

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 421

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ANIASI, BALZAMO, BASSANINI, LAGORIO, ANDÒ, SALADINO, LENOCI, BORGOGGIO, NONNE, BABBINI, BUCCICO, SPINI, ALBERINI

Presentata il 25 luglio 1979.

Nuovo ordinamento dei poteri locali

ONOREVOLI COLLEGHI! — È ormai pacifico che la crisi italiana ha una fondamentale componente istituzionale. Essa sta, innanzitutto, nella incapacità dell'attuale assetto istituzionale di offrire canali e strumenti adeguati ad esprimere — evitando degenerazioni corporative o violenze terroristiche — le esigenze di mutamento sociale, i bisogni reali, le domande politiche che emergono dalla società; e nella sua incapacità di dare, a questi bisogni e a queste domande, la risposta di una democrazia governante, che dal consenso dei lavoratori trae la forza per guidare lo sviluppo economico e sociale, per attuare le trasformazioni e le riforme di struttura democraticamente deliberate, per garantire a tutti il lavoro e l'occupazione, per gestire in modo efficiente i servizi collettivi e risolvere adeguatamente i problemi della qualità della vita,

per tutelare l'ordine pubblico democratico, per difendere il territorio e l'ambiente dagli assalti della speculazione.

Vi è oggi un problema di democrazia ed un problema di efficienza: e i due problemi sono inestricabilmente connessi. La inefficienza dell'amministrazione e la disgregazione delle istituzioni fondamentali nascono innanzitutto dal ritardo nell'attuazione del programma di democratizzazione e articolazione del potere delineato nella Costituzione, come premessa e strumento per realizzare l'effettiva partecipazione dei lavoratori alla gestione del potere (articolo 3 della Costituzione), per realizzare dunque la riappropriazione delle scelte politiche da parte del popolo.

La via d'uscita dalla crisi non può stare che nella ripresa del processo di attuazione costituzionale, nella costruzione di una democrazia governante: una democrazia che

riesca a guidare ed indirizzare lo sviluppo economico-sociale, secondo scelte condivise dal popolo, perché nate dalla espressione e dalla aggregazione degli interessi e dei bisogni reali delle popolazioni. Tra i suoi strumenti imprescindibili sono la diffusione del potere in capo ad istituzioni rappresentative locali dotate di effettiva autonomia di decisioni e di scelte, l'autogoverno delle collettività locali nella gestione degli interventi e dei servizi di livello periferico, la partecipazione democratica, il controllo sociale e la stessa autogestione dei servizi e degli interventi locali. A livello locale emergono i bisogni elementari, le esigenze reali, le domande di intervento pubblico. A livello locale molti di questi bisogni possono trovare risposta, senza paralizzanti mediazioni burocratiche, evitando soluzioni corporative, consentendo effettivamente la partecipazione democratica alle scelte politiche ed il controllo sociale sulla loro attuazione.

La stessa formazione delle scelte nazionali di programmazione e di governo riceve così l'impulso delle proposte e delle domande che salgono dal basso, dalla raccolta e dalla aggregazione degli interessi e dei bisogni della popolazione. La diffusione del potere in sedi di autogoverno responsabile — chiamate non già a canalizzare verso l'amministrazione centrale rivendicazioni municipalistiche o corporative, ma a decidere degli interventi e dei servizi necessari per soddisfare i bisogni essenziali della collettività locale, e di qui a far emergere le esigenze e le proposte che possono trovare risposta solo in sede centrale — costituisce, dunque, uno strumento essenziale per dare contenuti e legittimazione democratica alle scelte di governo assunte in sede centrale (per renderle effettivamente aderenti agli interessi della popolazione); per dotarle della forza del consenso popolare (di un consenso che sale dal basso per canali democratici, non di un consenso che è organizzato dall'alto con la spartizione clientelare o con il vincolo corporativo). Costituisce, anche, uno strumento imprescindibile per decongestionare l'apparato centrale dello Stato e restituire ai vertici politici,

liberati dalla gestione quotidiana di servizi ed interventi, i loro compiti essenziali: quelli di governare lo sviluppo mediante la programmazione democratica, di decidere e scegliere sulle trasformazioni da apportare alla struttura economico-sociale del Paese.

Ma una forte diffusione del potere verso centri di autogoverno e di autogestione responsabile rappresenta anche un rimedio essenziale per evitare la burocratizzazione delle stesse istituzioni rappresentative fondamentali, che in un sistema fondato sulla sola mediazione partitica, finirebbero per perdere la capacità di esprimere ed interpretare le esigenze e le aspirazioni dei cittadini rappresentati.

1. — La proposta di legge muove dunque dal riconoscimento della natura e del ruolo degli enti locali come articolazioni democratiche della Repubblica, che concorrono ad assicurare la partecipazione dei cittadini e delle loro organizzazioni alla individuazione dei bisogni (da soddisfare mediante le scelte e le decisioni degli organi statali), alla determinazione degli obiettivi della programmazione generale e settoriale, alla attuazione dei compiti assegnati ai pubblici poteri: espressioni politiche delle collettività locali, non meri enti gestori di servizi e di interventi.

Perché questo ruolo sia assolto, occorre, certo, muovere dalla convinzione che i poteri locali non sono « altro » rispetto allo Stato democratico, ma ne sono una delle articolazioni fondamentali; ma occorre anche evitare di considerarli, di fatto, come cinghie di trasmissione od organizzatori del consenso intorno a scelte politiche calate dall'alto, frutto di decisioni burocratiche o di mediazioni partitiche. Occorre dunque garantirne nei fatti l'autonomia, la reale possibilità di raccogliere e portare nelle sedi di decisione centrali le domande e gli interessi effettivamente emergenti dalle collettività locali: la nostra proposta contiene numerose indicazioni tendenti a questo fine.

Ma non meno essenziale, anche a questo scopo, è configurarli come enti di au-

togoverno responsabile dell'intero complesso degli interventi e dei servizi pubblici che si svolgono in sede locale. Enti a fini generali, chiamati non a gestire alcuni servizi e alcuni interventi puntualmente indicati, ma a farsi carico dell'intero arco dei bisogni e degli interessi della collettività locale, con la responsabilità di provvedere a tutti quelli che non siano espressamente riservati alla competenza dello Stato o della Regione. Espressione dunque non di una sorta di autoamministrazione settoriale dei cittadini-utenti, ma dell'autogoverno della collettività locale, che attraverso le sue istituzioni rappresentative decide del proprio sviluppo e delle condizioni della propria vita sociale e civile.

Ma si può parlare di autogoverno responsabile, dunque di poteri locali chiamati ad assumersi, nei confronti delle collettività locali, la piena responsabilità del governo del territorio, delle città, dei villaggi, dei servizi collettivi, dello sviluppo economico locale solo se agli enti locali vengono riconosciute competenze organiche, risorse adeguate, autonomia nelle decisioni di spesa, effettiva possibilità di programmare e vincolare le attività pubbliche e private che si svolgono nel loro territorio.

La prima operazione da compiere è dunque quella della ricomposizione delle competenze e dei poteri, frammentati e dispersi fra migliaia di apparati e di organizzazioni pubbliche o private secondo la logica del pluralismo perverso; ed è quella della riappropriazione di tutti questi poteri e competenze da parte delle istituzioni di autogoverno locale. Da una parte diviene così possibile la gestione coordinata ed integrata — secondo il metodo della programmazione e in aderenza alle esigenze e ai bisogni della popolazione — degli interventi e dei servizi pubblici finora amministrati secondo criteri settoriali, corporativi o clientelari. Dall'altra, dotati di compiti ampi ed organici, non frammentari e non marginali, gli enti locali potranno finalmente assumersi gli impegni e i rischi dell'autonomia, dimostrare la loro effettiva capacità di governo, portare di fronte alle collettività locali la respon-

sabilità delle scelte compiute e di quelle non compiute.

I risultati raggiunti con l'attuazione della legge 22 luglio 1975, n. 382, non possono, al riguardo, essere sottovalutati. La nostra proposta li recepisce, provvedendo ad una più razionale suddivisione fra i livelli di autogoverno locale dei compiti e delle funzioni decentrate con il decreto 24 luglio 1977, n. 616, (di ciò si dirà più avanti). Ma lo stesso decreto n. 616 non è sempre riuscito a ricostruire nella sua organicità l'arco delle funzioni e dei compiti di spettanza locale.

Questa proposta di legge assolve in buona parte a questo impegno. Nel definire in modo organico il complesso delle competenze e dei poteri locali non si poteva del resto non mettere mano a colmare le lacune e i ritagli sopravvissuti alla citata legge 382. Si propone così di completare l'arco delle competenze locali in settori di rilevante importanza come, ad esempio il collocamento dei lavoratori, la gestione degli interventi locali per l'occupazione e la mobilità del lavoro e per la riconversione e ristrutturazione delle imprese agricole e industriali, la erogazione degli incentivi alle piccole e medie industrie, nell'ambito dei piani di settore e delle direttive degli organi centrali (è una soluzione che consente di riconnettere la gestione degli interventi per l'occupazione all'esercizio delle competenze già attribuite — per disposto costituzionale — agli enti locali in materia di formazione e riqualificazione professionale, di promozione e sviluppo delle attività economiche primarie e terziarie e dell'artigianato, di gestione dei servizi sociali e che consente di dare organicità ai compiti locali di promozione dello sviluppo economico, evitando innaturali scissioni tra settori produttivi, ed evitando anche che l'erogazione centralizzata di microincentivi si riduca, inevitabilmente, in un'operazione clientelare o in una distribuzione a pioggia);

la promozione delle attività culturali di interesse locale, e la gestione dei servizi di istruzione pubblica, materna, elementare e media, ferme restando allo

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Stato le competenze per il reclutamento e l'amministrazione del personale direttivo e docente, per la determinazione dei programmi, per il rilascio dei titoli e i relativi esami (è una soluzione che, sulla traccia di numerose esperienze straniere, dà organicità alle competenze locali in materia di servizi sociali, e ne consente la gestione integrata, rivitalizzando per altro verso la partecipazione popolare, che trova nelle istituzioni rappresentative locali un interlocutore non burocratico);

la gestione dei servizi della motorizzazione civile e le relative funzioni amministrative (in connessione con le competenze locali in materia di territorio, circolazione, traffico, trasporti locali e viabilità: soluzione da tempo analizzata e proposta nelle conferenze del traffico e della circolazione di Stresa);

la tutela, la gestione e l'utilizzazione delle risorse idriche, la difesa del suolo, gli interventi di edilizia di culto, la protezione del patrimonio culturale e ambientale (in connessione con le competenze locali in materia di territorio ed opere pubbliche);

i servizi statistici ed il catasto degli immobili;

la polizia locale, urbana, rurale, sanitaria, veterinaria, edilizia, commerciale, del traffico e della circolazione.

Si riapre, perciò, il processo di trasferimento delle funzioni e dei compiti (e dei relativi uffici, beni e personale) dalle amministrazioni statali e dagli enti pubblici alle istituzioni di autogoverno locale. Per la disciplina di tale trasferimento, e dunque innanzitutto per l'individuazione dettagliata delle funzioni, dei contingenti del personale, dei beni e degli uffici da trasferire, nonché delle modalità del trasferimento, si sono previste, forti dell'esperienza vissuta con l'attuazione della legge 22 luglio 1975, n. 382, due diverse procedure.

La prima vale per il trasferimento delle funzioni, degli uffici, del personale e dei beni dell'amministrazione statale e degli enti pubblici nazionali (e per le conseguenti ristrutturazioni e soppressioni di

uffici ed enti). La delega legislativa del Governo appariva, a questo fine, inevitabile. Ma il Governo, come molte volte si è detto, è in qualche modo parte in causa, trattandosi di sopprimere uffici od enti pubblici dipendenti dai ministri, o di ridurre compiti e poteri. Rispolverando una proposta che noi per primi avanzammo anni fa, si è previsto, dunque, che il Governo provveda su parere conforme della Commissione parlamentare per le questioni regionali: il Governo predisporrà dunque, sentite le regioni e le associazioni rappresentative degli enti locali, gli schemi di decreto delegato; ma la parola decisiva spetterà poi alla Commissione parlamentare, più adatta a svolgere un compito arbitrato tra gli interessi dei vertici burocratici e le istanze autonomistiche.

La seconda procedura vale, invece, per le migliaia di enti pubblici *locali* che svolgono funzioni e compiti di competenza degli enti di autogoverno (e ne consumano risorse finanziarie e patrimoniali). Occorre qui un'opera di drastica ripulitura, usando non tanto la scure quanto il *bulldozer*. La tipologia di questi enti è molto varia, dai consorzi di bonifica, alle Camere di commercio, agli enti del turismo: sembra quindi preferibile affidare alla legge regionale il compito di provvedere caso per caso. L'articolo 159 della nostra proposta indica alla legge regionale principi e criteri precisi per questa operazione, che deve attuare il disegno di ricomposizione delle funzioni pubbliche in capo agli enti di autogoverno locale delineato dalla legge di riforma e si concluderà in alcuni casi con la soppressione degli enti settoriali, in altri casi con la loro riconversione o con il recupero di loro caratteristiche originarie non interferenti con i compiti degli enti di autogoverno locale (è quest'ultimo il caso, per esempio, delle Camere di commercio, che possono trovare spazio solo recuperando, dietro le bardature corporative dell'epoca fascista, il proprio originario ruolo di associazioni di promozione e tutela degli interessi delle categorie imprenditoriali). Oggetto della disci-

plina legislativa regionale saranno, in questo caso, anche enti che non dipendono dalla regione, ma che pure operano in tutto o in parte nei settori di attività di competenza locale. Gli interessi nazionali che la disciplina regionale dovesse eventualmente pregiudicare potranno venire tutelati in sede di controllo sulle leggi regionali; la nostra proposta stabilisce al riguardo (al fine di evitare la deplorabile tendenza governativa a configurare anche i vizi di merito come vizi di legittimità per sottrarli al controllo delle Camere ed affidarli alla Corte costituzionale) che il Governo, ove abbia motivi di opposizione nei confronti delle leggi regionali in questione, dopo aver una prima volta rinviato a nuovo esame le leggi stesse, dovrà promuovere di fronte alle Camere la questione di merito per contrasto di interessi ai sensi dell'articolo 127, quarto comma, della Costituzione.

2. — La seconda operazione da compiere, per configurare un sistema di poteri locali autonomi e responsabili, consiste nella ripartizione tra essi dei compiti e delle funzioni, in modo da definire con precisione i ruoli di ciascun livello di governo. L'identificazione di precisi compiti e di specifiche responsabilità non significa tuttavia creare un sistema di amministrazioni locali separate ed isolate, ciascuna costretta nell'orto chiuso delle funzioni di rispettiva competenza. La nostra proposta muove al contrario dall'esigenza di ricostruire l'amministrazione locale come un sistema unitario, di livelli di governo autonomi ma cooperatori nella realizzazione di obiettivi comuni. Recenti indagini hanno evidenziato gli elementi che, anche nel sistema delineato dalla Costituzione, portano a rigettare uno schema di ripartizione delle funzioni e dei compiti, tra Regione ed enti locali, fondato sulla separazione, sulla esclusività delle competenze, sulla netta distinzione di campi e settori di intervento: la Regione da un lato, e gli enti locali, dall'altro, non sono (non debbono essere) organismi paralleli che non si incontrano mai (come avviene oggi, in pra-

tica, del comune e della provincia), o al massimo che si incontrano esclusivamente al vertice, nell'ambito della complessiva compagine dell'ordinamento, di cui sono tutti parte, ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione. Il modello costituzionale si ispira invece alla collaborazione tra i diversi livelli di amministrazione locale, alla loro concorrenza nel governo dei settori materiali di competenza locale, sulla base di una fondamentale distinzione di ruoli, non di materie o settori di intervento.

Ma le medesime indagini non negano la presenza nel modello costituzionale dell'esigenza di una precisa definizione di compiti e responsabilità, ed anzi la compresenza di elementi garantistici con quelli collaborativi. Del resto, se è vero che in molti settori dell'attività pubblica le esigenze di coordinamento emergono prepotentemente, per la presenza di corposi interessi pubblici di dimensione sopralocale, ed altrettanto prepotentemente emergono le esigenze di integrazione fra interventi e servizi affidati alla competenza di diversi livelli di governo (cosicché un'impostazione di tipo garantistico finirebbe paradossalmente per tradursi nella esclusione di ogni competenza locale e nell'attribuzione ai livelli di governo di dimensioni maggiori della cura di tutti gli interessi pubblici relativi); è vero anche che la collaborazione tra i diversi livelli di governo e l'attribuzione alle amministrazioni locali del ruolo di efficienti strumenti di articolazione democratica della programmazione (nella fase ascendente e discendente, della determinazione degli obiettivi e della loro specificazione-attuazione) presuppongono che in ogni caso a ciascuna collettività locale ed ai suoi organi rappresentativi sia assegnata una garantita sfera di autonomia, cioè una dotazione di competenze (da esercitarsi senza ingerenze altrui) sufficiente a dare corpo e sostanza all'autogoverno democratico locale.

Vi è dunque l'esigenza di identificare, senza ambiguità, il ruolo dei vari livelli di governo locale, mediante la ripartizione delle funzioni e dei compiti tra di essi: ogni incertezza, in materia, finisce col pro-

durre conflittualità ed irresponsabilità politica.

La Costituzione ripartisce il compito di determinare le funzioni e i poteri degli enti locali tra la legge statale, competente a determinare le funzioni dei diversi livelli di governo locale in materie diverse da quelle elencate nell'articolo 117 della Costituzione stessa (ed anche in queste materie, ma nel solo caso di funzioni di interesse «esclusivamente» locale) e la legge regionale, che dovrebbe provvedervi mediante la delega agli enti locali delle funzioni amministrative regionali nelle materie elencate dall'articolo 117; delega che la Costituzione stessa e gli statuti regionali qualificano come «normale», riducendo dunque ad ipotesi *eccezionali* la diretta gestione di servizi ed interventi da parte dell'amministrazione regionale.

La convergente azione della legge statale e della legislazione regionale di delega avrebbe dovuto dunque, nel modello costituzionale, portare alla realizzazione di uno schema di ripartizione delle funzioni, nel quale la Regione si riserva, salvo eccezioni, soltanto funzioni di legislazione, programmazione, indirizzo e coordinamento, affidando invece agli enti locali la gestione degli interventi e dei servizi pubblici. Ma questo modello non si è per ora, realizzato.

Le incertezze e le generali cautele nell'attuazione dei principi costituzionali e statutari in tema di deleghe agli enti locali vanno certamente ricollegate, in buona misura, alla crisi organizzativa, funzionale e finanziaria delle amministrazioni locali «non riformate» ed alla disorganicità e frammentarietà del campo delle competenze regionali, così come definito dalle norme di attuazione degli statuti speciali e dai decreti di trasferimento del '72 (la prevalente «vocazione» delle amministrazioni regionali per la gestione amministrativa e l'erogazione di contributi ed incentivi ha rappresentato, in questo caso, una sorta di compensazione antistatutaria alla inagibilità delle funzioni di programmazione e legislazione sostanziale, che presuppongono la competenza su set-

tori di attività e di intervento pubblico organici, ampi, compatti e relativamente omogenei). Ma tali incertezze e cautele possono essere ricondotte, in parte, anche all'emergere di tendenze accentratrici nella classe politica regionale, restia a trasferire agli enti locali infraregionali poteri di gestione o di erogazione suscettibili di essere utilizzati per l'organizzazione (più o meno clientelare) del consenso elettorale. E hanno comunque contribuito al consolidarsi di apparati burocratici (uffici dell'amministrazione regionale diretta, enti o aziende regionali), e al delinearci, più in generale, di un complessivo modello di organizzazione amministrativa regionale (accentrata, burocratizzata, frammentata per assessorati), nei quali (apparati e modello) è agevole vedere, per l'avvenire, un fattore di notevole resistenza al dispiegarsi della legislazione regionale di delega.

È venuta così affermandosi la convinzione che non si debba né si possa far eccessivo conto, per la realizzazione del modello costituzionale (ribadito dagli statuti regionali), sulla legislazione regionale di delega.

Il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, sotto questo profilo, sembra segnare la definitiva affermazione di una linea di tendenza già delineatasi nella legislazione precedente, nel senso di una forte estensione della competenza del legislatore statale e di una corrispondente compressione della competenza della legislazione regionale di delega, ai fini del riassetto tra i livelli di governo locale delle funzioni amministrative inerenti alle materie enumerate nell'articolo 117 della Costituzione. Il requisito della «esclusiva località» degli interessi tutelati (pur ribadito nell'articolo 1, lettera e, della legge 22 luglio 1975, n. 382) viene così interpretato dal decreto delegato 24 luglio 1977, n. 616, in modo talmente estensivo da risultarne sostanzialmente vanificato nella sua funzione di limite della competenza del legislatore statale. Per converso, tuttavia, la tutela degli interessi di dimensione più che locale coinvolti nell'esercizio delle funzioni in tal modo attri-

buite alla competenza locale (che concernono, per esempio, l'intera gestione dei servizi di assistenza sociale, di assistenza sanitaria e di assistenza scolastica) e la connessa attivazione di meccanismi di collaborazione fra livelli di governo diversi, nella distinzione dei ruoli, vengono ottenute costruendo, ad opera della legge statale, un assetto funzionale e uno schema di rapporti tra livelli di governo che risultano, nei fatti, non molto dissimili da quelli che si sarebbero determinati ove la disciplina della materia fosse stata attribuita alla competenza della legislazione regionale di delega.

Alla Regione sono infatti attribuiti compiti di disciplina sostanziale, di organizzazione, di programmazione, di coordinamento, di indirizzo e di promozione; agli enti locali compiti di organizzazione e gestione dei servizi e degli interventi, ed eventualmente compiti di pianificazione operativa. Le Regioni e gli enti locali ricevono dunque, nella sostanza, « pacchetti » di funzioni e poteri non molto dissimili da quelli che agli organi regionali e locali sarebbero riservati ovvero delegati ove il riassetto delle funzioni fosse disciplinato da una legge regionale di delega. In altri termini, il modello di ripartizione di poteri e ruoli e di rapporti tra livelli di governo proprio dello schema della delega viene ricostruito dal legislatore statale mediante una scomposizione delle funzioni afferenti alla cura di determinati interessi pubblici, e mediante la loro ripartizione tra i diversi livelli di governo, sulla base della già ricordata distinzione tra funzioni di programmazione e coordinamento e funzione di gestione amministrativa.

La soluzione adottata consente, tra lo altro, di conseguire uno dei risultati più notevoli, dal punto di vista delle sue conseguenze pratiche, propri dello schema della delega: quello di garantire la tutela di interessi ultralocati senza sottrarre alle amministrazioni locali la competenza e la responsabilità della gestione amministrativa dei servizi pubblici o degli interventi relativi; va infatti sottolineato che, nel modello costituzionale, la presenza di in-

teressi pubblici ultralocali (non « esclusivamente locali ») comporta bensì il riconoscimento di una competenza regionale, ma solo eccezionalmente di una competenza regionale per la gestione di servizi ed interventi; di norma tale gestione deve essere delegata agli enti locali infraregionali, mentre gli interessi pubblici di dimensione maggiore, concorrenti con gli interessi locali, vengono fatti valere con gli strumenti della legislazione, della programmazione, dell'indirizzo e del coordinamento che restano in capo alla Regione delegante.

Anche sotto questo profilo, la nostra proposta recepisce le innovazioni introdotte dal decreto del Presidente della Repubblica 616, e le porta a coerenti conseguenze. Per realizzare il modello delineato dalla Costituzione occorre operare innanzitutto con strumenti legislativi statali. Il ritardo e le rilevanti incertezze con i quali si è attuato l'ordinamento regionale pregiudicano la possibilità che il riassetto delle funzioni e dei compiti dell'amministrazione locale nasca — per le materie elencate nell'articolo 117 della Costituzione — essenzialmente ad opera di scelte libere del legislatore regionale (ancorché orientate dal principio costituzionale della « normalità » della delega). La via più lineare — dovendo già ricorrere ad una revisione della Costituzione per procedere alla soppressione delle Province — ci è sembrata dunque quella di esplicitare direttamente, mediante una nuova formulazione del primo comma dell'articolo 118 della Costituzione, le procedure di riassetto delle funzioni ed il modello organizzativo a cui più spesso ormai si ispira la legislazione statale.

Se le funzioni di amministrazione operativa, di gestione di interventi e servizi pubblici, anche nelle materie di competenza regionale, vanno affidate agli enti locali infraregionali, tanto vale — ci sembra — affermarlo chiaramente; e tanto vale attribuire al legislatore statale (che non è parte in causa) il compito di identificare quelle funzioni che, in quanto insuscettabili di amministrazione decentrata (come la propaganda a favore del turismo regionale, per fare un esempio), sono riser-

vate viceversa all'amministrazione regionale. Tanto vale anche affermare chiaramente che la Regione esercita (salvo le eccezioni previste dalla legge) essenzialmente funzioni di disciplina, legislativa, programmazione, indirizzo e coordinamento delle attività, degli interventi e dei servizi locali, nel rispetto dei principi della legislazione statale e in armonia con gli obiettivi della programmazione nazionale. Ridotto così ai minimi termini il ruolo di amministrazione operativa (di gestione di interventi e servizi) della Regione, in armonia con le scelte costituzionali e statutarie, ridotta ai minimi termini la stessa competenza organizzativa della legislazione regionale di delega (che conserva uno spazio meramente residuale), risulta possibile in compenso esaltare il ruolo della Regione come ente di governo, e rafforzare i suoi compiti di regolatrice, programmatrice, coordinatrice dell'attività locale, e di rappresentante politica degli interessi e delle istanze delle collettività locali nei confronti delle sedi di decisione e di programmazione di livello nazionale.

La nostra proposta può così estendere (articolo 2 della proposta di legge costituzionale) l'oggetto della legislazione, della programmazione e del coordinamento regionale a tutti i settori e le materie di competenza delle amministrazioni locali, siano o meno essi ricompresi nell'elenco contenuto nell'articolo 117 della Costituzione. Si può così fortemente valorizzare il ruolo della legislazione regionale sostanziale, cui spetta disciplinare l'organizzazione, i procedimenti, gli obiettivi, le finalità delle attività locali, determinare gli *standards* dei servizi collettivi e degli interventi sociali, fissare i requisiti e i criteri per l'esercizio dei poteri locali di promozione dello sviluppo economico e di regolamentazione dell'assetto territoriale (articolo 4). La nostra proposta, ancora, può così affidare alla Regione, sulla base delle indicazioni di programma, il riparto delle risorse destinate al finanziamento dei programmi straordinari di intervento degli enti locali (finanziamento dello sviluppo). Può affidare alla Regione il compito di organizzare la mobilità del personale delle ammi-

nistrazioni locali e i servizi e gli interventi di supporto dell'attività locale. Può sottolineare il ruolo esponenziale della Regione, come rappresentante politico della intera collettività regionale (articolo 4). Può infine, senza pericoli per l'autonomia degli enti locali infraregionali, attribuire alla legge regionale un ruolo rilevante nella specificazione ed attuazione della stessa legge di riforma.

