

Costituzione nuova entità giuridica amministrativa ex L.R. 30/2000

Prima di procedere all'analisi dell'iter giuridico per la nascita delle nuove entità giuridiche, volevo soffermarmi con voi su un quesito che sovente ci viene posto quando si affronta questo argomento. La gente ci chiede sempre se non sia anacronistico, contro tendenza parlare della nascita di piccole entità amministrative in un momento in cui si discute della nascita della grande città.

La nostra risposta ovviamente è negativa, non perchè ve lo dice la sottoscritta o l'associazione Misiliscemi ma perchè sono le nostre leggi ad orientarci in tal senso. Basti pensare che già in sede di redazione della Carta Costituzionale i nostri costituenti hanno inserito l'art. 5 della Costituzione affermando che "La repubblica riconosce e promuove le autonomie locali"; ciò implica che è stato riconosciuto un particolare valore, una propria identità alle piccole comunità, una propria autonomia organizzativa. La Costituzione sancisce, quindi, il principio del decentramento amministrativo e nello stesso tempo affermando il carattere unitario dello Stato (La Repubblica è una e indivisibile) pone il solo limite al decentramento nel momento in cui si vanifica la struttura dello Stato.

L'istituzione di nuovi comuni e la modifica delle circoscrizioni comunali esistenti è disciplinata, a livello costituzionale, dall'art. 133 Cost., comma 2, che così dispone; "*Le regioni, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni*".

La competenza, quindi è demandata esclusivamente alla regione e il relativo procedimento è regolato da leggi regionali anche se come vedremo successivamente gli enti locali saranno chiamati ad intervenire nell'iter.

Per l'istituzione dei nuovi comuni la legge regionale siciliana pone come unico requisito che la popolazione del comune costituendo non sia inferiore a 5.000 abitanti e che la popolazione del comune originario detratta la popolazione che tende a staccarsi non sia anch'essa inferiore ai 5.000 abitanti. .

Alla costituzione dei nuovi comuni si provvede ovviamente con legge previo referendum delle popolazioni interessate.

Per "popolazioni interessate" si fa riferimento in linea di principio alla popolazione dell'intero comune che deve subire la modificazione, ciò significa che la legge **per principio generale** stabilisce che alla consultazione referendaria deve partecipare tutta la popolazione residente nel comune.

La corte costituzionale, in diverse occasioni, ha invece sancito il principio che per popolazione direttamente interessata deve intendersi quella residente nelle aree destinate ad essere trasferite da un Comune ad un'altro, escludendo che possa riconoscersi all'intera popolazione del comune e coinvolto un interesse qualificato per intervenire in procedimenti che riguardano parti di territorio al quale essa non abbia alcun diretto collegamento. Tale principio è stato recepito dal legislatore siciliano che a tale regola generale ha prevista **una deroga** nell'ipotesi di costituzione di nuovo comune: la consultazione referendaria non va riferita all'intera popolazione residente nel comune interessato alla variazione nell'ipotesi in cui: 1) la variazione del territorio e della popolazione, rispetto al totale, risulti di limitata entità 2) e la restante parte di territorio comunale non abbia un diretto collegamento con il territorio che tende a staccarsi. In tale ipotesi le popolazioni interessate aventi diritto a prendere parte alla consultazione referendaria sono costituiti esclusivamente **dagli elettori residenti nei territori da trasferire** risultante dall'ultimo censimento ufficiale della popolazione.

La consultazione referendaria è limitata agli abitanti residenti nel territorio a condizione che la variazione di popolazione non sia superiore al 30% della popolazione complessiva del comune. (residenti nel comprensorio del Misiliscemi nel 2005 sono 8430, l'11% della popolazione complessiva del comune di Trapani).

La legge ha voluto quindi individuare una soglia percentuale al di sopra della quale la variazione di popolazione e non può essere considerata esigua e vi è un a presunzione "iuris et de iure" d'interesse da parte dell'intera popolazione del comune coinvolto, di modo che in tale ipotesi la consultazione referendaria dev'essere totale in ogni caso. Pertanto, se la variazione della popolazione è inferiore al 30% si ricade nell'ipotesi di referendum consultivo parziale, con la conseguente necessità, di valutare in via di fatto, caso per caso, il diretto collegamento della restante popolazione con il territorio da incorporare, e, contestualmente, l'esiguità o meno delle variazioni di territorio e popolazione coinvolte.

