

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1542-C

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

il 21 dicembre 2013 (v. stampato Senato n. 1212)

MODIFICATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 26 marzo 2014

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(LETTA)

DAL MINISTRO DELL'INTERNO

(ALFANO)

DAL MINISTRO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE

(DELRIO)

DAL MINISTRO PER LE RIFORME COSTITUZIONALI

(QUAGLIARIELLO)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(SACCOMANNI)

E CON IL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E LA SEMPLIFICAZIONE

(D'ALIA)

Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province,
sulle unioni e fusioni di comuni

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica
il 27 marzo 2014*

(Relatore: FIANO)

NOTA: La I Commissione permanente (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) il 1° aprile 2014, ha deliberato di riferire favorevolmente sul disegno di legge n. 1542-B. In pari data la Commissione ha chiesto di essere autorizzata a riferire oralmente. Per il testo del disegno di legge si rinvia allo stampato n. 1542-B.

PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il testo del disegno di legge n. 1542-B, recante Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni, limitatamente alle parti modificate dal Senato;

ricordato che, su di esso, il Comitato si è già espresso, in prima lettura, in data 4 dicembre 2013;

osservato che, nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, il testo del disegno di legge è stato in più punti modificato, pur essendone stato mantenuto l'impianto generale;

rilevato altresì che:

sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:

il disegno di legge presenta un contenuto omogeneo, in quanto reca disposizioni che incidono sull'organizzazione e sul funzionamento degli enti locali, a tal fine prevedendo: l'istituzione e la disciplina delle città metropolitane, la definizione di una nuova disciplina delle province quali enti di area vasta, l'introduzione di una nuova disciplina organica delle unioni di comuni e di fusioni di comuni;

sotto il profilo dei rapporti con la normativa vigente:

alcune delle modifiche introdotte dal Senato (si veda, in particolare, il comma 138 dell'articolo unico) incidono sull'ambito materiale oggetto del decreto legislativo n. 267 del 2000, recante Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, senza che, tuttavia, esso venga novellato e ne compromettono così i caratteri di unitarietà ed onnicomprensività, propri di un testo unico riferito ad un determinato settore disciplinare; ulteriori difetti di coordinamento con l'ordinamento vigente si rinvengono altresì al comma 112, che incide in più punti in via non testuale sulla legge n. 225 del 1992, recante Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile, senza tuttavia novellarla;

inoltre, il combinato disposto dei commi 14 e 82, che intervengono a disciplinare la durata in carica delle amministrazioni provinciali per l'ordinaria amministrazione dopo la loro cessazione, « in deroga alle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 325, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 », ed assenza dei necessari coordinamenti con quanto stabilito dall'anzidetta disposizione, sembra disporre la scadenza degli organi elettivi anticipata rispetto alla loro scadenza naturale: in proposito, si ricorda che la Corte costituzionale con la sentenza n. 48 del 2003, ha affermato che « vi è un diritto degli enti elettivi e dei loro rappresentanti eletti al compimento del mandato conferito nelle elezioni come aspetto della struttura rappresentativa degli Enti, che coinvolge anche i rispettivi corpi elettorali »; si osserva inoltre che, dalle disposizioni di cui ai succitati commi 14 e 82 potrebbe

derivare la conseguenza implicita per cui anche gli Enti che hanno formalmente approvato il bilancio sono tenuti all'esercizio provvisorio ai sensi dell'articolo 163, comma 2, del decreto legislativo n. 267 del 2000, recante Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, in violazione dunque dei principi contenuti ai commi 1 e 2 del succitato articolo 163;

alcune delle modifiche introdotte al Senato appaiono di dubbia portata normativa in quanto meramente ricognitive di norme di rango costituzionale (ad esempio, il comma 5 mantiene ferma la competenza regionale ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, mentre il comma 45 mantiene ferma « *l'applicazione di quanto previsto dall'articolo 118 della Costituzione* »), o di norme di rango primario (ad esempio, il comma 44, lettera *a*), prevede che le città metropolitane operino nel rispetto delle leggi regionali); altre norme appaiono invece di dubbia portata normativa in quanto volte a far salve altre disposizioni vigenti o contenute nel testo (si veda, ad esempio, il comma 12) o in quanto meramente dichiarative poiché volte ad esplicitare che la riforma introdotta opera « *in attesa* » della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione (si vedano, in particolare, il comma 5 e il comma 51);

sul piano dei rapporti con le altre fonti del diritto:

il disegno di legge, al comma 125, lettera *a*), a seguito di una integrazione ad esso apportata dal Senato, nello stabilire che il comune risultante da fusione debba approvare il bilancio di previsione entro novanta giorni dall'istituzione, o « *dal diverso termine di proroga eventualmente previsto per l'approvazione dei bilanci e fissato con decreto del Ministro dell'interno* », consente ad una fonte subordinata di incidere su disposizioni in esso contenute e, quindi, aventi rango legislativo, secondo una procedura difforme rispetto a quella prevista dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, che non offre le medesime garanzie individuate da tale procedura e di cui appare dubbia la coerenza con le regole che presiedono ad un appropriato impiego delle fonti del diritto;

esso, inoltre, al comma 90, lettera *a*), prevede che la soppressione di enti e agenzie e l'attribuzione delle relative funzioni alle province, possa essere disposta da una fonte primaria, quale la legge statale ovvero, in alternativa, da una fonte atipica del diritto, quale il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, disponendo così una impropria commistione tra fonti del diritto, nonché una sorta di delegificazione (eventuale e, in ipotesi, parziale) della materia, secondo una procedura difforme rispetto a quella prevista dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988;

