



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
12/148/CU2/C1

**PARERE SUL DISEGNO DI LEGGE PER LA CONVERSIONE IN LEGGE DEL
DECRETO-LEGGE 5 NOVEMBRE 2012, N. 188, RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI IN
MATERIA DI PROVINCE E CITTÀ METROPOLITANE. (A.S. 3558).**

Punto 2) O.d.g. Conferenza Unificata

Premesso che in sede di **Conferenza Unificata del 25 luglio 2012** la Conferenza delle Regioni ha espresso, in merito al disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 recante "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini", **parere negativo** con contestuale consegna di un documento di osservazioni critiche e proposte emendative;

fermi restando gli effetti derivanti dall'impugnativa dell'art. 23 del DL 98/2011 proposta dalle Regioni Campania, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Molise, Piemonte, Sardegna e dell'art. 17 del D.L. 95/2012 proposta dalle Regioni Calabria, Campania, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Molise, Piemonte, Sardegna e Veneto;

le Regioni esprimono parere negativo sul disegno di legge in oggetto, dal momento che lo stesso aggrava l'incertezza del quadro normativo di riferimento, determinata dai precedenti provvedimenti intervenuti in materia, e non individua gli strumenti necessari a garantire la tenuta del sistema istituzionale in esito alla procedura di riordino, causando pertanto gravi ricadute sui territori.

Con riferimento, inoltre, al parere della Conferenza Unificata da rendere ai sensi dell'articolo 17, comma 4, del D.L. 95/2012, in merito al riordino delle Province ubicate nei territori delle Regioni che non hanno presentato la relativa proposta, **le Regioni Lazio e Calabria esprimono parere negativo**. Al riguardo si rappresenta, altresì, che la Regione Calabria ha provveduto ad inviare la proposta di riordino - approvata in Consiglio Regionale il 24.10.2012 - alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il 25.10.2012 (v. allegato).

Le Regioni ritengono comunque di evidenziare, ed in alcuni casi ribadire, i profili di criticità sul provvedimento in esame e, al fine di non aumentare quell'incertezza istituzionale presente in un quadro normativo troppo frammentato e confuso, formulano alcune proposte emendative.

Sull'atto legislativo

Preliminarmente, le Regioni ritengono di rilevare le criticità determinate dal continuo utilizzo della decretazione d'urgenza tanto con riferimento ai profili di legittimità costituzionale della stessa quanto con riferimento a quelli connessi agli aspetti di merito.

In particolare l'evidente mancanza del requisito della straordinarietà per i presupposti di necessità e urgenza induce le Regioni a non condividere le modalità di intervento del Governo nelle forme e nei contenuti.

Sui requisiti di riordino

Deve altresì essere segnalato che permangono dubbi sulla coerenza, razionalità e ragionevolezza del provvedimento nella parte in cui, nelle medesime norme, da una parte dispone che, alla procedura di

riordino, si applicano i requisiti previsti dalla Deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012 e dall'altra vengono fatte salve situazioni particolari.

Sulla chiarezza del quadro normativo con particolare riferimento all'individuazione delle funzioni delle Province

L'intervento di un nuovo ed ulteriore decreto legge sulla materia rende assai complessa la definizione del quadro normativo attualmente vigente con riferimento alla determinazione delle funzioni della "nuova" Provincia.

Preliminarmente, si sottolinea la *deminutio* del ruolo del legislatore regionale al quale risultano sottratte le possibilità discrezionali di scelta su quali debbano essere le funzioni amministrative effettivamente svolte dalle Province nonché la mancata armonia degli ultimi interventi (DL 201/11; DL 95/2012 e DL 188/2012) con il disposto degli articoli 114 e 118 della Costituzione.

Né si può condividere, in linea di principio, che le disposizioni dei decreti legge sopra richiamati siano fra di loro effettivamente ed efficacemente coerenti.

Il susseguirsi di provvedimenti (art. 23 comma 14 e 18 del DL 201/2011, art. 17 comma 6 e comma 10 del DL 95/2012, art. 4 DL 188/2012) incidenti sulla medesima materia in maniera non organica genera una complessiva confusione all'interno del quadro normativo di riferimento: sarebbe perciò opportuno che il disegno di legge di conversione in legge del decreto chiarisca che il comma 18 dell'art. 23 risulta abrogato, venendo quindi meno la scadenza temporale ivi prevista e l'ipotesi di conseguente esercizio del potere sostitutivo da parte del Governo.

Le Regioni esprimono, inoltre, forti perplessità sulla individuazione di criteri ancora più flessibili di quelli individuati nella Determinazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012 per la individuazione del Comune Capoluogo di Provincia: ritengono al contrario che sia necessario limitare la prevalenza di logiche localistiche e di contenere la conflittualità nei territori. Richiedono, pertanto, che vengano stabiliti criteri rigidi e certi per l'individuazione del Capoluogo di Provincia.

In via meramente incidentale, nonostante la materia non rientri fra quelle di espressa competenza delle Regioni, risulta necessario garantire la massima coerenza fra le funzioni e gli organi delle Province.

PROPOSTE EMENDATIVE

1 - All'articolo 4, comma 1, del dl 188/2011, sono apportate le seguenti modificazioni:

- la lettera b) è sostituita dalla seguente:

“b) dopo il comma 10 sono inseriti i seguenti:

“10-bis. Nelle materie di cui all'art. 117, commi 3 e 4, della Costituzione, Le Regioni possono trasferire e provvedere al riordino delle funzioni già conferite alle Province, sulla base dei principi di sussidiarietà differenziazione ed adeguatezza, nel rispetto dell'art. 118 della Costituzione. Le funzioni restano conferite fino a quando le Regioni non dispongono diversamente”.

