

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 1304}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**GIORDANO, MAGGIONI, CATTANEI, MARCHETTI, SISTO,
FOSCHI, BODRATO, FRACANZANI, MIROGLIO, SANGALLI,
CORA**

Presentata l'11 dicembre 1972

**Modifica degli articoli 97 e 148 del testo unico della legge
comunale e provinciale sulla esecutività delle delibere
degli enti locali**

ONOREVOLI COLLEGHI! — Come è noto attualmente la vita dei comuni e delle province è disciplinata dal testo unico 3 marzo 1934, n. 383, modificato dalla legge 9 giugno 1947, n. 530, e per quanto riguarda le attribuzioni per il funzionamento dei consigli comunali e delle giunte municipali dal testo unico 4 febbraio 1915, n. 148, modificato con regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2839, richiamato in vigore con decreto legislativo luogotenenziale 7 gennaio 1946, n. 1.

Per l'esecuzione delle disposizioni sopra citate si applica, poi, il regolamento approvato con regio decreto 12 febbraio 1911, n. 297.

Numerose modifiche sono state apportate successivamente a singole disposizioni della legge comunale e provinciale ed in particolare a quelle riguardanti l'elezione dei consigli comunali e provinciali, mentre sostanzialmente immutate sono rimaste le disposizioni riguardanti il funzionamento e la competenza dei consessi, l'attività deliberativa ed i relativi controlli.

La materia è stata oggetto di ampia trattazione dottrinale e numerose sono state le proposte di studiosi, tendenti a modificare profondamente l'attuale sistema della legge comunale e provinciale, tenendo conto della esperienza ormai ventennale di vita democratica nei comuni.

I disegni di legge approntati dal Governo, malgrado l'impegno del Governo stesso e dei parlamentari, non hanno avuto la sanzione del Parlamento. Rimane, perciò, la caotica situazione spesso lamentata dagli amministratori, dai funzionari del Governo e soprattutto dai cittadini.

Si impone, pertanto, l'approvazione di un provvedimento che, basandosi sulla esperienza degli amministratori, sulle elaborazioni dottrinali e soprattutto sull'esigenza di snellimento e di ammodernamento dei servizi, possa finalmente assicurare, con la semplicità e la chiarezza e soprattutto la certezza delle norme, una sana vita democratica delle amministrazioni locali.

Ci si rende conto, però, che non sarà possibile nei prossimi mesi dare mano alla riforma nella sua pienezza e generalità in quanto altri problemi, più complessi ed importanti, o almeno ritenuti tali dalle forze politiche, dovranno avere la precedenza.

È per questo che si vuole proporre una piccola riforma, che non pregiudica la più grande definitiva riforma, basata sulla semplificazione di alcune norme di controllo degli atti degli enti locali, che non costerà nulla all'erario né comporterà altri aggravii ai bilanci degli enti locali, bensì contribuirà a rendere meno costosi e più rapidi i servizi risolvendosi in un risparmio di spese, di tempo e di energie.

È noto infatti che gli articoli 3 e 12 della legge 9 giugno 1947, n. 530, prevedono rispettivamente l'invio al Prefetto di tutte le deliberazioni dei consigli e delle giunte comunali e dei consigli e delle giunte provinciali non soggette a speciale approvazione.

Il prefetto entro venti giorni dal ricevimento delle deliberazioni deve pronunciare l'annullamento delle deliberazioni illegittime.

Ora non è chi non veda quale enorme aggravio di lavoro e di spese comporti per le amministrazioni locali e per gli organi di controllo l'adempimento prescritto da detto articolo.

Si è potuto confutare, sulla base di facili statistiche, che una prefettura operante in una provincia di media grandezza, riceve e restituisce giornalmente alle amministrazioni degli enti locali una media di 80-100 delibere.

Non vi è bisogno di insistenze particolari per mettere in evidenza il dispendio di lavoro e di spesa che richiede un sistema pretorio esercitato indiscriminatamente su tutti gli atti deliberativi degli enti locali.

Molte di queste deliberazioni riguardano provvedimenti di minima importanza, spesso esecutivi di altri provvedimenti, per cui non si riesce a cogliere la ragione di tanto rigore nell'esercizio del controllo di legittimità da parte dell'organo statale.