Anche nel definire il nuovo assetto delle funzioni, la nostra proposta si configura infatti come una legge di principi, non un codice delle competenze e delle attività locali. E ciò per una precisa scelta politica che si fa carico:

a) dell'impossibilità di definire analiticamente il nuovo assetto delle funzioni prescindendo dalla riforma della disciplina delle relative attività ed interventi pubblici, la quale ha i suoi strumenti propri nelle leggi-quadro di riforma settoriale (riforma sanitaria, riforma dell'assistenza, ecc.) e nella conseguente legislazione regionale di settore;

b) l'opportunità di recuperare margini di flessibilità, in relazione alle peculiari situazioni locali, consentendo, entro limiti prestabiliti, alla legislazione regionale di intervenire a precisare gli ambiti e le dimensioni più adeguate per l'esercizio delle funzioni di più incerta o cangiante caratterizzazione.

La legge di riforma assume, perciò, una duplice funzione di quadro; costituisce, innanzitutto, un quadro di riferimento unitario per le leggi di riforma settoriale (e per la conseguente legislazione regionale), così che tali leggi, nel dettare i principi sostanziali ed organizzativi del nuovo assetto di ciascun settore, non sovvertano la coerenza della trama istituzionale complessiva e non finiscano per sovrapporre o giustapporre in modo disorganico operazioni di riallacciamento delle funzioni ispirate a logiche diverse e tra loro incompatibili. Solo nel quadro di una legge generale di riforma è possibile finalizzare le soluzioni organizzative ed il modello funzionale adattati alle esigenze della programmazione unitaria degli interventi e dei servizi sul territorio, dando rilie-

vo alle sedi e agli strumenti di coordinamento orizzontale ed intersettoriale. Il rapporto tra le leggi-quadro di settore (e la conseguente legislazione regionale) e la legge di riforma dell'amministrazione locale, è peraltro, difficilmente riconducibile in termini rigidi, mutuati dalla teoria della gerarchia delle fonti. Anche prescindendo da note difficoltà tecniche (in relazione alla posizione paritaria delle leggi in questione nel sistema delle fonti), va sottolineato infatti che subordinare in modo rigido le leggi-quadro di settore alle indicazioni contenute nella legge di riforma dell'amministrazione locale rischia di svuotare di buona parte del suo significato il lavoro di analisi e ridisciplina delle funzioni (e delle materie) che deve essere compiuto approfonditamente con riferimento al merito dei problemi di ciascun settore; ma esiste anche il pericolo opposto, per la possibile prevalenza di indirizzi e preoccupazioni di carattere settoriale. La nostra proposta fa leva sull'articolo 128 della Costituzione per configurare la legge di riforma come una legge in certo modo rafforzata, che le leggi settoriali non possono abrogare o derogare, se non provvedendo ad una espressa modificazione delle sue disposizioni (e dunque proponendosi per ciò stesso fuori da un'ottica puramente settoriale, e confrontandosi apertamente con ipotesi di revisione dell'assetto istituzionale complessivo del sistema delle autonomie). La nostra proposta, inoltre, vincola l'iniziativa legislativa del Governo in materia di ordinamento, funzioni, attività, finanziamento e controlli sugli enti locali alla previa consultazione delle loro associazioni rappresentative (articolo 5).

Ma, sulla base e nel quadro della legge di riforma dell'amministrazione locale, riacquista uno spazio anche la legislazione regionale di ordinamento e di riassetto funzionale dell'amministrazione locale. Nella misura in cui l'avvenuta definizione, ad opera della legge statale, della linea di discriminare tra competenze regionali e competenze degli enti locali infraregionali elimina il rischio del centralismo regionale ed attenua le preoccupazioni di tipo

garantistico, la Regione recupera un proprio ruolo nel processo di riorganizzazione dell'amministrazione locale, nel quale essa può ormai intervenire come attore partecipe ma imparziale, e non già come giudice in causa propria. Tale ruolo si esplica innanzitutto: nella disciplina e nella promozione delle forme di cooperazione, collaborazione ed associazione fra gli enti locali; nella ridefinizione dei loro ambiti territoriali; nell'adattamento del modello organizzativo e funzionale delineato dalla legge di riforma alla peculiarità delle situazioni locali.

3. — Il livello fondamentale dell'autogoverno locale è e resta il comune. La nostra proposta di legge - dopo aver definito in termini ampi e comprensivi il ruolo del comune come amministrazione « generale », che si fa carico della cura di tutti gli interessi e della soddisfazione di tutti i bisogni della collettività locale, salvo i soli interventi e servizi riservati ad altri livelli di amministrazione (articoli 2 e 3) - configura in termini organici ed estensivi il nuovo quadro delle funzioni e dei compiti comunali per la disciplina e la gestione del territorio e la tutela dell'ambiente, per l'organizzazione e la gestione dei servizi pubblici, per la regolazione e la promozione dello sviluppo economico locale, per la polizia locale (articoli 12-15).

Gran parte degli interventi e delle attività pubbliche che incidono sulla qualità della vita individuale e collettiva vengono così affidate all'autogoverno comunale, in ispecie per quanto attiene all'assetto territoriale e alla gestione dei servizi sociali. La nostra proposta respinge peraltro l'ipotesi di una prevalente vocazione comunale nei due settori organici or ora ricordati, e rifiuta una innaturale scissione da questi ultimi degli interventi per la regolazione e la promozione dello sviluppo economico locale, riconoscendo al comune anche in questo campo, viceversa, competenze incisive, in ispecie per quanto attiene al commercio, all'agricoltura, all'artigianato e al turismo (articolo 14).

Ne risulta esaltato, nella sua concreta rilevanza, il problema degli strumenti dell'attività comunale; e prima ancora, il problema della inadeguatezza dimensionale di buona parte dei comuni italiani.

La nostra proposta di legge muove dal presupposto che sia necessario porre la questione della riagggregazione dei « comuni-polvere », prendendo coscienza della loro impossibilità di reale autonomia. Ma prende atto del fatto che, nella realtà del nostro paese (nel quale le istituzioni municipali sono radicate nella cultura e nella storia delle popolazioni locali, e nel quale la stessa orografia e la stessa geografia economica finiscono spesso per giustificare la sopravvivenza di istituzioni municipali sottodimensionate) non è possibile imporre dall'alto riagggregazioni forzose, se non nei casi-limite. Si è così prevista, in via generale, la fusione dei soli comuni con popolazione inferiore a 750 abitanti, i cui centri abitati più consistenti distano fra loro meno di dieci chilometri. Per tutti gli altri, si prevede di operare invece mediante la predisposizione di agili ed efficienti strumenti di cooperazione e di associazione, che avviino la riagggregazione dei piccoli comuni senza imporla dall'alto. Si prevede nel contempo un sostanziale snellimento delle strutture organizzative dei comuni più piccoli, mediante la riduzione del consiglio comunale ad un numero assai ridotto di componenti, la sua frequente rinnovazione elettorale, l'ampio utilizzo di strumenti di democrazia diretta (*referendum* e assemblee), l'assunzione da parte del consiglio dei compiti della giunta.

Agli strumenti cooperativi ed associativi, necessari per far ritrovare ai comuni medio-piccoli dimensioni adeguate ad un efficiente esercizio dei servizi e delle attività comunali, si aggiungono gli strumenti di decentramento dei comuni medio-grandi, identificati soprattutto nel consiglio di quartiere o di frazione, nel quale si esprime innanzitutto l'autogestione da parte dei cittadini dei servizi di base (scuola materna e dell'obbligo, asili-nido, ambulatorio, consultorio, biblioteca di quartiere, centro ricreativo, centro sporti-

vo, centro sociale, centro culturale) e la loro partecipazione (ove è il caso, dialettica) alle decisioni e alle scelte politiche dell'amministrazione comunale.

È così possibile delineare in modo unitario i livelli e le dimensioni più adeguate allo svolgimento dei compiti e alla gestione dei servizi di competenza comunale, senza per ciò stesso operare forzose espropriazioni o riagggregazioni coattive.

L'area elementare, che raggruppa l'ambito di utenza degli accennati servizi di base, comprende da cinquemila a venticinquemila abitanti; nelle aree rurali e montane, in base a criteri di accessibilità ai servizi, essa può avere dimensioni inferiori.

Quando l'area elementare cade nel territorio di comuni di medie o grandi dimensioni, all'amministrazione comunale spetterà soltanto la disciplina dei servizi di base, l'amministrazione del personale e la determinazione delle risorse da destinare ai servizi stessi. Alla gestione dei servizi provvederà il consiglio di quartiere o di frazione, espressione degli stessi cittadini utenti, ulteriormente decentrando, sulla base del principio dell'autogestione, il governo delle singole unità operative. Queste saranno tendenzialmente concentrate in unica sede, così da costituire quel « foro » della vita pubblica del quartiere, quel punto di riferimento visibile della partecipazione democratica alla attività pubblica, di cui si parla anche nel progetto per l'alternativa socialista. La larga diffusione degli strumenti di democrazia diretta e di partecipazione alle scelte politico-amministrative locali, che è prevista dalla nostra proposta, trova qui il necessario supporto per la circolazione delle informazioni, per l'attivazione di momenti di dibattito, per la formazione alla responsabilità e all'azione politica.

Se l'area elementare cade, viceversa, nel territorio di comuni di piccole dimensioni, a questi spetterà direttamente la gestione dei servizi di base, eventualmente associandosi tra loro in forme agili e dirette (riunioni congiunte dei rispettivi consigli comunali, costituiti del resto da

un numero ridotto di membri). Maggiore spazio, in compenso, dovrà essere dato ad altre forme di partecipazione popolare (assemblee e *referendum*) e lo stesso rinnovo biennale dei consigli garantirà la costante aderenza degli eletti agli indirizzi espressi dalle popolazioni locali.

La *zona* dei servizi, raggruppante non meno di cinque aree elementari, rappresenta viceversa la dimensione ottimale per l'esercizio efficiente e democraticamente responsabile del complesso degli interventi di livello comunale (non già, beninteso, l'area ottimale dei *singoli* servizi o dei singoli interventi). La Regione provvederà a delimitarla, tenendo conto delle caratteristiche geomorfologiche e socioeconomiche di ciascuna zona, delle tradizioni storiche, del sistema delle comunicazioni, delle esigenze di efficienza ed economicità nella gestione dei servizi e degli interventi di competenza comunale, ed adeguandovi la delimitazione delle unità sanitarie locali, dei distretti scolastici, delle comunità montane, degli ambiti di gestione dei servizi sociosanitari di cui agli articoli 25 e 32 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616. Laddove è possibile, anche attraverso opportune modifiche delle circoscrizioni comunali, la zona dovrà coincidere con il territorio di un comune. Essa rappresenta, infatti, l'ambito ottimale di gestione delle funzioni comunali, tenuto conto di tutti i vincoli concreti che si incontrano nel loro esercizio.

Nelle *aree metropolitane*, questa coincidenza sarà ottenuta mediante una nuova delimitazione delle circoscrizioni comunali, con la suddivisione del comune di maggiori dimensioni ed eventuali adeguamenti delle altre circoscrizioni comunali, in modo da evitare la sopravvivenza di comuni sovradimensionati. La stretta integrazione esistente fra tutti i centri urbani del territorio metropolitano, in forza della stessa continuità degli insediamenti abitativi, costringe del resto, in questo caso, ad operare un eccezionale spostamento di compiti e di poteri (in ispecie per quanto attiene agli interventi sul territorio e ai servizi di trasporto) dai comuni al com-

prensorio metropolitano, compensando le amministrazioni comunali con speciali forme di partecipazione e collaborazione all'esercizio delle funzioni del comprensorio. Anche sotto questo profilo appare consigliabile l'adeguamento delle circoscrizioni dei comuni più grandi alle più ridotte dimensioni dei compiti che restano loro affidati.

Dove la zona non coincide con il territorio di un comune, lo strumento fondamentale per la gestione degli interventi e dei servizi di competenza comunale viene identificato nell'*Associazione intercomunale* (sostituita, nelle zone montane, dalla *Comunità montana*, di cui si completa dunque la riconversione già preannunciata dall'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616).

La disciplina dell'*Associazione intercomunale* delineata nella nostra proposta si ispira a tre esigenze: la stabilità dell'*Associazione*, che tende a prefigurare, se non il comune di domani (come è stato detto), almeno lo strumento istituzionale per lo svolgimento delle funzioni comunali; la sua plurifunzionalità, e dunque la sua competenza per tutti gli interventi e i servizi che i comuni singoli non possono assicurare in modo efficiente ed economico (ric conducendo ad essa, sotto il profilo della disciplina e del coordinamento, lo impegno degli altri strumenti cooperativi a cui i comuni associati possono far ricorso); la sua stretta dipendenza politica dai comuni associati, e dunque la configurazione della sua organizzazione in modo da evitare i fenomeni di separazione, di burocratizzazione, la progressiva espropriazione degli organi politici comunali, che hanno fin qui caratterizzato l'esperienza consortile. Lo statuto dell'*Associazione* e le sue modifiche devono dunque essere approvati da una maggioranza qualificata dei comuni associati. Dell'assemblea dell'*Associazione* dovranno far parte, in ogni caso, i sindaci dei comuni associati ed una rappresentanza dei relativi consigli (in casi determinati, l'assemblea associativa potrà essere formata direttamente dal-

la riunione congiunta dei consigli dei comuni dell'associazione). L'esecutivo dell'Associazione potrà essere costituito, ricorrendo determinate condizioni stabilite dalla legge regionale, dai sindaci dei comuni associati. Esso sarà assistito, nella direzione dei servizi associativi, da comitati di gestione che potranno essere formati dai membri delle giunte comunali incaricati specificamente di occuparsi del settore. I comuni hanno inoltre il diritto di chiedere il riesame delle deliberazioni dell'Associazione.

Quanto alle funzioni dell'Associazione intercomunale, la nostra proposta prevede che esse siano determinate dalle leggi quadro della Repubblica, dalle leggi regionali, e dagli stessi comuni associati, d'intesa tra loro. L'articolo 59 del nostro schema legislativo si limita, di conseguenza, ad identificare un primo nucleo di compiti dell'Associazione, relativi essenzialmente alle funzioni di organizzazione e gestione dei servizi sociali (corrispondenti alle funzioni dell'unità socio-sanitaria locale), e alle funzioni in materia di pianificazione commerciale, di classificazione degli esercizi ricettivi, di edilizia residenziale pubblica, di distribuzione dell'acqua e del gas, di regolamentazione del traffico e della circolazione, di smaltimento dei rifiuti solidi e controllo degli inquinamenti, di realizzazione e manutenzione delle opere pubbliche di maggiore rilievo.

4. — La rigorosa definizione della Regione come ente di Governo; il notevole accrescimento dei compiti del Comune nella gestione di interventi e di servizi; l'accento posto sulla programmazione come metodo dell'azione amministrativa locale (e come strumento della collaborazione fra i diversi livelli di governo locale e mezzo per la tutela degli interessi di maggiore dimensione coinvolti nell'esercizio delle funzioni locali): tutto ciò rende evidente la necessità di uno snodo intermedio, fra Regione e Comuni; ma rende anche evidente che tale snodo non può essere costituito né dalle province, né dai comprensori istituiti dalle Regioni. La nostra pro-

posta di legge prevede dunque la soppressione delle province, la soppressione dei comprensori regionali, e la istituzione di un diverso ente intermedio, il nuovo comprensorio, che assicuri innanzitutto l'articolazione sul territorio dell'attività di programmazione socio-economica e territoriale, tanto nella fase della raccolta ed aggregazione dei bisogni e delle esigenze (della determinazione degli obiettivi), quanto nella fase della specificazione delle indicazioni e dei vincoli contenuti (« a maglie larghe ») nei programmi regionali e nella fase della relativa progettazione esecutiva.

Al crocevia dell'intero sistema dell'amministrazione locale, il comprensorio ha dunque un ruolo fondamentale nella elaborazione degli strumenti legislativi e programmatori della Regione, alla cui formazione esso partecipa raccogliendo ed aggregando le proposte espresse dagli stessi Comuni. La sua istituzione si riconnette dunque alla configurazione dell'attività legislativa e programmatica della Regione come un'attività aperta verso il basso, che riceve ed elabora la domanda di nuova legislazione e di programmazione che sale dall'amministrazione locale e fornisce ad essa risposte adeguate, in collaborazione e in dialogo con le amministrazioni locali. Ai Comprensori innanzitutto spetta, dunque, fornire l'*input* della legislazione e della programmazione regionale, elaborando proprie ipotesi di programma, nelle quali le diverse domande di interventi e servizi vengono già armonizzate ed aggregate. Queste ipotesi di programma, il cui contenuto è analiticamente disciplinato nella nostra proposta di legge, concorrono a formare le scelte di legislazione e programmazione della Regione, che spetterà ancora al Comprensorio articolare e specificare in dialogo e in collaborazione con i Comuni, mediante il piano socio-economico, il piano territoriale e i programmi settoriali del comprensorio (piani zonali agricoli, piano dell'occupazione e del lavoro, piano dei trasporti, della viabilità e del traffico, piano delle attrezzature e degli insediamenti turistici, ecc.).

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Le dimensioni del Comprensorio e la concreta definizione dei suoi confini dipendono da questa sua essenziale caratterizzazione di ente di programmazione: dovrà di conseguenza raggruppare aree territoriali a diverso grado di sviluppo, sulle quali intervenire con gli strumenti della programmazione in vista del superamento degli squilibri territoriali; dovrà raggruppare aree vaste, assai più estese delle aree omogenee per lo più ricomprese nei comprensori finora istituiti dalle Regioni. La definizione concreta dei confini dei singoli comprensori non può tuttavia non dipendere dalle specifiche caratteristiche geomorfologiche e socioeconomiche di ciascuna regione: si è preferito dunque affidarla alla competenza della legge regionale, che dovrà attenersi ai criteri indicati dal legislatore statale; tra questi criteri — al fine di evitare un'eccessiva proliferazione di comprensori di piccole dimensioni sotto la spinta di rivendicazioni municipalistiche — si indica anche un limite numerico, ricavato per ciascuna Regione dall'applicazione di alcuni coefficienti oggettivi (una media di 350.000 abitanti e di 2.000 chilometri quadrati per comprensorio) e di alcuni modesti correttivi per le aree montane e le Regioni più piccole. Il numero totale dei comprensori potrà in tal modo variare tra i 120 e i 150; ma le loro dimensioni potranno adattarsi, nell'ambito di ciascuna regione, alla diversità delle situazioni locali.

Al Comprensorio vengono attribuiti poteri incisivi di approvazione e di controllo, così da garantire l'efficacia sul territorio delle sue scelte di programmazione socioeconomica e di pianificazione territoriale, sia nei confronti delle amministrazioni comunali, che nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato, di altri enti pubblici e dei soggetti privati. Al Comprensorio spettano tra l'altro, l'approvazione degli strumenti urbanistici comunali (da intendersi, rigorosamente, come verifica della loro conformità con le indicazioni del piano territoriale comprensoriale) e l'esercizio delle altre competenze urbanistiche oggi attribuite ad organi regionali (costituzione di consorzi obbliga-

tori, esercizio di poteri sostitutivi, promozione di provvedimenti comunali, concessione di autorizzazioni e nulla-osta).

La nostra proposta attribuisce infine al comprensorio un limitato « pacchetto » di compiti operativi di gestione di interventi e di servizi caratterizzati dalle loro dimensioni tecniche non riconducibili in alcun modo alla competenza comunale (neppure facendo ricorso allo strumento dell'Associazione intercomunale, o applicando il principio della gestione comunale di servizi a bacino d'utenza multizonale). Si tratta, infatti, di servizi ed interventi che, per le loro caratteristiche obiettive, possono essere gestiti soltanto a livello comprensoriale o regionale. L'alternativa alla competenza comprensoriale è dunque rappresentata, a ben vedere, non tanto dall'affidamento della relativa competenza al Comune (singolo o associato) ma dalla sua attribuzione alla Regione. A noi è parso che questa alternativa fosse da respingere con decisione: il rischio di degenerazioni burocratiche, derivanti dalla attribuzione alla amministrazione regionale di rilevanti compiti di gestione di interventi e servizi, è, nei fatti, molto rilevante; la classe politica regionale non è diversa dalla classe politica nazionale o locale; quando essa fosse impegnata nella gestione quotidiana dei servizi e degli interventi eventualmente attribuiti alla competenza regionale (e dei relativi apparati burocratici), essa finirebbe, come l'esperienza insegna, col trascurare i compiti più ardui (e meno remunerativi, in termini clientelari) di legislazione e programmazione.

I compiti in tal modo attribuiti alla competenza comprensoriale attengono essenzialmente alla promozione delle attività economiche locali e ai settori con questa connessi (interventi locali per la promozione, la riconversione e la ristrutturazione di attività industriali e commerciali, gestione degli interventi per l'occupazione e la mobilità del lavoro, promozione e sostegno delle attività agricole e zootecniche, collocamento e formazione professionale dei lavoratori), alla gestione del territorio delle infrastrutture e dei servizi per la

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

mobilità territoriale (viabilità regionale e comprensoriale, trasporti interurbani, servizi della motorizzazione, gestione dei parchi regionali, funzioni in materia di cave, opere per la difesa del suolo), e alla gestione delle risorse idriche (tutela, disciplina e utilizzazione delle acque pubbliche), per lo più in attuazione di specifici programmi regionali (o di bacino). In alcuni casi (e così in materia di opere pubbliche, e di servizi e impianti per lo smaltimento dei rifiuti e la depurazione delle acque) si prevede che la competenza passi al Comprensorio solo allorché venga accertata l'indisponibilità dei Comuni a provvedere direttamente.

La stessa configurazione delle funzioni del Comprensorio, ed in ispecie i suoi incisivi compiti di programmazione e coordinamento delle attività comunali, ci ha convinto della necessità di configurarlo come un vero e proprio ente di autogoverno locale, espressione democratica diretta della collettività locale, non mera sommatoria dei Comuni del comprensorio. Programmare lo sviluppo del comprensorio non significa infatti mediare passivamente tra i municipalismi, ma attuare organici progetti di riequilibrio socio-economico e territoriale nell'interesse dell'intera collettività comprensoriale. È tuttavia evidente la necessità di una stretta collaborazione fra Comprensorio e Comuni, da realizzare anche mediante la creazione di efficienti raccordi organizzativi e procedurali tra i due livelli fondamentali di autogoverno locale. La nostra proposta ne prevede una amplissima gamma: dall'approvazione dello statuto del Comprensorio da parte dei Comuni, fino alla partecipazione di rappresentanti comunali ai lavori delle commissioni consiliari del Comprensorio; dall'estensione ai comuni dei poteri di informazione, iniziativa, interrogazione ed interpellanza spettanti ai consiglieri comprensoriali, fino al potere dei Comuni di attivare l'esercizio degli strumenti di democrazia diretta nei confronti dei provvedimenti comprensoriali; per giungere, infine, alla integrazione del Consiglio comprensoriale con rappresentanti dei Comuni (con diritto di voto) ai fini dell'approva-

zione dei piani e dei programmi del comprensorio, e dei suoi bilanci pluriennali. La collaborazione ed il dialogo fra Comprensorio e Comuni dovrebbero, in tal modo, trovare canali e strumenti istituzionali di sicura efficacia.

5. — Per quanto concerne l'organizzazione interna dei Comuni, dei Comprensori e delle Associazioni intercomunali la nostra proposta fa leva essenzialmente sul riconoscimento ai singoli enti locali di una assai ampia autonomia organizzativa. La legge di riforma deve dunque, a nostro avviso, contenere pochi principi fondamentali, rimettendosi per il resto agli statuti, liberamente adottati dagli stessi enti locali. Pochi cenni bastano quindi ad illustrare le scelte da noi compiute per quanto concerne i principi in questione.

Questi principi tendono alla realizzazione di tre obiettivi fondamentali:

assicurare l'effettività della direzione politica degli interventi e dei servizi sul territorio (e degli apparati ad essi preposti) da parte delle istituzioni di autogoverno locale: garantire dunque alle assemblee elettive (comunale, comprensoriale, associativa) e agli esecutivi da esse espresse strutture e mezzi adeguati per esercitare la funzione di governo dell'intera azione pubblica locale, assumendosene la responsabilità nei confronti delle rispettive collettività locali;

garantire l'efficienza nella gestione dei servizi e degli interventi, e dunque (in attuazione delle scelte politiche compiute dagli organi di autogoverno locale e ai fini del conseguimento degli obiettivi e dei risultati da essi indicati) salvaguardare la funzionalità del momento tecnico ed operativo della gestione, che deve svolgersi nel rispetto di regole di efficienza ed economicità;

estendere, a tutti i livelli, il controllo sociale e le forme di partecipazione popolare, tanto nei confronti delle scelte e delle decisioni politiche che dell'attività di gestione di servizi ed apparati, attivando anche momenti e strumenti di vera e propria autogestione dei servizi, pur nel ri-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

spetto delle scelte politiche e programmatiche degli organi di autogoverno locale.

Occorre dunque leggere le disposizioni contenute nei titoli III e IV della nostra proposta tenendo presente la distinzione tra livelli istituzionali di governo, strutture di gestione di servizi ed interventi, strumenti di autogestione partecipazione popolare o controllo sociale.

Sotto il primo profilo, i principi contenuti nella nostra proposta (da svolgere in sede statutaria, con autonome determinazioni dei singoli enti locali) tendono soprattutto ad assicurare la effettiva capacità di governo dell'assemblea elettiva, e dunque la centralità del consiglio (comunale o comprensoriale), la collegialità dell'azione di direzione politica di apparati, interventi e servizi, l'effettiva adozione del metodo della programmazione. Di qui la composizione, più agibile e meno pletorica dei consigli comunali e comprensoriali, la facoltà degli statuti di prevedere una presidenza di assemblea distinta rispetto all'esecutivo, il ruolo anche decisionale delle commissioni consiliari, l'attribuzione delle decisioni di maggiore rilievo politico alla competenza non delegabile dei consigli, l'ampia gamma di strumenti di direzione, controllo ed ispezione attribuiti ai consigli e anche ai singoli consiglieri nei confronti delle giunte, delle aziende e delle altre strutture di intervento o di gestione dei servizi; di qui ancora la collegialità delle giunte, e il superamento della figura del sindaco come ufficiale di governo.

Una disciplina speciale è prevista, come già si è accennato, per i comuni di piccole dimensioni. Si è infatti ritenuto che le funzioni di governo politico, abbisogando di dimensioni corrispondenti a quelle del comprensorio e a quelle del comune « ottimale » (corrispondente al comune singolo, laddove i comuni hanno le dimensioni della zona dei servizi, e corrispondente all'Associazione intercomunale, nelle aree a popolazione non concentrata), non potranno essere svolte dai piccoli comuni se non partecipando a strutture associative intercomunali. In questa condizione, appare essenziale assegnare agli organi di autogoverno comunale quelle fun-

zioni di gestione dei servizi di base che, nei comuni più grandi, spettano invece alla autogestione degli stessi cittadini attraverso i consigli di quartiere o di frazione e attraverso i comitati di gestione delle singole unità operative. Da una parte, tuttavia, si è posto il problema di garantire forme alternative sufficientemente incisive di partecipazione popolare e controllo sociale. Dall'altra, occorre risolvere le difficoltà poste dalla insufficienza dimensionale di alcuni comuni anche rispetto alla gestione dei servizi di base.

