfr. C. cost., sent. n. 22/2014).

Si tratta di funzioni in linea con le “finalità istituzionali generali” attribuite alle Città metropolitane<sup>38</sup>, ma anche dotate di una certa elasticità, poiché possono rendere questi enti alla stregua di “facilitatori” rispetto al governo dei Comuni, con compiti di coordinamento e indirizzo strategico, quand’anche vincolanti rispetto all’attività di questi ultimi; oppure possono configurare enti impegnati direttamente ad erogare servizi ed esercitare funzioni di amministrazione attiva<sup>39</sup>. La forma di governo, unitamente alla legittimazione degli organi politici, non può essere valutata senza essere posta in correlazione con queste funzioni e le diverse interpretazioni che è possibile darne, che originano una diversa capacità di incidere sui diritti fondamentali e sull’autonomia degli altri enti territoriali<sup>40</sup>.

Vi è dunque una diversità complessiva tra enti metropolitani e provinciali, sancita a livello normativo, sia sul piano della forma di governo che delle funzioni<sup>41</sup>. Quali possano essere le conseguenze da trarre in punto di legittimazione degli organi politici è aspetto su cui si tornerà a breve. Occorre qui sottolineare, invece, le perplessità che solleva il giudizio della Corte ove questa ritiene «del tutto ingiustificato il diverso trattamento»<sup>42</sup> riservato alle due categorie di elettori, che pure appartengono ad enti così diversi.

Se si sposta invece il ragionamento sul piano del rendimento effettivo dell’ente Città metropolitana, si può ben condividere l’esigenza di operare interventi correttivi, o persino di riforme più significative che favoriscano una svolta nel cammino istituzionale di questo ente, percepito ancora come troppo simile alle Province.

Tale somiglianza è, in parte, l’esito di alcune scelte assunte dal legislatore nel momento genetico di questi enti, allorché le Città metropolitane non sono state sufficientemente emancipate dalle Province omonime alle quali sono subentrate, ereditandone – come noto – i rapporti attivi e passivi, i confini territoriali, una quota delle funzioni fondamentali<sup>43</sup>. L’istituzione dei nuovi enti, purtroppo, è

---

<sup>38</sup> Art. 1, c. 2, l. n. 56/2014.

<sup>39</sup> Più ampiamente, volendo, v. G. MOBILIO, *Le Città metropolitane. Dimensione costituzionale e attuazione statutaria*, Giappichelli, Torino, 2017, pp. 425 ss.

<sup>40</sup> Sulla necessità di una lettura siffatta, si rinvia alle considerazioni più diffuse *ivi*, pp. 478 ss.

<sup>41</sup> Di diverso avviso C. NAPOLI, *L’organo di vertice dell’ente di area vasta e la differenziazione funzionale tra città metropolitane e province*, cit., pp. 236 ss., che osserva come la Corte si limiti invece a sancire come i due enti non presentino elementi di differenziazione funzionale tali da giustificare la posizione deteriorata degli elettori dei Comuni non capoluogo dei due enti intermedi.

<sup>42</sup> Sul punto, v. anche A. STERPA, “*Le città (metropolitane) invisibili*”: perché non possono coesistere due modelli diversi di area vasta? *A proposito della sentenza n. 240 del 2021 della Corte costituzionale*, cit., p. 205.

<sup>43</sup> Rispettivamente, art. 1, cc. 16, 6 e 44 della l. n. 56/2014.

avvenuta sulla base di una decisione, di natura prettamente politica, assunta a prescindere da alcuna analisi che individuasse i sistemi economico-funzionali che effettivamente esprimono realtà territoriali di tipo metropolitano, o senza avere riguardo alla presenza o meno di una trama di relazioni preesistenti su cui costruire il governo di queste aree<sup>44</sup>.

In parte, però, tale emancipazione rispetto alla Provincia è mancata a causa di sviluppi successivi, cui hanno contribuito non solo lo stesso livello di governo statale, con i pesanti tagli di risorse che sono stati fatti gravare nel momento cruciale della messa a regime di questi enti, ma anche il livello regionale, ove sono mancate quelle premesse necessarie affinché il governo delle aree metropolitane fosse condotto in sinergia tra le Regioni e le Città metropolitane<sup>45</sup>.

Questi, e altri, sono i fattori che possono spiegare l'incapacità delle Città metropolitane di sviluppare politiche all'altezza delle aspettative. Questo tipo di valutazioni, sul rendimento istituzionale degli enti metropolitani o sulla necessità di operare una riforma che li differenzi dalle Province, per quanto condivisibili, sembrano però eccedere il giudizio di legittimità costituzionale per violazione del diritto di voto dei cittadini.

