

N. 1031-733-A

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
AFFARI INTERNI E DI CULTO — ENTI PUBBLICI)

(RELATORE MATTARELLI GINO)

SULLE

PROPOSTE DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**NANNI RINO, SANNICOLÒ, SANTARELLI ENZO, IOTTI LEONILDE,
VIVIANI LUCIANA, LAJOLO, VESTRI, VILLA GIOVANNI ORESTE,
CARRASSI, PIRASTU, DI BENEDETTO**

Presentata il 10 aprile 1959

Modifica della legge 11 marzo 1958, n. 208, concernente l'indennità di carica e il rimborso di spese agli Amministratori comunali e provinciali

E D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ARMAROLI, BORGHESE, LUZZATTO, FERRI, PIERACCINI, BETTOLI,
CATTANI, ZURLINI, CURTI IVANO, MAGNANI OTELLO, ANDERLINI, LANDI,
ANGELINO PAOLO, CASTAGNO, BALLARDINI, JACOMETTI, CORONA
ACHILLE, MINASI, SCHIAVETTI, VENTURINI, PREZIOSI COSTANTINO**

Presentata il 18 dicembre 1958

Indennità di carica agli amministratori comunali e provinciali

Presentata alla Presidenza il 21 settembre 1960

ONOREVOLI COLLEGHI! — È noto che, con legge 11 marzo 1958, n. 208, venne finalmente risolto il problema della indennità di carica agli amministratori comunali e provinciali, la cui misura massima, uniforme per tutti gli Enti locali, è stata fissata

in base alla importanza dei comuni e delle province, seguendo il criterio, oramai comune, della popolazione.

È opportuno ricordare che il disegno di legge governativo in materia venne presentato nel 1953 e solo dopo un laborioso

iter quinquennale si pervenne alla formulazione definitiva del ricordato testo legislativo, che fu ritenuto il più idoneo a contemperare, da un lato, le giuste aspirazioni degli amministratori locali e, dall'altro, le obiettive esigenze della finanza locale.

Non sarà male, d'altro canto, ricordare che gli ordinamenti tradizionali della nostra amministrazione autarchica, ispirandosi al sistema originario della Gran Bretagna, erano fondati sul criterio della gratuità della funzione elettiva, considerata come un *publicum munus* del cittadino amministratore nei confronti della collettività locale.

Non v'ha dubbio, però, che tale principio, applicato rigorosamente, ci riporterebbe ai tempi in cui solo le classi cosiddette dirigenti censitarie potevano dedicarsi alla pubblica amministrazione e, quindi, contrasterebbe col principio democratico dell'accesso alle cariche pubbliche dei più capaci e meritevoli, quale retta applicazione del regime di suffragio universale, e particolarmente con l'articolo 3 della Costituzione che recita testualmente:

« È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il libero sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese ».

La citata legge 11 marzo 1958, n. 208, ha, appunto, corrisposto alla esigenza democratica e costituzionale di non privare le Amministrazioni locali dell'apporto di quei cittadini che, non potendo sacrificare il reddito derivante dal loro lavoro, sarebbero altrimenti costretti a rinunciare al mandato elettivo con grave pregiudizio per l'interesse delle comunità locali.

Tuttavia, proprio per non mortificare la natura essenzialmente gratuita della funzione elettiva, di cui all'articolo 285 del testo unico della legge comunale e provinciale del 1915, e per conservare all'esercizio del mandato amministrativo il carattere di servizio sociale, esercitato per senso civico ed anche, perché no, *honoris causa*, la nuova legge non ha inteso discostarsi sostanzialmente dalla tradizione, con la ammissione della indennità di carica fra le spese obbligatorie degli Enti locali, perché questa non ha carattere alimentare né, tanto meno, finalità remunerative dei servizi resi dagli amministratori ma, fondamentalmente, di indennizzo o restaurazione, in via forfetaria, del

danno economico ad essi derivante, più che come danno emergente o lucro cessante, in conseguenza del tempo e della attività sottratti al loro lavoro o alla loro professione a causa dell'esercizio del mandato.

Ora, la proposta di legge n. 733 di iniziativa dei deputati Armaroli ed altri tende a modificare l'attuale legislazione in materia di indennità di carica agli amministratori locali infirmando, fra l'altro, alcuni dei principi informativi della legge n. 208 e, cioè, la soppressione del controllo di merito sulle deliberazioni di attribuzione delle indennità e la fissazione dei limiti massimi di misura invalicabili: è ovvio che la proposta Armaroli, consentendo indiscriminatamente il superamento dei limiti anzidetti da parte degli organi locali, e sottoponendo le relative deliberazioni al controllo di merito delle Giunte provinciali amministrative, da un lato potrebbe favorire accessi che finirebbero per snaturare il carattere di tali emolumenti e, dall'altro, riportare quella incertezza e difformità di trattamento anche nell'ambito di una stessa provincia fra situazioni similari, che sono state le cause di maggior disagio del periodo precedente la legge.

La proposta di legge n. 1031 degli onorevoli Nanni ed altri, invece, mira ad apportare alcune modifiche alla legge 11 marzo 1958, n. 208, senza intaccarne la struttura fondamentale e limitandosi ad aumentare la misura della indennità per i sindaci dei comuni delle prime cinque classi e quelle degli assessori dei comuni con popolazione superiore a trentamila abitanti, nonché a ridurre il divieto di cumulo della indennità unicamente alle indennità parlamentari.

