

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 4361}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BOZZI, QUILLERI, SERRENTINO, COTTONE, GIOMO

Presentata il 9 marzo 1976

Modifiche alla legge comunale; creazione di commissioni deliberanti e consultive all'interno del consiglio comunale; introduzione dei consigli di circoscrizione; delega al Governo per la modifica delle attribuzioni delle province con popolazione superiore ad un milione di abitanti

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'attuazione di un riordinamento degli enti locali territoriali che assicuri l'effettiva funzionalità delle amministrazioni locali ed una più vasta partecipazione dei cittadini alla vita delle amministrazioni stesse è senza dubbio una delle esigenze più sentite nel nostro paese.

La proposta di legge che sottoponiamo alla vostra attenzione intende favorire una tale evoluzione delle nostre strutture amministrative comunali, sulle quali si fonda l'ordinamento dell'intera cosa pubblica, prefiggendosi i seguenti scopi: lo sganciamento, nei comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, della carica di presidente del consiglio comunale da quella di sindaco; la creazione di commissioni deliberanti e consultive nell'ambito del consiglio comunale e l'introduzione dei consigli di circoscrizione.

1. — *Il presidente del consiglio comunale.*

Il consiglio comunale che, com'è noto, deriva la sua autorità dalla diretta volontà

dei cittadini rappresenta il comune e la sua amministrazione ed in tale veste provvede alla nomina del sindaco e della giunta comunale.

Tra i compiti spettanti al sindaco quale capo dell'amministrazione rientrano attualmente la presidenza sia del consiglio comunale sia della giunta e cioè sia dell'organo decisionale sia di quello operativo del comune.

Se però può considerarsi giustificata la presidenza della giunta da parte del sindaco, lo stesso non può dirsi per quanto riguarda il consiglio comunale, in quanto il principio della divisione dei poteri e degli organi consiglierebbe piuttosto una distinzione tra sindaco e presidente del consiglio comunale, distinzione che potrebbe ottenersi con l'affermazione della incompatibilità tra le due cariche.

Quest'ultimo è appunto il principio-base contenuto nel titolo I della presente proposta di legge che, quindi, crea una figura a parte nell'ambito dell'amministrazione locale: non più il presidente del consiglio

comunale da identificarsi automaticamente con la persona del sindaco, ma un presidente eletto dal consiglio stesso prima del sindaco e della giunta.

Oltre a tale previsione (articolo 2), per armonizzare la creazione del nuovo organo con le già esistenti strutture amministrative, sono stabilite le modalità di elezione (articolo 1), la durata della carica ed i casi di decadenza dalla stessa (articoli 3, 4 e 5), l'indennità di carica (articolo 6) ed il limite di applicazione della nuova normativa ai comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti.

2. — Commissioni deliberanti:

L'articolo 8 stabilisce che nei comuni con popolazione superiore a 250 mila abitanti possono essere istituite una o più commissioni deliberanti nell'ambito del consiglio comunale.

Tali commissioni, la cui istituzione è suggerita al fine di costituire un valido supporto del potere deliberante del consiglio, sono composte in maniera proporzionale alla consistenza numerica di ciascun gruppo in consiglio (articolo 9) e sono formate a seguito di designazione dei propri rappresentanti da parte di ciascun gruppo consiliare (articolo 10).

È previsto poi che le commissioni istituite siano investite del potere di deliberazione sulle materie delegate dal consiglio comunale con il voto unanime dei suoi componenti (articolo 13). Le deliberazioni adottate divengono atti del comune a tutti gli effetti se entro 15 giorni dal ricevimento da parte del consiglio non sono rinviate alla commissione deliberante con osservazioni (articolo 14).

I rimanenti articoli del titolo II dettano alcune norme di carattere organizzativo con particolare riguardo alla presidenza delle commissioni ed al loro funzionamento.

3. — Commissione consultiva.

Il titolo III è dedicato ad un ulteriore organo da affiancare al consiglio comunale ed alla giunta: la commissione consultiva.

Essa può essere istituita, come nel caso precedente, nei comuni con popolazione superiore a 250 mila abitanti ed ha competenza sulle questioni che rientrano nell'am-

bito della politica economica, finanziaria, sociale e del lavoro.