Qualora la legge prevedesse soltanto l'invio delle deliberazioni riguardanti provvedimenti di maggiore importanza, o che comunque abbiano conseguenze nella sfera dei diritti soggettivi, notevoli sarebbero i vantaggi per le amministrazioni e per la collettività venendo meno una bardatura burocratica non sempre necessaria.

Esemplificando: le deliberazioni riguardanti l'erogazione di spese già previste in bilancio, la concessione di aumenti periodici

al personale, i pareri richiesti da leggi speciali, la ratifica di deliberazioni adottate in via d'urgenza dalla giunta, la liquidazione di diritti di segreteria, la liquidazione fatture, ecc., per citare soltanto alcune fra le materie che formano oggetto di deliberazione degli enti locali e su cui inutilmente si esercita la tutela degli organi dello Stato, potrebbero essere sottratte senza alcun pericolo e senza alcun danno, anzi con vantaggi già accennati e facilmente intuibili, al controllo tutorio.

Quelli citati, infatti, sono tutti provvedimenti adottati dalle amministrazioni locali sui quali l'organo statale esercita un controllo meramente formale e che in ogni caso potrebbero essere controllati in sede ispettiva.

Si propone quindi che l'invio delle deliberazioni al prefetto sia limitato soltanto a quelle soggette a speciale approvazione, o che concernono affari di maggiore rilevanza o che, come già detto, abbiano riflessi nella sfera dei diritti soggettivi.

Il sistema che con la presente proposta di legge si vuole suggerire non è nuovo, per altro, nel nostro ordinamento in quanto già la legge 17 luglio 1890, n. 6972, prevede questa forma più semplice e rapida di controllo. L'articolo 34 della predetta legge prescrive per le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza l'invio delle deliberazioni soggette all'approvazione tutoria e, per il controllo di legittimità, soltanto di quelle riguardanti l'elezione e rielezione degli amministratori.

Per tutte le altre deliberazioni non soggette all'approvazione tutoria l'articolo 52, modificato dall'articolo 26 del decreto 30 dicembre 1923, n. 2841, prevede che « il Prefetto può chiedere copia delle deliberazioni » ... « per le quali non sia richiesta l'approvazione tutoria », rimanendo sospesa di diritto l'esecutività delle deliberazioni di cui venga richiesta copia.

Con detto sistema, nella presunzione che le amministrazioni agiscano in modo conforme a legge, viene ad attuarsi un controllo di legittimità soltanto potenziale divenendo di regola la deliberazione esecutiva dopo la pubblicazione all'albo pretorio, per giorni 15, mentre in via eccezionale il prefetto potrà richiedere l'invio di deliberazioni non soggette a speciale approvazione per effettuare il controllo di legittimità, nel qual caso, come previsto dall'articolo 26 del regio decreto-legge 30 dicembre 1923, n. 2841, l'esecutività resta sospesa.

L'espletamento di detto controllo nella forma suindicata non può dare luogo ad alcun inconveniente in quanto, su denuncia degli interessati o di qualsiasi cittadino e soprattutto dei consiglieri di minoranza, il prefetto può esercitare il controllo di legittimità senza contare che, essendo previsto per legge (articoli 124 e 235 del testo unico 4 febbraio 1915, n. 148), l'invio dell'ordine del giorno di ciascuna seduta dei consigli comunali e provinciali, il prefetto, a seconda dell'importanza dell'argomento trattato, potrà di volta in volta intervenire con la richiesta di trasmissione della deliberazione.

Il sistema vigente per le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza risale alla legge del 1890 e, in occasione della discussione di detta legge, la Commissione parlamentare volle esplicitamente spiegare la scelta di una forma meno rigida di controllo, affermando che con altri sistemi di controllo « si recherebbe offesa alle autonomie che si vogliono rispettare e la legge apparirebbe di odiosa reazione perché da una soverchia larghezza passerebbe ad una vigilanza continua, burocratica, minuziosa e vessatoria ».

Detto sistema, se trasferito alle amministrazioni comunali e provinciali non recherebbe, come già detto, alcun danno né apprezzabili inconvenienti: con la facoltà prevista di sospendere l'esecutività di qualsiasi deliberazione non soggetta a speciale approvazione mediante la semplice richiesta di trasmissione, sarà salvaguardato il principio del controllo di legittimità e saranno risparmiate notevoli spese e considerevoli perdite di tempo per l'attuazione dei provvedimenti.