Di qui una serie di disposizioni che tendono ad avviare il processo di riagggregazione dei comuni di minime dimensioni, consentire agili forme di gestione comune dei servizi di base da parte dei loro organi di autogoverno, favorire forme comuni di partecipazione all'attività delle Associazioni intercomunali, sottolineare la naturale vocazione dell'assemblea del piccolo comune a svolgere il ruolo di soggetto promotore e strumento della partecipazione diretta dei cittadini (avvio della sua riconversione a consiglio di quartiere). Si prevede così un drastico snellimento dei consigli dei comuni piccolissimi, il loro rinnovo assai frequente, la facoltà di convocare assemblee con poteri decisionali, la assunzione da parte dei consigli delle funzioni e dei compiti delle giunte, la riunione congiunta dei consigli interessati per la gestione dei servizi di base, la designazione di rappresentanze unitarie nell'assemblea e nell'esecutivo dell'Associazione intercomunale. Quest'ultima disposizione consente di dare soluzione ad un problema altrimenti assai arduo: quello di prevedere, per le associazioni intercomunali, organi agili ed efficienti, ed insieme pienamente rappresentativi dei comuni associati.

Il titolo VI disciplina gli apparati amministrativi, le strutture di gestione e di intervento, le procedure e le modalità di funzionamento dei comuni, delle loro associazioni e dei comprensori, secondo criteri di snellezza, efficienza, agilità operativa, flessibilità, rispondenza al metodo della programmazione, manovrabilità politica degli apparati da parte dei consigli e degli

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

esecutivi da essi espressi, garanzia del rispetto delle regole e di efficienza ed economicità nella gestione delle strutture operative.

Sottolineiamo, in particolare, le norme di principio che prevedono: la struttura dipartimentale degli uffici amministrativi degli enti locali; la negazione della gerarchia come criterio di organizzazione degli uffici e come criterio ordinatore delle loro attività; l'adozione di metodi tendenti a favorire la flessibilità organizzativa, la collegialità, il coordinamento interdisciplinare; la soppressione della figura del segretario comunale e provinciale e l'istituzione di dipartimenti di segretariato, di programmazione e bilancio, e del territorio; la nuova disciplina del personale, che estende ai dipendenti degli enti locali lo statuto dei lavoratori, adotta la qualifica funzionale, organizza la mobilità del lavoro, promuove la formazione e l'aggiornamento professionale del personale, disciplina la contrattazione triennale; la nuova disciplina delle aziende speciali, che tende ad assicurarne l'efficienza operativa, la effettiva direzione politica da parte dei consigli, la autonomia funzionale, la sottoposizione ad efficienti controlli sui risultati della gestione; la restrittiva disciplina della partecipazione degli enti locali a società per azioni, e la speciale regolamentazione dei poteri di controllo, direzione, vigilanza, nomina e revoca degli amministratori, spettanti in tal caso ai consigli comunale o comprensoriale; la disciplina delle aziende comuni intercomprensoriali o intercomunali e del coordinamento della partecipazione di più enti locali a società per azioni.

Nel titolo VI è anche contenuta una nuova disciplina dell'azione amministrativa locale. La regolamentazione dei procedimenti si ispira a criteri di snellezza, flessibilità, libertà di forme, adozione del metodo della programmazione, trasparenza dell'attività locale e larga circolazione delle informazioni, partecipazione dei cittadini e delle loro organizzazioni sociali, introduzione di forme di contraddittorio degli interessati. La nuova disciplina dei contratti, così come quella del bilancio e della contabilità degli enti locali, tende essenzial-

mente a dare tempestività e rapidità di intervento alle amministrazioni locali, pur nella piena garanzia della correttezza delle procedure e dei diritti dei terzi.

Le disposizioni riguardanti gli strumenti della partecipazione svolgono, nel disegno complessivo, un ruolo fondamentale. Non si tratta, come d'altronde è chiarito dalla vasta elaborazione espressa in proposito dai socialisti, né di approntare strumenti sostanzialmente garantisti né di disegnare modelli partecipatori troppo largamente segnati da una vocazione all'assenso.

Si sono perciò escluse soluzioni più tradizionali e si è invece dato largo spazio a forme di intervento dei cittadini e degli utenti che, oltre alla autogestione di singole strutture, consentano una dialettica aperta, trasparente e anche conflittuale, se necessario, fra società e istituzioni.

Ancora, va sottolineato che non si è ritenuto di limitare la partecipazione a forme sociali organizzate: si è, invece, considerevolmente abbassata la « soglia minima » accogliendo anche le forme spontanee o più elementari di presenza (comitati spontanei, gruppi di utenti o di cittadini), nella convinzione che se sarà offerto a queste realtà un canale diretto e non ambiguo di confronto con le istituzioni si potrà agevolare la maturazione politica e sociale di tali « momenti » e conseguire una maggiore « resa » democratica delle istituzioni.

Oltre ai due tipi di *referendum* (abrogativo e costitutivo) e alla convocazione di assemblee, la previsione del diritto di udienza, la fissazione di termini per l'assunzione di specifiche determinazioni, l'iniziativa popolare (anche rafforzata), la presentazione di interrogazioni rappresentano, dunque, strumenti di articolazione del processo politico non già contrapposti alle assemblee ma, piuttosto, volti a permettere la rappresentazione di opinioni, di esperienze e di realtà sociali che non possono o non intendono accettare l'intermediazione dei partiti politici.

In questa prospettiva la centralità dell'assemblea comunale e comprensoriale si arricchisce di uno spessore e di una credibilità pienamente appagante.

6. — Il titolo VIII della nostra proposta affronta la questione del rapporto fra nuova amministrazione locale e articolazioni periferiche dello Stato, sia per quanto riguarda gli uffici decentrati della amministrazione diretta, sia per il versante delle amministrazioni autonome (FF.SS., ANAS, ecc.) e degli enti pubblici nazionali, ivi comprese le partecipazioni statali.

Si tratta di un profilo indubbiamente decisivo, per la connessione oggettiva, nei diversi settori, fra interventi dello Stato e funzioni degli enti locali e per l'evidente necessità di adeguare l'amministrazione statale, ancora legata al presupposto dell'accentramento e dell'uniformità, al nuovo assetto istituzionale, autonomistico e decentrato.

Tale obiettivo, peraltro già chiaramente individuato dalla Costituzione repubblicana fin dall'articolo 5 (la Repubblica, oltre a promuovere l'autonomia locale, « attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi e i metodi della legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento »), è realizzato principalmente in due modi: il trasferimento ai comuni e ai comprensori di buona parte dei servizi ancora esercitati, a livello periferico, dallo Stato, il coordinamento, tramite il commissario del governo, fra le residue funzioni esercitate dallo Stato o dagli enti pubblici e gli interventi affidati alla Regione e agli enti locali.

Ovvia appare, in questa prospettiva, la soppressione delle prefetture, ormai private di gran parte dei loro compiti amministrativi: le funzioni di pubblica sicurezza (assai ridotte per l'avvenuto decentramento ai comuni delle funzioni di polizia locale: articolo 15 della proposta di legge, e, già, articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616) potranno essere assicurate dalle questure, sotto la direzione del commissario del Governo.

La sopravvivenza delle prefetture e dei prefetti appare del resto difficilmente compatibile con il pieno riconoscimento ai commissari del Governo del ruolo di coordinatori dell'amministrazione periferica del-

lo Stato ad essi assegnato dall'articolo 124 della Costituzione. In questa prospettiva la soppressione delle prefetture, peraltro già auspicata in seno all'Assemblea Costituente, non rappresenta altro che la naturale conseguenza di un disegno non certo pan-autonomistico ma, più semplicemente, coerente al dettato costituzionale. Le scelte effettuate in questo settore muovono da tre presupposti:

a) tutta la fascia degli interventi pubblici statali o comunque nazionali deve trovare a livello regionale, nel commissario del Governo, un necessario punto di riscontro e di coordinamento (dando finalmente attuazione al ricordato articolo 124 della Costituzione). Questo non significa, evidentemente, subordinare l'operato delle Partecipazioni statali o delle amministrazioni autonome a visioni locali; al contrario sancisce la necessità del riscontro fra strategie nazionali e situazioni locali ferma restando, in caso di insanabile contrasto, la decisione definitiva (e la conseguente piena responsabilità) delle sedi collegiali del Governo o del Presidente del Consiglio dei ministri;

b) alla Regione è riconosciuto il ruolo di naturale interlocutore dell'azione di indirizzo e coordinamento svolta dal commissario del Governo, mentre a livello comunale o comprensoriale sono previste sedi apposite di verifica tecnica o di sollecitazione e iniziativa alle autorità statali della Regione; si intende che, in questa prospettiva, la Regione compare non già nella sua veste di Regione-ente ma in quella comprensiva ed esponenziale delle realtà politiche, istituzionali e sociali del proprio territorio, di Regione-comunità;

c) le funzioni di indirizzo e coordinamento e di vera e propria programmazione dell'attività dello Stato a livello locale, affidate al Commissario del Governo, presuppongono l'analogo e determinante ruolo svolto, a livello centrale, dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti del Governo o dei singoli ministri.

La connessione non è solo concettuale o funzionale, ma politico-istituzionale, sì che sotto questo profilo il titolo VIII del-

la presente legge rappresenta, oggettivamente, l'anticipazione di una « quota » non certo indifferente della (lungamente attesa) legge prevista dall'articolo 95 della Costituzione sull'ordinamento e le funzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Muovendo dal dettato costituzionale e poste queste premesse, ne deriva una innegabile soggettività politico-amministrativa riconosciuta dal commissario del Governo. Si tratta di una conseguenza da un lato necessaria (posta l'importanza delle funzioni affidategli) e dall'altro preferibile, poiché riconoscere apertamente il valore politico-amministrativo di tale ufficio significa superare il velo, ormai davvero logoro, della neutralità burocratica e porre le premesse per un esercizio trasparente del relativo potere, con la conseguente responsabilità del titolare e, soprattutto, del Governo.

La relativa autonomia delle articolazioni periferiche di settore rispetto ai corrispondenti ministeri, sottolineata dalla funzione di riscontro necessario da parte del Commissario del Governo; la netta separazione delle funzioni di quest'ultimo da quelle del controllo amministrativo sugli atti della Regione; l'attrazione del Commissario nell'orbita della Presidenza del Consiglio dei ministri (superando l'innaturale collocazione attuale riferita al Ministro dell'interno); le altre disposizioni che più direttamente attengono alla organizzazione dei servizi (si veda, in particolare, l'istituzione della circoscrizione regionale del ruolo unico del personale dello Stato, da considerarsi estesa a tutto il personale che non operi in corpi militari): tutte queste proposte, contenute nel nostro testo, non rappresentano che lo sviluppo, pur di estremo rilievo, delle premesse già illustrate.

7. — Solo un breve cenno può essere dedicato in questa sede alla nuova disciplina dei controlli, che è interamente sostitutiva di quella attualmente in vigore.

Gli obiettivi fondamentali che ispirano questa disciplina sono: lo snellimento e l'alleggerimento del sistema dei controlli,

in vista dell'efficienza e della tempestività dell'azione amministrativa locale, e in considerazione del fatto che l'amministrazione locale risponde in primo luogo alla collettività locale, sulla base del rapporto rappresentativo elettivo, e che sulle sue scelte e sulle sue attività già si esercitano le forme di controllo sociale e partecipazione popolare ampiamente previste dalla nostra proposta; la conseguente riduzione dell'area del controllo formale sugli atti, soprattutto nelle forme dell'etero-controllo esterno, e la sua sostituzione con forme di controllo sulla gestione e sui risultati dell'intervento, e con l'accentuazione della responsabilità degli organi; la definizione di un sistema di controlli funzionale ad una amministrazione « per programmi » e « per servizi »; la sburocratizzazione e la completa regionalizzazione dell'organo di controllo.

Il controllo preventivo e necessario di legittimità, concepito come controllo « neutrale » è rigorosamente delimitato nei suoi presupposti e nei suoi criteri (in modo da escludere il controllo sull'eccesso di potere), viene limitato solo a tre categorie di atti (statuti, regolamenti e altri atti normativi; provvedimenti in materia tributaria; provvedimenti relativi al personale). Per altre categorie di atti, potenzialmente suscettibili di provocare lesioni di interessi pubblici non facilmente contrastabili in sede giurisdizionale, è previsto un controllo eventuale di legittimità, non sospensivo dell'efficacia dell'atto, attivabile entro un termine breve da soggetti collettivi (consigli di quartiere, minoranze consiliari, frazioni del corpo elettorale). Rientrano tra questi atti le concessioni, le licenze, e i provvedimenti di erogazione di contributi a carattere discrezionale.

Il controllo di merito è limitato ai bilanci, ai piani e programmi, alla costituzione di aziende e forme collaborative; esso non sospende l'efficacia dell'atto, si esercita mediante richiesta di riesame, ha come parametro di riferimento gli strumenti di programmazione socioeconomica e territoriale della Regione (e del Comprensorio).

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Nuove disposizioni sono dettate anche per quanto concerne lo scioglimento dei consigli comunali e comprensoriali, ispirandosi al modello delineato nell'articolo 126 della Costituzione. Lo scioglimento, rigorosamente disciplinato nei suoi presupposti, è disposto dal Presidente della Giunta regionale, su proposta dell'organo di controllo e su conforme deliberazione del Consiglio regionale (cui spetta dunque, nella sostanza, la decisione in materia).

Nelle disposizioni transitorie della nostra proposta si prevede la totale soppressione dei controlli atipici e la soppressione della Commissione centrale per la finanza locale.

8. — **Importanza fondamentale**, nell'economia del nostro progetto, ha la nuova disciplina della finanza locale, che comprende anche alcune nuove disposizioni in materia di finanza regionale.

Una legge di principi sulle autonomie locali non può, infatti, confinare il discorso su finanza, programmazione, bilancio e contabilità entro i limiti dell'autonomia e separazione di ciascun livello, ma deve affacciarsi sull'orizzonte delle relazioni finanziarie e degli innesti di programma che l'uno con l'altro integrano e che tutti insieme coordinano nel sistema della finanza pubblica e della programmazione nazionale. Perciò il discorso non può lasciar fuori finanza e programmazione regionale, ma da queste deve partire e con queste deve correlare e coordinare finanza e programmazione degli altri livelli di autonomia, pena di instaurare relazioni separate e perciò dipendenti tra finanze e programmi di ciascun livello di autonomia e finanza e programma dello Stato. La finanza regionale così come impostata nella legge n. 281 del 1970 e integrata dalla legge n. 356 del 1976 è ancora per più aspetti una finanza sperimentale e di transizione: è ancora impostata essenzialmente in termini di « onere » sul bilancio dello Stato, non di partecipazione regionale al sistema delle entrate pubbliche.

Occorre dunque ribaltare tale impostazione ed elevare la finanza regionale, così come quella comunale ed anche quella

comprensoriale a finanza di compartecipazione, in termini di assegnazione percentuale delle entrate pubbliche (tributarie e da indebitamento) da operare in sede di bilancio dello Stato, in una valutazione ponderata e sempre aggiornata delle funzioni assegnate ai vari livelli dell'intervento pubblico e degli oneri conseguenti (da commisurare sulle necessità e sulle disponibilità).

La nostra proposta nasce dalla convinzione della necessità di una radicale revisione degli attuali meccanismi di finanziamento dell'attività locale. Quelli attuali conculcano di fatto l'autonomia locale e producono amministrazioni irresponsabili. La sufficienza dei mezzi finanziari rispetto ai compiti e alle funzioni attribuiti alla competenza locale rappresenta il primo obiettivo. Esso presuppone certamente una rilevante redistribuzione di risorse tra le amministrazioni statali (o altri centri di spesa a carattere nazionale) e amministrazioni locali, e dunque una impegnativa operazione di riqualificazione della spesa pubblica.

Circa i meccanismi di finanziamento delle attività locali, la nostra proposta opera una chiara distinzione tra le risorse destinate a coprire i costi della gestione dei servizi e degli interventi e quelle destinate invece alla realizzazione di programmi di investimento a carattere straordinario. Queste ultime sono determinate e ripartite sulla base delle indicazioni della programmazione nazionale e regionale, in relazione ad obiettivi di riequilibrio e di equa distribuzione delle dotazioni di infrastrutture sul territorio nazionale: alla ripartizione delle relative risorse tra le regioni, fa seguito una successiva ripartizione « a cascata », nell'ambito dei procedimenti di attuazione della programmazione regionale. Sono previste, tuttavia, procedure di appello dei comuni nei confronti delle decisioni comprensoriali sulla ripartizione delle risorse destinate al finanziamento di programmi di sviluppo.

Per il finanziamento delle funzioni normali degli enti locali si provvede invece, essenzialmente, con il trasferimento dal bilancio dello Stato di risorse adeguate

a coprire i costi dei servizi e degli interventi locali, calcolati sulla base di *standards* quantitativi e qualitativi che le leggi debbono stabilire al fine di assicurare minimi di uniformità di trattamento fra i cittadini. Tali trasferimenti debbono essere effettuati in forma globale, senza vincoli di destinazione a specifici interventi o a singoli servizi, evitando la suddivisione della finanza locale in compartimenti stagni e la conseguente riduzione delle amministrazioni locali a terminali esecutivi di decisioni di spesa statale (la fissazione per legge di principi e *standards*, e la conseguente responsabilizzazione degli amministratori valgono d'altra parte a garantire l'accennata uniformità di trattamento).

A tale scopo, è prevista la costituzione di tre fondi, rispettivamente da ripartire tra le Regioni, i Comprensori e i Comuni, le cui dimensioni sono determinate per legge, sulla base di una analisi dei costi dei servizi e degli interventi statali, mediante la determinazione di una quota percentuale delle entrate tributarie e da indebitamento dello Stato; riferendo la percentuale anche alle entrate da « indicazione perversa », quali quelli determinati dalla legge n. 356 del 1976, in presenza dell'esigenza di espandere o diminuire il *deficit* del settore pubblico allargato per finalità di politica economica o monetaria. La disponibilità di risorse da parte degli enti locali seguirà in tal modo la stessa dinamica che verrà seguita dalla disponibilità di risorse da parte degli altri centri di spesa del settore pubblico, adeguando le risorse alla dinamica dei costi, corretta dagli effetti delle scelte di politica economica (espansiva o deflattiva) adottate dalle autorità centrali: gli effetti di tali scelte saranno, così, ripartiti in modo equo, tra tutte le amministrazioni pubbliche.

La quota percentuale predetta dovrà essere verificata ed aggiornata ogni anno, in sede di impostazione del bilancio di previsione, sulla base delle variazioni intervenute nella definizione dei compiti e delle funzioni locali, nella determinazione

degli *standards* dei servizi, e nel conseguente ammontare dei costi e dei fabbisogni, e tenendo conto dei pareri delle associazioni rappresentative degli enti locali.

La ripartizione tra gli enti locali dell'ammontare del fondo sarà effettuata sulla base di parametri obiettivi, in relazione, anche qui, al costo dei servizi e degli interventi, ma tenendo conto dell'incidenza su questi costi delle diverse situazioni geografiche, economiche, sociali e dimensionali degli enti locali.

Poiché queste analisi dei costi e dei fabbisogni richiederanno qualche tempo, la nostra proposta prevede anche soluzioni transitorie, tanto per quel che concerne la determinazione dell'ammontare dei tre fondi, quanto per quel che concerne i meccanismi di ripartizione tra i singoli enti locali. La nostra proposta si fa poi carico dell'esigenza di prevedere una lunga traiettoria di rientro, al fine di tener conto dell'attuale assai disuguale livello delle spese locali e delle stesse dotazioni in infrastrutture e servizi (dunque anche della diversa capacità di spesa degli enti locali). Per dieci anni, di conseguenza, la spesa storica rappresenterà uno dei parametri di calcolo ai fini della ripartizione dei fondi comuni, con incidenza percentuale dapprima prevalente (90 per cento) e poi man mano declinante. I comuni che spendono di più dovranno dunque, nell'arco dei dieci anni, ridimensionare le proprie spese (in termini relativi, ovviamente) adottando più rigorosi criteri di gestione; i comuni che spendono di meno potranno gradualmente mettersi in grado di offrire servizi più adeguati ed efficienti. Si eviteranno così effetti traumatici sulle attività locali, quali deriverebbero da una immediata applicazione dei nuovi criteri di ripartizione delle risorse secondo parametri oggettivi.

Notevole rilievo, ai fini di consentire agli enti locali effettiva autonomia nelle decisioni relative ai servizi da rendere e ai bisogni da soddisfare oltre gli *standards* minimi fissati dalla legge, ha infine il riconoscimento di un'autonoma potestà im-

positiva, mediante la nuova disciplina dei tributi propri degli enti locali. Si tratta, innanzitutto della nuova imposta locale sulle proprietà immobiliari, per la quale si prevede bensì una delega al Governo, ma sulla base di principi e criteri direttivi molto analitici e precisi, indicati nell'articolo 68 della nostra proposta di legge; e della nuova disciplina dell'IVA, con la attribuzione diretta del 50 per cento del gettito agli enti locali e la partecipazione dei comuni al suo accertamento. Sostanzialmente modificata è anche la disciplina della partecipazione dei comuni all'accertamento dei redditi delle persone fisiche, in modo da dare a tale partecipazione strumenti efficaci, e da attribuire al Comune il gettito derivante dai maggiori accertamenti dovuti agli elementi obiettivi indicati dal comune stesso.

9. — Abbiamo altresì ritenuto opportuno inserire nel progetto, che ripresentiamo all'esame della Camera dei deputati nella ottava legislatura, due articoli che disciplinano lo « Stato giuridico ed economico degli amministratori locali ».

La normativa oggi esistente in questa materia è assai frammentaria ed è stata elaborata in periodi diversi.

Per quanto riguarda la indennità agli amministratori solo con la legge 26 aprile 1974, n. 169, si è modificata la natura puramente facoltativa delle indennità ponendole in termini vincolanti per le amministrazioni, sia pure in limiti quantitativi modesti.

In materia di rapporto tra attività elettiva e professionale esiste non solo una insufficiente regolamentazione, ma con lo avvento dello « Statuto dei lavoratori » si è creata una ulteriore discriminazione tra lavoratori pubblici e privati.

Nessuna delle leggi in vigore prevede altresì un trattamento previdenziale per gli amministratori locali.

Gli articoli 154 e 155 della presente proposta pongono i principi ispiratori per una nuova legislazione sulla materia.

Si prevede il diritto ad una indennità di carica per gli amministratori, sindaci, presidenti di provincia, assessori, presidenti, vice presidenti e membri dei comitati esecutivi delle Comunità montane e presidenti delle Commissioni amministratrici delle aziende municipalizzate o consorziati. Si prevede altresì il diritto ad una indennità di presenza per i consiglieri dei predetti enti per ogni seduta cui abbiano effettivamente partecipato.

In materia di aspettative e permessi l'articolo 155 della proposta consente sia il collocamento in aspettativa non retribuita per tutta la durata del mandato per i lavoratori dipendenti e da enti pubblici e da privati, che l'autorizzazione ad ottenere permessi per il tempo necessario all'espletamento del mandato.

In materia previdenziale viene infine fissato il principio che gli amministratori hanno diritto alla pensione.

Caratteristica comune dei due articoli qui considerati è che essi rinviano ad una apposita legge, per definire le modalità di attuazione dei criteri delineati. Il motivo di questa scelta sta nel carattere di legge quadro e di principi che la nostra proposta possiede.

Le autonomie locali sono espressione, parte, strumento dello Stato democratico. Coloro che le amministrano, ed onorano con il proprio impegno e fanno quanto è possibile per renderle, così come sta avvenendo in questi anni, più rispondenti alle necessità sociali e più capaci di rappresentare interessi autentici, meritano il riconoscimento che il loro operare va nell'interesse della democrazia.

PROPOSTA DI LEGGE

TITOLO I

NORME GENERALI

CAPO I.

L'AMMINISTRAZIONE LOCALE:
PRINCIPÌ FONDAMENTALI.

ART. 1.

(L'amministrazione locale).

In attuazione dei principi contenuti negli articoli 1, 5, 114, e 128 della Costituzione, la presente legge detta i principi dell'ordinamento dei poteri locali. L'attuazione di tali principi è disciplinata, nell'ambito delle rispettive competenze ai sensi della Costituzione e della presente legge, dalle leggi della Repubblica, dalle leggi regionali, dagli statuti e dai regolamenti degli enti locali.

L'amministrazione locale della Repubblica si articola in Comuni e Comprensori.

ART. 2.

(I comuni e i comprensori).

I comuni e i comprensori sono enti di autogoverno delle collettività locali, dotati di autonomia politica e amministrativa, nell'ambito dei principi stabiliti dalla presente legge. Ad essi compete la responsabilità di governo per tutte le funzioni pubbliche esercitate a livello locale salvo che la legge della Repubblica ne riservi la competenza allo Stato o alla Regione.

ART. 3.

*(Le funzioni dell'amministrazione:
principi fondamentali).*

Ai comuni e ai comprensori spetta la responsabilità della cura degli interessi

delle collettività locali; essi provvedono, in collaborazione tra loro e secondo la ripartizione dei compiti stabilita dal titolo II della presente legge, alla organizzazione dei servizi pubblici locali, alla disciplina e alla gestione del territorio, alla promozione dello sviluppo economico, culturale e sociale delle collettività locali.

Nel quadro dell'organizzazione democratica della Repubblica, i comuni e i comprensori concorrono ad assicurare la partecipazione dei cittadini e delle loro organizzazioni alle scelte e alle decisioni degli organi statali e regionali, promuovendo la piena attuazione del principio costituzionale della sovranità popolare. Quali articolazioni democratiche della Repubblica essi partecipano alla attuazione dei compiti e alla realizzazione degli obiettivi ad essa assegnati dalla Costituzione.

I comuni e i comprensori concorrono, nei modi stabiliti dalla legge, alla individuazione dei bisogni da soddisfare mediante la programmazione nazionale e regionale e alla determinazione degli obiettivi e delle scelte dei piani e programmi, generali e settoriali, dello Stato e delle regioni. I comuni e i comprensori provvedono, mediante i propri strumenti di programmazione, alla specificazione degli obiettivi della programmazione nazionale e regionale, in vista della miglior valorizzazione delle risorse, dell'equilibrato sviluppo socio-economico e territoriale del comune e del comprensorio, del benessere civile, economico, sociale e culturale delle popolazioni locali; essi provvedono altresì alla realizzazione delle infrastrutture, alla esecuzione delle opere, alla gestione degli interventi e alla organizzazione dei servizi necessari per dare attuazione agli obiettivi determinati dai piani e dai programmi statali, regionali e locali, salvo che la legge ne riservi la competenza allo Stato o alla regione.

L'amministrazione locale organizza ed assicura i servizi e gli interventi necessari a soddisfare i bisogni sociali, individuali e collettivi, che richiedano per legge o a giudizio della collettività locale l'intervento dei pubblici poteri.