Da ciò consegue che, all'atto di indire il referendum consultivo ai sensi dell'art. 10, comma 2, della L.R.30/2000, l'Assessorato Regionale agli Enti locali, in contraddittorio con i Comuni controinteressati e al termin e di un'attività istruttoria particolarmente attenta e accurata, è tenuto a valutare caso, per caso, l'esistenza di tali elementi di fatto, e solo in presenza di

entrambe le condizioni la consultazione referendaria deve essere parziale, anzicchè totalitaria.

Il referendum è valido se vota la metà +1 degli aventi diritto.

L'iniziativa del procedimento di variazione spetta oltre ai comuni interessati o alla giunta regionale **anche ad 1/3 degli elettori** iscritti nelle liste elettorali del comune interessato e nel caso che la consultazione referendaria non vada riferita all'intera popolazione ma solo a coloro che hanno un diretto collegamento con il territorio si chiede che l'iniziativa competa ad un terzo degli elettori residenti nel territorio da trasferire.

In conclusioni sono tre le condizioni perché possano votare solo le popolazioni interessate: 1) la variazione territoriale deve essere di lieve entità 2) essa deve superare il 30% della popolazione dell'intero comune 3) la parte restante del territorio non deve avere un diretto collegamento con il territorio che tende a staccarsi. (In merito a quest'ultimo requisito non sembra esserci alcun problema dal momento che il territorio del Misiliscemi è totalmente separato dalla restante parte del territorio comunale di Trapani per l'intersecazione del comune di Paceco.)

Il recente orientamento dell'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali

Nonostante l'estrema chiarezza del quadro normativo, visto alla luce dei principi enunciati dalla Corte costituzionale, l'Amministrazione regionale siciliana con recenti provvedimenti (Cfr. Decreti Assessoriali 3 luglio 2007, in G.U.R.S. 13 luglio 2007 n. 31, con i quali sono state autorizzate due consultazioni referendarie relative a frazioni del Comune di Siracusa) ha ritenuto che la consultazione referendaria debba essere limitata *“agli abitanti residenti nel territorio del comune interessato alla costituzione del nuovo comune”*, ogni qualvolta la variazione di popolazione scaturente dall'istituzione del nuovo Ente locale non superi il 30% della popolazione complessiva del Comune originario. Orbene, l'Amministrazione regionale con proprio orientamento ha limitato la consultazione referendaria, *sic et simpliciter*, soltanto agli abitanti residenti nel territorio interessato alla costituzione del nuovo Comune, solo perché la variazione di popolazione è inferiore al 30% della popolazione complessiva del Comune originario, **senza verificare l'esistenza dei concorrenti presupposti indicati dal comma 4 dello stesso art. 8** (ossia la mancanza di un interesse qualificato nei confronti di un territorio cui l'intera popolazione del Comune originario non sia direttamente collegata, nonché la lieve entità della

variazione di territorio e popolazione) concludendo che la consultazione referendaria non dev'essere totalitaria, ma parziale.

Il procedimento per l'istituzione dei nuovi comuni ex Decreto Presidenziale 24 Marzo 2003 (Decreto di attuazione della L.R. 30/2000)

Il progetto di variazione territoriale corredato dalla documentazione richiesta dalla legge (relazione tecnico illustrativa, cartografia, quadro unione fogli di mappa, elenco particelle catastali), unitamente alle istanze dei cittadini per l'indizione del referendum va comunicato all'assessorato regionale agli enti locali e al Comune che provvede all'affissione per 15 giorni albo comunale al fine di consentire a ciascun cittadino, nei trenta giorni successivi, di poter presentare le proprie osservazioni.

Il consiglio comunale nei 60 giorni successivi si pronuncia in merito alla richiesta di autonomia in difetto, nei 30 giorni successivi vi provvede in via sostitutiva il commissario ad acta.

L'assessorato regionale agli enti locali, verificata la legittimità della richiesta, in contraddittorio con il comune interessato, autorizza la consultazione referendaria. il decreto di autorizzazione deve indicare le popolazioni interessate ed il sindaco del Comune competente all'indizione del referendum.

Entro 6°-120 giorni dall'autorizzazione occorre indire il referendum e in caso di esito positivo il Presidente della Regione entro 30giorni emana il decreto di modificazione territoriale per la costituzione del nuovo comune. Seguono tutti i vari adempimenti amministrativi quali ad esempio nei 6 mesi successivi la regolazione dei rapporti patrimoniali fa il comune di origine e il nuovo comune.

Trapani 24 Aprile 2004

Avv. Rosanna Gabriele