Tale impressione risulta ancor più evidente ove la Corte, nel sottolineare quanto sia ingiustificato il trattamento riservato agli elettori metropolitani rispetto a quelli provinciali, si spinge a caldeggiare una modifica che investe due ulteriori aspetti. Sul piano della forma di governo, la Corte sprona alla «introduzione di raccordi fiduciari tra organo consiliare e sindaco metropolitano»<sup>46</sup>, che possano ovviare alla denunciata mancanza di responsabilità politica del vertice monocratico. Un suggerimento, neanche troppo velato, ad assimilare il governo metropolitano ai modelli di governo locale ben conosciuti e collaudati. Ma la Corte spende alcune

---

<sup>44</sup> Sulle diverse aree metropolitane individuate a partire da analisi di geografia economica ed economia urbana, svolte in prossimità dell'adozione della l. n. 56/2014 ma non collimanti con le relative scelte, cfr. *Scenari italiani 2014. Rapporto annuale della Società Geografica Italiana ONLUS. Il riordino territoriale dello Stato*, Società Geografica Italiana ONLUS, Roma, 2015; M. MISTRI, *La Città metropolitana. Una confusa riforma italiana*, La Gru, Padova, 2013, pp. 131 ss.; M. COLLEONI, *Struttura e dinamica delle aree metropolitane in Italia. Uno studio nazionale comparato (1991-2011)*, in R. DANIELIS (a cura di), *La città metropolitana: sfide, rischi e opportunità*, EUT, Trieste, 2016, pp. 55 ss.

<sup>45</sup> Al riguardo, si pensi solamente alla legislazione regionale che ha rivisto l'assetto complessivo delle funzioni degli enti locali, adottata per procedere alla redistribuzione delle funzioni non fondamentali prima spettanti alle Province, sulla base dell'art. 1, cc. 89 ss. della l. n. 56/2014, che non ha determinato una valorizzazione dell'ente metropolitano, o all'assenza di sedi di raccordo tra livello metropolitano e regionale; su questi aspetti, cfr. C. TUBERTINI, *L'attuazione regionale della legge 56/2014: verso un nuovo assetto delle funzioni amministrative*, in *Le Regioni*, 1, 2016, pp. 107 ss.

<sup>46</sup> Sent. n. 240/2021, 8 cons. dir.

considerazioni anche riguardanti il perimetro delle Città metropolitane. Sul punto si osserva che il legislatore ha deciso di non «differenziare le comunità di riferimento secondo opportuni criteri di *efficienza e funzionalità*», finendo così per non compiere quanto «necessario, ai sensi dell'art. 114 Cost., per far sì che le Città metropolitane e le Province siano in grado di curare al meglio gli interessi emergenti dai loro territori»<sup>47</sup>. Una critica rispetto agli errori compiuti nel passato, ma che proprio nel richiamo ai criteri di efficienza e funzionalità dell'ente svela l'ampiezza di un giudizio che va ben al di là della mera questione del diritto di voto.

6. La Corte, in definitiva, fa leva sulla tutela del diritto di voto per forzare non soltanto il requisito della rilevanza della questione di legittimità, ma anche, in un certo senso, per ampliare il *thema decidendum* verso aspetti come le funzioni, la forma di governo, la perimetrazione del territorio metropolitano. La decisione censura un aspetto senz'altro problematico della forma di governo, ma sviluppa le proprie argomentazioni con una critica circa l'eccessiva omogeneità tra Città metropolitane e Province che non coglie sufficientemente la distanza tra i due enti, tracimando – ad impressione di chi scrive – in valutazioni al limite condivisibili, ma eccedenti il caso *de quo*.

Di conseguenza, non solo si determina una cesura rispetto agli indirizzi giurisprudenziali pregressi, ma rimane sottotraccia proprio quel principio che nei precedenti della Corte era stato opportunamente colto come qualificante le soluzioni di governo metropolitano, ovvero il *principio di differenziazione*<sup>48</sup>. Nella sent. n. 50/2015, seppure – come detto – in maniera non sufficientemente argomentata, la Corte aveva affermato tranchant che «la natura costituzionalmente necessaria degli enti previsti dall'art. 114 Cost., come “costitutivi della Repubblica”, ed il carattere autonomistico ad essi impresso dall'art. 5 Cost. non implicano [...] l'automatica indispensabilità che gli organi di governo di tutti questi enti siano direttamente eletti»; viceversa, «proprio i principi di adeguatezza e differenziazione» comportano «la possibilità di diversificare i modelli di rappresentanza politica ai vari livelli»<sup>49</sup>. La differenziazione veniva così invocata per sconfessare la necessità che l'elezione diretta fosse una soluzione obbligata, aprendo così a una molteplicità di opzioni senza fornire sufficienti paletti. Con la sentenza n. 240/2021, invece, la Corte censura la coincidenza *ope legis* dei due

---

<sup>47</sup> Sent. n. 240/2021, 8 cons. dir., enfasi aggiunte.

