

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

DISEGNO DI LEGGE

N. 51

presentato dalla Giunta regionale,
su proposta dell'Assessore regionale degli enti locali, finanze e urbanistica

il 18 settembre 2019

Disposizioni in materia di enti locali

RELAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

La riforma degli enti locali, effettuata con la legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), ha ridefinito le funzioni e le modalità di elezione degli organi provinciali ed ha istituito le città metropolitane, il cui sindaco è di diritto il sindaco del comune capoluogo.

Le province hanno così assunto il ruolo di enti di area vasta e i relativi organi - il presidente della provincia ed il consiglio provinciale - sono divenuti organi elettivi di secondo grado.

L'assemblea dei sindaci, per le province e la conferenza metropolitana e per le città metropolitane, sono composte dai sindaci dei comuni dell'ente. La riforma ha inciso notevolmente anche sul personale delle province, interessato da alcune disposizioni di riordino.

Il Consiglio regionale della Sardegna, anche in riferimento alla normativa nazionale, ha approvato la legge regionale 4 febbraio 2016, n. 2 (Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna).

Per quanto concerne gli assetti finanziari, dopo alcuni interventi che hanno ridimensionato le risorse del Fondo nazionale di riequilibrio provinciale, sono poi intervenute, stante la conferma dell'ente provincia a seguito degli esiti del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016, diverse misure di sostegno finanziario, anche e soprattutto regionali volte al conferimento delle risorse necessarie per l'esercizio delle funzioni fondamentali dell'ente.

In virtù dell'esito del referendum anche il Governo, con il decreto legge "proroga termini", decreto legge 25 luglio 2018, n. 91 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative) (art. 1, comma 2 ter) ha disposto l'istituzione di un tavolo tecnico-politico, presso la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, per la redazione di linee guida finalizzate all'avvio di un percorso di revisione organica

della disciplina in materia di ordinamento delle province e delle città metropolitane, anche in riferimento al superamento dell'obbligo di gestione associata delle funzioni e alla semplificazione degli oneri amministrativi e contabili a carico dei comuni, soprattutto di piccole dimensioni.

Alla luce di quanto sopra, anche e soprattutto in ragione della competenze della Regione in materia di ordinamento degli enti locali, si ritiene opportuno il disegno di legge in argomento.

Negli ultimi anni, si è, infatti, assistito a un susseguirsi di interventi legislativi i quali hanno investito la normativa statale in materia di enti locali, stimolati, oltre che da una forte spinta alla riduzione della spesa pubblica, in nome dell'esigenza di rispettare vincoli di bilancio di matrice interna ed euro-unitaria e di mantenere sufficientemente elevato il livello di credibilità dell'Italia sui mercati finanziari, alla crescente tendenza a stigmatizzare i cosiddetti "costi della politica", tra i quali si è arrivati spesso a ricomprendere, tout court, il funzionamento degli enti locali e, in particolare, di quelli intermedi.

L'azione innovatrice del legislatore statale, caratterizzata da un tasso particolarmente elevato di "approssimazione istituzionale" è contraddistinta da una coerenza, a dir poco, problematica con l'impianto costituzionale vigente, si è articolata in una serie variegata di provvedimenti, adottati per lo più mediante decreto-legge, preminentemente motivati dall'obiettivo della riduzione della spesa pubblica.

Proprio in virtù dell'esito del referendum costituzionale citato e delle competenze della Regione in materia di ordinamento degli enti locali, la Giunta regionale ritiene fondamentale avviare un processo di riforma che porti ad un testo unico degli enti locali della Sardegna di cui il presente disegno di legge rappresenta un primo passo.

Nel corpo del disegno di legge si prevede pertanto la nuova nomina degli amministratori straordinari che resteranno in carica secondo quanto disposto dall'articolo 6, comma 1, lettera s), della legge regionale 7 gennaio 1977, n. 1 (Norme sull'organizzazione amministrativa della Regione Sarda e sulle competenze della Giunta, della Presidenza e degli Assessorati regionali), periodo entro il quale si intende presentare il testo di riforma.

TESTO DEL PROPONENTE

Art.1

Nomina e disciplina degli organi delle circoscrizioni provinciali

1. Nelle more di una coerente riforma del sistema delle autonomie locali della Sardegna, visto l'esito del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016, gli amministratori straordinari delle circoscrizioni provinciali, in deroga al disposto di cui alla legge regionale 4 febbraio 2016, n. 2 (Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna), decadono con la nomina dei nuovi amministratori straordinari, secondo quanto stabilito dal presente articolo.

2. Entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale, con propria deliberazione, su proposta dell'Assessore regionale degli enti locali, finanze ed urbanistica, nomina gli amministratori straordinari delle circoscrizioni territoriali provinciali di Sassari, Nuoro, Oristano e del Sud Sardegna.

3. Gli amministratori straordinari esercitano le loro funzioni limitandosi alla gestione ordinaria e redigono la relazione finale contenente la ricognizione degli atti contabili, finanziari patrimoniali e liquidatori di cui alla legge regionale 28 giugno 2013, n. 15 (Disposizioni transitorie in materia di riordino delle province). Laddove nelle circoscrizioni provinciali territoriali siano previste zone omogenee, su proposta dell'amministratore straordinario, a supporto della sua attività, con decreto dell'Assessore regionale degli enti locali, finanze e urbanistica possono essere nominati dei sub-commissari. Il numero dei sub-commissari non potrà essere superiore al numero di zone omogenee presenti nella circoscrizione territoriale provinciale.

4. All'amministratore straordinario sono attribuiti i poteri previsti dall'ordinamento in capo al Presidente della Provincia, alla Giunta ed al Consiglio provinciale.

Art. 2

Clausola di non onerosità

1. Dalla presente legge non derivano oneri diretti e indiretti a carico del bilancio regionale.

Art. 3

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS).



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

**Relazione di analisi tecnico normativa (ATN)
del 17 settembre 2019**

| | |
|--|--|
| Oggetto | Disegno di legge "Disposizioni in materia di enti locali" |
| Proponente | Assessorato degli enti locali, finanze ed urbanistica – Direzione generale degli enti locali e finanze |
| Testo analizzato del 13 settembre 2019 | |

Sottoposizione all'esame preliminare

Lo schema di disegno di legge non è stato sottoposto ad esame preliminare.

Parte I – Profili tecnico normativi di diritto interno

1.1 – Incidenza sulla normativa vigente

Lo schema di disegno di legge introduce delle norme derogatorie ed integrative della legge regionale 4 febbraio 2016, n. 2 (Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna), senza effettuare una modifica espressa di tali disposizioni.

1.2 – Rispetto delle competenze legislative statali e conformità alla Costituzione e allo Statuto speciale (anche alla luce della giurisprudenza nazionale)

Lo schema di disegno di legge rispetta le competenze legislative statali ed è conforme alla Costituzione e allo Statuto speciale, salvo quanto precisato di seguito.

All'art. 1, la previsione della nomina di nuovi amministratori straordinari delle province, seppur con poteri limitati alla gestione ordinaria, costituisce una prosecuzione del commissariamento delle province. Si fa notare che il Governo aveva già sollevato dei rilievi nei confronti della legge regionale 13 aprile 2017, n. 5 (Legge di stabilità 2017), art. 2, comma 13, lettera b), punto 1, nella parte in cui, sostituendo il comma 7, dell'art. 24, della legge regionale n. 2 del 2016, consentiva agli amministratori straordinari di restare in carica fino al 31 dicembre 2017: il Governo ha eccepito che tale disposizione avrebbe determinato un ulteriore irragionevole congelamento delle elezioni provinciali. Il Governo non



**REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

ha poi impugnato la disposizione regionale, ma, sulla base delle medesime considerazioni, potrebbe proporre ulteriori rilievi rispetto alla norma indicata nello schema di disegno di legge in esame.

Ulteriormente deve rilevarsi che qualsiasi forma di commissariamento, affinché sia legittima, deve essere temporanea (si veda ad es. Corte costituzionale, 28 luglio 1993, n. 356) e deve giustificarsi con la necessità di una riforma complessiva del sistema. Nel caso di specie manca nel testo normativo l'indicazione di un termine massimo del commissariamento, e, pertanto, la norma potrebbe essere oggetto di rilievo da parte del Governo, anche in considerazione del fatto che le province sono enti pubblici territoriali previsti come costitutivi della Repubblica (art. 114 della Costituzione).

1.3 – Eventuali giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto

Non sono stati riscontrati giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto di fronte alla Corte costituzionale.

1.4 – Ulteriori considerazioni

Nessuna considerazione.

Parte II – Profili tecnico normativi di diritto dell'Unione europea e diritto internazionale

2.1 Rispetto della normativa dell'Unione europea (anche alla luce della giurisprudenza dell'Unione europea)

Lo schema di disegno di legge rispetta la normativa dell'Unione europea.

2.2 – Eventuali giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto

Non sono stati riscontrati giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto di fronte al giudice europeo.