Nell'esercizio dei propri compiti in materia di disciplina e gestione del territorio, l'amministrazione locale: individua le prevalenti vocazioni del territorio e ne determina le destinazioni d'uso, compresa la localizzazione delle opere o impianti di competenza statale, e salvo quanto stabilito dal successivo articolo 21; disciplina lo sviluppo degli insediamenti e tutte le attività pubbliche o private che incidono sullo stato e sull'uso del territorio e dell'ambiente; provvede all'attrezzatura del territorio dotandolo degli impianti e dei servizi necessari per la sua utilizzazione da parte della collettività; interviene per impedire la degradazione del territorio e realizzarne la riqualificazione.

ART. 4.

(Amministrazione locale e competenze regionali).

Nel rispetto dell'autonomia dei poteri locali, e in attuazione dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi della Repubblica, la legge regionale disciplina l'attività dell'amministrazione locale.

Spettano alla regione, nei confronti delle attività dell'amministrazione locale, poteri di programmazione, coordinamento e indirizzo.

Nell'esercizio delle funzioni di cui ai commi precedenti, la regione provvede, con il concorso e la partecipazione degli enti locali:

a) a determinare gli obiettivi generali della programmazione economico-sociale e territoriale, con riferimento all'intero territorio della regione e alle esigenze e interessi dell'intera collettività regionale, e in armonia con gli obiettivi e i vincoli della programmazione nazionale;

b) a disciplinare l'organizzazione, i procedimenti, gli obiettivi, le finalità delle attività locali, ivi compresa la determinazione degli *standards* e delle caratteristiche qualitative e quantitative minime o massime per i servizi pubblici, per gli interventi sociali e per l'esercizio dei poteri locali in materia di disciplina e utilizza-

zione del territorio, nonché la fissazione dei requisiti e criteri per l'attività di erogazione di sovvenzioni, benefici, contributi e incentivi a sostegno di attività economiche pubbliche o private o di servizi di interesse pubblico;

c) a ripartire, sulla base delle indicazioni dei programmi regionali, le risorse destinate al finanziamento dei programmi straordinari di intervento degli enti locali;

d) a promuovere e sostenere l'attività dell'amministrazione locale, anche mediante l'apprestamento di strutture e servizi per la diffusione delle innovazioni tecnologiche ed organizzative relative alla organizzazione amministrativa e alla gestione dei servizi, e per il coordinamento e la rielaborazione dei dati statistici raccolti dai comprensori, nonché mediante la promozione di studi e ricerche sullo sviluppo economico, sociale e culturale della regione e sul suo patrimonio naturale, storico e culturale;

e) a disciplinare, organizzare e promuovere la mobilità del personale della amministrazione locale;

f) a garantire la partecipazione della collettività regionale, a rappresentare i suoi interessi e le sue esigenze nonché le proposte degli enti locali della regione, in sede di formazione dei provvedimenti legislativi, programmatici, amministrativi e di indirizzo di competenza degli organi statali.

Lo statuto della regione e la legge regionale stabiliscono le forme e i modi della partecipazione degli enti locali alla formazione delle leggi, dei piani, dei programmi e degli altri provvedimenti della regione.

L'attuazione in via amministrativa delle leggi, dei piani e dei programmi della regione spetta alla amministrazione locale. Nelle materie non riservate alla competenza statale, la regione esercita, oltre ai compiti e ai poteri indicati nei precedenti commi, le sole funzioni amministrative espressamente ad essa assegnate dalla legge, in quanto non suscettibili di amministrazione decentrata sul territorio regionale.

ART. 5.

(Legislazione statale in materia di amministrazione locale).

Le leggi della Repubblica che dettano principi fondamentali per la disciplina delle funzioni e delle attività dell'amministrazione locale si ispirano ai principi di autonomia ed autogoverno contenuti nella Costituzione.

L'attuazione dei principi contenuti nelle leggi predette è disciplinata dalla legge regionale, ai sensi dell'articolo 4 della presente legge.

Le leggi di cui ai commi precedenti, comprese le leggi quadro di cui al primo comma dell'articolo 117 della Costituzione, si uniformano ai principi contenuti nella presente legge, ai sensi dell'articolo 128 della Costituzione. Eventuali deroghe o modificazioni possono essere introdotte dalla legge solo mediante espressa modificazione delle disposizioni della presente legge.

Sui disegni di legge di iniziativa governativa concernenti l'ordinamento, le funzioni, l'attività, il finanziamento dell'amministrazione locale e i controlli sugli enti locali, il Governo sente preventivamente il parere della Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e delle associazioni rappresentative degli enti locali. Il testo dei predetti pareri è allegato alla relazione del disegno di legge governativo.

ART. 6.

(Principi della disciplina della finanza locale).

Gli enti locali hanno autonomia finanziaria, nelle forme e nei limiti stabiliti dalla legge della Repubblica, che la coordina con la finanza dello Stato e della regione.

Agli enti locali sono attribuite dalla legge risorse finanziarie sufficienti, in relazione agli oneri relativi all'adempimen-

to dei compiti e all'esercizio delle funzioni ad essi affidati, nonché alla esplicazione dell'autonomia locale nella valutazione e nella cura degli interessi e delle esigenze delle collettività locali.

Al finanziamento delle funzioni normali degli enti locali provvede lo Stato con l'attribuzione di tributi propri e di quote di tributi erariali, ovvero con il trasferimento di quote di fondi iscritti nel bilancio dello Stato, nella misura determinata dalla legge mediante la fissazione di parametri o criteri oggettivi.

Al finanziamento dei programmi di sviluppo degli enti locali provvede la regione sulla base dei criteri e in funzione degli obiettivi stabiliti dalla programmazione regionale.

Le leggi statali e regionali che assegnano agli enti locali nuove funzioni e compiti, o che impongono ad essi maggiori oneri per l'esercizio delle funzioni loro affidate, provvedono ad attribuire agli enti locali le corrispondenti risorse finanziarie.

Non possono essere poste a carico degli enti locali spese relative ai servizi di competenza statale o regionale o inerenti a funzioni per le quali è riservata allo Stato e alle regioni l'adozione dei relativi provvedimenti amministrativi.

ART. 7.

(L'organizzazione degli enti locali).

Ai comuni e ai comprensori è riconosciuta autonomia statutaria nell'ambito dei principi stabiliti dalla presente legge.

Ogni comune e ogni comprensorio ha uno statuto che ne disciplina l'organizzazione interna, il funzionamento ed i rapporti tra gli organi di Governo, la ripartizione tra gli organi delle funzioni comunali o comprensoriali, le forme e i modi della partecipazione popolare, l'esercizio del diritto di iniziativa e del *referendum* sui provvedimenti comunali o comprensoriali.

ART. 8.

(*Principi dell'attività amministrativa locale*).

Nell'ambito della programmazione regionale, i comuni ed i comprensori definiscono e disciplinano le linee dello sviluppo economico-sociale e dell'assetto del territorio comunale e comprensoriale. Essi operano normalmente sulla base di programmi, con i quali sono individuati gli obiettivi, i tempi e le modalità dell'attività comunale e comprensoriale e degli enti e apparati pubblici operanti nel territorio del comune e del comprensorio.

Ad eccezione dei provvedimenti di mera attuazione, gli atti dell'amministrazione locale enunciano l'interesse pubblico che ne determina l'adozione, esplicitando le scelte politiche effettivamente operate.

Nell'attività dell'amministrazione locale si applica il principio della pubblicità in ogni fase del procedimento e degli atti relativi, salve le deroghe espressamente previste dalle leggi e dagli statuti comunali o comprensoriali al fine di garantire il rispetto dei diritti costituzionali dei cittadini e il buon andamento dell'amministrazione locale.

ART. 9.

(*Partecipazione e controllo democratico*).

I comuni e i comprensori assicurano e promuovono la partecipazione e il controllo democratico delle collettività locali, dei singoli cittadini e delle loro organizzazioni sociali, alla determinazione degli indirizzi, dei programmi e dei provvedimenti della amministrazione locale.

Le forme e i modi per l'esercizio della partecipazione democratica sono stabiliti dalla legge regionale e dagli statuti comunali e comprensoriali nel rispetto dei principi della presente legge.

All'esercizio dei diritti di iniziativa e del *referendum* possono essere imposti i soli limiti indicati nel titolo III, capo IV, della presente legge.

Per i servizi di base e per le strutture amministrative operanti nei quartieri e nelle frazioni, la legge regionale e gli sta-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

tuti comunali prevedono forme di autogestione da parte dei cittadini e degli utenti, in attuazione dei principi contenuti nel titolo IV, capo I, della presente legge.

ART. 10.

(Collaborazione fra comuni e comprensori).

La legge regionale e gli statuti degli enti locali, nella disciplina dell'organizzazione e delle attività comunali e comprensoriali, promuovono la collaborazione intercomunale e intercomprensoriale, nonché la collaborazione tra comuni e comprensori, e ne disciplinano le modalità e le procedure.

La legge regionale assicura la partecipazione dei comuni alla formazione dei principali provvedimenti del comprensorio, e ne regola gli strumenti e le modalità secondo i principi stabiliti dal titolo IV della presente legge.

TITOLO II

LA RIPARTIZIONE DELLE FUNZIONI

ART. 11.

(Disposizione generale).

Le leggi della Repubblica e le leggi regionali che disciplinano le funzioni e i compiti dell'amministrazione locale si uniformano, per quanto attiene alla ripartizione delle funzioni tra i Comuni e i Comprensori, ai principi fondamentali stabiliti nel presente titolo.

CAPO I.

FUNZIONI DEL COMUNE.

ART. 12.

(Funzioni comunali in materia di disciplina e gestione del territorio e tutela dell'ambiente).

In materia di disciplina e gestione del territorio, i Comuni singoli o associati par-

tecipano alla elaborazione, formazione e attuazione degli strumenti di pianificazione territoriale, comprensoriale e regionale, nei modi previsti dalla legge, e provvedono a:

a) pianificare, mediante l'adozione degli strumenti urbanistici, l'uso del territorio comunale nel rispetto dei piani territoriali regionali e comprensoriale;

b) realizzare le infrastrutture necessarie a consentire il più largo uso del territorio secondo le destinazioni previste;

c) individuare la localizzazione delle opere e attrezzature necessarie per l'esercizio delle funzioni comunali e provvedere a dotare il territorio comunale delle opere di urbanizzazione e degli altri impianti necessari all'assolvimento dei servizi comunali;

d) provvedere alla localizzazione e alla realizzazione degli interventi di edilizia residenziale ed abitativa pubblica, alla conservazione, al risanamento ed alla riqualificazione del patrimonio edilizio pubblico e privato, in particolare con riferimento ai centri storici;

e) vigilare, anche ai fini della tutela della salute e dell'ambiente, sulle attività dei soggetti pubblici e privati che incidono sullo stato e sull'uso del territorio;

f) disciplinare e regolare l'attività edificatoria; determinare le destinazioni d'uso delle aree e degli edifici e rilasciare le relative concessioni;

g) provvedere alla realizzazione e manutenzione dei parchi, pinete e giardini comunali e agli altri interventi di interesse locale per la protezione della natura;

h) provvedere alla realizzazione e manutenzione delle opere per la difesa del suolo, la tutela idrogeologica, la protezione del patrimonio culturale, ambientale, faunistico e forestale, l'edilizia di culto, fermo quanto disposto dal successivo articolo 23;

i) realizzare e gestire gli impianti di depurazione delle acque e di smaltimento dei rifiuti solidi, fermo quanto disposto dal successivo articolo 23;

l) esercitare la vigilanza ed il controllo sull'inquinamento atmosferico, idrico

ed acustico; rilevare, controllare e prevenire le emissioni sonore;

m) realizzare e mantenere il sistema viario di livello comunale e le altre linee di comunicazione comunale; disciplinare il traffico e la circolazione negli agglomerati urbani e nelle aree circostanti, nel rispetto delle previsioni dei piani comprensoriali del traffico e della circolazione, e provvedere alla relativa segnaletica;

n) formare e aggiornare il catasto degli immobili;

o) realizzare e mantenere le opere, gli impianti e le attrezzature necessarie per la prestazione dei servizi di cui all'articolo successivo.

ART. 13.

(Servizi di competenza comunale).

Spetta al Comune, singolo o associato, la organizzazione e la gestione dei servizi pubblici e l'esercizio delle funzioni amministrative nelle seguenti materie:

a) assistenza sociale, igiene e sanità, assistenza scolastica, compresi i servizi di medicina preventiva, sociale, scolastica e del lavoro, prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, asili nido, assistenza alla maternità, alla famiglia, all'infanzia e agli anziani, assistenza agli invalidi e agli handicappati, i controlli igienico-sanitari sulle acque minerali e termali, gestione delle aziende termali pubbliche, medicina e igiene delle attività sportive, igiene e assistenza veterinaria;

b) istruzione media, elementare e materna, ferme le competenze statali per il personale direttivo e docente, per la determinazione dei programmi, per il rilascio dei titoli e i relativi esami;

c) formazione professionale, orientamento professionale, orientamento musicale, educazione degli adulti, scuole popolari;

d) attività culturali, musei e biblioteche locali, biblioteche popolari;

e) attività ricreative, sportive e del tempo libero;

f) promozione delle attività teatrali, musicali, cinematografiche;

- g) trasporti locali;
- h) distribuzione dell'acqua potabile, del gas e degli altri servizi centralizzati per gli insediamenti residenziali;
- i) gestione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica, assegnazione e revoca degli alloggi;
- l) bagni pubblici, stabilimenti balneari;
- m) servizi cimiteriali;
- n) illuminazione pubblica;
- o) pubbliche affissioni;
- p) raccolta dei rifiuti solidi;
- q) istituzione e gestione delle farmacie comunali;
- r) anagrafe, stato civile, leva militare, liste elettorali;
- s) raccolta di dati ed informazioni statistiche, in collaborazione con il Comprensorio.

Spetta inoltre al Comune, nel rispetto dei programmi comunali o comprensoriali, organizzare e gestire ogni altro servizio volto a soddisfare bisogni di natura sociale, economica o culturale della collettività locale, salvo che la legge lo riservi alla competenza statale, regionale o comprensoriale.

ART. 14.

(Funzioni comunali in materia di regolazione e promozione dello sviluppo economico locale).

Il Comune partecipa alla elaborazione e formazione dei piani socio-economici comprensoriali e regionali nei modi previsti dalla legge.

In materia di regolazione e promozione dello sviluppo economico locale spettano al Comune, singolo o associato, in attuazione del piano socio-economico del Comprensorio e del proprio piano di sviluppo, gli interventi e le funzioni amministrative in materia di:

- a) turismo e ricettività alberghiera ed extra alberghiera, classificazione degli esercizi ricettivi, attrezzature ed impianti complementari all'attività turistica, fermi restando i compiti della Regione per la

propaganda e l'informazione a favore del turismo regionale;

b) mercati, fiere locali, esercizi commerciali al dettaglio e all'ingrosso, commercio ambulante, pubblici esercizi di vendita e consumo di prodotti alimentari, impianti di distribuzione di carburanti, rivendite di giornali e riviste, apertura di sale cinematografiche, teatrali ed altri locali di pubblico spettacolo, concessione di licenze di esercizio teatrale e di nulla osta di agibilità teatrale;

c) approvvigionamento alimentare, servizi alimentari, vigilanza sull'applicazione dei provvedimenti in materia di regolamentazione dei prezzi al minuto;

d) macellazione delle carni;

e) assistenza e tutela dei consumatori;

f) artigianato, apprestamento e gestione di aree attrezzate per l'insediamento di imprese artigiane e di piccole industrie, promozione della cooperazione tra imprese artigiane, gestione degli incentivi per l'artigianato, istruzione e certificazione ai fini dell'iscrizione all'albo delle imprese artigiane;

g) prelevamento e uso dei carburanti a prezzi agevolati per l'agricoltura, ferme le competenze attualmente attribuite alla amministrazione finanziaria; vigilanza sull'amministrazione dei beni di uso civico e di demanio armentizio; istruttoria ed erogazione dei contributi per danni alle colture derivanti da calamità naturali o avversità atmosferiche, bonifica integrale e montana, comprese le funzioni dei consorzi di bonifica; interventi per il miglioramento del tenore di vita e la promozione del benessere nelle campagne, elettrificazione e acquedotti rurali;

h) gestione dei patrimoni pubblici silvo-pastorali e forestali di interesse locale;

i) vigilanza sulle cave e sulle torbiere.

ART. 15.

(Funzioni di polizia).

Spettano ai comuni, singoli o associati, le funzioni di polizia amministrativa nelle materie di cui agli articoli precedenti e le

altre funzioni di polizia locale che non siano espressamente riservate ad organi dello Stato, ivi comprese le funzioni di polizia urbana, rurale, sanitaria, veterinaria, edilizia, commerciale, del traffico e della circolazione.

Sono abrogati gli ultimi due commi dell'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616. Resta fermo quanto disposto dai precedenti commi del medesimo articolo.

Spetta ai comuni l'autorizzazione e la vigilanza sulle scuole per conducenti di veicoli a motore.

ART. 16.

(Interventi d'urgenza).

In caso di grave ed urgente necessità il comune può adottare tutti i provvedimenti necessari per evitare pregiudizi alla collettività locale o per soddisfare bisogni di cui non si possa provvedere temporaneamente altrimenti, in materia di igiene, edilizia anche abitativa, polizia locale, garanzia del lavoro nonché di uso dei beni comunali.

Spetta altresì al comune adottare gli opportuni provvedimenti a carattere temporaneo in tutti i casi in cui si debba disporre senza indugio della proprietà privata, per far fronte alle necessità di cui al precedente comma nei settori soggetti ad intervento del comune.

I provvedimenti di cui ai precedenti commi devono essere adeguatamente motivati e in armonia con i principi generali dell'ordinamento giuridico.

ART. 17.

(Regolamenti comunali).

Nel rispetto delle leggi regionali, ed in armonia con le disposizioni dello statuto comunale, il comune emana regolamenti per disciplinare l'organizzazione dei propri organi ed uffici, nonché delle aziende ed enti da esso dipendenti, l'esercizio delle loro attribuzioni e le attività pubbliche

e private nei settori di competenza comunale ai sensi degli articoli precedenti.

CAPO II.

FUNZIONI DEL COMPENSORIO.

ART. 18.

(*Funzioni di programmazione socio-economica*).

Il Compensorio stabilisce, mediante i propri piani e programmi e nel rispetto degli indirizzi e dei programmi regionali, il quadro di riferimento degli interventi e dei servizi dell'amministrazione comprensoriale, dei Comuni e delle loro Associazioni, delle aziende o agenzie comprensoriali, comunali ed intercomunali e delle altre amministrazioni pubbliche operanti nel comprensorio.

Il comprensorio concorre alla determinazione degli indirizzi, degli obiettivi e dei contenuti della programmazione regionale, generale e settoriale, anche raccogliendo e coordinando, allo scopo, le proposte dei Comuni, delle organizzazioni sindacali e delle altre formazioni sociali operanti nel Compensorio. La legge regionale sulle procedure della programmazione stabilisce le forme e i modi del concorso dei Compensori alla formazione dei piani e dei programmi della Regione, e dell'acquisizione, attraverso i Compensori, delle proposte dei Comuni, delle organizzazioni sociali e delle altre formazioni sociali del Compensorio.

Nel quadro del programma di sviluppo socio-economico della Regione e nel rispetto degli obiettivi e degli *standards* determinati dal programma medesimo e dalle leggi regionali, il Compensorio predispone ed adotta un programma pluriennale di sviluppo socio-economico del Compensorio. Il programma accerta le prospettive di sviluppo di ciascun settore, in relazione alle previsioni di incremento demografico e dei movimenti della popolazione ed indica, al fine della migliore valorizzazione delle risorse disponibili, gli obiettivi da per-

seguire, le priorità, da osservare, gli interventi e le opere da realizzare. Il programma pluriennale è sottoposto al Consiglio regionale che ne può chiedere il riesame da parte del Comprensorio, al fine di conformarlo agli indirizzi e agli obiettivi della programmazione regionale o di armonizzarlo con i programmi degli altri Comprensori.

ART. 19.

(Funzioni di programmazione settoriale).

Nell'ambito del programma di sviluppo socio-economico comprensoriale di cui all'articolo precedente, ovvero con separati provvedimenti con esso comunque coerenti e coordinati, il Comprensorio adotta nel rispetto degli obiettivi e degli *standards* indicati dalle leggi e dai programmi settoriali eventualmente deliberati dalla Regione:

a) il piano comprensoriale territoriale, di cui all'articolo seguente;

b) il piano di coordinamento degli interventi in agricoltura, comprensivo di uno o più piani zonalì, i quali indicano gli obiettivi prioritari e le prospettive di sviluppo delle attività agricole, zootecniche, forestali e di trasformazione dei prodotti del suolo e determinano in particolare: le aree da conservare o destinare alla utilizzazione agricola e forestale, le priorità di destinazione produttiva e gli interventi e gli incentivi previsti per ciascuna area;

c) il piano comprensoriale del lavoro e dell'occupazione, nel quale sono programmati, in relazione ai fabbisogni occupazionali, le attività di formazione e riqualificazione professionale, gli interventi per la riconversione e per la ristrutturazione delle imprese agricole e industriali, e gli interventi per lo sviluppo dell'occupazione nelle attività produttive e commerciali e nei servizi;

d) il piano dei trasporti, della viabilità e del traffico intercomunale, coordinato con eventuali piani di bacino intercomprensoriali adottati dal Consiglio regionale o, in mancanza, approvati dai Com-

prensori interessati sulla base di preventive intese intervenute fra di essi;

e) il piano delle attrezzature e degli insediamenti turistici.

Il Comprensorio determina altresì i criteri per l'elaborazione dei piani comunali ed intercomunali degli esercizi commerciali all'ingrosso e al dettaglio, dei pubblici esercizi di vendita e consumo di alimenti e bevande, dei distributori stradali di carburante e delle rivendite di giornali e riviste, e ne assicura il coordinamento.

L'adozione da parte dei Comprensori di ulteriori piani settoriali potrà essere prevista dalla legge regionale, che ne determinerà le finalità ed i contenuti.

ART. 20.

(Funzioni di pianificazione territoriale).

Nel rispetto delle prescrizioni e dei vincoli contenuti nelle leggi e nei programmi della Regione, il Comprensorio adotta, in armonia con gli obiettivi e le indicazioni del piano comprensoriale di sviluppo economico-sociale, il piano territoriale del Comprensorio.

Il piano territoriale del Comprensorio disciplina l'assetto del territorio e la sua utilizzazione; regola le attività dei soggetti pubblici e privati che incidono sullo stato e sull'uso del territorio e dell'ambiente; assicura l'ordinato sviluppo degli insediamenti: prevede e programma gli interventi necessari per arrestare la degradazione del territorio, promuoverne la riqualificazione, incentivarne l'utilizzazione secondo le esigenze della collettività.

La legge regionale sulle procedure della pianificazione territoriale disciplina le procedure di formazione e i contenuti fondamentali del piano territoriale del Comprensorio.

In mancanza della legge regionale di cui al comma precedente, il piano territoriale del Comprensorio dovrà indicare:

a) le diverse destinazioni del territorio;

b) le direttrici principali di espansione degli agglomerati urbani;

c) la localizzazione delle grandi infrastrutture, delle aree industriali attrezzate;

d) la rete delle principali linee di comunicazione a sviluppo intercomunale;

e) la localizzazione dei parchi e delle riserve naturali al servizio della popolazione di più Comuni;

f) la localizzazione delle principali infrastrutture sociali sanitarie e scolastiche multizonali e la determinazione delle relative caratteristiche, tenendo conto delle proposte formulate dai Comuni singoli o associati, e dalle comunità montane; i criteri per la localizzazione delle altre infrastrutture sociali, sanitarie e scolastiche al servizio della popolazione di più comuni;

g) la distribuzione territoriale degli interventi per l'edilizia economica e popolare, ferma restando la competenza comunale a localizzare i relativi insediamenti;

h) gli interventi necessari per la difesa del suolo, per la tutela idrogeologica, per la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale, naturale, ambientale, faunistico e forestale, per la bonifica integrale e montana e per la sistemazione dei bacini montani;

i) la distribuzione territoriale degli interventi di competenza comprensoriale.

ART. 21.

(Procedure ed effetti della programmazione comprensoriale).

La legge regionale sulle procedure della programmazione, ovvero, in mancanza, gli statuti dei Comprensori stabiliscono le forme e i modi della partecipazione dei Comuni alla formazione dei piani e programmi del Compensorio e della consultazione, da parte del Compensorio, delle organizzazioni sindacali, delle formazioni sociali e di altri soggetti pubblici o privati operanti nel Compensorio.

La legge regionale stabilisce le forme ed i modi della collaborazione che al Compensorio deve essere assicurata, ai fini della formazione dei piani e programmi comprensoriali, dagli enti e dalle amministrazioni pubbliche comunque operanti nel

territorio del Comprensorio, in ispecie per quanto attiene alla raccolta ed acquisizione dei necessari elementi istruttori. Gli enti e le amministrazioni predette sono comunque tenute a fornire al Comprensorio, a richiesta, copia dei progetti e delle deliberazioni riguardanti gli interventi di cui al comma successivo.

Alle indicazioni contenute nei piani e nei programmi comprensoriali devono attenersi, nella programmazione ed attuazione dei propri interventi e delle proprie attività, le amministrazioni comunali e gli altri enti o amministrazioni pubbliche operanti nel territorio del comprensorio, ivi compresa l'amministrazione regionale.

La localizzazione e la realizzazione delle infrastrutture di grande comunicazione, di impianti produttivi di rilevanza nazionale o regionale e di altre opere o impianti di competenza statale che non possano, a giudizio dei competenti organi dello Stato o della regione, venire effettuati in conformità con le indicazioni dei piani e programmi comprensoriali, dovranno essere decise d'intesa fra gli organi statali e regionali e le amministrazioni locali interessate. In mancanza, dovranno essere determinate con legge statale o regionale le quali dovranno indicare le conseguenti modificazioni da apportare agli strumenti di pianificazione territoriale e di programmazione socio-economica regionali in vigore. Il Comprensorio è tenuto ad adeguare i propri strumenti programmatici alle modifiche intervenute entro i successivi tre mesi.

La legge regionale sulle procedure della programmazione stabilisce gli ulteriori effetti attribuiti ai piani e programmi comprensoriali.

È abrogato l'articolo 5 della legge 17 agosto 1942, n. 1150.

ART. 22.

(Funzioni amministrative del Comprensorio in materia urbanistica).

Spetta al Comprensorio verificare, nelle forme e nei modi previsti dalla legge regionale, la conformità degli strumenti ur-

banistici comunali con il piano territoriale del Comprensorio e con le indicazioni di pianificazione territoriale della Regione.

Fino all'entrata in vigore della legge regionale di cui al comma precedente, il Comprensorio esercita tutte le funzioni attribuite ad organi della Regione, ai sensi delle leggi vigenti, in materia di approvazione di strumenti urbanistici comunali e intercomunali, concessione di autorizzazioni e nulla-osta, costituzione di consorzi obbligatori, esercizio di poteri sostitutivi, proposta e promozione di provvedimenti delle amministrazioni comunali in materia urbanistica.