I suoi componenti, per un totale di 15, devono essere esperti dei settori sopra ricordati.

La funzione di tale commissione è quella di fornire, a seguito di richiesta del consiglio comunale o della giunta municipale, pareri su ogni questione che entri nell'ambito della sua competenza.

4. — I consigli di circoscrizione.

Il titolo IV è dedicato al problema del decentramento amministrativo negli enti locali territoriali, e prevede la creazione dei consigli di circoscrizione.

Già da tempo non pochi comuni hanno effettuato esperimenti in tal senso mediante la costituzione di consigli di quartiere, di zona o di circoscrizione, avvalendosi delle disposizioni contenute nell'articolo 155 del testo unico della legge comunale e provinciale del 1915.

Però tali esperimenti hanno dimostrato i propri limiti in quanto la vigente legislazione non corrisponde alle esigenze economico-sociali del nostro paese ed hanno sottolineato l'urgenza di appropriate disposizioni legislative.

In armonia con tale esigenza la presente proposta di legge stabilisce che i comuni con popolazione superiore a 100 mila abitanti possano deliberare di ripartire il territorio in circoscrizioni, fino ad un massimo di 25 e con non meno di 25 mila abitanti ciascuna (articolo 19).

Tali limitazioni trovano la loro giustificazione nel fatto che nei comuni minori la funzione del consiglio di circoscrizione può essere agevolmente assicurata dai normali organi comunali e che, altrimenti, si rischierebbe di creare organi non giustificati da obiettive e precise necessità.

Il consiglio di circoscrizione così costituito è composto di un numero di componenti non superiore ai due quinti dei consiglieri comunali, ed è eletto a suffragio diretto contemporaneamente al consiglio comunale (articolo 21).

I poteri dei consigli di circoscrizione sono quanto mai complessi riguardando la formulazione di proposte di delibere, l'emissione di pareri obbligatori su materie di carattere generale e particolare, l'assunzio-

ne di deliberare sulle materie delegate dal consiglio comunale, la presentazione di interrogazioni alla giunta e la formulazione di pareri su ogni altro problema riguardante la circoscrizione o il comune (articoli 24, 25, 26, 27 e 28).

A tutto questo ed alla enunciazione dei criteri organizzativi del consiglio di circoscrizione, si aggiunge poi la previsione della partecipazione attiva dei cittadini alla formazione delle scelte e degli indirizzi dell'amministrazione comunale mediante petizioni da inoltrare al consiglio di circoscrizione o a quello comunale (articolo 34).

5. — Il titolo V, infine, contiene la delega al Governo per l'emanazione di una nuova normativa da applicarsi alle province con popolazione superiore ad un milione di abitanti e ciò in considerazione delle speciali caratteristiche di tali territori il cui capoluogo costituisce con altri comuni limitrofi un unico aggregato urbano.

Il criterio guida di una nuova normativa in materia è quindi quello di costituire un'amministrazione provinciale che coordini in taluni aspetti fondamentali le attività di tutti i comuni del suo territorio e che rappresenti una struttura maggiormente adeguata ai problemi ed alle particolari caratteristiche delle province più densamente popolate.

6. — Come si vede, la presente proposta di legge vuole dare allo sviluppo delle istituzioni democratiche del nostro paese un contributo ampio e concreto che, oltre a configurarsi in uno snellimento procedurale ed organizzativo, consista anche in una partecipazione più vasta della comunità alla vita delle amministrazioni locali che porti il cittadino ad una maggiore responsabilizzazione nei confronti dei problemi che direttamente riguardano la sua posizione e la sua funzione all'interno dell'amministrazione pubblica.

PROPOSTA DI LEGGE

TITOLO I

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO COMUNALE

ART. 1.

Il consiglio comunale elegge nel suo seno il presidente, a scrutinio segreto ed a maggioranza assoluta di voti.

L'elezione non è valida se non è fatta con l'intervento dei due terzi dei consiglieri in carica e deve aver luogo nella prima adunanza del consiglio, prima dell'elezione del sindaco e della giunta municipale.