sul piano del coordinamento interno e della struttura del testo:

sul piano della struttura del testo, a seguito della questione di fiducia posta al Senato, il disegno di legge — che, nel testo approvato dalla Camera dei deputati in prima lettura, si componeva di 31 articoli, opportunamente raggruppati in sei Capi — risulta ora

composto di un unico articolo e di 151 commi, talvolta piuttosto lunghi, cui conseguono evidenti difficoltà nella lettura e nella comprensione del testo;

sul piano del coordinamento interno, alcune delle modifiche apportate al testo presso l'altro ramo del Parlamento non appaiono coordinate tra loro o con parti del testo approvato dalla Camera dei deputati in prima lettura e non modificate; ad esempio, il comma 3 prevede che alle province montane e confinanti con Paesi stranieri siano riconosciute « *le specificità di cui ai commi da 51 a 57 e da 85 a 97* », ancorché le disposizioni che in effetti richiamano tali specificità siano contenute ai soli commi 52, 57 e 86; inoltre, il comma 80 contiene una disposizione di carattere generale (in base alla quale in sede di prima applicazione sono eleggibili al consiglio provinciale da parte dell'assemblea dei sindaci anche i consiglieri uscenti) che viene poi ripetuta, in un identico testo – e con il rischio di ingenerare dubbi interpretativi – al comma 81 con riferimento alle sole elezioni che si terranno entro il 30 settembre 2014;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, debbano essere rispettate le seguenti condizioni:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

alla luce dei principi costituzionali, ed al fine di evitare la sovrapposizione di disposizioni tra loro incongruenti, si deve chiarire se, dal combinato disposto dei commi 14 e 82 – che intervengono a disciplinare la durata in carica delle amministrazioni provinciali per l'ordinaria amministrazione dopo la loro cessazione – derivi o meno una scadenza degli organi elettivi anticipata rispetto a quella naturale, tenuto conto che le suddette norme espressamente agiscono « *in deroga alle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 325, della legge 27 dicembre 2013, n. 147* », il quale a sua volta prevede la scadenza dei medesimi organi al 30 giugno 2014, in coincidenza con la loro scadenza naturale e – in caso affermativo – si provveda alla soppressione delle anzidette disposizioni;

per quanto detto in premessa, al comma 90, lettera a) – al fine di rendere la disposizione ivi contenuta coerente con le regole che presiedono ad un corretto impiego delle fonti del diritto – si sopprimano le parole: « *il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 92 ovvero* »;

al comma 125, lettera a), sempre al fine di rendere la disposizione ivi contenuta coerente con le regole che presiedono ad un corretto impiego delle fonti del diritto, si sopprimano le parole: « *e fissato con decreto del Ministro dell'interno* »;

si riformuli la disposizione contenuta al comma 138 in termini di novella all'articolo 51, commi 2 e 3, del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267

del 2000, anche al fine di preservarne la struttura di fonte unitaria del settore disciplinare in oggetto;

per quanto detto in premessa, al comma 112, si riformulino le disposizioni ivi contenute in termini di novella dell'articolo 15 della legge n. 225 del 1992;

al comma 3, si riformuli la disposizione circoscrivendo il richiamo normativo interno ivi contenuto ai soli commi 52, 57 e 86, in luogo del generico rinvio ai commi da 51 a 57 e da 85 a 97;

al comma 81 si sopprima il terzo periodo, in quanto riproduce norma di identico tenore ma di portata più generale contenuta al comma 80.

Il Comitato osserva altresì che:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

si dovrebbe verificare la portata normativa delle norme meramente descrittive indicate in premessa.

Il Comitato formula, infine, la seguente raccomandazione:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:

in presenza di un disegno di legge di un solo articolo, composto di 151 commi — spesso molto lunghi e che presentano una struttura particolarmente complessa, articolandosi in lettere e numeri — sia valutata l'opportunità di segnalare all'Amministrazione competente l'applicazione, in sede di pubblicazione del provvedimento in *Gazzetta Ufficiale*, dell'articolo 10, comma 3-bis, del testo unico sulla pubblicazione degli atti normativi statali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092, a norma del quale, « *al fine di agevolare la lettura di una legge, decreto o altro atto normativo, i cui articoli risultino di particolare complessità in ragione dell'elevato numero di commi, la Presidenza del Consiglio dei ministri ne predispongono, per la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, un testo corredato da sintetiche note a margine, stampate in modo caratteristico, che indichino in modo sommario il contenuto di singoli commi o di gruppi di essi. Tale testo viene pubblicato in una data indicata contestualmente alla pubblicazione della legge o dell'atto normativo e, comunque, non oltre quindici giorni dalla pubblicazione stessa* ».

PARERE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE**(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)**

La V Commissione,

esaminato il disegno di legge n. 1542-B, recante Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo, secondo il quale, come già precisato al Senato, la rideterminazione degli obiettivi del patto di stabilità interno, al fine di tener conto della confluenza nel bilancio della città metropolitana dei bilanci dei preesistenti enti, potrà avvenire con successivo provvedimento amministrativo, sulla base di quanto previsto dal comma 16 dell'articolo 1;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PAGINA BIANCA

€ 1,00



17PDL0019370