ART. 23.

(Altre funzioni amministrative del Comprensorio).

Spetta al Comprensorio provvedere inoltre:

a) alla realizzazione di infrastrutture per la formazione professionale, alla promozione, al finanziamento, alla vigilanza e al coordinamento delle iniziative e attività di formazione e riqualificazione professionale;

b) al collocamento dei lavoratori e alla gestione degli interventi per l'occupazione e la mobilità del lavoro;

c) all'organizzazione e gestione dei servizi di trasporto locale interurbano;

d) alla organizzazione e gestione dei servizi e alla realizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti solidi e di depurazione delle acque, al controllo degli inquinamenti atmosferici e idrici, quando non vi provvedano i comuni singoli o associati;

e) alla costruzione e manutenzione della rete stradale comprensoriale e regionale;

f) alla realizzazione e manutenzione delle opere per la difesa del suolo, la tutela idrogeologica, la protezione del patrimonio culturale, naturale, ambientale, faunistico e forestale, la bonifica integrale e montana. e la sistemazione dei bacini

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

montani, quando non vi provvedano i comuni singoli o associati;

g) alla tutela, gestione e utilizzazione delle risorse idriche;

h) agli interventi di promozione e sostegno delle attività agricole e zootecniche e alle altre attività amministrative in materia di agricoltura e foreste non attribuite alla competenza comunale dal precedente articolo 14;

i) alla vigilanza e regolamentazione della caccia e della pesca;

l) agli interventi non riservati alla competenza regionale in materia di promozione, sostegno, riconversione e ristrutturazione di attività industriali e commerciali, alla realizzazione di aree industriali attrezzate;

m) alla gestione dei parchi e delle riserve naturali e regionali anche mediante intese o gestioni associate intercomprensoriali;

n) alla gestione dei servizi della motorizzazione civile e all'esercizio delle relative funzioni amministrative;

o) all'esercizio delle funzioni amministrative in materia di cave, fermo restando quando disposto dall'articolo 14;

p) alla raccolta ed elaborazione di dati statistici, con la collaborazione dei Comuni;

q) alla predisposizione di strutture di servizio per l'attività dei Comuni, in specie per quanto attiene ai servizi di elaborazione elettronica di dati e programmi e di progettazione tecnica delle opere;

r) alla gestione degli altri interventi o servizi delegati al Comprensorio dalla Regione;

s) alla gestione degli interventi e dei servizi di competenza comunale attribuiti al Comprensorio dai Comuni compresi nel suo territorio, d'intesa con gli organi comprensoriali.

Con il consenso dei Consigli comunali, il Consiglio comprensoriale può affidare ai Comuni del Comprensorio l'esercizio di alcune delle funzioni di cui ai commi precedenti. I relativi rapporti finanziari sono

disciplinati sulla base di intese tra il Comprensorio ed i Comuni interessati.

Nelle materie elencate nelle lettere *d*) ed *f*) del primo comma, la legge regionale determina le procedure e i modi con i quali viene accertata l'impossibilità o l'indisponibilità dei Comuni ad esercitare le attività ed i servizi indicati nelle medesime lettere *d*) ed *f*), e ne viene affidata la gestione al Comprensorio. La legge regionale dispone in tal caso per la disciplina dei relativi rapporti finanziari, sempreché alla medesima non provvedano, sulla base di intese, gli enti interessati.

ART. 24.

(Regolamenti comprensoriali).

Nel rispetto delle leggi regionali ed in armonia con le disposizioni dello statuto comprensoriale, il Comprensorio emana regolamenti per la disciplina dell'organizzazione del Comprensorio e delle aziende ed enti da essi dipendenti e per la disciplina delle attività pubbliche e private nei settori di competenza comprensoriale.

TITOLO III

L'ORDINAMENTO

CAPO I.

L'AUTONOMIA STATUTARIA.

ART. 25.

(Statuto del Comune).

Lo statuto del Comune disciplina, nell'ambito delle norme dettate dalla presente legge:

1) l'organizzazione ed il funzionamento del Consiglio, la costituzione e i poteri delle commissioni consiliari;

2) la composizione e i modi di elezione della Giunta, nonché i procedimenti di revoca;

3) l'elezione del sindaco, nonché i procedimenti di revoca;

4) la composizione e le modalità di costituzione degli altri organi che il Comune intenda costituire;

5) i criteri generali concernenti l'organizzazione e il funzionamento della Giunta e degli altri organi collegiali;

6) le diverse competenze degli organi e le possibili connessioni tra esse;

7) i principi concernenti l'ordinamento dei Consigli di quartiere o di frazione ed i rapporti tra questi e il Comune;

8) le forme e i modi di costituzione delle unità di gestione, i rapporti tra esse e gli organi politici o i Consigli di quartiere o di frazione;

9) i criteri di organizzazione degli uffici, anche per quanto concerne i rapporti tra essi, tra gli uffici e i servizi e le strutture autogestite, e il collegamento con gli organi politici;

10) le forme e i modi della partecipazione popolare alle attività del comune ivi compresi l'esercizio dell'iniziativa e del referendum popolare, i poteri di interrogazione e di udienza dei cittadini o delle loro organizzazioni, l'indizione di assemblee di cittadini o degli utenti, le ipotesi di assegnazione di termini per l'assunzione di singole determinazioni, in presenza di iniziative popolari.

I numeri 2), 5) e 6) non si applicano ai Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.

ART. 26.

(Statuto del Comprensorio).

Le disposizioni precedenti si estendono, in quanto applicabili, allo statuto del Comprensorio. Esso prevede inoltre le forme e i modi con cui i Comuni, singoli o associati, partecipano, anche attraverso la costituzione di apposite commissioni, all'esercizio delle funzioni spettanti all'ente comprensoriale.

ART. 27.

(*Procedimento di formazione dello statuto comunale*).

Lo statuto comunale è adottato dal Consiglio comunale con la maggioranza assoluta dei propri componenti.

Lo statuto è sottoposto a *referendum* popolare qualora, entro i 60 giorni successivi alla scadenza del termine previsto per la pronuncia dell'organo regionale di controllo, ne facciano richiesta un terzo dei componenti il Consiglio comunale o un decimo degli elettori o un terzo dei consigli di quartiere o di frazione. Lo statuto è approvato se ottiene il voto favorevole della maggioranza di coloro che hanno preso parte alla votazione.

Le modifiche dello statuto sono adottate con la stessa procedura. La disposizione dettata dal comma precedente non si applica alle modifiche statutarie che rivestano la natura di adattamenti strettamente conseguenti all'adesione dell'associazione dei Comuni.

ART. 28.

(*Procedimento di formazione dello statuto comprensoriale*).

Lo statuto del comprensorio è adottato dal Consiglio comprensoriale con la maggioranza assoluta dei suoi componenti, previa consultazione dei Comuni del comprensorio.

Lo statuto è sottoposto all'approvazione dei Comuni del comprensorio qualora, entro i 60 giorni successivi alla scadenza del termine previsto per la pronuncia dell'organo regionale di controllo, ne facciano richiesta un terzo dei componenti il consiglio comprensoriale, o un terzo dei consigli comunali del comprensorio.

Lo statuto è approvato se, entro i successivi 60 giorni, la maggioranza dei Consigli comunali del comprensorio non adotta una deliberazione favorevole alla sua reiezione.

Le modifiche dello statuto sono adottate con la medesima procedura, anche su iniziativa dei Consigli comunali del comprensorio.

CAPO II.

COMUNI IN ZONE EXTRA-URBANE.

ART. 29.

(Comuni con popolazione inferiore a 750 abitanti).

I Comuni con popolazione inferiore a 750 abitanti sono sottoposti a fusione, operata con legge regionale, in conformità all'articolo 133 della Costituzione, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge.

Qualora la Regione con motivata delibera del Consiglio regionale, non ritenga di disporre la fusione, il Consiglio comunale è ridotto al numero di cinque membri, è rinnovato ogni tre anni ed esercita anche le funzioni riservate alla giunta.

Lo statuto comunale deve, in tali casi, prevedere la facoltà di ricorrere, per i provvedimenti di maggiore rilievo, ad assemblee di tutti i cittadini, anche con poteri decisionali.

La fusione è comunque disposta quando gli insediamenti abitativi più consistenti di due o più Comuni, che versino nelle condizioni indicate nel primo comma del presente articolo, siano tra loro separati da una distanza inferiore a 10 chilometri.

ART. 30.

(Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti).

I componenti dei Consigli dei Comuni con popolazione inferiore a mille, tremila e cinquemila abitanti sono determinati rispettivamente nel numero di cinque, sette e undici consiglieri.

In tali casi si applicano le disposizioni dettate dal secondo e terzo comma del precedente articolo.

CAPO III.

GLI ORGANI DEL GOVERNO.

ART. 31.

(Organi di Governo dei Comuni e dei comprensori).

Gli organi di Governo del Comune sono il Consiglio, la giunta, il sindaco.

Gli organi di Governo del comprensorio sono: il Consiglio, la giunta, il presidente.

Sezione I. — *Il Consiglio.*

ART. 32.

(Composizione del Consiglio comunale e comprensoriale).

Il Consiglio comunale è composto di:

- a) 50 membri nei Comuni con popolazione superiore ai 200.000 abitanti;
- b) 40 membri nei Comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti;
- c) 30 membri nei Comuni con popolazione superiore ai 20.000 abitanti;
- d) 20 membri nei Comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti;
- e) 15 membri nei Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti;

Il Consiglio comprensoriale è composto di:

- a) 80 membri nei comprensori con popolazione superiore a due milioni di abitanti;
- b) 60 membri nei comprensori con popolazione superiore a un milione di abitanti;

c) 50 membri nei comprensori con popolazione superiore a trecentomila abitanti;

d) 40 membri negli altri.

La popolazione è determinata in base ai risultati dell'ultimo censimento.

ART. 33.

(Elezione del Consiglio comunale e comprensoriale).

I Consigli comunali e comprensoriali sono eletti a suffragio universale, mediante voto personale, uguale, libero e segreto.

I Consigli comunali nei Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e i Consigli comprensoriali sono eletti a scrutinio di lista con rappresentanza proporzionale. Negli altri Comuni sono eletti con il sistema maggioritario e con voto limitato.

Il Collegio elettorale è unico per ciascun comune e rispettivamente per ogni Comprensorio. Salvo quanto disposto dai precedenti articoli 29 e 30 i Consigli comunali e comprensoriali si rinnovano ogni cinque anni. Essi esercitano le funzioni di loro competenza sino al quarantaseiesimo giorno anteriore alla data delle elezioni.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, un decreto avente forza di legge per disciplinare il procedimento elettorale, attenendosi, con i necessari adattamenti, ai principi e ai criteri direttivi emergenti dal testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 e successive modifiche ed integrazioni.

ART. 34.

(Eleggibilità a Consigliere).

Sono eleggibili a Consigliere comunale gli iscritti nelle liste comunali del Comune cui l'elezione si riferisce e a Consigliere comprensoriale gli iscritti nelle liste elet-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

torali di qualsiasi comune ricompreso nella circoscrizione del Comprensorio.

Non possono essere eletti coloro che si trovino:

a) ad essere magistrati, anche onorari, che esercitano le proprie funzioni nel territorio del Comune o rispettivamente del Comprensorio;

b) ad essere componenti l'organo di Controllo regionale o impiegati con qualifica dirigenziale addetti ai relativi uffici, nonché i Commissari di Governo;

c) ad appartenere ai Corpi armati o militarizzati dello Stato in servizio permanente effettivo e che svolgano le loro mansioni nel Comune o rispettivamente nel Comprensorio;

d) ad essere ecclesiastici e ministri di culto con giurisdizione e cura d'anime;

e) ad essere amministratori di aziende ovvero di enti dipendenti o sottoposti a vigilanza o sovvenzionati dal Comune o dal Comprensorio, o amministratori di società cui il Comune e il Comprensorio partecipano;

f) ad essere titolari amministratori o sindaci di imprese che siano vincolate con il Comune o rispettivamente con il Comprensorio per contratti di opere o di somministrazioni;

g) ad avere maneggio di denaro del comune o del Comprensorio, delle loro unità di gestione o di enti da essi dipendenti, ovvero non ne abbiano ancora reso il conto;

h) ad essere in lite pendente con il comune o il Comprensorio, salvo che in materia tributaria.

Le cause di ineleggibilità di cui alle lettere a), b), c), d) ed e) non hanno effetto se le funzioni esercitate, la carica o l'ufficio ricoperto siano cessati almeno 180 giorni prima della data di scadenza del Consiglio comunale o comprensoriale, con effettiva astensione da ogni atto inerente all'ufficio rivestito. In caso di scioglimento anticipato del Consiglio, le cause di ineleggibilità anzidette non hanno effetto se le funzioni esercitate, la carica o l'ufficio ricoperto siano cessati entro i sette giorni successivi alla data di pubblicazione del

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

decreto di scioglimento sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica e sempreché tale data sia anteriore al termine di 180 giorni di cui sopra.

Le altre cause di ineleggibilità non hanno effetto se rimosse prima della deliberazione consiliare di convalida.

ART. 35.

(Incompatibilità).

Le cariche di consigliere comunale o comprensoriale non sono compatibili tra loro, né con quelle:

a) di membro del Parlamento, del Governo, di un Consiglio regionale o di altro Consiglio comunale o comprensoriale;

b) di dipendente del Comune o rispettivamente del Comprensorio, di loro aziende o di enti da essi dipendenti o sottoposti a vigilanza o sovvenzionati dal Comune o dal Comprensorio;

c) di componente dei Consigli di quartiere o di frazione;

d) nonché di tutte le altre cariche che dalle leggi che le concernono siano dichiarate incompatibili con quella di Consigliere comunale o provinciale.

Le cause di incompatibilità non hanno effetto se rimosse prima della deliberazione consiliare di convalida degli eletti. Quella prevista dalla lettera b) non opera se il dipendente eletto abbia richiesto, prima della stessa data, di essere posto in aspettativa senza assegni.

ART. 36.

(Decadenza da Consigliere).

La perdita del requisito di eleggibilità previsto dal primo comma dell'articolo 34, nonché il sopravvenire delle altre cause di ineleggibilità o di incompatibilità nel corso del mandato, comportano la decadenza dalla carica.

Decadono altresì dalla carica i consiglieri comunali e comprensoriali che senza

giustificato motivo non intervengano a tre sedute consecutive del rispettivo consiglio.

Decadono infine dalla carica i consiglieri che vengano condannati con sentenza passata in giudicato, per un delitto doloso per il quale sia stata irrogata una pena detentiva non inferiore a 6 mesi; nonché coloro che siano interdetti dai pubblici uffici o siano sottoposti a una misura di sicurezza detentiva, alla libertà vigilata o alla sorveglianza speciale di pubblica sicurezza.

La decadenza da consigliere è pronunciata dal Consiglio comunale o comprensoriale d'ufficio ovvero su istanza di qualsiasi cittadino elettore rispettivamente del Comune o del Comprensorio o di chi vi abbia interesse.

Tale deliberazione può essere impugnata innanzi al Tribunale civile competente per territorio.

La decadenza da Consigliere può altresì essere promossa in prima istanza da qualsiasi cittadino elettore rispettivamente del Comune o del Comprensorio o da chi vi abbia interesse innanzi al medesimo Tribunale, con ricorso da notificare ai Consiglieri di cui si richiede la decadenza ed al Presidente del Consiglio comunale o comprensoriale.

Per tali giudizi si osservano le disposizioni procedurali ed i termini, nonché le impugnazioni, stabiliti dagli articoli 82 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, e successive modificazioni ed integrazioni.

ART. 37.

(L'organizzazione del Consiglio).

L'organizzazione interna del Consiglio comunale e comprensoriale, nonché il funzionamento, sono disciplinati, per quanto non previsto dallo statuto, dal regolamento interno.

Il Consiglio opera in seduta plenaria e attraverso commissioni, costituite nel proprio seno, con i poteri anche deliberanti ad esse conferiti dallo statuto.

Il Consiglio comunale o comprensoriale è presieduto dal Sindaco o rispettivamente dal **Presidente del Comprensorio**, salvo che lo statuto non preveda l'elezione di **un presidente del Consiglio**, che può essere coadiuvato da un proprio ufficio di presidenza, costituito anche con una rappresentanza delle minoranze.

Le sedute dei Consigli e delle loro commissioni sono pubbliche, salvo che essi decidano diversamente con deliberazione motivata e salvo che le deliberazioni da adottare investano questioni riguardanti persone. Non si considerano tali le deliberazioni di nomina o revoca di amministratori di aziende, enti dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza o di società cui il Comune o il Comprensorio partecipino. L'elezione e la revoca del Sindaco, del Presidente del Comprensorio e delle rispettive Giunte sono fatte in ogni caso in seduta pubblica.

Ai lavori delle commissioni del Consiglio comprensoriale partecipano, nei casi e con i poteri stabiliti dallo statuto, rappresentanti dei Comuni del Comprensorio. **La legge regionale può dettare principi e direttive in materia.**

ART. 38.

(Prerogative dei Consiglieri).

I Consiglieri comunali e comprensoriali rappresentano le rispettive comunità che li hanno eletti ed esercitano le loro funzioni a titolo onorario e senza vincolo di mandato.

I Consiglieri comunali e comprensoriali hanno diritto di ottenere dagli uffici del Comune e rispettivamente del Comprensorio, nonché dalle loro aziende, enti dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto ove ne sussista obbligo specifico per legge o statuto.

I Consiglieri comunali e comprensoriali hanno diritto di iniziativa per ogni

deliberazione del Consiglio. Hanno inoltre il diritto di presentare interrogazioni, interpellanze e mozioni.

I diritti e i poteri di cui al terzo comma, nonché, nelle forme e nei limiti stabiliti dallo statuto, quelli di cui al secondo comma, spettano anche ai comuni del comprensorio nei confronti degli organi comprensoriali.

ART. 39.

(Competenze necessarie del Consiglio).

Il Consiglio è l'organo di indirizzo politico e amministrativo dell'ente.

Compete in ogni caso al Consiglio:

1) deliberare lo statuto, i regolamenti e la pianta organica del personale;

2) deliberare i piani e i programmi e gli indirizzi generali e le direttive per la loro attuazione, nonché esprimere pareri ovvero avanzare proposte richieste dalla legge su piani e programmi di altri enti;

3) approvare il bilancio pluriennale e quello annuale preventivo, gli storni da categoria a categoria ed il rendiconto generale;

4) deliberare intorno ai tributi previsti dalla legge e alle tariffe per l'uso dei beni appartenenti all'ente o per l'utilizzazione dei servizi pubblici;

5) dettare gli indirizzi e vigilare sulle aziende, sugli enti dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza, del Comune o del Comprensorio, approvarne i piani, programmi e bilanci e deliberare intorno al loro eventuale finanziamento;

6) deliberare sulla partecipazione del Comune o del Comprensorio a società, dettare gli indirizzi e vigilare sull'attività degli amministratori da essi nominati;

7) nominare o designare nonché revocare gli amministratori delle aziende e quelli degli enti la cui nomina o designa-

zione spetti al Comune o al Comprensorio;

8) deliberare in ordine alle forme associative costituite con altri Comuni o Comprensori;

9) deliberare sugli oggetti che comportano spese le quali impegnino i bilanci anche per gli esercizi finanziari successivi.

ART. 40.

(Partecipazione dei Comuni alla formazione degli atti del Comprensorio).

I Comuni partecipano alla formazione degli atti del Comprensorio nelle forme e con gli strumenti previsti dai precedenti articoli 28, 37 e 38 e dai successivi articoli 46 e 47. Si applicano alle iniziative comunali, in tali casi, anche le disposizioni del successivo articolo 45.

Per la formazione e l'approvazione dei piani e programmi comprensoriali e del bilancio pluriennale del comprensorio, il Consiglio comprensoriale è integrato da tre rappresentanti di ciascuna associazione intercomunale del Comprensorio, costituita ai sensi dell'articolo 55, e da tre rappresentanti di ciascun Comune del Comprensorio non compreso in una delle predette associazioni intercomunali. Uno dei tre rappresentanti è di diritto il sindaco del Comune o il presidente dell'associazione intercomunale. Gli altri due rappresentanti sono eletti con voto limitato a un nominativo, dal Consiglio comunale o dall'assemblea dell'associazione.

Non si applica il comma precedente allorché lo statuto comprensoriale preveda il potere dei Comuni del Comprensorio di impedire l'approvazione dei piani e programmi e del bilancio pluriennale del Comprensorio, mediante opposizione deliberata, entro 30 giorni dall'adozione dei provvedimenti in questione, dalla maggioranza dei consigli delle associazioni intercomunali e dei consigli dei Comuni del Comprensorio non compresi in una associazione intercomunale.

Sezione II. — *La giunta, il sindaco e il presidente del Comprensorio.*

ART. 41.

(Composizione, elezione e revoca).

La giunta è composta dal sindaco, ovvero dal presidente del Comprensorio che la presiede e da un numero di componenti stabilito dallo statuto, comunque non superiore a un quinto dei consiglieri.

Il sindaco, il presidente e i membri della giunta sono eletti dal consiglio nel proprio seno nei modi stabiliti dallo statuto.

Essi possono essere revocati, anche singolarmente, con i procedimenti previsti dallo statuto.

ART. 42.

(Competenze della giunta).

La giunta è l'organo esecutivo dell'ente. Essa opera collegialmente e non può delegare ai propri componenti le sue competenze, salvo che per attività istruttorie o preparatorie ed esecutive, e per l'emaneazione di atti a contenuto interamente determinato.

Compete alla giunta deliberare sugli oggetti ad essa demandati dalla legge o dallo statuto, nonché prendere sotto la sua responsabilità le deliberazioni che altrimenti spetterebbero al consiglio, qualora l'urgenza sia tale da non permettere la convocazione e sia dovuta a causa nuova, posteriore all'ultima adunanza consiliare.

Su queste deliberazioni la giunta riferisce al consiglio nella sua prima adunanza al fine di ottenere la ratifica. Rimangono fermi tutti gli effetti dell'atto prodottisi sino al momento della negata ratifica.

Le competenze riservate al consiglio dal precedente articolo 39 non possono essere delegate alla giunta né essere esercitate dalla stessa con delibera d'urgenza.

ART. 43.

*(Competenze del sindaco
e del presidente del Comprensorio).*

Il sindaco e il presidente del Comprensorio rappresentano il Comune e rispettivamente il Comprensorio, convocano e presiedono la giunta ed esercitano le competenze previste dalla legge, dallo statuto o dai regolamenti.

Il sindaco e il presidente del Comprensorio possono delegare, per tempo limitato ed oggetti definiti, l'esercizio delle proprie competenze ad un componente della giunta.

Compete al sindaco adottare provvedimenti contingibili. Al consiglio comunale è data facoltà di revocare, dandone adeguata motivazione, i provvedimenti a carattere temporaneo.

Spetta al sindaco sovrintendere alle funzioni esercitate dal Comune per servizi di competenza statale.

Salvo che nei casi in cui le leggi prevedano il suo intervento come autorità locale di pubblica sicurezza, il Sindaco agisce sempre quale organo di governo dei Comuni, attenendosi, per i servizi di competenza statale affidati al Comune, alle istruzioni eventualmente impartite dal Commissario del Governo.

CAPO IV.

PARTECIPAZIONE E CONTROLLO SOCIALE.

ART. 44.

*(Strumenti della partecipazione
e del controllo sociale).*

Al fine di promuovere, sviluppare e favorire la più ampia partecipazione dei cittadini all'amministrazione locale e di rea-

lizzare il controllo sociale su di essa, il Comune:

- a) assicura la più ampia informazione sull'attività dell'amministrazione locale;
- b) pone a disposizione dei gruppi, dei comitati spontanei e delle formazioni sociali i locali e le attrezzature necessarie;
- c) garantisce lo svolgimento delle iniziative di cui al successivo articolo.

ART. 45.

(Iniziativa popolare, assegnazione di termini, interrogazioni, diritto di udienza).

La partecipazione popolare alle attività del comune e del comprensorio si realizza attraverso:

- a) l'esercizio del diritto di iniziativa sui provvedimenti di competenza del Consiglio e della Giunta: su determinate materie, tale iniziativa, quando risulti sottoscritta dal richiesto numero di cittadini o di utenti, è iscritta direttamente all'ordine del giorno della seduta immediatamente successiva alla presentazione;
- b) l'assegnazione di termini per la assunzione di singole determinazioni, quando si tratti di decisioni attuative di indirizzi o programmi già adottati dallo organo competente;
- c) la presentazione di interrogazioni, cui è data risposta in forma scritta e con adeguata pubblicità;
- d) l'esercizio del diritto di udienza, volto a consentire a rappresentanti di cittadini o di utenti, in particolare quando abbiano esperito uno degli strumenti di partecipazione previsti dal precedente articolo, la possibilità di illustrare direttamente agli organi competenti le ragioni della richiesta o dell'intervento.

Le relative forme, modi e limiti sono determinati dallo statuto, che stabilisce altresì i termini entro i quali gli organi di governo del Comune o del Comprensorio debbono essere convocati per l'esame degli atti di iniziativa popolare.

ART. 46.

(*Assemblée*, referendum *abrogativo*,
referendum *eventuale*).

La partecipazione popolare, inoltre, si realizza attraverso:

a) la convocazione di assemblee, che è obbligatoria se la richiesta è avanzata da almeno un terzo dei consiglieri comunali o da un Consiglio di quartiere o di frazione, ovvero da un decimo degli elettori del quartiere o della frazione, o da mille elettori nel caso in cui il decimo risulti superiore;

b) il *referendum* abrogativo, indetto quando lo richiedano:

nei confronti di deliberazioni del Consiglio comunale, un terzo dei Consigli di quartiere o di frazione ovvero un decimo degli elettori del Comune;

nei confronti delle deliberazioni del Consiglio comprensoriale, un quinto dei Consigli comunali ovvero un ventesimo degli elettori del Comprensorio;

nei confronti di deliberazioni del Consiglio di quartiere o di frazione, un quinto degli elettori.

Il *referendum* non è ammesso per le delibere di approvazione del bilancio, e di imposizione dei tributi;

c) il *referendum* costitutivo, per l'approvazione dello statuto nei casi previsti dal secondo comma dell'articolo 27, e per l'adozione di altri provvedimenti comunali o comprensoriali, nelle forme e nei limiti determinati dallo statuto.

Le modalità di indizione e di svolgimento dei *referendum* locali sono determinate dalla legge regionale.

ART. 47.

(*Azione popolare*).

Ciascun cittadino residente nel Comune o in un Comune del Comprensorio può promuovere, a proprie spese e nell'interesse dell'ente, le azioni e proporre i ricorsi giurisdizionali spettanti rispettivamente al Comune o al Comprensorio, previa autoriz-

zazione dell'organo di controllo di cui all'articolo 127. Questo si pronuncia dopo aver sentito sulla questione le ragioni del Consiglio comunale o comprensoriale.

Le formazioni ed i gruppi sociali che perseguono istituzionalmente fini ed interessi collettivi, e che abbiano partecipato alla formazione dei piani territoriali o di settore, possono proporre i ricorsi giurisdizionali in ordine alle licenze, autorizzazioni e concessioni attuative di tali piani le quali risultino non conformi alle prescrizioni degli stessi od alle previsioni delle leggi che li disciplinano.