<sup>48</sup> Così anche A. STERPA, “Le città (metropolitane) invisibili”: perché non possono coesistere due modelli diversi di area vasta? A proposito della sentenza n. 240 del 2021 della Corte costituzionale, cit., p. 209; M. DE DONNO, La sentenza della Corte costituzionale n. 240 del 2021 e la legge Delrio: quale futuro per gli enti di area vasta?, cit., p. 105.

<sup>49</sup> Cfr. sent. n. 50/2015, 3.4.3 cons. dir.

Sindaci, senza indicare espressamente quale debba essere la soluzione da percorrere ma indicando al legislatore, in termini molto penetranti, una serie di aspetti su cui intervenire. Il punto di arrivo delle due pronunce sembrerebbe sostanzialmente analogo, ma la prospettiva e la traiettoria seguita per arrivarci non è affatto identica.

Tuttavia, occorre anche ricordare che gli indirizzi formulati nella sentenza n. 240/2021 sono espressi solamente tramite un monito che precede un dispositivo di inammissibilità. Sembrerebbe possibile operare una lettura che, a dispetto dei toni utilizzati, salvaguardi le ragioni dell'ultima pronuncia come delle precedenti, ricomponendole in una cornice coerente e informata proprio al principio di differenziazione – neppure richiamato nella sentenza n. 240/2021.

Questo tentativo muove da una lettura della sentenza in commento che riconosce come il vincolo posto oggi al legislatore sia solamente quello di optare per un meccanismo diverso dalla coincidenza *ope legis* tra Sindaci<sup>50</sup>. Il riferimento agli altri profili toccati, per i quali la Corte parla di «una condizione di non conformità ai [...] canoni costituzionali di esercizio dell'attività politico-amministrativa»<sup>51</sup>, vale senza dubbio a sollecitare l'attenzione su aspetti che in un'ottica di riforma devono certo essere considerati complessivamente per costruire modelli coerenti, ma che tuttavia rientrano nella piena discrezionalità del decisore politico nell'*an* e nel *quantum* di riforma. Non a caso, alla fine, la Corte riconduce alla «discrezionalità del legislatore il compito di predisporre le soluzioni normative» concrete, a fronte di «una pluralità di soluzioni astrattamente disponibili»<sup>52</sup>.

Il punto, allora, è quello di stabilire quali sono i confini legittimi entro cui è possibile differenziare gli enti metropolitani rispetto agli altri enti territoriali. In questa prospettiva occorre formulare soluzioni consapevoli di cosa le Città metropolitane dovrebbero essere, e che interessino complessivamente – come detto sopra – la legittimazione degli organi politici, le tipologie di funzioni attribuite e le modalità concrete di esercizio in relazione alla loro disciplina puntuale tramite legislazione statale o regionale, ma anche l'autonomia statutaria, per quanto può esserle rimesso.

---

<sup>50</sup> Così A. POGGI, *La sentenza 240: un nuovo strappo all'incidentalità del giudizio e un revirement sulla legge Delrio*, cit., p. 3. Di diverso avviso invece G. SCACCIA, *La sentenza 240 del 2021: prime note*, cit., p. 6, che osserva come la Corte imponga di introdurre un diverso meccanismo di designazione del Sindaco metropolitano, ma anche una revisione delle circoscrizioni territoriali.

<sup>51</sup> Sent. n. 240/2021, 8 cons. dir.

<sup>52</sup> *Ibidem*.

A questo proposito l'approccio dovrebbe essere gradualistico<sup>53</sup>. L'elezione diretta potrebbe essere considerata l'*extrema ratio* in presenza di una Città metropolitana che esercita funzioni di amministrazione attiva direttamente e unitariamente in una dimensione sovracomunale; nel qual caso, i relativi organi dovrebbero essere legittimati da, e rispondere direttamente a, tutti i cittadini<sup>54</sup>. Tuttavia, il governo di un territorio propriamente metropolitano è più complesso, perché complessi sono i rapporti di interrelazione e interdipendenza tra le attività insediate nel suo ambito, i flussi di persone, beni e informazioni che lo attraversano, le esigenze sociali, economiche e tecniche che da esso promanano. Tale governo, dunque, dovrebbe esprimersi in un fascio diversificato di funzioni, difficilmente riconducibile ad una matrice concettuale unitaria. Se si accetta anche che lo stesso concetto di rappresentanza non sia affatto unitario e che l'appartenenza al novero degli enti costitutivi della Repubblica non implichi, di per sé, la necessità di organi direttamente elettivi<sup>55</sup>, allora si potrebbe ipotizzare enti guidati da organi non eletti direttamente, che governano ed esercitano funzioni che implicano modi differenziati – per l'appunto – di interagire con i livelli amministrativi e le comunità ricomprese nel territorio. Vi sarebbero funzioni preposte alla cura di interessi dimensionati su scala sovracomunale e implicanti la tutela di diritti fondamentali, aventi natura sia di pianificazione (strategica, territoriale, o dei trasporti), sia limitatamente di gestione (dei servizi), che passano da una stretta cooperazione in fase di definizione e di attuazione con i Comuni (tramite forme di decentramento delle funzioni, di raccordo e di compartecipazione) o con le collettività (tramite pratiche di democrazia partecipativa o deliberativa), ma governate da organi eletti indirettamente ed espressione dei Comuni, come avviene attualmente per il Consiglio metropolitano<sup>56</sup>. Vi sarebbe una rappresentatività "attenuata", che però non escluderebbe una legittimazione democratica e forme di controllo da parte dei cittadini.

