CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **194/2025** (ECLI:IT:COST:2025:194)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **AMOROSO** - Redattore: **CASSINELLI**
Camera di Consiglio del **17/11/2025**; Decisione del **17/11/2025**
Deposito del **22/12/2025**; Pubblicazione in G. U. **24/12/2025**
Norme impugnate: Art. 21, c. 1°, lett. a) e b), e 2°, della legge della Regione Siciliana 18/11/2024, n. 27.
Massime: **47061**
Atti decisi: **ric. 4/2025**

ORDINANZA N. 194

ANNO 2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 21, commi 1, lettere *a*) e *b*), e 2, della legge della Regione siciliana 18 novembre 2024, n. 27 (Disposizioni in materia di urbanistica ed edilizia. Modifiche di norme), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 17 gennaio 2025, depositato in cancelleria il 20 gennaio 2025, iscritto al n. 4 del

registro ricorsi 2025 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 7, prima serie speciale, dell'anno 2025.

Udito nella camera di consiglio del 17 novembre 2025 il Giudice relatore Roberto Nicola Cassinelli;

deliberato nella camera di consiglio del 17 novembre 2025.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 17 gennaio 2025 e depositato il successivo 20 gennaio (reg. ric. n. 4 del 2025), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 21 della legge della Regione siciliana 18 novembre 2024, n. 27 (Disposizioni in materia di urbanistica ed edilizia. Modifiche di norme), in riferimento agli artt. 1, 3, 5 e 114 della Costituzione, e agli artt. 14, lettera *o*), e 15, comma terzo, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Conversione in legge costituzionale dello Statuto della Regione siciliana, approvato con regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455), e in relazione, «quale norma ordinaria interposta», alla legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni);

che la disposizione impugnata è intervenuta a modificare la legge della Regione siciliana 4 agosto 2015, n. 15 (Disposizioni in materia di liberi Consorzi comunali e Città metropolitane);

che il comma 1 dell'impugnato art. 21 ha previsto le seguenti modifiche: a) al comma 1 dell'art. 6 le parole «in una domenica compresa tra l'1 dicembre e il 31 dicembre 2024» sono sostituite dalle parole «in una domenica compresa tra il 6 aprile e il 27 aprile 2025»; b) al comma 1 dell'art. 51 le parole «da svolgersi in una domenica compresa tra l'1 dicembre e il 31 dicembre 2024 ai sensi del comma 1 dell'articolo 6, e comunque non oltre il 28 febbraio 2025» sono sostituite dalle parole «da svolgersi in una domenica compresa tra il 6 aprile e il 27 aprile 2025 ai sensi del comma 1 dell'articolo 6, e comunque non oltre il 30 giugno 2025»;

che il comma 2 dell'impugnato art. 21 ha disposto l'annullamento delle elezioni indette «con decreto del Presidente della Regione n. 551/Gab dell'1 ottobre 2024»;

che, a seguito delle modifiche indicate, l'art. 6, comma 1, della legge reg. siciliana n. 15 del 2015 prevede: «1. L'elezione del Presidente del libero Consorzio comunale è indetta con decreto del Presidente uscente, da emanarsi non oltre il sessantesimo giorno antecedente quello della votazione. In sede di prima applicazione della presente legge, l'elezione del Presidente del libero Consorzio comunale, da svolgersi in una domenica compresa tra il 6 aprile e il 27 aprile 2025 è indetta dal Presidente della Regione, su proposta dell'Assessore regionale per le autonomie locali e la funzione pubblica, con decreto da emanarsi non oltre il quarantacinquesimo giorno antecedente quello della votazione»;

che, inoltre, per effetto della disposizione impugnata, l'art. 51, comma 1, della legge reg. siciliana n. 15 del 2015 prevede: «1. Al fine di garantire la funzionalità degli enti territoriali di area vasta di cui alla presente legge, fino all'insediamento degli organi eletti nelle elezioni da svolgersi in una domenica compresa tra il 6 aprile e il 27 aprile 2025 ai sensi del comma 1 dell'articolo 6, e comunque non oltre il 30 giugno 2025, le funzioni di Presidente del libero Consorzio comunale continuano ad essere svolte da un commissario straordinario nominato ai sensi dell'articolo 145 dell'ordinamento amministrativo degli enti locali nella Regione siciliana, approvato con la legge regionale 15 marzo 1963, n. 16 e successive modificazioni mentre le funzioni del Consiglio del libero Consorzio comunale di cui al comma 2 dell'articolo 7-bis e quelle del consiglio metropolitano di cui al comma 2 dell'articolo 14-bis sono svolte rispettivamente dall'Assemblea del libero Consorzio comunale e dalla Conferenza metropolitana, le quali assumono temporaneamente il ruolo di organi di indirizzo politico e di

controllo dell'ente di area vasta»;

che il ricorrente censura il rinvio – al mese di aprile 2025 – dell'elezione dei presidenti dei liberi consorzi comunali e la proroga, fino e non oltre il 30 giugno 2025, delle funzioni dei commissari straordinari;

