

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE n. 818 del 02 giugno 2014

**Autorizzazione a proporre ricorso avanti la Corte Costituzionale per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1 commi, 1, 5, 6, 8, 9,12,16,19, 21, 54, 55, 56, 58, da 60 a 65, 67, da 69 a 78, 79 80, 92 e 95 della legge 7 aprile 2014, n. 56 "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni".**

[Affari legali e contenzioso]

Note per la trasparenza:

Autorizzazione a proporre ricorso avanti la corte costituzionale per la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge 7 aprile 2014 n. 56 relativamente ad alcune disposizioni che riguardano la istituzione delle città metropolitane e il riordino delle Province.

Il Presidente, dr. Luca Zaia, riferisce quanto segue.

Con la legge n. 56 del 7 aprile 2014 recante: "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni", pubblicata nella G.U. n.81 del 7 aprile 2014, n 56, sono state emanate disposizioni che si ritiene essere lesive delle potestà costituzionalmente garantite alla Regione ed agli enti locali.

Segnatamente risultano lesive le disposizioni contenute negli articoli di seguito specificati per i motivi sinteticamente indicati in relazione a ciascuno di essi.

In via preliminare va peraltro ricordato che con la DGR n. 162 del 20 febbraio 2014, la Giunta regionale aveva autorizzato la proposizione del ricorso per la declaratoria di illegittimità costituzionale nei confronti dell'art. 1, comma 325, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante "*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)*". Nella predetta delibera era stata oggetto dell'impugnazione la proroga del commissariamento, già previsto dall'art. 1, comma 115 della legge n.228/2012, che viene applicato in caso di scadenza naturale o di cessazione anticipata degli organi provinciali che intervengono in una data ricompresa tra il primo gennaio e il 30 giugno 2014. In quel contesto fu autorizzata la impugnativa per contrasto con gli articoli 5, 97, 114,117,118, 119 e 120 della Costituzione.

I commi da 51 a 100 della legge n. 56/2014 in via transitoria, in attesa della riforma del titolo quinto della Costituzione, in modo del tutto irragionevole e in violazione dei rappresentati articoli oltre che degli artt. 1 e 48 della Costituzione, nel mantenere vive le Province e provvedendo al loro riordino, sopprime irragionevolmente la possibilità che i loro organi amministrativi possano essere eletti dal popolo, ma costituisce delle modalità amministrative formate da rappresentanti, eletti di cd. secondo livello, senza diretta investitura proveniente dal corpo elettorale.

In questa chiave si ritengono in contrasto con gli art. 1, 48, 5, 97, 114,117,118, 119 e 120 della Costituzione i rappresentati commi da 51 a 100 dell'art. 1, della L.56/2014 in quanto in modo temporaneo, ma di durata incerta, sostituiscono irragionevolmente e senza una plausibile giustificazione a degli organi amministrativi di diretta investitura popolare degli organi che non sono tali, con ciò alterando i principi costituenti degli enti locali. E in particolare ciò avviene a riguardo dei commi 54, istitutivo dei nuovi organi amministrativi, 55, attributivo delle funzioni al nuovo presidente della provincia, 56, costitutivo dell'assemblea dei sindaci, 58, relativo alle modalità di elezione del presidente, da 60 a 65 sulla eleggibilità e sulle modalità di elezione del presidente della Provincia, da 69 a 78 sulle modalità di elezione del Consiglio provinciale, il 79, che regima temporaneamente l'attività commissariale dopo il 30 giugno 2014, e l'80, relativo all'illegittimità dei consiglieri provinciali. E analogamente va rilevato per quanto riguarda l'istituzione delle città metropolitane, per cui valgono i motivi di impugnazione sotto delineati.

Ciò premesso la legge in argomento appare ulteriormente impugnabile con riguardo alle seguenti disposizioni.

- L'articolo 1, nei commi 5, 6, 12, e 16, dispone la diretta individuazione, senza un criterio di chiara ragionevolezza, e la diretta istituzione delle Città metropolitane, con relativo subentro alle Province omonime, con legge statale e senza alcuna forma di coinvolgimento delle Regioni.

Questo nonostante la competenza statale esclusiva non contempli espressamente la "istituzione delle Città metropolitane", ma sia delimitata, ai sensi della lettera p) dell'art.117, secondo comma, a: "legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane" e in ogni caso l'art.133, I comma, disponga per il mutamento delle circoscrizioni provinciali e la istituzione di nuove Province un procedimento legislativo "atipico" o "rinforzato" che prevede necessariamente il parere della Regione e l'iniziativa dei Comuni. Secondo il disegno Costituzionale si prevede, in altre parole, un procedimento in cui l'attività propulsiva sia il frutto di iniziative nascenti dalle popolazioni interessate, e non costituisca il portato di decisioni politiche imposte dall'alto, e comunque con il coinvolgimento dell'ente Regione.