Entro questo scenario, per porre rimedio ai problemi di legittimazione e responsabilità del Sindaco metropolitano, occorrerebbe immaginare soluzioni diverse rispetto al modello attuale, come imposto dalla Corte costituzionale, ovvero un sistema di elezione analogo a quello dell'attuale presidente provinciale, e cioè da parte di Sindaci e consiglieri comunali, oppure una elezione da parte del

---

<sup>53</sup> G. SCACCIA, *La sentenza 240 del 2021: prime note*, cit., p. 8.

<sup>54</sup> La corrispondenza tra funzioni sovracomunali e di amministrazione attiva con l'elezione diretta è patrocinata da M. CECCHETTI, *Prime osservazioni sulla sentenza n. 240 del 2021: gli enti di area vasta nell'ordinamento costituzionale tra passato, presente e futuro*, cit., pp. 7 ss.

<sup>55</sup> G. MOBILIO, *Le Città metropolitane*, cit., pp. 466 ss.

<sup>56</sup> *Ivi*, pp. 617 ss.

Consiglio o della Conferenza metropolitana, oppure di un organo *ad hoc* secondo quanto disposto inizialmente proprio dalla legislazione siciliana con la l.r. n. 15/2015<sup>57</sup>. Il Sindaco del Comune capoluogo si troverebbe quindi a competere liberamente con altri esponenti locali e a dover far valere il peso politico del Comune di appartenenza nel sistema metropolitano. Se però si vuole salvaguardare la struttura di un ente che fa perno sul Comune Capoluogo, occorrerà anche «definire nuove e adeguate soluzioni e contrappesi (a livello legislativo e, poi, statutario e regolamentare) che, nel rispetto della volontà espressa in sede di elezione del sindaco metropolitano, continuino comunque ad assicurare al capoluogo il necessario rilievo nella governance metropolitana»<sup>58</sup>.

Ciascuna soluzione richiederebbe poi ulteriori adattamenti e correttivi, relativi ad esempio al riequilibrio della rappresentatività effettiva del Consiglio metropolitano che ipoteticamente dovrebbe esprimere il Sindaco<sup>59</sup>, come anche l'opportunità di configurare un potere di indirizzo e controllo su quest'ultimo.

Quel che è certo, occorrerà rimetter mano ai progetti di modifica del TUEL attualmente in discussione a livello ministeriale<sup>60</sup>. Ma ancor più sicuro è che la pronuncia in commento segna un punto di non ritorno per “queste” Città metropolitane, come le abbiamo finora conosciute. Bisognerà verificare quanto lontano si vorrà – e si saprà – andare rispetto allo stato attuale, per sperimentare nuove soluzioni che valorizzino propriamente le esigenze e le complessità di questi territori.

---

<sup>57</sup> Si ricordi che l'elezione del Sindaco metropolitano spettava ad una Adunanza elettorale metropolitana, composta dai Sindaci, dai consiglieri comunali e dai Presidenti dei Consigli circoscrizionali del Comune capoluogo, tra i Sindaci dell'area metropolitana.

<sup>58</sup> M. DE DONNO, *La sentenza della Corte costituzionale n. 240 del 2021 e la legge Delrio: quale futuro per gli enti di area vasta?*, cit., p. 103.

<sup>59</sup> Sulla sovrarappresentazione in seno al Consiglio metropolitano degli esponenti provenienti dal Comune capoluogo rispetto ai Comuni di piccole dimensioni, o la tendenza a eleggere consiglieri metropolitani al termine della consiliatura comunale, con necessaria surroga a seguito della decadenza e conseguenti rischi di incapienza delle liste, v. G. TARLI BARBIERI, *Le Città metropolitane. Dimensione costituzionale e attuazione statutaria: considerazioni introduttive*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2, 2018, pp. 10 ss.

<sup>60</sup> Su questo punto v. anche G. SCACCIA, *La sentenza 240 del 2021: prime note*, cit., p. 2.