Motivazione: l'emendamento intende eliminare l'obbligo per le Regioni di allocare esclusivamente in capo ai Comuni o a se stessa le funzioni già conferite alle Province poiché tale obbligo appare contraddire il principio di sussidiarietà fissato dall'art. 118 Costituzione e, quindi, comprimere illegittimamente la potestà legislativa regionale.

10-ter. Le Regioni, quando provvedono, ai sensi del comma 10-bis, all'acquisizione di funzioni delle Province, con conseguente trasferimento di risorse umane, possono procedere, al fine razionalizzare i propri assetti organizzativi, alla risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro nei confronti dei dipendenti che siano in possesso dei requisiti di cui all'articolo 2, comma 11, lettera a) della L. 135/2012, nei termini e con le modalità e per gli effetti previsti dalla medesima lettera. Entro 90 giorni dalla cessazione del rapporto di lavoro dei dipendenti di cui al periodo precedente, le Regioni procedono alla rideterminazione della dotazione organica con soppressione dei relativi posti.

10-quater. Fino all'applicazione del contratto collettivo nazionale successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, il personale trasferito dalla provincia originaria all'ente a qualsiasi titolo subentrante ai sensi del comma 10-bis mantiene la posizione giuridica ed economica in godimento all'atto del trasferimento, con riferimento alle voci fisse e continuative, compresa l'anzianità di servizio già maturata; i compensi di produttività e le indennità accessorie del personale medesimo rimangono determinati negli importi goduti antecedentemente al trasferimento.”.

- dopo la lettera b) è inserita la seguente:

“b-bis) al comma 13 sono inseriti, in fine, i seguenti periodi: “Il trasferimento della proprietà di beni mobili e immobili è esente da oneri fiscali. Gli effetti derivanti dai trasferimenti di funzioni di cui al presente articolo ai comuni e alle Regioni non rilevano ai fini del patto di stabilità e della disciplina delle spese di personale.”.

Motivazione degli art.10 ter e 10 quater e della lettera b-bis): Occorre tenere conto delle ricadute sull'organizzazione interna e sulla spesa di personale dell'eventuale acquisizione da parte delle amministrazioni regionali (e comunali) di funzioni, e conseguentemente delle relative risorse umane, delle province. Si fa notare che l'applicazione del comma 10-ter proposto riguarderebbe indistintamente personale proprio delle regioni e personale provinciale di neo-acquisizione. Essenziale è, altresì, che i processi di trasferimento delle funzioni siano comunque neutrali ai fini dell'applicazione delle regole del patto di stabilità e della disciplina delle spese di personale. In assenza di dette norme, il riordino delle funzioni appare pressoché impraticabile.

Sul punto, si allega anche al presente documento il **contributo** elaborato dalla Regione Emilia Romagna in qualità di Coordinatrice in materia di Politiche del Personale e Contratti.

2 - **Al comma 1 dell'articolo 5 del dl 188/2012**, sopprimere la lettera i) o, in alternativa, aggiungere le seguenti parole: "*fatte salve le diverse disposizioni regionali*".

Motivazione: l'irrigidimento delle funzioni della città metropolitana impedisce qualsiasi effettivo riordino, soprattutto quando la città metropolitana è di dimensioni molto vaste.

3 - **Dopo l'articolo 5 del dl 188/2012**, è inserito il seguente:

Art. 5bis

(Città metropolitane istituite all'interno di una provincia)

1. Le regioni possono con legge, entro il 30 giugno 2013, previa Intesa con il Governo sancita in sede di Conferenza Unificata, delimitare il territorio della città metropolitana, limitandolo ai comuni contermini al comune capoluogo di regione.
2. In tal caso:

- a) il territorio già individuato ai sensi dell'articolo 5, comma 1, come territorio della città metropolitana è costituito in territorio provinciale e la provincia esercita le sue funzioni fondamentali anche sul territorio della città metropolitana;
- b) alla città metropolitana spettano le funzioni fondamentali di cui all'articolo 18, comma 7, lettera b), del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95;
- c) in relazione alle funzioni da esercitare, alla città metropolitana è assegnata quota parte del patrimonio, delle risorse umane e strumentali dei comuni e della provincia come individuati ai sensi della legge regionale, nonché le risorse finanziarie di spettanza di cui di cui all'articolo 18, comma 8, lettera b), del decreto-legge 95/2012.

Motivazione: occorre rendere più flessibile la disciplina della città metropolitana, che altrimenti (come nel caso della Toscana, ma il problema è più diffuso) diventa qualcosa che con la città non ha niente a che vedere.

4 - Dopo l'articolo 7 è inserito il seguente:

Articolo 7 bis
(Abrogazioni)

Il comma 18 dell'art. 23 del decreto legge 6 dicembre 2011 n.201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici) convertito in legge 22 dicembre 2011 n. 214 è abrogato”

Motivazione Seppure si ritiene che la disposizione (art. 23 comma 18 dl 98/2011) potrebbe essere implicitamente abrogata, si chiede che nella legge di conversione sia comunque resa esplicita tale previsione al fine di consentire la maggiore chiarificazione possibile del quadro normativo vigente.

Roma 22 novembre 2012