La stessa individuazione delle Città metropolitane che vengono istituite appare arbitraria e non sorretta da motivazioni rispondenti al principio di ragionevolezza. Tali disposizioni appaiono pertanto lesive delle competenze costituzionali riconosciute alle Regioni dagli articoli 3, 5, 114, 117, IV comma e 133, I comma, nonché di quelle degli Enti locali che la Regione può legittimamente prospettare, ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione.

- L'art.1, comma 6, in relazione alla disciplina del procedimento per l'aggregazione di nuovi Comuni alla Città metropolitana - che viene irragionevolmente esteso ai Comuni capoluogo delle province limitrofe, senza più rispetto della continuità territoriale - prevede che qualora la Regione interessata esprima parere contrario alle proposte formulate dai Comuni, il Governo promuova un'intesa e in caso di mancato raggiungimento dell'intesa, il Consiglio dei ministri, udito il parere del Presidente della Regione, decida in via definitiva in ordine all'approvazione e alla presentazione al Parlamento del disegno di legge contenente modifiche territoriali di Province e di Città metropolitane.

Tale procedimento, oltre che viziato di irragionevolezza, non appare conforme al disposto dell'art.133, I comma, che non prevede un sub-procedimento dove è assegnato al Governo il ruolo discrezionale di decidere in via definitiva in ordine alla presentazione del disegno di legge. Tale disposizione contrasta pertanto il principio di ragionevolezza, ridondando in una lesione delle competenze costituzionali delle Regioni, e con le prerogative assegnate alle Regioni dall'art. 133, I comma, Cost..

- L'art.1, nei commi 16,19 e 21, prevede che, perlomeno nella fase di prima istituzione, il Sindaco del Comune capoluogo sia di diritto il Sindaco metropolitano, imponendo quindi una soluzione che non è in alcun modo riferibile - né direttamente, né indirettamente - all'intero corpo elettorale metropolitano ma solo agli elettori del Comune capoluogo, lasciando del tutto "scoperti" e con un sindaco *etero-imposto* gli elettori degli altri Comuni parimenti appartenenti al nuovo ente metropolitano.

L'art.1, comma 8 e 9, inoltre, assegna alla conferenza metropolitana (l'unico organo legittimato dall'elezione popolare) solo poteri propositivi e consultivi, mentre l'art.1, comma 8, attribuisce i poteri di decisione sostanziale agli altri organi in assenza di una qualunque forma di responsabilità politica nei confronti della collettività di riferimento.

Tali disposizioni si pongono in violazione degli articoli 1, 3, 5, 48, 114, 117, I comma e 118 della Costituzione, incidendo sull'equilibrio fondante l'integrità della Repubblica disegnata dalla Carta costituzionale e definiscono una forma di governo incompatibile con il vigente modello costituzionale di distribuzione delle funzioni amministrative; e introducono forme di irrazionalità e irragionevolezza all'ordinamento, facendo tra l'altro venir meno il principio della rappresentanza popolare e di democraticità, che ridonda anche in una lesione delle prerogative costituzionali delle Regioni, attribuendo a organismi non di elezione diretta preminenti poteri di governo in ambiti di territorio nel quale non sono stati eletti.

- L'art.1, nei commi 55, 56, 58, 60, 67 e 69 trasformano le Province da ente politico rappresentativo della popolazione inclusa nell'ambito territoriale di riferimento ad ente di secondo grado, facendone venire meno la natura di istituzioni esponenziali delle comunità territoriali, previste come elementi costitutivi della Repubblica nell'articolo 114 della Costituzione.

L'art.1, comma 55, inoltre, configura l'assemblea dei Sindaci come organo dotato solo di propositivi e consultivi, attribuendo i poteri di decisione sostanziale agli altri organi in assenza di una qualunque forma di responsabilità politica nei confronti della collettività di riferimento Tali disposizioni realizzando quindi una violazione degli articoli 1, 3, 5, 48, 114, 118 e 138 della Costituzione che ridonda anche in una lesione delle prerogative costituzionali delle Regioni.

- L'art.1, comma 92, anche nella versione modificata dall'art. 46, comma 6, del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, prevede che entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge, attraverso un DPCM, previa intesa in Conferenza unificata, si proceda al trasferimento dalle Province agli altri Enti dei beni, risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative connessi all'esercizio delle funzioni.

