



OSSERVAZIONI ED EMENDAMENTI

Art. 12 del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93 (AC.1540)

“Conversione in legge del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province”

*Conferenza unificata
Roma, 26 settembre 2013*

PREMESSA

Con la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del D. L. 14 agosto 2013, n. 93 viene scritto un nuovo capitolo del caos normativo che diversi Governi stanno creando sulle Province.

La Camera dei Deputati, infatti, si trova ora a dover affrontare insieme tre provvedimenti di iniziativa governativa che, a titolo diverso, riguardano le Province:

- 1) il D. L. 14 agosto 2013, n. 93 (AC.1540) *“Conversione in legge del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province”*;
- 2) il Disegno di legge *“Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni”* (AC.1542);
- 3) il Disegno di legge costituzionale *“Abolizione delle province”* (AC.1543).

Il susseguirsi di interventi normativi da parte del Governo assume sempre più connotati paradossali soprattutto in considerazione di quanto espresso dalla Corte costituzionale nelle motivazioni della sentenza n. 220/2013 che ha dichiarato incostituzionali le norme sulle Province previste nell'art. 23 del decreto-legge 201/11 e negli articoli 17 e 18 del decreto-legge 95/12, che volevano svuotare le Province dei poteri e privarle della rappresentanza democratica in vista della loro totale abolizione dalla Costituzione.

Il rischio dell'improvvisazione riguarda anche il decreto legge in oggetto. In generale, il decreto disciplina oggetti totalmente diversi per cui si registra una mancanza di omogeneità nei contenuti. In particolare, riguardo alle Province, il decreto contiene norme che incidono sulle loro garanzie costituzionali che presupporrebbero, semmai, una preventiva modifica della Costituzione.

OSSERVAZIONI SULL'ART. 12 DEL DECRETO-LEGGE 93/13

Entrando nel merito dell'art. 12, esso prevede:

- 1) la conferma dei provvedimenti di scioglimento degli organi e di nomina dei commissari nelle amministrazioni provinciali disposti in applicazione dell'art. 23 del decreto salva Italia, dichiarato incostituzionale con la sentenza 220/2013;
- 2) la proroga dei commissariamenti in essere fino al 30 giugno 2014;
- 3) il commissariamento degli Enti i cui organi cessano per scadenza naturale o altri motivi nel periodo dal 1° gennaio al 30 giugno 2014;
- 4) la sospensione di ogni norma relativa alla riduzione di spesa delle dotazioni organiche degli uffici periferici dell'amministrazione civile del Ministero dell'Interno (Prefetture).

L'intervento del Governo per decreto legge si spiega con il fatto che la Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionali nel luglio scorso, con la sentenza 220/13, le disposizioni sulle Province previste nell'art. 23 del decreto-legge 201/11 e negli articoli 17 e 18 del decreto-legge 95/12, che avevano portato alla mancata convocazione delle elezioni provinciali e al commissariamento delle

Province in attesa del completamento di un complessivo processo di riordino delle istituzioni provinciali.

La previsione del comma 115 della Legge di stabilità 2013 (Legge 228/2012) ancora in vigore (*Nei casi in cui in una data compresa tra il 5 novembre 2012 e il 31 dicembre 2013 si verificano la scadenza naturale degli organi delle Province oppure la scadenza dell'incarico di Commissario straordinario delle Province, nominato ai sensi delle vigenti disposizioni di cui al TUEL, o in altri casi di cessazione anticipata del mandato degli organi provinciali, è nominato un commissario straordinario per la provvisoria gestione dell'Ente fino al 31 dicembre 2013*) non basta a dare una copertura normativa ai commissariamenti in atto, poiché tale norma era comunque finalizzata al compimento del processo di riordino legislativo. Il comma 115, infatti, fuori dal contesto del DL 201/11 e del DL 95/12, è privo di valore normativo autonomo ed è parimenti incostituzionale come le norme su cui si è pronunciata la Corte.

Le disposizioni del decreto sono tuttavia in palese contrasto con il contenuto della sentenza della Corte Costituzionale 220/2013 e con l'art 136 della Costituzione per evidente violazione del giudicato.

La sentenza della Corte sulle Province ha chiarito che il decreto-legge non è utilizzabile per introdurre nuovi assetti ordinamentali che superino i limiti di misure meramente organizzative, come è senza dubbio la negazione della possibilità di rinnovo degli organi di governo nel primo turno utile di elezioni amministrative stabilita nel provvedimento in esame.