Fino all'elezione del presidente, il consiglio comunale è presieduto dal consigliere anziano.

Se, dopo due votazioni, nessun candidato ha ottenuto la maggioranza assoluta, si procede ad ulteriore votazione al termine della quale è proclamato presidente del consiglio comunale, chi ha conseguito il maggior numero di voti.

ART. 2.

La carica di presidente del consiglio comunale è incompatibile con quella di sindaco.

ART. 3.

Il presidente del consiglio rimane in carica per la durata del consiglio che lo ha eletto.

ART. 4.

Il presidente del consiglio comunale decade dalla sua carica nei seguenti casi:

- 1) se decade dalla carica di consigliere;
- 2) per dimissioni;
- 3) per revoca.

ART. 5.

Il consiglio comunale può revocare il suo presidente dalla carica mediante deliberazione adottata con maggioranza assoluta dei componenti il consiglio e a votazione segreta.

A seguito di definizione del procedimento di cui al comma precedente, le funzioni di presidente del consiglio comunale sono assunte dal consigliere anziano il quale convoca il consiglio entro quindici giorni per procedere all'elezione del nuovo presidente.

ART. 6.

Al presidente del consiglio comunale è assegnata un'indennità di carica mensile pari ai due terzi di quella assegnata al sindaco.

ART. 7.

Le disposizioni contenute nel presente titolo si applicano nei comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti.

TITOLO II

COMMISSIONI DELIBERANTI

ART. 8.

Nei comuni con popolazione superiore a duecentocinquanta mila abitanti possono essere istituite, nell'ambito del consiglio comunale e a seguito di deliberazione con voto favorevole dei due terzi dei suoi componenti una o più commissioni che rimangono in carica per la durata del consiglio che ne ha deliberato l'istituzione.

L'istituzione ed il funzionamento delle commissioni suddette sono disciplinati da apposito regolamento deliberato dal consiglio comunale in armonia con le disposizioni del presente titolo.

ART. 9.

Le commissioni istituite devono risultare composte in maniera proporzionale alla consistenza numerica di ciascun gruppo in consiglio comunale.

ART. 10.

Ciascun gruppo consiliare procede alla designazione dei propri rappresentanti nelle commissioni deliberanti istituite. Della designazione deve essere data immediata comunicazione al presidente del consiglio comunale.

ART. 11.

Nella prima seduta, con la presidenza del commissario anziano, ogni commissione deliberante elegge nel suo ambito un presidente, un vice presidente ed un segretario.

ART. 12.

Ogni gruppo può sostituire i propri rappresentanti in seno ad una commissione previo parere favorevole del presidente della commissione stessa.

ART. 13.

Le commissioni istituite sono investite del potere di deliberazione sulle materie delegate dal consiglio comunale con il voto unanime dei suoi componenti.

Le commissioni non possono deliberare su materie attinenti al bilancio, all'applicazione di tributi, alla locazione, conduzione ed alienazione di immobili, ai piani regolatori edilizi, all'ordinamento di uffici e servizi ed ai regolamenti concernenti il trattamento economico e lo stato giuridico del personale.

ART. 14.

Il presidente del consiglio comunale dà notizia all'assemblea delle deliberazioni effettuate dalle commissioni.

Tali deliberazioni divengono a tutti gli effetti atti del comune se entro 15 giorni dal ricevimento non sono rinviate con osservazioni alla commissione deliberante.

Qualora quest'ultima confermi la delibera, il consiglio comunale decide in via definitiva.

ART. 15.

Con voto favorevole dei due terzi dei suoi componenti una commissione può rimettere la decisione al consiglio comunale; in tale caso il consiglio comunale decide in via definitiva.

TITOLO III

COMMISSIONE CONSULTIVA

ART. 16.

Nei comuni con popolazione superiore a duecentocinquanta mila abitanti può essere istituita, a seguito di deliberazione

del consiglio comunale con voto favorevole dei due terzi dei consiglieri, una commissione consultiva del consiglio comunale e della giunta municipale con competenza su questioni che rientrino nell'ambito della politica economica, finanziaria, sociale e del lavoro, composta da 15 esperti nelle materie suddette.