Parte III – Profili di qualità della normazione e tecnica legislativa

3.1 – Progetti di modifica della stessa materia già in corso di esame in Consiglio regionale

In Consiglio regionale risulta depositato la PROPOSTA DI LEGGE N.20, presentata dal Consigliere regionale CORRIAS, l'11 giugno 2019 "Istituzione della nuova Provincia dell'Ogliastra. Modifiche e



**REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

integrazioni all'articolo 25 della legge regionale 4 febbraio 2016, n. 2 (Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna)".

3.2 – Correttezza delle definizioni

Lo schema di disegno di legge non contiene definizioni.

3.3 – Correttezza dei riferimenti normativi

I riferimenti normativi presenti nello schema di disegno di legge in esame sono corretti. Nella sezione "testo alternativo" sono state meglio precisate le norme richiamate.

3.4 – Correttezza delle tecniche di modificazione e abrogazione delle disposizioni vigenti, presenza di abrogazioni implicite

La tecnica di modificazione delle disposizioni della legge regionale n. 2 del 2016 non appare corretta, in quanto non si opera una modifica espressa della suddetta legge regionale. Si nota in particolare che l'**art. 1**, ai commi 3 e 4, ripropone in parte i contenuti già presenti nell'**art. 24**, comma 7 della legge regionale n. 2 del 2016, creando una inutile duplicazione di norme. Si suggerisce pertanto di valutare la possibilità di una modifica espressa della legge regionale n. 2 del 2016, per la cui redazione si rimane a disposizione.

3.5. Ulteriori considerazioni sulla corretta formulazione e stesura del testo normativo sulla base delle regole di tecnica legislativa

All'**art. 1**, nella rubrica si fa riferimento alla "Nomina e disciplina degli organi delle circoscrizioni provinciali", ma in realtà il contenuto riguarda la decadenza e la nomina degli amministratori straordinari delle province. Si valuti pertanto se modificare la rubrica dell'articolo, indicando ad esempio "Decadenza e nomina degli amministratori straordinari delle province".

Per ulteriori considerazioni sulla tecnica legislativa si veda la sezione "testo alternativo".



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

Testo alternativo (in grassetto le modifiche, sottolineate le parti da rivedere, barrate le parti da sopprimere)

Disegno di legge concernente
"Disposizioni in materia di enti locali"

Art. 1

Nomina e disciplina degli organi delle **province**

1. **In attesa** di una ~~coerente~~ riforma del sistema delle autonomie locali della Sardegna, visto l'esito del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016, gli **amministratori straordinari** delle **province** ~~Circoscrizioni provinciali~~, in deroga al ~~disposto di cui~~ alla legge regionale 4 febbraio 2016, n. 2 (**Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna**), decadono con la nomina dei nuovi **amministratori straordinari**, secondo quanto stabilito dal presente articolo.
2. Entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale, con propria deliberazione, su proposta dell'Assessore **regionale competente in materia di enti locali** nomina gli **amministratori straordinari** delle ~~Circoscrizioni territoriali provinciali~~ **province** di Sassari, Nuoro, Oristano e del Sud Sardegna.
3. Gli **amministratori straordinari** esercitano le loro funzioni limitandosi alla gestione ordinaria e redigono la relazione finale contenente la ricognizione degli atti contabili, finanziari patrimoniali e liquidatori di cui all'**articolo 1, comma 3 della legge regionale 28 giugno 2013, n. 15 (Disposizioni transitorie in materia di riordino delle province)**. Laddove nelle ~~Circoscrizioni provinciali territoriali~~ **province** siano previste zone omogenee, su proposta **dell'amministratore straordinario**, a supporto della sua attività, con decreto dell'Assessore regionale **competente in materia di enti locali** possono essere nominati dei **sub-commissari**. Il numero dei **sub-commissari** non potrà essere superiore al numero di zone omogenee presenti nella **provincia** ~~Circoscrizione territoriale provinciale~~.
4. **All'amministratore straordinario** sono attribuiti i poteri previsti dall'ordinamento in capo al **presidente della provincia, alla giunta ed al consiglio provinciale**.

Art. 2

Clausola di non onerosità



**REGIONE AUTÓNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

1. Dalla presente legge non derivano oneri diretti e indiretti a carico del bilancio regionale.

Art. 3

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS).

Il Direttore Generale
Avv. Alessandra Camba



Documento firmato da:
CAMBA ALESSANDRA
17.09.2019 08:37:47 UTC

La Direttrice del Servizio
Angela Pisano

Firmato digitalmente da:PISANO ANGELA
Data:17/09/2019 10:31:46