Delle disposizioni di cui ai commi precedenti si possono avvalere anche i Comuni del Comprensorio per sostituirsi agli organi comprensoriali o per proporre ricorsi giurisdizionali in ordine ai provvedimenti adottati dai medesimi.

TITOLO IV

L'ARTICOLAZIONE TERRITORIALE

CAPO I.

L'AREA ELEMENTARE.

ART. 48.

(L'area elementare).

L'area elementare dei servizi comprende il territorio servito dal complesso dei servizi sociali di base quali, fra l'altro, il poliambulatorio, l'asilo nido, il consultorio, la scuola materna, la scuola elementare e media inferiore, il centro ricreativo, il centro sociale, il centro sportivo, il centro culturale e la biblioteca di quartiere. Nell'area elementare sono costituite, oltre alle strutture destinate ad assicurare i predetti servizi di base, anche strutture idonee a garantire ai cittadini complete informazioni sulla gestione dei servizi e degli interventi pubblici e l'assistenza necessaria per ottenere il rilascio di certificati e per provvedere all'avvio delle comuni pratiche amministrative.

L'area elementare dei servizi corrisponde ad una popolazione compresa fra 5.000 e 25.000 abitanti. Possono essere costituite aree elementari di dimensioni demografiche inferiori al limite minimo predetto, in applicazione di criteri specificamente indicati dalla legge regionale, quale, in particolare, quello della accessibilità ai servizi da parte degli utenti nel caso di aree montane, di conurbazioni lineari o di conurbazioni verticali spezzate.

L'individuazione delle aree elementari è effettuata dalla regione su proposta dei Comuni singoli o associati, nell'ambito di ciascuna delle zone di cui al successivo articolo 54.

Nell'area elementare l'organizzazione e la gestione dei servizi sono volte a realizzare la più ampia partecipazione dei cittadini e degli utenti attraverso forme di autogestione delle strutture operative e mediante strumenti di partecipazione diretta alla formulazione degli indirizzi o al controllo sulle scelte operate dal Comune.

La pianificazione territoriale comprensoriale e comunale prevede le misure opportune per giungere alla concentrazione in unica sede dei servizi sociali di base e delle altre strutture dell'area elementare.

ART. 49.

(L'organizzazione dei servizi di base e il consiglio di quartiere o di frazione).

Le modalità di gestione e le determinazioni concernenti i servizi compresi nell'area elementare sono stabilite, nell'ambito degli indirizzi adottati dal Comune, dal Consiglio di quartiere o di frazione, costituito in ogni area elementare ad eccezione dei casi disciplinati dai successivi articoli 51 e 52.

Spetta al regolamento dell'Associazione intercomunale, ovvero al regolamento del Comune nel caso di Comuni non associati, in conformità alle indicazioni generali dettate dalla legge regionale, determinare i criteri di formazione e di funzionamento e specificare i poteri decisionali dei Consigli di quartiere o di frazione, fermi restando i poteri degli organi del Comune o dell'As-

sociazione intercomunale per quanto concerne la disciplina dei servizi, la gestione del personale e la determinazione delle risorse da destinare ai servizi del quartiere o della frazione.

I Consigli di quartiere o di frazione sono eletti ogni tre anni dai cittadini residenti nel quartiere o nella frazione, a suffragio diretto, con scrutinio di lista e rappresentanza proporzionale. Si applicano gli articoli 6, 7, 8, 9, 10 e 19 della legge 8 aprile 1976, n. 278.

Ai consiglieri di quartiere o di frazione ed ai presidenti dei consigli di quartiere o di frazione si applicano le norme concernenti le indennità, i rimborsi spese e i gettoni di presenza rispettivamente vigenti per i consiglieri comunali e per i sindaci dei comuni aventi popolazione corrispondente al quartiere o alla frazione, con la diminuzione ad un terzo dell'importo.

Il regolamento comunale stabilisce le modalità del coordinamento operato dal Consiglio di quartiere o di frazione nei confronti delle strutture operative.

Il Consiglio di quartiere o di frazione deve preventivamente acquisire il parere degli operatori della unità, del servizio o dei servizi interessati quando la propria deliberazione coinvolga il profilo tecnico-professionale delle attività e delle prestazioni fornite o incida direttamente sulle condizioni di lavoro degli operatori stessi.

Il regolamento comunale stabilisce i casi e le forme con le quali possono essere indetti, a fini deliberativi o consultivi, *referendum* o assemblee di tutti i cittadini del quartiere o della frazione.

ART. 50.

(Gestione di singole unità operative di base).

La gestione di singole strutture o unità operative comprese nell'area elementare può essere affidata, secondo modalità determinate dal Comune o dall'Associazione intercomunale, e in conformità a quanto disposto dal quinto comma del precedente articolo, a comitati di utenti e di operatori delle unità interessate.

ART. 51.

(*Area elementare
e Comuni sottodimensionati*).

Quando l'area elementare corrisponde al territorio di più comuni, la gestione del complesso dei servizi è effettuata dai consigli dei comuni interessati che si riuniscono in seduta congiunta.

In tali ipotesi la partecipazione dei cittadini e degli utenti si realizza mediante l'autogestione delle singole unità operative ai sensi dell'articolo precedente, attraverso forme di partecipazione diretta alle scelte operate dall'assemblea dei consigli comunali e attraverso l'indizione di *referendum* sui provvedimenti e le deliberazioni di particolare rilevanza.

ART. 52.

(*Area elementare
e comuni di dimensione corrispondente*).

Quando l'area elementare corrisponde al territorio di un comune, la gestione dei servizi è effettuata dalla commissione consiliare competente per materia.

La partecipazione dei cittadini e degli utenti, oltre alle forme di autogestione delle singole strutture di cui all'articolo 50 e di controllo sociale, può esprimersi anche secondo modalità atte ad individuare direttamente, per oggetti specifici, elementi di natura decisionale o ad assegnare termini entro i quali debbono essere operate dalla commissione scelte determinate, nonché attraverso l'indizione di *referendum* sui provvedimenti e le deliberazioni di particolare rilevanza.

ART. 53.

(*Consigli di quartiere o di frazione
e decentramento comunale*).

Ai Consigli di quartiere o di frazione di cui al precedente articolo 49 sono attribuiti i poteri e i compiti assegnati dalla legge 8 aprile 1976, n. 278, ai Consigli circoscrizionali eletti a suffragio diretto.

In quanto compatibili con le disposizioni della presente legge, si applicano ai

Consigli di quartiere o di frazione gli articoli 2, 4, 12, 13, 16, 18 e 20 della legge 8 aprile 1976, n. 278. Le disposizioni della predetta legge non richiamate nel presente articolo e nel precedente articolo 49 sono abrogate. È abrogato altresì il n. 4 del secondo comma dell'articolo 4 della medesima legge 8 aprile 1976, n. 278.

Al Consiglio di quartiere o di frazione è attribuita la competenza per la gestione dei beni relativi ai servizi di base di cui al precedente articolo 48, e per l'impiego delle risorse destinate al finanziamento dei servizi stessi.

Il regolamento comunale disciplina le forme e gli strumenti di democrazia diretta e di partecipazione, quali le commissioni miste tra consiglieri di quartieri e soggetti esterni in rappresentanza di organizzazioni sociali, enti e istituzioni o in qualità di esperti, le assemblee popolari, l'iniziativa popolare, le petizioni, il *referendum* consultivo o deliberativo nell'ambito del quartiere o della frazione.

CAPO II.

L'ASSOCIAZIONE INTERCOMUNALE E I SERVIZI DI ZONA.

ART. 54.

(La zona).

Entro quattro mesi dall'entrata in vigore della presente legge, la Regione determina con legge, sentiti i Comuni ed i comprensori interessati, gli ambiti territoriali adeguati alla erogazione dei servizi e alla gestione degli interventi e delle attività di competenza comunale ai sensi degli articoli 12 e seguenti, anche rivedendo ed adeguando la determinazione degli ambiti di gestione dei servizi socio-sanitari effettuata a norma degli articoli 25 e 32 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, la delimitazione dei distretti scolastici e la delimitazione dell'ambito territoriale dell'Unità sanitaria locale, ove costituita. Le Regioni provvedono altresì a rivedere la delimitazione territoriale delle comunità montane per ade-

guarla a quella delle predette zone dei servizi.

Ogni zona dei servizi deve comprendere non meno di cinque aree elementari di cui al precedente articolo 48, ed essere integralmente compresa entro i confini di un solo comprensorio.

Tenuto conto delle caratteristiche geomorfologiche e socio-economiche di ciascuna zona, delle tradizioni storiche, della rete viabilistica e del sistema delle comunicazioni, della accessibilità ai servizi, nonché di criteri di efficienza ed economicità nella gestione dei servizi e degli interventi e della possibilità di effettiva partecipazione e controllo democratico sulla gestione dei medesimi, la zona dei servizi comprende, di norma, un territorio in cui risiede una popolazione compresa fra 50.000 e 200.000 abitanti.

Nelle aree rurali e montane, o al fine di consentirne la coincidenza con un territorio comunale adeguato, è consentita la delimitazione di zone di servizi riferite ad una popolazione residente inferiore a 50 mila abitanti. Nelle aree metropolitane, la zona può raggruppare una popolazione residente fino a 250.000 abitanti.

Nelle aree non metropolitane, la delimitazione di cui ai commi precedenti è effettuata in modo che l'intero territorio di ciascun Comune appartenga ad una sola zona di servizi, ferma restando la potestà della regione di provvedere alla modifica delle circoscrizioni comunali, ai sensi dell'articolo 133 della Costituzione, anche in relazione alle modificazioni introdotte dalla presente legge nell'ordinamento dei poteri locali.

Ove è possibile nel rispetto dei criteri sopra indicati, la zona coincide con il territorio di un Comune.

ART. 55.

(L'associazione intercomunale).

Quando la zona dei servizi di cui allo articolo precedente comprende due o più Comuni, è costituita tra essi un'Associazione intercomunale.

La disposizione del comma precedente non si applica alle zone montane. Le co-

munità montane, ridelimitate ai sensi dell'articolo 54, assumono a tutti gli effetti le competenze e i poteri delle associazioni intercomunali.

Ogni Associazione intercomunale ha uno statuto, che ne disciplina l'organizzazione e il funzionamento, nel rispetto dei principi fissati dalla presente legge e dalla legge regionale. Valgono, in quanto applicabili, le disposizioni dettate, per gli statuti comunali, dal titolo III della presente legge. Lo statuto stabilisce la sede della Associazione.

Lo statuto dell'Associazione intercomunale, deliberato dall'assemblea a maggioranza assoluta, è sottoposto all'approvazione dei Consigli dei Comuni appartenenti all'Associazione. Per le successive modificazioni dello statuto, approvate a maggioranza assoluta dall'Assemblea dell'Associazione, è sufficiente l'approvazione di tre quarti dei Comuni, rappresentanti almeno due terzi della popolazione.

Con legge regionale, entro quattro mesi dall'entrata in vigore della presente legge, è approvato un regolamento provvisorio delle Associazioni intercomunali, che ne disciplina l'organizzazione e il funzionamento fino all'entrata in vigore dello statuto di cui ai comma precedenti.

Il Presidente della giunta regionale, con propri decreti, costituisce l'Associazione, fissa i termini per la elezione dell'Assemblea e provvede alla sua costituzione.

ART. 56.

*(L'organizzazione dell'Associazione:
l'Assemblea).*

Sono organi dell'Associazione: l'Assemblea, l'esecutivo, il Presidente, i Comitati di gestione.

L'Assemblea è costituita da rappresentanti dei Comuni associati, eletti dai rispettivi Consigli, sulla base dei criteri fissati dalla legge regionale ed assicurando la presenza delle minoranze. Della rappresentanza di ciascun Comune fa sempre parte il Sindaco del medesimo. Il numero dei membri dell'Assemblea non può supe-

rare quello fissato dall'articolo 32 della presente legge per i Consigli dei Comuni di pari consistenza demografica, aumentato della metà.

La legge regionale o, quando questa lo consenta, lo statuto dell'Associazione, potranno prevedere le forme e i modi della revoca e della sostituzione dei rappresentanti dei Comuni nella Associazione.

I Comuni di cui al precedente articolo 51 partecipano all'Assemblea con una rappresentanza unitaria, eletta dai Consigli in riunione congiunta.

La legge regionale può prevedere, ricorrendo condizioni oggettive dalla stessa legge determinate:

a) che l'Assemblea dell'Associazione sia eletta dai Consigli comunali interessati riuniti in seduta congiunta, garantendo nella assemblea ai diversi gruppi politici una rappresentanza proporzionale alla loro consistenza elettorale;

b) che l'assemblea dell'Associazione sia costituita dagli stessi Consigli comunali riuniti in seduta congiunta, sempreché il numero complessivo dei membri della assemblea non risulti, in tal modo, superiore a 80.

ART. 57.

(L'esecutivo, il Presidente, i Comitati di gestione).

L'esecutivo e il Presidente dell'Associazione sono eletti dall'assemblea nei modi previsti dallo statuto.

La legge regionale ovvero, ove questa lo consenta, lo statuto dell'Associazione possono prevedere che l'esecutivo sia composto di diritto dai sindaci dei Comuni associati. In tal caso, i Comuni di cui all'articolo 51, sono unitariamente rappresentati, a turno, dal sindaco di uno di essi: i criteri di turnazione sono determinati dallo statuto.

Coadiuvano l'esecutivo e il Presidente, nell'attività di direzione e vigilanza sui servizi e sulle attività dell'Associazione, Comitati di gestione, costituiti per gruppi di servizi o per settori organici di attività.

I Comitati sono eletti dall'Assemblea dell'Associazione, nelle forme e nei modi previsti dallo statuto. Lo statuto può prevedere la facoltà di chiamare a farne parte consiglieri dei Comuni associati che non appartengono all'assemblea dell'Associazione.

Ove la legge regionale lo consenta, lo statuto dell'Associazione può prevedere, in luogo di quanto disposto dal comma precedente, che ogni Comitato di gestione sia formato da un membro di ciascuna giunta comunale, all'uopo designato dal Consiglio di ciascun Comune associato. In tal caso, i Comuni di cui all'articolo 51 sono unitariamente rappresentati, a turno, da un consigliere designato dai Consigli in riunione congiunta.

ART. 58.

(Rapporti tra l'Associazione e i Comuni associati).

Lo statuto determina le deliberazioni dell'Associazione delle quali i Comuni associati possono, entro un termine perentorio, chiedere il riesame, in forma motivata. Nel caso dei Comuni di cui all'articolo 51, la richiesta di riesame è deliberata dai Consigli in riunione congiunta.

La richiesta di riesame non sospende il decorso dei termini per gli eventuali controlli.

Lo statuto determina le forme e i modi della collaborazione tra Associazioni e Comuni associati.

Lo statuto disciplina altresì i rapporti finanziari tra Associazione e Comuni, sulla base di principi e criteri stabiliti dalla legge regionale e con riferimento all'entità degli oneri gravanti sulla Associazione per la gestione dei servizi e degli interventi ad essa affidati.

ART. 59.

(Compiti delle Associazioni intercomunali).

Le Associazioni intercomunali esercitano, nell'ambito dei settori materiali indi-

cati negli articoli 12 e seguenti della presente legge, le funzioni e i compiti ad esse assegnati dalle leggi della Repubblica e dalle leggi regionali o ad esse delegati dai Comuni associati, d'intesa tra loro.

Spettano comunque alle Associazioni intercomunali, fermo restando quanto disposto nel precedente capo della presente legge sulla gestione dei servizi di base:

a) le funzioni e i compiti in materia socio-sanitaria di cui agli articoli 25 e 32 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616;

b) le funzioni e i compiti in materia di istruzione pubblica di assistenza scolastica, di edilizia scolastica, di formazione professionale e di attività e beni culturali di cui all'articolo 12, lettere b), c), d), f);

c) la gestione delle aziende termali pubbliche;

d) la pianificazione degli esercizi commerciali al dettaglio e all'ingrosso, dei pubblici esercizi di vendita e consumo di prodotti alimentari, degli impianti di distribuzione di carburante, e dei locali di pubblico spettacolo, ivi compresi i cinematografi e i teatri;

e) le funzioni in materia di classificazione degli alberghi e degli esercizi ricettivi extra-alberghieri;

f) le funzioni in materia di edilizia residenziale pubblica, ivi compresa la assegnazione degli alloggi;

g) le funzioni in materia di macelli pubblici;

h) la distribuzione dell'acqua potabile, del gas e degli altri servizi centralizzati relativi agli insediamenti residenziali;

i) la realizzazione e manutenzione delle opere di difesa del suolo, la tutela idrogeologica, la protezione del patrimonio culturale, naturale, ambientale, faunistico e forestale, la bonifica integrale e montana, la sistemazione dei bacini montani;

l) la realizzazione e la gestione degli impianti per lo smaltimento dei rifiuti solidi e la depurazione delle acque; la vigilanza e il controllo sull'inquinamento atmosferico e idrico;

m) le funzioni e i compiti di cui al primo comma dell'articolo 96 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio

1977, n. 616; la regolamentazione del traffico; il coordinamento degli interventi dei Comuni in materia di viabilità e trasporti locali;

n) le funzioni in materia di artigianato e aree attrezzate per l'artigianato e la piccola industria;

o) le funzioni e i compiti in materia di servizi culturali, musei e biblioteche locali, biblioteche popolari, scuole popolari;

p) la promozione di attività ricreative e sportive e i relativi impianti e attrezzature;

q) l'approvazione dei piani pluriennali di attuazione di cui alla legge 28 gennaio 1977, n. 10.

ART. 60.

*(Strutture operative dell'Associazione.
Programmazione e bilancio).*

Si applicano all'Associazione intercomunale, le disposizioni dei titoli V e VI della presente legge, con i necessari adattamenti disciplinati dalla legge regionale.

Dipendono dall'Associazione intercomunale le strutture e i servizi dell'unità sanitaria locale, e quelli dell'amministrazione periferica della pubblica istruzione.

L'Associazione può avvalersi del personale, degli uffici e della sede dei Comuni associati, nonché delle istituzioni da questi dipendenti, previe intese con i Comuni interessati, anche ai fini della disciplina dei relativi rapporti finanziari.

La legge regionale detta norme per provvedere alla indispensabile ristrutturazione degli uffici e dei servizi dei Comuni associati, in modo da salvaguardare le esigenze della gestione unitaria e quelle del decentramento e della gestione sociale.

Si applicano all'Associazione intercomunale le disposizioni in materia di programmazione, contabilità e bilancio contenute nel titolo V della presente legge, con gli eventuali adattamenti disciplinati dalla legge regionale.

ART. 61.

(Cooperazione intercomunale).

I Comuni, per un più adeguato e coordinato svolgimento delle loro funzioni, possono dar vita a forme di cooperazione, quali le intese e le gestioni comuni.

Le Associazioni intercomunali promuovono, regolano e coordinano le forme cooperative volontarie tra i Comuni associati. I comprensori promuovono, regolano e coordinano le forme cooperative volontarie tra i Comuni non associati e le Associazioni intercomunali.

I Comuni, con delibera dei rispettivi Consigli, possono stipulare intese, accordi o convenzioni, per l'acquisto di beni o la realizzazione di opere di interesse comune, per la formazione in comune del personale, per l'utilizzazione in comune di beni od uffici appartenenti ad uno solo di essi, e per la disciplina dello svolgimento dei servizi gestiti da un solo Comune nell'interesse e per le esigenze di tutti i Comuni stipulanti.

Nell'intesa, accordo o convenzione sono disciplinati i rapporti finanziari, le condizioni e modalità di gestione, le forme di controllo e di consultazione periodica degli enti contraenti.

ART. 62.

(Gestioni comuni).

I Comuni possono stabilire tra loro gestioni comuni al fine di:

a) predisporre e adottare unitariamente i piani territoriali di loro spettanza;

b) realizzare l'esercizio congiunto di servizi anche attraverso la costituzione di unità di gestione intercomunale.

c) disporre congiuntamente della utilizzazione dei beni singoli o di patrimoni.

I Comuni costituiscono la gestione comune mediante apposita deliberazione, alla quale dev'essere allegato un regolamento che prevede:

1) la istituzione e la composizione di un organo comune costituito da membri dei Consigli comunali interessati, con il compito di provvedere alle deliberazioni necessarie per lo svolgimento dell'attività;

2) le norme che disciplinano i rapporti, anche finanziari, tra i Comuni, nonché le attribuzioni dell'organo comune, determinando quali poteri di indirizzo e di vigilanza permangono in capo agli organi di governo dei singoli Comuni;

3) i modi e le forme per l'utilizzazione di personale dipendente dai singoli Comuni da parte dell'organo comune;

4) i modi di costituzione e di nomina degli altri organi eventualmente necessari per il funzionamento della gestione comune.

Il regolamento deve assicurare le forme di partecipazione e di controllo sociale dei cittadini sulle attività di gestione.

L'organo comune gestisce le attività che gli sono affidate nei limiti delle disponibilità finanziarie decise dai singoli Comuni e nel rispetto degli indirizzi da essi fissati. Le relative deliberazioni si considerano adottate collettivamente da tutti i Comuni che hanno costituito la gestione comune; i beni eventualmente acquistati sono sottoposti al regime della comunione.

CAPO III.

LE AREE METROPOLITANE.

ART. 63.

(Individuazione e delimitazione delle aree metropolitane).

I territori dei Comuni che abbiano una popolazione residente complessiva non inferiore a 500.000 abitanti ed una densità di insediamento complessiva non inferiore a 1.000 abitanti per kmq; che siano caratterizzati dall'aggregazione attorno ad un comune di almeno 300.000 abitanti, di una serie di centri urbani aventi tra di loro una sostanziale continuità di insediamenti; che manifestino un elevato grado di integrazione in ordine alle attività economiche, al sistema dei trasporti, all'insieme dei servizi essenziali alla vita sociale; costituiscono agli effetti della presente legge un'area metropolitana.

Con legge regionale, sentiti i Comuni interessati, è istituito in ogni area metro-

politana un comprensorio metropolitano e ne sono delimitati i confini. Il territorio del comprensorio metropolitano deve essere esteso, oltre ai comuni di cui al primo comma del presente articolo, alle aree immediatamente adiacenti ritenute necessarie per dotare l'area metropolitana degli spazi indispensabili per permettere una ordinata pianificazione territoriale in grado di assicurare il pieno soddisfacimento dei fabbisogni di servizi collettivi della comunità.

ART. 64.

(Funzioni dei comprensori metropolitani).

Ai comprensori metropolitani sono attribuite, oltre le funzioni previste nel titolo II, capo II, anche quelle indicate negli articoli 12 (lettere *a, b, d, h, i, l, m, n*), 13 (lettere *g, h, i, m, n, o, p*), 14 (lettere *a, b, d*), 15 della presente legge, con le specificazioni e le deroghe che saranno stabilite, per ciascun Comprensorio metropolitano, dalla legge istitutiva, sentiti i Comuni ed il Comprensorio interessato, ove costituito.

ART. 65

(Comuni del Comprensorio metropolitano).

Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, la Regione provvede a modificare il numero e le circoscrizioni dei Comuni compresi nel Comprensorio metropolitano in modo da far coincidere i Comuni di maggiori dimensioni con le zone dei servizi definite ai sensi dell'articolo 54.

Per i comuni compresi nel comprensorio metropolitano, la legge regionale prevede speciali forme di partecipazione e collaborazione all'esercizio delle funzioni del Comprensorio, disciplinandone le forme.

La legge regionale disciplina i rapporti di successione tra i Comuni preesistenti e quelli di nuova costituzione all'interno del Comprensorio metropolitano.

TITOLO V

PROGRAMMAZIONE,
BILANCIO E FINANZIAMENTO

CAPO I.

LA FINANZA LOCALE.

ART. 66.

(Le entrate degli enti locali).

Le entrate tributarie dei Comuni sono costituite dal gettito dei tributi propri e dalle quote dei tributi erariali che alimentano il fondo di cui al successivo articolo 71.

Le entrate extratributarie sono costituite da contributi dello Stato e della regione, da entrate patrimoniali e da altri cespiti derivanti da successioni e donazioni.

ART. 67.

(I tributi propri).

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con uno o più decreti, norme aventi valore di legge per adeguare il sistema tributario al principio costituzionale della autonomia degli enti locali, secondo i principi e i criteri direttivi determinati dalla presente legge, provvedendo:

1) alla istituzione dell'imposta locale sulle proprietà immobiliari e alla contemporanea esclusione dall'ILOR dei redditi relativi ai cespiti assoggettati all'imposta locale sui redditi;

2) alla soppressione dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili, e alla sua sostituzione con:

a) la tassazione, in sede di applicazione dell'imposta sul reddito delle per-

sone giuridiche, degli incrementi di valore reali comunque realizzati;

b) la tassazione separata degli stessi incrementi, in sede di applicazione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, con la metà delle aliquote applicate sugli scaglioni del tributo sul reddito e comunque con una aliquota massima non superiore al 5 per cento. Può altresì prevedersi la riduzione delle aliquote dell'imposta di registro gravante sui trasferimenti che danno luogo agli incrementi di valore sopra indicati;

3) alla modifica della disciplina dell'imposta sul valore aggiunto nella fase al dettaglio al fine della attribuzione del 50 per cento del gettito del tributo agli enti locali e per garantire una loro più effettiva partecipazione all'accertamento dell'imposta.

ART. 68.

(L'imposta locale sulle proprietà immobiliari).