Dopo la sentenza 220/13 della Corte costituzionale il primo dovere del Governo sarebbe stato quello ripristinare la legittimazione democratica delle istituzioni provinciali negata da disposizioni ormai dichiarate incostituzionali. Nel decreto, invece, il Governo fa la scelta di dare una nuova copertura legale ai Commissariamenti in atto con il preciso obiettivo di impedire di nuovo il rinnovo degli organi delle Province attraverso le elezioni, nell'incertezza sull'iter della riforma costituzionale e del disegno di legge "Delrio".

La proroga dei commissariamenti è illegittima, poiché è fissata al 30 giugno 2014, proprio per impedire la convocazione dei comizi elettorali per il turno elettorale primaverile del 2014 che può svolgersi nel periodo dal 15 aprile al 15 giugno (il turno annuale ordinario previsto dalla legge 7 giugno 1991, n. 182).

Con il decreto legge si prorogano oltre i termini previsti dalla legge le gestioni commissariali che traggono la loro fonte in norme dichiarate incostituzionali, in palese contrasto con i principi di democrazia e autonomia degli articoli 1, 5, 48 e 114 della Costituzione, che configurano le Province come istituzioni costitutive della Repubblica, enti esponenziali delle loro comunità territoriali i cui organi devono essere eletti dal popolo.

Con l'ulteriore proroga dei commissariamenti fino a giugno 2014, si incorre in un palese abuso di potere nell'utilizzo di uno strumento a cui si dovrebbe ricorrere solo in via eccezionale, per sanzionare casi gravi di cattivo funzionamento degli enti (infiltrazioni della criminalità organizzata) e comunque in vista di un rapido ripristino della normale legittimazione democratica degli organi di governo della Provincia. Solo per fare un esempio emblematico, la Provincia di Belluno è commissariata da ottobre 2011 e, a distanza di quasi tre anni, non riuscirà a rinnovare democraticamente gli organi.

Allo stesso tempo, il Governo approfitta ancora una volta di un intervento di urgenza sulle Province per introdurre una disposizione che sospende ulteriormente la riduzione delle dotazioni organiche degli uffici periferici del Ministero dell'Interno, quando dovrebbe invece procedere al riordino degli

Uffici territoriali del governo come unico punto di rappresentanza dello Stato a livello locale in un'ottica di semplificazione e decentramento ordinato.

Queste considerazioni portano l'Unione delle Province d'Italia a chiedere al Governo e al Parlamento di approvare, nell'iter di conversione del decreto-legge 93/13, i seguenti emendamenti all'articolo 12 in materia di Province.

In via principale si richiede lo stralcio dell'articolo 12 e l'inserimento di una norma aggiuntiva nella legge di conversione del decreto per salvaguardare le attività dei commissariamenti in atto fino al prossimo turno di elezioni amministrative.

In via subordinata si richiede di rendere la proroga dei commissariamenti coerente con le norme costituzionali e la legislazione vigente, fissando la scadenza della proroga al prossimo turno di elezioni amministrative. In questo modo si potrà consentire il rinnovo degli organi della gran parte delle Province italiane - ripristinando il normale funzionamento democratico di queste istituzioni - e conseguire notevoli risparmi nelle spese di organizzazione delle elezioni, attraverso l'indizione delle elezioni amministrative in concomitanza con le elezioni europee del 25 maggio 2014. La contestuale elezione dei parlamentari europei e dei nuovi organi di governo di tutto il sistema locale rafforzerà, da un lato, la legittimazione dei nostri rappresentanti nel Parlamento europeo, dall'altro consoliderà il nostro sistema delle autonomie locali in una prospettiva di una più salda democrazia europea.

“Conversione in legge del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province” (AC. 1450)

EMENDAMENTI – IPOTESI A

L’art. 12 del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, è soppresso.

MOTIVAZIONE

Il presente emendamento di stralcio dell’intero articolo 12 del decreto-legge 93/13 è motivato dagli evidenti vizi di costituzionalità della disposizione, per la mancanza di omogeneità nei contenuti del decreto legge e per la lesione dei principi di cui agli articoli 1 e 5 della Costituzione in quanto la proroga dei commissariamenti oltre il turno elettorale del 2014 contrasta con le garanzie costituzionali delle Province che le come enti autonomi esponenziali delle loro comunità territoriali i cui organi devono essere eletti democraticamente dal popolo.