che, prosegue il ricorrente, il rinvio riguarda anche l'elezione dei consigli metropolitani di cui all'art. 14-*bis* della legge reg. siciliana n. 15 del 2015, che al comma 7, terzo periodo, così dispone: «In sede di prima applicazione della presente legge l'elezione del Consiglio metropolitano è indetta dal Presidente della Regione, su proposta dell'Assessore regionale per le autonomie locali e la funzione pubblica, col decreto di cui al comma 1 dell'articolo 6, nella medesima data prevista per l'elezione del Presidente e del Consiglio dei liberi Consorzi comunali»;

che, dunque, il ricorrente lamenta il mancato svolgimento, nel territorio regionale siciliano, delle elezioni previste dalla legge reg. siciliana n. 15 del 2015;

che, dopo aver richiamato la successione di leggi regionali che hanno progressivamente disposto il rinvio delle elezioni in oggetto, e con esso la proroga del regime di commissariamento, il ricorrente si sofferma sulla legge della Regione siciliana 8 agosto 2024, n. 24 (Rinvio delle elezioni degli organi di area vasta), con la quale era stato previsto lo svolgimento delle elezioni in una data compresa tra il 1° dicembre e il 31 dicembre del 2024, cui aveva fatto seguito l'indizione delle elezioni per il giorno 15 dicembre 2024, con decreto del Presidente della Regione siciliana 1° ottobre 2024, n. 551/Gab;

che, con la disposizione impugnata, la Regione siciliana ha nuovamente rinviato le elezioni, prorogando allo stesso tempo il regime di commissariamento;

che il ricorrente richiama i precedenti interventi di questa Corte, che hanno avuto ad oggetto alcune tra le numerose disposizioni di rinvio delle indicate elezioni, e specificamente, la sentenza n. 136 del 2023, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 43, della legge della Regione siciliana 10 agosto 2022, n. 16 (Modifiche alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 13 e alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 14. Variazioni al Bilancio di previsione della Regione siciliana per il triennio 2022/2024. Disposizioni varie), e la sentenza n. 172 del 2024, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'intera legge della Regione siciliana 5 luglio 2023, n. 6 (Disposizioni transitorie sulle elezioni degli organi degli enti di area vasta);

che, come rilevato dalla sentenza n. 136 del 2023, attraverso i rinvii delle elezioni e le proroghe del regime commissariale, la Regione siciliana è venuta meno al dovere di istituire i liberi Consorzi comunali previsti dall'art. 14, lettera *o*), dello statuto speciale, affermando che «il continuo rinvio delle elezioni dei loro presidenti, e conseguentemente anche delle elezioni dei consigli, ha determinato la mancata costituzione dei due organi elettivi dei liberi Consorzi, le cui funzioni sono svolte ormai da numerosi anni da un commissario nominato dalla Regione» (punto 3.6.2. del *Considerato in diritto*), concludendo nel senso che il rinvio «[…] consolida, prolunga e aggrava la situazione di sostanziale disconoscimento degli obblighi contenuti negli artt. 5 e 114 Cost. che caratterizza l'assetto delle autonomie locali in Sicilia ormai da numerosi anni» (punto 3.7. del *Considerato in diritto*);

che, nella medesima pronuncia, questa Corte ha formulato un monito con il quale ha evidenziato la necessità di porre rimedio a tale situazione senza ulteriori ritardi, «attraverso il tempestivo svolgimento delle elezioni dei presidenti dei liberi Consorzi comunali e dei Consigli metropolitani, affinché anche in Sicilia gli enti intermedi siano istituiti e dotati dell'autonomia loro costituzionalmente garantita, e si ponga fine alla più volte prorogata gestione commissariale» (punto 3.8. del *Considerato in diritto*);

che, preso atto che il monito non ha sortito effetto, il ricorrente ritiene che la disposizione oggi impugnata si ponga indiscutibilmente in contrasto con gli artt. 1, 5 e 114 Cost., nonché con il principio di ragionevolezza desumibile dall'art. 3 Cost.;

che il principio di democraticità di cui all'art. 1, primo comma, Cost. sarebbe violato in quanto i *referendum* e le elezioni (ancorché indirette) rappresentano il momento più alto di manifestazione della sovranità popolare (è richiamata la sentenza di questa Corte n. 1 del 2014);

che la disposizione impugnata contrasterebbe anche con gli artt. 5 e 114 Cost. in quanto l'autonomia e la rappresentatività degli enti intermedi continuerebbero ad essere svuotate di significato da un commissariamento che dura, di fatto, *sine die*;

che il protrarsi del regime di commissariamento degli enti di area vasta avrebbe determinato una «derivazione e dipendenza degli stessi dall'ente regionale», in spregio alla loro autonomia e in violazione del principio di riforma sancito dalla legge n. 56 del 2014, che ha configurato gli enti indicati come espressione del livello di governo inferiore (comunale) e non superiore (regionale);