Un migliorato servizio ispettivo potrebbe poi completare la garanzia dei controlli di legittimità con la tempestiva denuncia di eventuali illegittimità e situazioni irregolari.

Da ciò discende l'importanza e l'urgenza della riforma che proponiamo, pur consapevoli della sua inadeguatezza, stante la necessità di un profondo, generale riordinamento di tutta la materia.

Trattandosi di una piccola, addirittura piccolissima riforma, in attesa della più grande e generale riforma dell'ordinamento comunale, anche in vista dell'attuazione dell'ordinamento regionale, sarebbe necessario che la proposta venisse esaminata con procedura di urgenza e in sede di Commissione deliberante, in modo da consentire che i tanto attesi benefici che la riforma si propone, vengano attuati senza ulteriori indugi.

Si ritiene necessario, in conclusione, precisare che la piccola riforma proposta ha anche lo scopo di cominciare a dare l'avvio a quel maggiore prestigio e a quella più vera autonomia di cui gli enti locali, democraticamente eletti, hanno bisogno per essere integri nella vera, democratica ed autonoma rappresentanza delle loro popolazioni.

Né va taciuto che le grandi riforme, come quella riguardante la ristrutturazione dei rapporti fra enti locali e Stato, meglio si configurano e si varano se preparate da piccoli, parziali provvedimenti, che attraverso una loro completa e autonoma funzionalità già modificano le burocratiche procedure oggi in atto e non più rispondenti alla maturata coscienza degli amministratori locali.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

L'articolo 97 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, modificato dall'articolo 3 della legge 9 giugno 1947, n. 530, è sostituito dal seguente:

« Le deliberazioni dei consigli comunali e delle giunte municipali non soggette a speciale approvazione divengono esecutive dopo la pubblicazione per 10 giorni all'albo pretorio.

Il prefetto, entro detto termine, può chiedere copia delle deliberazioni e dei provvedimenti dei consigli e delle giunte comunali per le quali non sia richiesta l'approvazione tutoria.

L'esecutività delle deliberazioni, di cui venga richiesta copia, rimane sospesa di diritto per il periodo di un mese entro il quale, ove del caso, dovrà essere esercitato il potere di annullamento.

Nel caso di urgenza, le deliberazioni possono essere dichiarate immediatamente eseguibili col voto espresso di metà più uno dei componenti i Consigli o le Giunte ».

ART. 2.

L'articolo 148 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, modificato dall'articolo 12 della legge 9 giugno 1947, n. 530, è sostituito dal seguente:

« Le deliberazioni dei consigli e delle giunte provinciali, non soggette a speciale approvazione divengono esecutive dopo la pubblicazione, per giorni 10, all'albo pretorio.

Il prefetto, entro detto termine, può chiedere copia delle deliberazioni e dei provvedimenti dei consigli e delle giunte provinciali per le quali non sia richiesta l'approvazione tutoria.

L'esecutività delle deliberazioni di cui venga richiesta copia rimane sospesa di diritto per il periodo di un mese entro il quale dovrà essere esercitato il potere di annullamento.

Nel caso di urgenza, le deliberazioni possono essere dichiarate immediatamente eseguibili col voto espresso di metà più uno dei componenti le Amministrazioni stesse ».

ART. 3.

Le deliberazioni dei consigli e delle giunte comunali e provinciali concernenti la nomina, la surrogazione e decadenza degli amministratori nonché quelle concernenti la nomina ed il licenziamento del personale, divengono esecutive dopo la pubblicazione per quindici giorni all'albo pretorio e l'invio al prefetto che dovrà essere effettuato, a pena di decadenza, entro otto giorni dalla data delle deliberazioni stesse.

Entro 20 giorni dal ricevimento il prefetto deve pronunciare l'annullamento delle deliberazioni illegittime.

ART. 4.

I valori di cui all'articolo 87 del testo unico della legge comunale e provinciale approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, e modificato dall'articolo 1 della legge 9 giugno 1947, n. 530, si intendono triplicati per ogni categoria di comuni.