ART. 17.

La commissione consultiva fornisce a seguito di richiesta del consiglio comunale o della giunta municipale, pareri su ogni questione che entri nell'ambito della sua competenza.

ART. 18.

L'istituzione ed il funzionamento della commissione consultiva sono disciplinati da apposito regolamento deliberato dal consiglio comunale.

TITOLO IV

CONSIGLI DI CIRCOSCRIZIONE

ART. 19.

I comuni con popolazione superiore a 100 mila abitanti possono deliberare di ripartire il proprio territorio in circoscrizioni fino ad un massimo di 25 e con non meno di 25 mila abitanti ciascuna.

ART. 20.

Sono organi della circoscrizione:

- a) il consiglio di circoscrizione;
- b) il presidente.

L'istituzione ed il funzionamento del consiglio di circoscrizione sono disciplinati da apposito regolamento deliberato dal consiglio comunale in armonia con le disposizioni del presente titolo.

ART. 21.

Il consiglio di circoscrizione è formato di un numero di componenti non superiore ai due quinti dei consiglieri assegnati al comune ed è eletto a suffragio diretto contemporaneamente al consiglio comunale, con separata scheda, ed osservando le medesime norme.

ART. 22.

Il consiglio di circoscrizione dura in carica quanto il consiglio comunale e per i suoi componenti valgono le stesse norme di ineleggibilità e di incompatibilità vigenti per l'elezione a consigliere comunale.

La carica di consigliere di circoscrizione è inoltre incompatibile con quella di senatore o deputato al Parlamento nazionale, di consigliere regionale, provinciale e comunale.

ART. 23.

Lo scioglimento del consiglio comunale determina la decadenza dei consigli di circoscrizione che restano in carica fino all'elezione dei nuovi.

ART. 24.

È compito del consiglio di circoscrizione:

1) esprimere su richiesta della giunta o del sindaco parere obbligatorio sulle materie di cui al successivo articolo 25;

2) assumere delibere sulle materie delegate dal consiglio comunale;

3) formulare proposte di delibere da presentare al consiglio o alla giunta per le materie di rispettiva competenza;

4) presentare interrogazioni alla giunta.

Il parere del consiglio di circoscrizione può essere inoltre chiesto dalla giunta e dal sindaco su qualsiasi problema riguardante il comune o la circoscrizione.

ART. 25.

Il parere del consiglio di circoscrizione è obbligatorio per le seguenti materie:

a) bilanci di previsione, rendiconti e piani pluriennali di investimento;

b) acquisti, alienazioni e locazioni di immobili siti nella circoscrizione;

c) lavori pubblici e servizi che si svolgono nella circoscrizione;

d) piano regolatore generale e relative varianti riguardanti il territorio della circoscrizione; piani regolatori particolareggiati e convenzioni urbanistiche per le zone ricadenti nella circoscrizione;

e) progetti di opere di urbanizzazione secondaria riguardanti il territorio della circoscrizione;

- f) spese vincolanti il bilancio per oltre cinque anni;
- g) regolamenti comunali;
- h) ogni delibera riguardante la circoscrizione in modo specifico.

ART. 26.

Del parere del consiglio di circoscrizione deve essere fatta menzione nella delibera o nella proposta di delibera degli organi comunali.

Sono nulle le delibere comunali adottate senza il parere del consiglio di circoscrizione nelle materie di cui al precedente articolo, purché dalla richiesta del parere da parte del consiglio comunale non siano passati più di 30 giorni.

ART. 27.

Il consiglio comunale può attribuire al consiglio di circoscrizione poteri deliberanti su specifiche materie. La delega è conferita in base a programmi di massima di cui siano fissati i criteri direttivi e previsti i fondi disponibili di bilancio per il finanziamento della spesa.

ART. 28.

Le delibere del consiglio di circoscrizione, in applicazione del disposto dell'articolo 27, sono inviate agli organi comunali entro il termine fissato dal regolamento e divengono a tutti gli effetti atti del comune se non sono rinviati con osservazioni al consiglio di circoscrizione.

Ove quest'ultimo confermi la delibera il consiglio comunale decide in via definitiva.

ART. 29.