La disciplina dell'imposta sulle proprietà immobiliari, di cui al punto 1) del precedente articolo, sarà informata ai seguenti principi e criteri direttivi:

1) carattere reale e proporzionale dell'imposta;

2) applicazione dell'imposta, nei confronti delle persone fisiche e giuridiche ovunque residenti, al valore delle aree fabbricabili e degli immobili in uso di civile abitazione situati nel territorio dello Stato, posseduti a titolo di proprietà o di altri diritti reali;

3) obbligo di presentare, entro il 20 febbraio di ogni anno, all'Ufficio comunale nel cui territorio è situato l'immobile, una apposita dichiarazione per ogni cespite, indicante le caratteristiche dell'immobile ed il numero della partita catastale e, in mancanza di accatastamento, gli estremi della ricevuta dell'ufficio catastale comprovante la richiesta di accatastamento relativa ad ogni singolo cespite;

4) determinazione del valore tassabile sulla base del valore di mercato del

cespite indicato dal contribuente nella dichiarazione:

a) per gli immobili accatastati, il valore dichiarato non può essere inferiore al maggiore dei valori determinati o avendo riguardo al reddito medio ordinario risultante dal catasto moltiplicato per coefficienti stabiliti con frequenza biennale dal Ministro delle finanze oppure al valore definito, e — in mancanza di esso — dichiarato, ai fini della applicazione dell'imposta di registro, di successione o dell'IVA a trasferimenti, avvenuti entro il quinquennio precedente, aventi per oggetto lo stesso immobile;

b) per gli immobili non accatastati, il valore è determinato comparativamente avendo riguardo al valore di mercato di unità immobiliari con caratteristiche similari, nonché al reddito netto di cui tali immobili sono suscettibili, tenendo conto del tasso medio di capitalizzazione, applicato nel periodo di tassazione, per gli investimenti immobiliari nella località in cui si trovano gli immobili stessi. In ogni caso il valore dichiarato non può essere inferiore al valore definito o — in mancanza di esso — a quello dichiarato ai fini dell'applicazione dell'imposta di registro, di successione o dell'IVA a trasferimenti, avvenuti entro il quinquennio precedente, aventi per oggetto lo stesso immobile;

c) per le abitazioni date in affitto e soggette a legislazione vincolistica, l'imposta è ridotta fino a due terzi, proporzionalmente alla data in cui risale il regime di blocco;

5) obbligo di corresponsione al Comune dell'imposta nello stesso termine previsto per la presentazione della dichiarazione;

6) obbligo a carico del notaio di indicare, nell'atto pubblico o nella scrittura privata autenticata stipulati ai fini del trasferimento della proprietà dell'immobile, gli estremi della quietanza di pagamento dell'imposta relativa all'immobile trasferito;

7) determinazione da parte dei comuni, anche in relazione alle caratteristi-

che dell'immobile, all'aliquota entro i limiti dello 0,50-1 per cento;

8) attribuzione ai comuni del potere di accertamento del valore venale;

9) possibilità accordata ai soggetti passivi dell'imposta sulle proprietà immobiliari di detrarre dall'imposta sul reddito delle persone fisiche una quota fissa non superiore a lire 100.000;

10) previsione di sanzioni anche a carico del notaio, per l'omessa indicazione e comunicazione degli elementi di cui al n. 6 a lui imputabili;

11) esenzione dall'imposta dell'immobile abitato dal proprietario nel comune di residenza, quando il valore è inferiore a 15 milioni e riduzione a metà della aliquota per quelli aventi un valore tra 15 e 30 milioni; esenzioni dall'imposta degli immobili di proprietà dello Stato, dei comuni, delle associazioni intercomunali, dei comprensori, delle regioni e degli IACP, dei fondi rustici e delle costruzioni rurali di cui all'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, nonché degli immobili strumentali destinati ad esercizio di attività agricola industriale ed artigianale.

ART. 69.

(Modifiche alla disciplina dell'IVA).

La disciplina dell'imposta sul valore aggiunto sarà riveduta in base ai seguenti principi e criteri direttivi:

1) attribuzione diretta della metà del gettito dell'imposta sul valore aggiunto, nella fase al dettaglio, ai Comuni e al Comprensorio sul territorio dei quali si svolge l'attività commerciale;

2) presentazione, da parte dei commercianti al minuto, all'Ufficio IVA competente della dichiarazione annuale in duplice copia, prevista dall'articolo 28 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633; copia della dichiarazione è rimessa dall'ufficio IVA ai Comuni di domicilio fiscale del contribuente, entro il 30 giugno di ogni anno;

3) obbligo di adozione da parte dei commercianti al minuto di registratori di cassa automatici, con contatore incorporato, che consentano il controllo delle vendite effettuate; il Ministro delle finanze stabilirà con proprio decreto modalità e criteri per l'adozione dei registratori, anche al fine dell'utilizzo di quelli esistenti;

4) partecipazione del Comune di domicilio fiscale del contribuente, all'accertamento dell'IVA, mediante segnalazione all'anagrafe tributaria e all'ufficio IVA competente, di dati, fatti ed elementi atti a porre in grado l'ufficio di rettificare la dichiarazione annuale o di procedere all'accertamento induttivo. In particolare i Comuni potranno controllare la regolare tenuta da parte dei commercianti al minuto, del registratore di cassa di cui al punto 3), delle scritture contabili obbligatorie ai fini dell'applicazione dell'IVA e verificare la corrispondenza della situazione magazzino alle risultanze delle suddette scritture contabili;

5) esonero dalla tenuta del registro dei corrispettivi (e del registratore di cassa) dei commercianti al minuto che nell'anno solare precedente hanno realizzato un volume di affari non superiore ai 30 milioni di lire e applicazione dell'imposta in misura forfettaria sull'ammontare degli acquisti dichiarato annualmente, aumentato di una percentuale di ricarico, variabile per settori merceologici che dovrà essere stabilita dal Ministro delle finanze, sentito il parere delle associazioni di categoria, dei Comprensori e dei Comuni.

ART. 70.

(Partecipazione dei Comuni all'accertamento).

L'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, è sostituito dal seguente:

« *Partecipazione dei Comuni all'accertamento.* — I Comuni partecipano all'accertamento dei redditi delle persone fisiche secondo le disposizioni del presente articolo.

Gli uffici delle imposte devono trasmettere ai Comuni di domicilio fiscale dei soggetti passivi:

1) entro il 31 dicembre dell'anno in cui sono pervenute, le copie delle dichiarazioni presentate dalle persone fisiche ai sensi dell'articolo 2;

2) entro il 1° marzo dell'anno in cui scade il termine per l'accertamento, le proprie proposte di accertamento in rettifica o d'ufficio relative a persone fisiche, fatta eccezione per gli accertamenti integrativi o modificativi di cui al terzo comma dell'articolo 43.

Il Comune di domicilio fiscale del contribuente per il quale l'ufficio delle imposte ha comunicato proposta d'accertamento ai sensi del comma precedente può proporre l'aumento degli imponibili indicando, per ciascuna categoria di redditi, dati, fatti ed elementi rilevanti per la determinazione del maggiore imponibile e fornendo ogni idonea documentazione atta a comprovarla. A tal fine il Comune si avvale dei poteri di cui agli articoli 32, 33, 34 e 35. La proposta di aumento adottata con deliberazione della giunta comunale sentito il Consiglio tributario se istituito, deve pervenire all'ufficio delle imposte nel termine di centoventi giorni dal ricevimento della comunicazione di cui al n. 2 del comma precedente. La deliberazione della Giunta comunale è immediatamente esecutiva.

Le proposte di accertamento dell'ufficio delle imposte e le proposte di aumento del Comune devono essere accompagnate da un elenco in duplice copia. Una delle copie, datata e sottoscritta, viene restituita in segno di ricevuta all'ufficio mittente.

L'ufficio delle imposte entro i successivi novanta giorni, per le proposte non variate dal Comune nonché per quelle variate in aumento e integralmente accolte dall'ufficio medesimo provvede alla notificazione degli accertamenti; per le proposte variate e non accolte integralmente replica motivatamente rimettendo al Comune l'avviso di accertamento da notificare al contribuente. In quest'ultimo caso il Comune, entro i sessanta giorni ulterior-

mente successivi, procede alla notificazione dell'avviso di accertamento ovvero alternativamente propone ricorso in sede contenziosa da notificare al contribuente assieme all'avviso di accertamento e dandone notizia allo stesso ufficio delle imposte.

Il maggiore accertamento determinato in sede contenziosa rispetto all'accertamento definito dall'ufficio delle imposte è liquidato a favore del Comune opponente ».

È abolita la Commissione mista erariale e comunale di cui all'articolo 45 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, ed il predetto articolo è abrogato.

ART. 71.

(Fondi comuni e criteri di ripartizione).

Per il finanziamento delle loro funzioni normali, le Regioni, i comprensori e i Comuni partecipano a quote percentuali delle entrate tributarie e da indebitamento dello Stato, determinate ai sensi dell'articolo successivo con distinto riferimento a ciascuno dei tre enti e con conseguente stanziamento su tre distinti capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero, del tesoro di altrettanti fondi comuni intestati rispettivamente alle Regioni, ai comprensori e ai Comuni.

Dal computo delle entrate tributarie ai fini del calcolo percentuale di cui al precedente comma, debbono restare esclusi i proventi dei dazi e diritti doganali, delle entrate fiscali, dei monopoli, del lotto, delle lotterie e dei canoni radio-TV.

Le Regioni partecipano alla impostazione del bilancio dello Stato, per le parti di previsione e di determinazione che coinvolgono il finanziamento delle funzioni normali, delle funzioni delegate, e dello sviluppo regionale, comprensoriale e comunale, per il tramite della Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281. Le osservazioni e le proposte in quella sede formulate dalle Regioni debbono essere portate

all'esame del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica di cui all'articolo 16, secondo comma, della legge 27 febbraio 1967, n. 48, ed allegate al disegno di legge di approvazione del bilancio dello Stato da presentare al Parlamento.

Per la ripartizione di ciascun fondo comune rispettivamente tra le Regioni a statuto ordinario, tra i comprensori e tra i Comuni provvede il Ministro del tesoro di concerto con il Ministro delle finanze, in applicazione di parametri e criteri obiettivi, determinati dalla legge sulla base di analisi dei costi dei servizi e degli interventi locali, anche in relazione alle diverse dimensioni demografiche, e alle diverse situazioni geografiche, economiche, e sociali degli enti locali. Fino alla entrata in vigore della legge predetta, si provvede con osservanza dei criteri e dei parametri stabiliti dall'articolo 8, comma quinto e seguenti, della legge 16 maggio 1970, n. 281.

Sono abrogati gli altri commi del medesimo articolo 8.

ART. 72.

(Determinazione dei fondi comuni).

La determinazione delle quote di partecipazione percentuale alle entrate tributarie e da indebitamento dello Stato da destinare al finanziamento delle funzioni normali delle Regioni, dei comprensori e dei Comuni ai sensi del primo comma dell'articolo precedente è stabilita con legge della Repubblica, da adottarsi entro due anni dalla entrata in vigore della presente legge, sulla base di una generale ricognizione delle funzioni trasferite ai vari livelli di autonomia con il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e in attuazione della presente legge, nonché dei relativi costi e fabbisogni di finanziamento. Il Governo presenterà il relativo disegno di legge, corredato di analitiche rilevazioni e dei computi da elaborare sui più recenti dati consuntivi, entro i sei mesi precedenti la scadenza in-

dicata, sentiti i pareri della Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, nonché delle associazioni rappresentative dei Comuni e dei comprensori.

Le quote determinate ai sensi del comma precedente, sono confermate o variate annualmente, in sede di impostazione del bilancio di previsione dello Stato, in relazione alle modifiche intervenute nella definizione dei compiti e delle funzioni locali, nella determinazione degli *standards* dei servizi, e dell'ammontare dei relativi costi e fabbisogni. Il Governo acquisisce preliminarmente, al riguardo, i pareri delle associazioni rappresentative degli enti locali e della commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e ne dà comunicazione al Parlamento.

In sede di prima attuazione, e fino all'entrata in vigore della legge di cui al primo comma, la quota percentuale di partecipazione alle entrate erariali destinata ad alimentare i tre fondi comuni di cui al precedente articolo è stabilita rispettivamente:

a) per le Regioni a statuto ordinario in misura non inferiore a quanto necessario per trasferire loro risorse corrispondenti a quelle stanziare sul fondo comune nel precedente esercizio finanziario, con applicazione delle integrazioni contemplate dall'articolo 1 della legge 10 maggio 1976 n. 356, diminuite di quanto nello stesso esercizio finanziario stanziato sui bilanci delle Regioni medesime per il finanziamento di funzioni trasferite ai comprensori e ai Comuni;

b) per i comprensori, in misura non inferiore alla somma delle entrate a qualsiasi titolo acquisite dalle province nel precedente esercizio finanziario, maggiorata di quanto nello stesso esercizio stanziato sui bilanci dello Stato, delle Regioni, dei Comuni e di altri enti pubblici per il finanziamento di funzioni trasferite ai comprensori e diminuita di quanto nello stesso precedente esercizio stanziato sui bilanci delle province per il finanziamento

di funzioni trasferite ai Comuni o alle Regioni;

c) per i Comuni, in misura non inferiore a quanto necessario per trasferire loro risorse corrispondenti all'ammontare complessivo delle somme loro assegnate dal bilancio dello Stato per il precedente esercizio finanziario, maggiorato di quanto nello stesso esercizio stanziato sui bilanci dello Stato, delle Regioni, delle province e di altri enti pubblici per il finanziamento di funzioni trasferite ai Comuni e diminuito delle spese sostenute dai comuni ai sensi dell'articolo 161.

Nella determinazione percentuale della prima partecipazione dei comprensori alle entrate erariali di cui al comma precedente dovrà essere computata una quota aggiuntiva per spese di impianto e di organizzazione pari a un quinto del fondo comune comprensoriale.

Nella determinazione percentuale della prima partecipazione dei comprensori e dei Comuni alle entrate erariali di cui al primo comma del presente articolo dovrà essere computata una maggiorazione corrispondente a quanto necessario per assicurare ai comprensori e ai Comuni un incremento dei rispettivi fondi pari percentualmente a quello assicurato al fondo comune regionale dall'applicazione dell'articolo 1 della legge 10 maggio 1976, n. 356.

ART. 73.

(Ripartizione del fondo tra i Comuni).

I criteri e i parametri di riparto tra i Comuni di cui all'articolo 71, saranno inizialmente applicati al 10 per cento del fondo ivi previsto, mentre per il restante 90 per cento il riparto sarà effettuato in proporzione alla spesa sostenuta da ciascun Comune per l'anno 1978 quale risulta dal suo bilancio consuntivo di modo che, su tale quota del fondo, a ciascun Comune compete la stessa percentuale rispetto alla propria spesa per il 1978.

Per ciascun anno successivo la quota del fondo ripartita con i criteri e i parametri dell'articolo 71 aumenterà di dieci punti percentuali e corrispondentemente diminuirà la quota del fondo ripartita

secondo i criteri di proporzionalità alla spesa pregressa indicati al comma precedente.

ART. 74.

(Finanziamento dei programmi di sviluppo).

Per il finanziamento dei programmi di sviluppo delle Regioni, dei comprensori e dei Comuni è riservato il fondo di cui all'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281.

Su tale fondo sono recati annualmente stanziamenti commisurati per una parte a un quinto dei tre fondi comuni di cui all'articolo 71 e per un'altra parte a una quota percentuale delle spese in conto capitale (o di investimento) stanziato sul bilancio dello Stato, quota da determinare annualmente in sede di impostazione del bilancio dello Stato.

Fermi restando criteri e procedimenti di riparto fra le Regioni quali stabiliti dall'articolo 9, secondo comma, della legge 16 maggio 1970, n. 281, la quota del fondo di sviluppo assegnata a ciascuna Regione è da ognuna ripartita tra i Comprensori in essa ricompresi riservando a sé medesima quanto da assegnare al finanziamento dello sviluppo nell'ambito delle funzioni di propria diretta competenza. Il riparto avverrà sulla base dei criteri e in funzione degli obiettivi del programma regionale di sviluppo e dei programmi comprensoriali su quello correlati, sentiti i pareri di ciascun Comprensorio e tutti assieme confrontandoli in apposita conferenza con i rappresentanti comprensoriali. I criteri del riparto tra i Comprensori non possono tradursi in vincoli di bilancio e di destinazione, settoriale o territoriale, della spesa.

Ciascun Comprensorio ripartisce la quota del fondo di sviluppo assegnatagli dalla Regione fra i Comuni in esso ricompresi, riservando a se medesimo quanto da imputare al finanziamento dello sviluppo nell'ambito delle funzioni di propria diretta competenza. Il riparto avverrà sul-

la base dei criteri e in funzione degli obiettivi del programma comprensoriale di sviluppo, nonché dei programmi settoriali di investimento e dei programmi finanziari pluriennali dei Comuni considerata anche la fattibilità e i prevedibili tempi di attuazione di tali programmi.

Ai fini di tale riparto il Comprensorio raccoglie documentate richieste, proposte e pareri di ciascun Comune e tutti assieme confronterà in apposita conferenza con i rappresentanti comunali. Il Comprensorio può vincolare le somme assegnate ai Comuni per settori d'intervento, programmi o progetti. La legge regionale stabilisce modi, sedi e procedimenti di appello dei Comuni avverso al riparto determinato dal Comprensorio ed ai vincoli di destinazione della spesa da esso apposti.

ART. 75.

(Divieto di contrarre mutui).

Gli enti locali possono contrarre mutui solo per spese d'investimento o per operazioni finanziarie non destinate al ripiano dei disavanzi di gestione delle aziende che esplicano servizi di competenza comunale o comprensoriale.

L'ammontare delle somme destinate al pagamento degli ammortamenti e degli interessi non può superare il 20 per cento delle entrate annue complessive derivanti dai tributi propri, dai trasferimenti di cui al precedente articolo 71 e dalle entrate patrimoniali.

CAPO II.

BILANCIO E PROGRAMMAZIONE.

ART. 76.

(Bilancio e contabilità).

Il bilancio e la contabilità dei Comuni e dei Comprensori sono disciplinati secondo i principi fondamentali e le norme di

coordinamento dettati dalla legge 19 maggio 1976, n. 335, con riferimento ai bilanci e alla contabilità delle Regioni. La legge regionale provvede a svolgere e a estendere tali norme e principi ai Comprensori e ai Comuni, assumendo il programma comprensoriale di sviluppo come riferimento per l'impostazione del bilancio pluriennale del comprensorio e i programmi d'investimento e di interventi predisposti dal Comune come riferimento per l'impostazione del bilancio pluriennale del Comune.

In mancanza della legge regionale di cui al comma precedente si applicano le disposizioni degli articoli seguenti.

ART. 77.

(Finalità e metodi del bilancio).

I bilanci dei Comuni e dei Comprensori determinano per il periodo di riferimento i movimenti finanziari attraverso cui l'amministrazione locale realizza gli obiettivi della programmazione, mediante una gestione unitaria ed efficiente delle risorse.

Nel formulare e nel dare esecuzione ai bilanci i Comuni e i Comprensori devono tendere in particolare a:

1) realizzare l'unificazione della gestione finanziaria con la programmazione e l'azione amministrativa;

2) correlare i movimenti finanziari agli obiettivi che s'intendono perseguire, mediante individuazione qualitativa e quantitativa degli obiettivi stessi;

3) utilizzare, ai fini della formazione dei programmi e dei bilanci e dell'attuazione degli stessi, aggiornate tecniche di analisi economica, nonché sviluppare i controlli di gestione.

ART. 78.

(Bilancio pluriennale).

I Comuni e i Comprensori adottano, in correlazione al programma di sviluppo socio-economico e agli altri strumenti di

programmazione generale, un bilancio pluriennale, avente la stessa durata di questi.

Il bilancio pluriennale rappresenta il quadro delle risorse che si prevede di acquisire e di impiegare nel quinquennio considerato, ai fini della realizzazione del programma.

Ogni anno, insieme alla approvazione del bilancio annuale, il bilancio pluriennale è sottoposto ad aggiornamento, con riguardo al programma pluriennale.

Il bilancio pluriennale costituisce il quadro di riferimento per l'adozione dei bilanci annuali e delle deliberazioni che comportano spese destinate a vincolare il bilancio per più anni.

L'adozione del bilancio pluriennale non comporta l'autorizzazione a riscuotere le entrate né ad eseguire le spese in esso contemplate.

ART. 79.

(Bilancio annuale di previsione).

I Comuni e i Comprensori adottano ogni anno entro il 30 novembre il bilancio annuale di previsione, formulato in termini di competenza e in termini di cassa.

L'anno finanziario dell'amministrazione locale coincide con l'anno solare. Per gli incassi e i versamenti delle entrate accertate e per il pagamento delle spese impegnate entro il 31 dicembre, la chiusura dei conti è protratta al 31 gennaio successivo.

Il bilancio indica:

1) l'ammontare presunto dei residui attivi e passivi alla chiusura dell'esercizio in corso;

2) l'ammontare delle entrate che si prevede di accertare e delle spese di cui si autorizza l'impegno nell'esercizio a cui il bilancio si riferisce;

3) l'ammontare delle entrate che si prevede di riscuotere e delle spese di cui si autorizza il pagamento nel medesimo esercizio, senza distinzione tra riscossione

e pagamenti in conto competenza e in conto residui.

È vietata qualunque gestione di fondi, pertinenti a qualsiasi titolo ai Comuni e ai Comprensori, al di fuori del rispettivo bilancio.

Tutte le entrate devono essere iscritte nel bilancio di previsione al lordo delle spese di riscossione e di altre eventuali spese ad esso connesse. Tutte le spese devono essere iscritte in bilancio integralmente, senza essere ridotte delle entrate correlative.

ART. 80.

*(Quantificazione delle entrate
e delle spese).*

Le entrate derivanti da tributi propri sono indicate in bilancio nell'ammontare presunto in base all'andamento del relativo gettito nell'anno in corso e negli anni precedenti, nonché in base alle previsioni, formulabili sulla base di analitiche motivazioni, circa l'andamento futuro di tale gettito.

Le entrate derivanti da trasferimenti di fondi sono indicate tenendo conto delle previsioni assunte dagli organi statali e regionali competenti o, in mancanza, in un ammontare non superiore a quello determinabile in base alla somma attribuita all'ente nell'esercizio in corso.

Le entrate dipendenti da corrispettivi di servizi sono indicate sulla base degli elementi previsti dal primo comma, tenuto conto delle eventuali variazioni già decise in ordine alla determinazione delle tariffe.

Le spese sono iscritte in bilancio, agli effetti della competenza, nella misura necessaria per lo svolgimento delle attività o interventi che si prevede daranno luogo, nell'esercizio a cui il bilancio si riferisce, ad impegni di spesa a norma del successivo articolo 86 e, agli effetti della cassa, nella misura necessaria per i pagamenti ai quali si prevede di dover far fronte nell'esercizio medesimo.

ART. 81.

*(Classificazione delle entrate
e delle spese).*

Le entrate sono ripartite nei bilanci in cinque titoli, corrispondenti alle seguenti classi: trasferimenti di fondi statali e regionali anche sotto forma di compartecipazione a tributi erariali; tributi propri; corrispettivi di servizi e da proventi di beni demaniali e patrimoniali; alienazioni di beni patrimoniali; mutui, prestiti ed altre operazioni creditizie. Nell'ambito di ciascun titolo, sono ripartite in categorie secondo la loro natura ed in capitoli secondo l'oggetto.

Le spese sono ripartite secondo categorie di programmi e progetti, in armonia con le previsioni della programmazione, e sono correlate agli obiettivi da raggiungere. Le spese per l'ordinario funzionamento dell'organizzazione dell'ente sono ripartite per aree di attività.

Nel bilancio annuale le spese, nell'ambito di ciascuna categoria o progetto o area di attività, sono ripartite in capitoli comprendenti un solo oggetto o più oggetti tra loro collegati.

Le entrate e le spese inerenti ai servizi organizzati in unità di gestione figurano, secondo le categorie di programma a cui rispettivamente appartengono, nel bilancio del Comune e del Comprensorio.

Per ogni unità di gestione, uno specifico prospetto rappresenta, in allegato al bilancio, le entrate e le spese ad essa inerenti.

La Regione indicherà i criteri per l'unificazione delle denominazioni, e per la loro codificazione, dei capitoli concernenti spese della medesima natura dei bilanci della Regione stessa e degli enti locali.

Ai fini del coordinamento tra i dati dei bilanci locali e quelli della contabilità nazionale, in apposito allegato al bilancio le spese sono riclassificate secondo la ripartizione adottata nel bilancio dello Stato per lo stesso esercizio.

ART. 82.

(Fondi di riserva).

Nel bilancio annuale sono inseriti, tra le previsioni di competenza, due fondi di riserva, al fine di consentire prelievi di somme da iscrivere in aumento agli stanziamenti di capitoli esistenti o in nuovi capitoli, per far fronte rispettivamente a spese dovute e a spese impreviste, aventi carattere di imprescindibilità ed improrogabilità. Il fondo di riserva per le spese impreviste non può superare il 2 per cento dell'ammontare totale delle spese.

È altresì istituito fra le previsioni di cassa un fondo di riserva globale non superiore al 15 per cento dell'ammontare delle spese.

ART. 83.

(Spese attinenti alle funzioni delegate).

Le spese attinenti alle funzioni delegate sono stanziare in bilancio nelle rispettive categorie di programma unitamente alle altre inerenti alle funzioni del Comune o del Comprensorio in modo da realizzare gli obiettivi determinati dagli indirizzi regionali e dalla programmazione.

Un apposito allegato rappresenta le spese inerenti alle funzioni delegate e fornisce, mediante apposite note, la dimostrazione degli obiettivi di cui al precedente comma.

ART. 84.

(Gestione provvisoria del bilancio).

Ove il bilancio annuale non venga deliberato entro il termine indicato dall'articolo 79, il Consiglio può autorizzare l'esercizio provvisorio per un periodo limitato e comunque non superiore a quattro mesi, entro il limite massimo di un dodicesimo per ciascun mese, cumulativamente considerati, assumendo eventualmente come base le previsioni del nuovo bilancio, predisposto dalla Giunta.

L'esercizio provvisorio si intende autorizzato di diritto ove il bilancio sia stato

deliberato entro il termine indicato dall'articolo 79, ma sia ancora pendente il procedimento di controllo. In tal caso il limite massimo è di due dodicesimi della spesa prevista per ciascun capitolo del bilancio deliberato, salve le maggiori spese dovute nel periodo richiesto per ragioni di imprescindibilità e improrogabilità.

Ove il bilancio sia rinviato per il riassestamento, l'esercizio provvisorio si intende autorizzato sino a quando non venga deliberato un nuovo bilancio, entro il limite massimo di due dodicesimi della spesa prevista da ciascun capitolo del bilancio relativo all'esercizio precedente, salve sempre le maggiori spese previste dall'ultima parte del comma precedente.

ART. 85.

(Variazioni e assestamento del bilancio).

Ogni variazione del bilancio, salvo quelle derivanti dall'utilizzazione dei fondi di riserva o da storni da capitolo a capitolo, deve essere disposta, approvata dal Consiglio comunale o comprensoriale.

Entro il 30 giugno di ogni anno è deliberato dal Consiglio comunale o comprensoriale l'assestamento del bilancio stesso, col quale si provvede in particolare all'aggiornamento degli elementi previsti dall'articolo 79 e ad ogni variazione che si sia resa necessaria.

ART. 86.

(Gestione delle entrate e delle spese).

Il Comune e il Comprensorio possono assumere obbligazioni a carattere pluriennale per l'esecuzione di opere od interventi che si protragga per più esercizi o quando ciò sia necessario per assicurare la continuità dei servizi.

Formano impegno sugli stanziamenti di competenza dell'esercizio le somme dovute in base alla legge, ad atto amministrativo, a contratto o ad altro titolo, a creditori determinati o determinabili sempreché la relativa obbligazione venga a scadenza entro il termine dell'esercizio o, nel caso

previsto nel comma precedente, limitatamente alla quota che venga a scadenza entro tale termine.

Costituiscono rispettivamente residui attivi e residui passivi le entrate accertate ma non riscosse e versate e le spese impegnate ma non pagate entro il termine dell'esercizio.

I residui sono iscritti a bilancio fino a che il relativo titolo non sia prescritto.

I pagamenti sono effettuati, nei limiti degli stanziamenti di cassa, sulla base del correlativo impegno e purché l'atto a cui l'impegno accede sia divenuto esecutivo a termini di legge. Con regolamento del Comune e del Comprensorio sono determinati i casi in cui è consentita la coincidenza nello stesso funzionario delle funzioni di ordinatore della spesa e di contabile, ed i termini entro i quali devono essere versate le somme riscosse.