Tale previsione implica sostanzialmente che il trasferimento delle funzioni, quindi, non avvenga sulla base di disposizioni di legge statale e regionale, nel rispetto del riparto di competenze previsto dall'articolo 117, commi II, III e IV, della Costituzione, ma sulla base di un accordo in Conferenza unificata e di un DPCM statale, strumento che invade in modo sostanziale la competenza legislativa regionale nell'attribuzione e nella disciplina di importanti funzioni amministrative di rilevanza territoriale.

Tale invasione delle competenze legislative regionali è evidente anche nel meccanismo previsto dal comma 95 per il quale lo Stato si sostituisce alla Regione se questa non procede a trasferire le funzioni secondo quanto previsto dall'accordo in Conferenza unificata.

Tali disposizioni risultano pertanto violare gli articoli 117, III e IV comma, nonché l'articolo 118 della Costituzione, realizzando una lesione delle competenze costituzionalmente garantite alle Regioni.

Quanto sopra premesso, si ritiene di autorizzare il Presidente della Giunta regionale a promuovere ricorso in via principale avanti la Corte costituzionale ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione a difesa delle prerogative riconosciute dalla Costituzione alla Regione, nonché, per quanto occorrer possa, degli enti locali, trattandosi di violazioni che possono essere legittimamente prospettate dalla Regione, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 5, 6, 8, 9, 12, 16, 19, 21, 54, 55, 56, 58, da 60 a 65, 67, da 69 a 78, 79, 80, 92 e 95 della legge n. 56 del 2014 per violazione degli articoli 1, 3, 5, 48, 97, 114, 117, III e IV comma, 118, 119, 120, 133, I comma, e 138, nonché della legge costituzionale 18 ottobre 2011, n. 3 e del principio di leale collaborazione di cui all'articolo 120 della Costituzione.

Il patrocinio della Regione Veneto, ai sensi dell'articolo 4, comma 3 della legge regionale 16 agosto 2001, n. 24, è affidato anche disgiuntamente tra loro, all'avv. Ezio Zanon, Coordinatore dell'Avvocatura Regionale, al prof. avv. Luca Antonini del Foro di Milano, ed all'avv. Luigi Manzi dello Studio Legale Manzi e Associati del Foro di Roma, eleggendo il domicilio presso lo Studio legale di quest'ultimo, in Roma, via Confalonieri n. 5.

Il relatore conclude la propria relazione e propone all'approvazione della Giunta regionale, il seguente provvedimento.

#### LA GIUNTA REGIONALE

- udito il relatore, il quale dà atto che la Struttura competente ha attestato l'avvenuta regolare istruttoria della pratica, anche in ordine alla compatibilità con la vigente legislazione statale e regionale;
- visti gli articoli 33, comma 3, lett. m) e 54 dello Statuto;
- vista la legge regionale 16 agosto 2001, n. 24;

delibera

1. di autorizzare il Presidente *pro tempore* della Giunta regionale, per le motivazioni e secondo quanto esposto nelle premesse, a proporre ricorso per la declaratoria di illegittimità costituzionale, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, della legge 7 aprile 2014, n. 56, art. 1 commi 5, 6, 8, 9, 12, 16, 19, 21, 54, 55, 56, 58, da 60 a 65, 67, da 69 a 78, 79, 80, 92 e 95 della legge n. 56 del 2014 per violazione degli articoli 1, 3, 5, 48, 97, 114, 117, III e IV comma, 118, 119, 120, 133, I comma, e 138, nonché della legge costituzionale 18 ottobre 2011, n. 3 e del principio di leale collaborazione di cui all'articolo 120 della Costituzione.
2. di affidare il patrocinio della Regione del Veneto, ai sensi dell'articolo 4, comma 3 della legge regionale 16 agosto 2001, n. 24, anche disgiuntamente tra loro all'avv. Ezio Zanon Coordinatore dell'Avvocatura Regionale, al prof. avv. Luca Antonini del Foro di Milano, ed all'avv. Luigi Manzi dello Studio Legale Manzi e Associati del Foro di Roma, eleggendo il domicilio presso lo Studio legale di quest'ultimo, in Roma, via Confalonieri n. 5;
3. di demandare a successivo provvedimento del Dirigente della Struttura regionale competente per l'impegno di spesa a favore dei professionisti esterni;
4. di dare atto che la spesa di cui al presente provvedimento non rientra nelle tipologie soggette a limitazioni ai sensi della L.R. 1/2011;
5. di pubblicare la presente deliberazione nel Bollettino ufficiale della Regione.