Il consiglio di circoscrizione, nella prima seduta, elegge nel proprio seno, a scrutinio segreto, il presidente. Risulta eletto chi ha ottenuto il maggior numero di voti.

L'elezione del presidente non è valida se non è fatta con l'intervento dei due terzi dei consiglieri.

ART. 30.

Il presidente rappresenta il consiglio e svolge le funzioni che gli vengono delegate dal sindaco anche nella sua qualità di uf-

ficiale di Governo, convoca il consiglio, ne dirige i lavori, predispone l'ordine del giorno delle riunioni, indice le votazioni, ne annuncia i risultati, firma i verbali.

ART. 31.

Il presidente resta in carica finché il consiglio che lo ha eletto non cessa dalle sue funzioni, salvo i casi di morte, dimissioni e revoca.

La revoca è pronunciata dal consiglio di circoscrizione a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

In caso di vacanza dell'ufficio per una delle cause sopra indicate il consiglio di circoscrizione procede alla elezione del nuovo presidente con le modalità di cui all'articolo 29.

ART. 32.

In ogni circoscrizione può essere istituito, in rapporto alle funzioni attribuite al consiglio di circoscrizione, un ufficio per l'espletamento delle funzioni di istituto.

Il personale addetto agli uffici di cui al precedente comma deve essere tratto da quello in servizio presso il comune.

Le spese relative al personale, alla sede ed ai mezzi per lo svolgimento delle funzioni degli organi circoscrizionali sono a carico del bilancio del comune.

ART. 33.

Nella prima applicazione della presente legge le elezioni hanno luogo entro un anno dall'approvazione del regolamento di cui al secondo comma dell'articolo 20 della presente legge.

Gli organi eletti durano in carica fino al rinnovo del consiglio comunale.

Alla convocazione dei comizi provvede il prefetto d'intesa con il presidente della corte d'appello.

ART. 34.

I cittadini iscritti nelle liste elettorali del comune possono rivolgere petizioni al consiglio comunale o al consiglio di circoscrizione per chiedere l'intervento e per sol-

lecitare l'adozione di provvedimenti di interesse generale.

Le petizioni debbono essere sottoscritte da non meno di tremila elettori del comune o delle circoscrizioni.

Le petizioni debbono essere sottoposte all'esame del consiglio comunale e del consiglio di circoscrizione entro 40 giorni dal ricevimento.

TITOLO V

ART. 35.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, norme aventi valore di legge dello Stato dirette alla modifica delle attribuzioni delle province con popolazione superiore ad un milione di abitanti, sentito il parere del consiglio provinciale e del consiglio comunale del capoluogo delle province interessate e secondo i criteri di cui ai successivi articoli.

ART. 36.

Alla provincia, in aggiunta alle competenze di cui alla normativa vigente, sono attribuite le seguenti funzioni:

1) formazione di un piano regolatore generale del territorio provinciale;

2) coordinamento dei mezzi di comunicazione e assunzione della gestione di quelli attualmente affidati ai comuni;

3) iscrizione tra le strade provinciali di quelle comunali di particolare interesse per i traffici intercomunali;

4) deliberazione, mediante convenzione con i comuni interessati, della costruzione, manutenzione ed esercizio di acquedotti, impianti di approvvigionamento, di fonti di energia, fognature ed impianti di illuminazione interessanti più comuni;

5) assunzione delle spese relative alla cura degli infermi meno abbienti aventi domicilio in qualsiasi comune della provincia;

6) deliberazione del regolamento provinciale di igiene e sanità;

7) espressione di parere vincolante per la costruzione di acquedotti, fognature, ospedali, sanatori, cimiteri ed opere igieniche in genere.

ART. 37.

Alle province interessate è attribuita dallo Stato parte delle imposte riscosse nel loro territorio, in misura da convenirsi con gli organi provinciali, tenuto conto delle spese necessarie per l'espletamento delle funzioni ad esse demandate.

ART. 38.

Con regolamento da emanarsi con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il Consiglio dei ministri e previo parere del Consiglio di Stato, saranno dettate le norme necessarie per l'esecuzione delle disposizioni contenute nel presente titolo.