A sostegno di tali modifiche i proponenti affermano nella relazione che le attuali indennità agli amministratori sarebbero « talmente modeste, da non permettere agli stessi un giusto e decente tenore di vita, né rappresentano una adeguata compensazione per i servizi che vengono svolti ».

Ora, se si può anche convenire con i presentatori circa la esiguità della misura di alcune indennità previste dalla legge n. 208, non si può non ribadire che esse non hanno carattere alimentare e che quindi non è coi propositi aumenti di quelle misure che si può consentire il « miglioramento del tenore di vita » degli amministratori locali.

Aggiungasi, inoltre, che la opinione pubblica è molto sensibile a questi problemi e non giudicherebbe certo favorevolmente l'accoglimento delle proposte di legge in questione, con grave pregiudizio anche per il prestigio

dei cittadini comunque investiti di pubbliche funzioni.

Né va sottovalutata, nella attuale situazione fortemente deficitaria dei bilanci di quasi tutti gli Enti locali, la incidenza che l'accoglimento delle proposte suddette avrebbe sulla finanza locale.

Si pensi che, per effetto della legge n. 208 la spesa annuale per indennità di carica agli amministratori ammonta a L. 2.571.072.732
con la proposta Nanni si può prevedere un aumento di » 2.040.189.420
con una spesa globale annua di L. 4.611.262.152

Non è addirittura determinabile nemmeno in misura presuntiva la maggiorazione derivante dalla proposta di legge Armaroli, ma si può immaginare che potrebbe essere superiore a quella della proposta Nanni, perché, probabilmente, le misure massime della legge 208 diventerebbero facilmente i valori minimi indicativi per le maggiori misure che i Consigli sarebbero autorizzati a determinare.

Accanto alle considerazioni di merito fatte sopra, *una modifica della legge n. 208 a così breve distanza di tempo non si giustifica in alcun modo, tanto più che l'ordinamento recen-*

temente attuato, ha trovato nella generalità dei casi un positivo collaudo.

A riprova di ciò si fa presente che l'esecutivo dell'Associazione nazionale comuni d'Italia, ha osservato che « la legge n. 208, per la cui approvazione l'A. N. C. I. esplicò vivace e costante azione presso le competenti autorità governative e parlamentari, deve ritenersi, conformemente a quanto in proposito stabilito in deliberati delle Assemblee e del Consiglio nazionale dell'Associazione, un discreto passo avanti nella regolazione generale della materia della indennità di carica agli amministratori locali. In considerazione di quanto sopra e del *breve tempo trascorso* dalla approvazione della detta legge, non ha ritenuto opportuno, per il momento, un ulteriore intervento dell'Associazione a sostegno di norme modificatrici di particolari disposizioni di essa, sia pure in senso favorevole ai comuni ed ha incaricato la presidenza di portare tale suo avviso a conoscenza dei sindaci che hanno sollecitato l'A. N. C. I. ad occuparsi nuovamente della materia.

Tenuto presente infine che la V Commissione Bilancio — I Sottocommissione — ha espresso parere contrario alle due proposte di legge, n. 733 e n. 1031, la Commissione II, a conclusione dell'esame fatto esprime parere contrario alle proposte.

MATTARELLI GINO, RELATORE.

PROPOSTE DI LEGGE

N. 1031

ART. 1.

I numeri 1°), 2°), 3°), 4°), 5°), dell'articolo 1 della legge 11 marzo 1958, n. 208, sono sostituiti dai seguenti;

1°) Comuni fino a 1.000 abitanti, fino a lire 15.000;

2°) Comuni da 1.001 a 3.000 abitanti, fino a lire 30.000;

3°) Comuni da 3.001 a 10.000 abitanti, fino a lire 50.000;

4) Comuni da 10.001 a 30.000 abitanti, fino a lire 70.000;

5°) Comuni da 30.001 a 100.000 abitanti, fino a lire 90.000.

ART. 2.

Il secondo comma dell'articolo 2 della legge 11 marzo 1958, n. 208, è sostituito dal seguente:

« Agli altri Assessori, sia effettivi, sia supplenti, di comuni e province con popolazione superiore a 30.000 abitanti o che, pur avendo popolazione inferiore, siano capoluogo di provincia può essere corrisposta, e sempre coi criteri indicati nell'articolo 1, la stessa indennità mensile, in misura non superiore ai tre quinti di quella assegnata al sindaco ».

ART. 3.

L'articolo 4 della legge 11 marzo 1958, n. 208, è sostituito dal seguente:

« Le indennità previste dalla presente legge non possono cumularsi con indennità parlamentari ».

ART. 4.

La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione ed ha effetto dal 1° gennaio 1959.

N. 733

ART. 1.

Ai sindaci dei comuni e agli assessori anziani sia effettivi sia supplenti di comuni con popolazione superiore ai 1000 abitanti, ai presidenti e agli assessori delle provincie può essere corrisposta su deliberazione del Consiglio comunale o del Consiglio provinciale una indennità mensile di carica in misure superiori a quelle previste dall'articolo 1 della legge 11 marzo 1958, n. 208.

ART. 2.

La spesa relativa alla corresponsione della indennità di carica deliberata ai sensi dell'articolo 1 della presente legge nella misura eccedente a quanto disposto dalla legge 11 marzo 1958, n. 208, ha carattere di spesa facoltativa. Le relative deliberazioni dei Consigli comunali e provinciali sono sottoposte all'approvazione della Giunta provinciale amministrativa.

ART. 3.

Le indennità di carica di cui all'articolo 1 della presente legge decorrono dal 13 aprile 1958.

La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.