che l'ennesimo rinvio previsto dalla disposizione impugnata risulterebbe in contrasto anche con il principio di ragionevolezza, giacché la situazione di eccezionalità che poteva giustificare la proroga originariamente disposta nel 2016, dalla legge della Regione siciliana 1° aprile 2016, n. 5 (Modifiche alla legge regionale 4 agosto 2015, n. 15 "Disposizioni in materia di liberi Consorzi comunali e Città metropolitane"), e le proroghe intervenute nel periodo di emergenza epidemiologica da COVID-19, tra il 2020 e il 2022, non sarebbe invocabile per giustificare le ulteriori proroghe;

che sarebbero violati altresì gli artt. 14, lettera *o*), e 15, comma terzo, dello statuto speciale, che attribuiscono alla Regione siciliana la potestà legislativa esclusiva in materia di «regime degli enti locali e delle circoscrizioni relative» e in materia di «circoscrizione, ordinamento e controllo degli enti locali»;

che, con atto depositato il 21 febbraio 2025, si è costituita in giudizio la Regione siciliana per chiedere che il ricorso sia dichiarato inammissibile ovvero improcedibile, o comunque non fondato;

che la difesa regionale dà atto della sequenza di proprie leggi regionali con cui, dopo l'entrata in vigore della legge reg. siciliana n. 15 del 2015, è stato rinviato ripetutamente il termine entro il quale avrebbero dovuto svolgersi le elezioni degli organi degli enti di area vasta, richiamando, in particolare, la propria legge regionale n. 16 del 2022, dichiarata costituzionalmente illegittima, per violazione degli artt. 3, 5 e 114 Cost., con la sentenza n. 136 del 2023 di questa Corte;

che la successiva legge reg. siciliana n. 6 del 2023 non era stata, invece, dichiarata costituzionalmente illegittima in quanto abrogata dalla legge reg. siciliana n. 24 del 2024, con cui era stato disposto un ulteriore rinvio delle elezioni, da svolgersi in una data compresa tra il 1° e il 31 dicembre 2024;

che le elezioni così previste erano state indette per il giorno 15 dicembre 2024, con decreto del Presidente della Regione siciliana 1° ottobre 2024, n. 551/Gab;

che, tuttavia, l'esiguità del tempo a disposizione per organizzare le elezioni e l'imminente incombenza della data allo scopo fissata, hanno reso consapevole l'assemblea parlamentare regionale della necessità di un ulteriore rinvio delle elezioni, con contestuale proroga dei mandati dei commissari;

che, tutto ciò premesso, secondo la Regione resistente, la disposizione impugnata costituirebbe una legge «necessaria e indefettibile», in quanto finalizzata a dare attuazione agli artt. 1, 5 e 114 Cost., in conformità alle esortazioni contenute nella citata sentenza n. 136 del 2023, rappresentando, allo stato, «l'unica norma transitoria» che consente di dare seguito a quanto previsto dalla legge n. 56 del 2014, le cui disposizioni costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale;

che dal tenore letterale della disposizione impugnata non emergerebbe la volontà del legislatore regionale di non procedere alle elezioni, come confermato dall'avvenuta loro indizione – da svolgersi nel periodo tra il 6 e il 27 aprile 2025 – con il decreto del Presidente della Regione 13 febbraio 2025, n. 512/Gab, successivo al ricorso statale;

che, infine, la difesa regionale segnala in termini problematici il tema delle conseguenze dell'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione impugnata, una volta che le elezioni fossero svolte nell'arco temporale ivi previsto;

che la declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione impugnata che intervenisse *a posteriori*, pur non potendo incidere su "rapporti esauriti", potrebbe minare la funzionalità degli organi eletti, facendo sorgere dubbi sulla legittimità delle attività da essi realizzate, in violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione di cui all'art. 97 Cost., anche declinato nell'ordinamento degli enti locali dall'art. 145 della legge della Regione siciliana 15 marzo 1963, n. 16 (Ordinamento amministrativo degli enti locali nella Regione siciliana), che attribuisce alla Regione la potestà di nomina dell'organo straordinario di amministrazione dell'ente locale in carenza degli organi ordinari;

che, in data 6 novembre 2025, il ricorrente ha depositato atto di rinuncia al ricorso, su conforme deliberazione del Consiglio dei ministri del 5 novembre 2025, sul rilievo che le indette elezioni dei Presidenti dei liberi consorzi comunali e dei consigli metropolitani si sono svolte il giorno 27 aprile 2025, con conseguente insediamento dei nuovi organi elettivi;

che, in data 10 novembre 2025, la Regione siciliana ha depositato atto di accettazione della rinuncia a firma del Presidente *pro tempore*;

che, in seguito all'accettazione della rinuncia del ricorrente, con decreto presidenziale del 12 novembre 2025, è stata fissata la trattazione del ricorso alla camera di consiglio del 17 novembre 2025.

Considerato che il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato al ricorso indicato in epigrafe;

che la rinuncia è stata accettata dalla Regione siciliana;

che la rinuncia al ricorso, accettata dalla controparte costituita, determina, ai sensi dell'art. 25 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo (da ultimo, ordinanza n. 92 del 2025).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17

novembre 2025.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Roberto Nicola CASSINELLI, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 22 dicembre 2025

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.