Da ultimo le disposizioni citate sono in contrasto formale e sostanziale con i dispositivo e le motivazioni della sentenza della Corte costituzionale 3 luglio 2013, n. 220, nella quale è stato precisato che i decreti-legge traggono la loro legittimazione generale da casi straordinari e sono destinati ad operare immediatamente, allo scopo di dare risposte normative rapide a situazioni bisognose di essere regolate in modo adatto a fronteggiare le sopravvenute e urgenti necessità e che non sono utilizzabili per introdurre nuovi assetti ordinamentali che superino i limiti di misure meramente organizzative.

Dopo l’articolo 1 del disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93 aggiungere in fine il seguente articolo:

“Art. 1-bis

“Fino al rinnovo degli organi di governo delle Province, ai sensi dell’art. 141 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono fatti salvi i provvedimenti di scioglimento degli organi e di nomina dei commissari straordinari delle amministrazioni provinciali, nonché gli atti e i provvedimenti adottati, alla data di entrata in vigore della presente legge, dai medesimi commissari straordinari”.

MOTIVAZIONE

Fino ad oggi, 22 Province sono state commissariate in base alle disposizioni dell'articolo 23, comma 20, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, e - successivamente - dell'art. 1, comma 115, della legge 24 dicembre 2012, n. 228. Su queste disposizioni è tuttavia intervenuta la sentenza della Corte costituzionale del 3 luglio 2013, n. 220, che ha dichiarato l'incostituzionalità delle norme sulle Province dell'art. 23 del DL 201/11.

Il Governo ha cercato di sanare questa vicenda attraverso l'articolo 12 del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, una disposizione che presenta ancora vizi di costituzionalità, sia per il suo inserimento in un decreto legge con oggetti disomogenei, sia per la lesione sostanziale di garanzie costituzionali delle Province attraverso un decreto-legge, già censurata dalla Corte costituzionale.

Accanto alla richiesta di stralcio dell'art. 12 dal decreto-legge 93/13, il presente emendamento si pone la finalità di salvaguardare l'esistenza e le attività dei commissariamenti in atto, per dare continuità al funzionamento delle istituzioni provinciali riconducendole al loro naturale fondamento normativo, ovvero all'141 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, fino al rinnovo degli organi di governo delle Province, in base alla disciplina sostanziale sul sistema elettorale e sugli organi di governo delle Province e secondo le modalità e i tempi di rinnovo degli organi di governo stabiliti dalla legge ordinaria e che potranno essere rivisti attraverso l'approvazione del disegno di legge AC.1540 attualmente all'esame della Camera dei Deputati.

“Conversione in legge del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province” (AC. 1450)

EMENDAMENTI - IPOTESI B

All'articolo 12, sostituire i commi 3 e 4 con i seguenti:

“3. Le gestioni commissariali di cui al comma 1, nonché quelle disposte in applicazione dell'articolo 1, comma 115, terzo periodo, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, cessano con l'insediamento degli organi di governo delle Province rinnovati nel primo turno utile di elezioni amministrative.

4. Le elezioni amministrative per il 2014 si svolgeranno nei giorni 25 e 26 maggio in concomitanza con le elezioni del Parlamento europeo.”

All'articolo 12, **il comma 5 è soppresso.**

MOTIVAZIONE

I presenti emendamenti mirano a rendere la proroga dei commissariamenti coerente con le norme costituzionali e la legislazione vigente, fissando la scadenza della proroga al prossimo turno di elezioni amministrative.

In questo modo si potrà consentire il rinnovo degli organi della gran parte delle Province italiane - ripristinando il normale funzionamento democratico di queste istituzioni - e conseguire notevoli risparmi nelle spese di organizzazione delle elezioni, attraverso l'indizione delle elezioni amministrative in concomitanza con le elezioni europee del 25 maggio 2014.

La contestuale elezione dei parlamentari europei e dei nuovi organi di governo di tutto il sistema locale rafforzerà, da un lato, la legittimazione dei nostri rappresentanti nel Parlamento europeo, dall'altro consoliderà il nostro sistema delle autonomie locali in una prospettiva di una più salda democrazia europea.

La soppressione del comma 5 consente di riaprire il processo di riordino degli uffici periferici dello Stato intorno agli Uffici territoriali del Governo.