Con il medesimo regolamento sono determinate le modalità di organizzazione del servizio di tesoreria.

Di tutte le operazioni attinenti alla gestione delle entrate e delle spese è effettuata la analitica registrazione. Nell'effettuare la registrazione degli atti di impegno e pagamento, è verificata la regolarità dell'imputazione al bilancio e la disponibilità del relativo capitolo nonché, nel caso dei pagamenti, la sussistenza dello stanziamento di cassa.

ART. 87.

(Analisi di gestione).

Nell'ambito della organizzazione interna dei Comuni e del Comprensorio è assicurata l'effettuazione di adeguate analisi di gestione degli interventi e dei servizi, in corso di esecuzione o ad esecuzione ultimata, al fine di riscontrare, oltretutto la regolarità dell'attività, la realizzazione degli obiettivi, la tempestività della stessa e l'efficienza economica della gestione.

Sono sottoposti in particolare ad analisi di gestione:

a) gli interventi previsti negli atti di programmazione e nei bilanci in forma di specifici progetti;

b) i servizi svolti direttamente o tramite unità di gestione o affidati a terzi, anche in forma di campione.

ART. 88.

(Rendiconto generale).

I Comuni e i Comprensori deliberano ogni anno, prima dell'approvazione del bilancio di previsione per l'anno seguente il rendiconto generale dell'anno finanziario precedente a quello in corso.

Il rendiconto generale contiene l'analitica indicazione, anche mediante allegati rapporti illustrativi, dei risultati economico-sociali, finanziari e patrimoniali della gestione e le relative giustificazioni, in relazione in particolare alle previsioni dei programmi, del bilancio quinquennale e del bilancio annuale. Un apposito prospetto rappresenta i risultati della gestione delle spese attinenti alle funzioni delegate e subdelegate e dà le relative giustificazioni, anche in relazione agli indirizzi impartiti dalla Regione e agli obiettivi richiesti dalla programmazione regionale.

La legge regionale detta norme per la redazione del rendiconto.

ART. 89.

(Norme per le Associazioni e per le altre forme collaborative).

Le disposizioni di cui al presente titolo si applicano anche alle Associazioni intercomunali. I piani, i programmi e i bilanci dell'Associazione sono deliberati dall'assemblea dell'Associazione, sentiti i Comuni associati sia nella fase di determinazione degli indirizzi, che in quella di formulazione del progetto. Il rendiconto generale è deliberato dall'Assemblea e quindi sottoposto all'esame dei singoli Comuni associati, unitamente al rendiconto generale degli stessi. I risultati delle analisi di gestione sull'attività dell'Associazione sono trasmessi a tutti gli enti associati, i quali possono richiedere ulteriori verifiche.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

In caso di costituzione di una gestione comune l'organo comune predispone ogni anno, in rapporto alle somme messe a disposizione dai singoli enti col proprio bilancio, nonché in rapporto alle altre eventuali entrate, un piano finanziario nel quale sono previste le spese relative all'esercizio nel rispetto dei programmi, piani e indirizzi fissati dagli enti. Per la formazione dei piani eventualmente di competenza dell'organo comune si osservano le norme del presente titolo.

In caso di costituzione di una unità di gestione comune, lo specifico prospetto di cui al quinto comma dell'articolo 81 non viene formato; ai Consigli comunali o comprensoriali interessati deve invece essere trasmesso, entro 10 giorni dall'approvazione, il piano finanziario di cui al precedente comma.

ART. 90.

(Beni).

I beni facenti parte del demanio e del patrimonio dei Comuni e dei Comprensori devono essere iscritti in apposito libro inventario, divisi in sezioni relative ai beni mobili ed immobili e articolate tra beni fruttiferi e infruttiferi.

L'inventario dà atto del momento di acquisizione del bene, descrive la sua consistenza, indica il valore venale al momento dell'acquisizione e la destinazione.

L'inventario è aggiornato annualmente ed è allegato al conto consuntivo.

Ogni quinquennio è effettuata la nuova stima del valore dei beni.

I beni di facile consumo non vengono iscritti in inventario e di essi è tenuto un registro.

I beni patrimoniali delle unità di gestione sono iscritti nel medesimo inventario in sezioni speciali.

ART. 91.

(Struttura degli strumenti di programmazione).

I programmi e gli altri strumenti di programmazione considerano le ipotesi di

sviluppo relative a più annualità e sono aggiornati ogni anno, con prospettiva sempre pluriennale e con le specificazioni eventualmente necessarie per la formulazione del bilancio dell'esercizio successivo.

Nei piani di settore gli interventi, classificati in categorie di programma, secondo le indicazioni determinate dalla Regione anche in sede di programmazione, e ripartiti se del caso in specifici progetti, sono aggregati in relazione agli obiettivi economico-sociali da realizzare.

Nei piani suddetti sono altresì determinati i mezzi finanziari complessivi e le altre risorse materiali ed organizzative assegnate a ciascuna categoria di programma e a ciascun progetto.

TITOLO VI

L'ORGANIZZAZIONE DELLE ATTIVITÀ E DELLE STRUTTURE

CAPO I.

PROCEDIMENTI E CONTRATTI.

Sezione I. — *I procedimenti.*

ART. 92.

*(Contenuti e forme
dell'azione amministrativa locale).*

Nello svolgimento delle proprie attività i Comuni e i Comprensori determinano liberamente i contenuti degli atti da adottare osservando per quanto concerne i provvedimenti di carattere imperativo le norme poste da leggi e da regolamenti.

Salvo quanto previsto nei successivi articoli circa il procedimento di deliberazione degli organi collegiali ed eccettuati i casi per i quali la legge o il regolamento richiedono l'osservanza di limiti o prescri-

zioni particolari, gli atti dei Comuni e dei Comprensori sono adottati secondo il principio della libertà delle forme, purché non sia pregiudicata, anche nel procedimento di formazione dell'atto, la ragionevolezza e l'imparzialità dell'azione amministrativa e siano salvaguardati gli interessi pubblici che debbono essere tenuti presenti nel caso concreto.

ART. 93.

(Riunioni e deliberazioni).

Gli organi collegiali di governo del Comune, del Comprensorio e delle Associazioni intercomunali ed i Consigli di quartiere osservano, per quanto concerne le modalità ed i termini di convocazione degli organi stessi, la formazione dell'ordine del giorno, il numero legale per lo svolgimento delle riunioni, le maggioranze necessarie per le deliberazioni, le modalità di tenuta dei processi verbali le norme poste dallo statuto nel rispetto di quanto previsto dalla presente legge.

Le riunioni devono essere convocate con congruo anticipo mediante avviso scritto contenente l'indicazione dell'ordine del giorno. Entro lo stesso termine i fascicoli contenenti gli atti e la documentazione relativa agli argomenti posti all'ordine del giorno debbono essere messi a disposizione dei componenti il collegio.

Gli organi si intendono validamente costituiti con la presenza di almeno la metà più uno dei componenti salvo che lo statuto non richieda un più alto numero legale.

Le deliberazioni per le quali lo statuto non richieda maggioranze qualificate sono approvate a maggioranza dei voti validamente espressi.

I componenti gli organi collegiali di cui al primo comma hanno l'obbligo di astenersi dal prendere parte alle deliberazioni concernenti interessi propri o interessi del coniuge, dei parenti o affini entro il quarto grado, ovvero di associazioni, di enti pubblici o privati o società di cui siano amministratori o funzionari con mansioni dirigenziali.

ART. 94.

(Iniziativa).

L'iniziativa per le deliberazioni di competenza degli organi di cui al precedente articolo 93, spetta alla Giunta, alle commissioni consiliari e ai singoli componenti dei consigli. Lo statuto può riservare l'iniziativa per determinati atti di programmazione, di pianificazione e di bilancio alla Giunta e alle commissioni consiliari, salvo il potere dei consiglieri di proporre emendamenti.

L'iniziativa per le deliberazioni di competenza della Giunta comunale o comprensoriale, nonché degli organi ad essa assimilabili, spetta a ciascuno dei loro componenti.

L'iniziativa di cui al primo ed al secondo comma spetta altresì ai consigli di quartiere, nonché ai cittadini nelle forme previste dalle disposizioni relative alla partecipazione.

Nei confronti delle deliberazioni di competenza degli organi comprensoriali, l'iniziativa di cui al primo ed al secondo comma spetta altresì ai Comuni e alle Associazioni intercomunali del Comprensorio.

ART. 95.

(Istruttoria).

Gli organi di governo del Comune e del Comprensorio sono tenuti a procedere con sollecitudine all'istruttoria degli affari, osservando di massima, per quelli della medesima natura ad istanza di parte, l'ordine cronologico di presentazione e nominando, se del caso, un funzionario istruttore e assegnandogli un termine per il compimento dell'istruttoria.

Nei procedimenti ad istanza di parte, ove risulti, per circostanze obiettive, che non sussistono i presupposti per l'emanazione dell'atto, chi procede all'istruttoria ne informa l'interessato, il quale può presentare entro 10 giorni le proprie osservazioni scritte o nuova documentazione; di esse l'organo competente deve tener

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

conto nell'adottare le proprie determinazioni. I termini eventualmente stabiliti per l'emanazione dell'atto restano nel frattempo sospesi.

ART. 96.

(Formazione dei piani e programmi).

Per la formazione dei piani o programmi generali o settoriali e dei bilanci, debbono essere osservati gli appositi procedimenti che saranno stabiliti dallo statuto, nel rispetto dei seguenti principi:

- a) il consiglio delibera previamente gli indirizzi per la formazione dell'atto;
- b) il progetto dell'atto è accompagnato da una relazione che fornisce specifiche motivazioni, anche con la prospettazione delle necessarie analisi economiche;
- c) prima della definitiva approvazione dell'atto va assicurata la partecipazione, oltre che dei consigli di quartiere dei gruppi e delle organizzazioni sociali operanti nel territorio dell'ente, eventualmente anche nella forma dell'inchiesta pubblica. A questi fini va garantita la possibilità della pubblica consultazione di cui alla lettera a) dell'articolo successivo.

ART. 97.

(Inchiesta pubblica e collaborazione di gruppi e formazioni sociali).

Le deliberazioni di competenza del Consiglio a carattere generale che siano indicate dallo statuto, e per le quali la legge non preveda procedimenti particolari per la partecipazione di gruppi di organizzazioni sociali e degli interessati, sono adottate previa inchiesta pubblica.

L'inchiesta pubblica si svolge nelle forme e con le modalità previste dallo statuto, sotto la responsabilità di un amministratore o di un funzionario nominato dal Sindaco o dal Presidente del Comprendorio, in modo da assicurare:

- a) la possibilità della pubblica consultazione del progetto di deliberazione,

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

nonché delle informazioni di fatto e dei documenti utilizzati, riuniti in apposito fascicolo;

b) la possibilità per i gruppi e per le organizzazioni sociali operanti nel territorio dell'ente, nonché per i rappresentanti delle altre amministrazioni locali interessate e per i cittadini, di partecipare ad un'udienza pubblica in cui ha luogo la trattazione dell'affare.

Le osservazioni e suggerimenti avanzati nel corso dell'udienza pubblica sono raccolti in una relazione, che deve essere pubblicata a cura del Comune o del Comprensorio e trasmessa al Consiglio prima che abbia inizio la discussione sul progetto di deliberazione. Il Consiglio evidenzia nella motivazione dell'atto le scelte compiute, con specifico riferimento alle osservazioni e ai suggerimenti raccolti nella relazione.

Lo statuto del Comune o del Comprensorio determina eventualmente per quali categorie di atti e con quali modalità debba essere assicurata ai gruppi e alle formazioni sociali che perseguono istituzionalmente fini e interessi collettivi di carattere non corporativo la collaborazione alla formazione dell'atto, anche indipendentemente dai casi in cui si proceda all'inchiesta pubblica.

ART. 98.

(Obbligo di provvedere).

Gli atti del Comune o del Comprensorio, che possono essere emanati solo su istanza di terzi, sono adottati, previo accertamento dei necessari presupposti di fatto e di diritto, entro 120 giorni dalla presentazione dell'istanza in tutti i casi in cui la legge preveda per l'amministrazione l'obbligo di pronunciarsi e non indichi un termine diverso, al cui spirare siano connessi specifici effetti.

Ove si tratti di atti a contenuto interamente determinato, l'istanza si ha per accolta se allo scadere dei 120 giorni l'amministrazione non abbia assunto la propria decisione, salvo restando per l'inte-

ressato l'obbligo di attenersi alle norme di legge ed alle prescrizioni generali adottate dall'amministrazione. Gli interessati hanno diritto a ricevere copia della decisione, ovvero copia della loro istanza con apposita dichiarazione dell'ente che, per mancata pronuncia dell'autorità nel termine prescritto, l'istanza è da ritenersi accolta.

Gli atti di cui al secondo comma possono essere emanati anche da funzionari all'uopo delegati dall'organo competente.

ART. 99.

(Pubblicità ed efficacia degli atti e diritto d'informazione).

La pubblicità degli atti del Comune o del Comprensorio, è assicurata, anche in fase procedimentale, nei modi e nelle forme previsti dallo statuto, con l'obbligo in ogni caso dell'affissione all'albo, da effettuarsi non oltre il quinto giorno da quello dell'adozione. Gli atti del Comune e del Comprensorio non sottoposti al controllo necessario di legittimità o di merito diventano efficaci allo scadere di tale periodo, salvo che siano stati dichiarati immediatamente esecutivi.

Gli atti concernenti singoli soggetti devono essere comunicati direttamente agli stessi in tempi congrui ed in forme che garantiscano la certezza della ricezione, salvo che, in ragione dell'alto numero dei destinatari o di obiettive difficoltà di identificazione degli stessi, si provveda mediante pubblicazione per estratto nel *Foglio degli annunci legali* del Comprensorio.

Lo statuto disciplina le modalità con le quali chiunque ha diritto di ottenere copia degli atti, fermo restando il pagamento delle sole spese effettive a carico del richiedente.

Il Comune e il comprensorio hanno diritto di ottenere dagli organi dello Stato e della Regione tutte le notizie e le documentazioni che li concernano.

Hanno carattere di riservatezza soltanto le notizie, i documenti e gli atti dalla cui conoscenza derivi all'amministrazione od ai terzi danno ai sensi dell'articolo

2043 del Codice Civile. Di tali notizie, atti e documenti può essere rilasciata copia esclusivamente a chi vi abbia interesse diretto e l'obbligo di riservatezza si estende a carico di coloro i quali ne abbiano ottenuto conoscenza.

ART. 100.

(Esecuzione di ufficio).

I provvedimenti di urgenza di cui allo articolo 99, le ordinanze del Sindaco e quelle del Presidente del Comprensorio previste da leggi o regolamenti sono eseguiti, qualora gli interessati non vi provvedano, dal Comune o dal Comprensorio a spese dei medesimi.

Ove dalla inottemperanza ai provvedimenti e alle ordinanze di cui al precedente comma nonché alle previsioni di regolamenti o di piani e programmi del Comune o del Comprensorio sia derivato danno alle collettività locali, il Sindaco o il Presidente del Comprensorio, indipendentemente dalla applicazione delle sanzioni amministrative o penali, può ordinare ai trasgressori, secondo modalità e termini prefissati, oltre all'eliminazione dello stato di fatto che costituisce la trasgressione, anche la rimozione delle sue conseguenze dannose.

In caso di mancata esecuzione l'ente competente provvede alle opere ed agli interventi eventualmente necessari nelle forme di cui al primo comma.

L'addebito delle spese sostenute è comunicato agli interessati e le relative somme possono essere rimosse con le procedure previste per la riscossione delle entrate patrimoniali delle pubbliche amministrazioni.

Sezione II. — *I contratti.*

ART. 101.

(Deliberazione preliminare).

Per la stipulazione dei contratti i Comuni e i Compensori applicano le norme

di diritto comune, con l'osservanza delle disposizioni contenute nella presente sezione.

La stipulazione dei contratti deve essere preceduta da apposita deliberazione, nella quale deve essere contenuta la delega al Sindaco o al Presidente del Comprensorio per gli atti conseguenti e devono essere indicati:

a) gli scopi che si intendono conseguire;

b) l'oggetto e le clausole del contratto, ritenute qualificanti, nonché le forme da osservare per la sua definitiva stipulazione;

c) la scelta della controparte, o della procedura per la scelta della medesima, e le ragioni che la giustificano;

d) l'eventuale possibilità di prevedere nel contratto, in relazione al particolare rilievo sociale del suo oggetto e all'affidabilità del terzo contraente, pagamenti anticipati.

ART. 102.

(Scelta del contraente).

I Comuni e i Comprensori addivengono alla stipulazione dei contratti, salvi i casi di appalto-concorso, mediante trattativa privata, eventualmente dopo aver interpellato, nelle forme ritenute opportune, più interessati, onde accertare la maggior convenienza tecnico-economica dell'amministrazione alla scelta del contraente.

I contratti di valore superiore alla somma determinata nei modi previsti dall'ultimo comma sono depositati, con gli eventuali allegati, a libera visione del pubblico presso gli uffici dell'ente per 15 giorni consecutivi, a partire dal giorno successivo a quello della loro stipulazione; per tale periodo la loro efficacia rimane sospesa. Dell'avvenuto deposito è dato avviso all'albo dell'ente.

Nel termine di pubblicazione chiunque abbia interesse, e abbia i requisiti eventualmente necessari, può far pervenire al

Comune o al Comprensorio una proposta irrevocabile per la stipulazione dello stesso contratto a condizioni tecnicamente o economicamente più vantaggiose per l'amministrazione, dandone comunicazione anche al contraente. Nei dieci giorni successivi il contraente può avanzare una nuova offerta od osservazione alle proposte pervenute da terzi.

Successivamente alla scadenza di quest'ultimo termine l'organo competente decide, in forma motivata, se confermare il contratto già stipulato o accettare una delle nuove offerte.

Ciascuna Regione determina periodicamente con legge la somma al di sopra della quale va osservato il procedimento previsto nei precedenti commi. Tale somma può essere diversa per i Comuni e i Comprensori, nonché per differenti categorie di Comuni in rapporto alla loro popolazione.

ART. 103.

(Contratti a pluralità di parti).

Per la somministrazione di particolari beni ovvero per l'appalto di particolari servizi, da eseguirsi periodicamente o continuativamente, i Comuni e i Comprensori possono stipulare con non più di tre diversi contraenti un unico contratto avente ad oggetto le medesime prestazioni.

In tali casi l'ente resta obbligato a richiedere a ciascun contraente un decimo del totale delle prestazioni previste nello arco di tempo considerato nel contratto; le restanti prestazioni o parte di esse possono essere chieste anche ad un solo contraente, tanto per periodi limitati di tempo quanto per l'intera durata del contratto.

ART. 104.

(Appalto-concorso).

Qualora il Comune o il Comprensorio debba procedere alla stipula di contratti

inerenti lavori o forniture di particolare complessità tecnica o scientifica ovvero di peculiare pregio artistico, può determinare, con la delibera di cui al precedente articolo 101 di indire un appalto-concorso.

Alla gara sono invitate persone o ditte ritenute idonee a presentare, in base a prestabilite indicazioni di massima ed entro termini perentori, un'offerta irrevocabile contenente una relazione illustrativa, i progetti tecnici e le condizioni economiche di esecuzione e gli altri eventuali elementi indicati nell'invito.

Un'apposita commissione, prevalentemente formata da esperti del settore, determina quale delle offerte sia da preferirsi in ragione degli elementi tecnici, di quelli economici di esecuzione e della eventuale convenienza di futura gestione delle opere o dei beni da realizzarsi o da fornirsi.

ART. 105.

(Pagamenti).

I contratti devono prevedere di regola pagamenti in acconto solo per le parti di opere realizzate o di beni, servizi o comunque prestazioni fornite.

Pagamenti anticipati in misura non superiore al 50 per cento del valore delle prestazioni contrattuali possono essere stipulati in relazione al particolare rilievo sociale dell'oggetto del contratto ed in considerazione dell'affidabilità del terzo contraente.

È comunque vietato stipulare la corresponsione d'interessi sulle somme che i contraenti debbano anticipare per l'esecuzione del contratto.

I contratti di prestazioni intellettuali possono prevedere la corresponsione di fondi spese, ove la disciplina professionale li contempra.

Nel testo del contratto devono essere riportati gli estremi della delibera. Copia della delibera nella sua formulazione integrale è allegata alla copia del contratto spettante alla controparte.

Il contratto deve essere conforme a quanto previsto nella delibera.

In caso di difformità il Comune e il Comprensorio possono chiederne giudizialmente l'annullamento, fermo restando l'obbligo di indennizzare delle spese sostenute il terzo contraente che in buona fede abbia dato esecuzione al contratto.

Il contraente, in caso di difformità tra la deliberazione preliminare ed il contratto stipulato, può chiedere al Comune o al Comprensorio di convalidare con apposito atto deliberativo, il contratto, indicando motivatamente e specificamente gli elementi di non conformità di quest'ultimo.

Trascorsi inutilmente 30 giorni dalla data di ricezione della richiesta, il Comune o il Comprensorio non può chiedere l'annullamento del contratto in relazione alle difformità denunciate.

ART. 106.

(Rogatoria e spese di contratto).

I contratti di cui ai precedenti articoli 102, 104, 105, e quelli per i quali sia necessario l'atto pubblico sono ricevuti da un funzionario dell'amministrazione delegato dal Sindaco o dal Presidente del Comprensorio quale ufficiale rogante con la responsabilità dei notai.

Gli atti di cui al precedente comma sono ricevuti con l'osservanza delle disposizioni prescritte dalla legge per gli atti notarili, in quanto applicabili.

L'ufficiale rogante deve custodire gli atti in fascicoli ordinati cronologicamente e tenere il repertorio prescritto dalla legge notarile secondo le disposizioni di questa. Lo stesso cura la trasmissione mensile di una copia del repertorio limitatamente alle annotazioni del mese precedente e la rimessione degli atti ogni cinquant'anni all'archivio notarile distrettuale che provvede alla loro conservazione.

L'ufficiale rogante autentica a tutti gli effetti le copie degli atti originali da lui ricevuti e rilascia le copie alle parti che ne facciano richiesta.

Alle spese di contratto, a quelle di registrazione ed alle altre comunque deri-

vanti dalla natura del contratto stesso provvede il Comune o il Comprensorio, valendosi delle agevolazioni previste dalle leggi, a carico del terzo contraente.

CAPO II.

GLI UFFICI ED IL PERSONALE.

ART. 107.

(Le strutture funzionali).

Il Comune ed il Comprensorio organizzano gli uffici ed il loro raggruppamento in dipartimenti secondo uno schema funzionale operativo, approvato dal Consiglio mediante delibera previa assunzione delle osservazioni e degli avvisi delle rappresentanze dei lavoratori dell'ente.

Gli uffici sono costituiti da unità elementari operative addette alla cura istruttoria degli affari concernenti un singolo settore o subsettore delle funzioni dell'ente locale.

Gli uffici di settori o subsettori affini, o che comunque necessitano di integrazioni funzionali, costituiscono un dipartimento idoneo a realizzare il lavoro in modo interdisciplinare e coordinato.

Ferma restando la direzione dell'attività da parte degli organi dell'ente locale, gli uffici ed i dipartimenti sono tra loro equiordinati.

Al coordinamento delle attività di ciascun dipartimento provvedono organismi collegiali composti dai dipendenti responsabili dei singoli uffici.

Le disposizioni di cui ai commi secondo, terzo e quarto non si applicano ai comuni con popolazione inferiore a cinquemila abitanti.

ART. 108.

(Strutture funzionali necessarie).

I Comuni ed i Comprensori devono essere dotati di un dipartimento di Segretario addetto alla cura delle questioni or-

ganizzative e di segreteria degli organi collegiali dell'ente.

I Comuni con popolazione superiore a diecimila abitanti, le Associazioni intercomunali ed i Comprensori devono essere altresì dotati di un dipartimento di Programmazione e Bilancio addetto alla rilevazione dei dati, alle analisi degli stessi, alla redazione, anche in collaborazione con altri dipartimenti, degli atti di programmazione e bilancio e di un dipartimento del territorio che svolge i compiti di programmazione territoriale e controllo dei lavori e delle opere anche eseguiti da terzi.

Il dipartimento di Segretariato comprende, nelle ipotesi di cui al secondo comma, l'ufficio legale e quello del personale, mentre negli altri casi tali funzioni sono svolte dal Segretariato.

ART. 109.

(Rapporti con gli organi degli enti locali).

L'organo esecutivo dell'ente locale sovrintende all'andamento delle strutture funzionali e ne dirige l'attività, ad eccezione degli eventuali uffici o dipartimenti addetti al Consiglio i quali dipendono dalla Presidenza di quest'ultimo.

Le strutture funzionali sono tenute a fornire i dati, le informazioni, i documenti e gli atti ai singoli consiglieri ed ai rappresentanti dei Consigli di quartiere o di frazione, nonché a prestare fattiva collaborazione, oltreché all'organo esecutivo, al Consiglio ed alle Commissioni Consiliari.

ART. 110.

(Utilizzazione delle strutture funzionali del Compensorio).

I Comuni con popolazione inferiore a diecimila abitanti e le Associazioni intercomunali non dotati di idonei apparati possono, a richiesta, utilizzare le strutture funzionali del Compensorio nel cui territorio siano ricompresi.

Il Presidente del Comprensorio dispone, d'intesa con gli enti richiedenti, i modi, le forme ed i tempi di tale utilizzazione.

L'attività prestata in tale ambito dalle strutture funzionali del Comprensorio costituisce a tutti gli effetti compito d'istituto.

ART. 111.

(Compiti del personale).

Il personale dell'ente locale deve concorrere in modo consapevole al complesso delle attività svolte nelle strutture funzionali, collaborando, in specie negli organismi collegiali di coordinamento, al buon andamento ed alla imparzialità dell'azione amministrativa.

ART. 112.

(Disciplina del personale).

I principi e gli istituti fondamentali dello stato giuridico del personale degli enti locali sono disciplinati dalla legge dello Stato.

Nei limiti fissati dalla legge, gli enti locali disciplinano lo stato giuridico ed economico del personale mediante apposito regolamento, alla cui formazione dovranno concorrere le organizzazioni rappresentative del personale medesimo.

ART. 113.

(Delega del Governo per la prima disciplina del personale).

La prima disciplina dei principi sullo stato giuridico del personale è determinata dal Governo con decreto avente forza di legge da emanarsi entro un anno dall'entrata in vigore delle presenti disposizioni, con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

1) dovranno essere estesi al personale degli enti locali gli istituti fondamentali

della più recente disciplina del pubblico impiego, nei limiti dei successivi principi e con gli adattamenti necessari a renderli compatibili con le caratteristiche proprie degli enti locali stessi;

2) dovranno essere estesi al rapporto d'impiego con gli enti locali i principi della legge 20 maggio 1970, n. 300, pur tenendo conto della natura pubblica del rapporto stesso e della competenza dei giudici amministrativi;

3) dovranno essere previsti livelli funzionali, rilevanti ai fini retributivi che consentano, con le necessarie garanzie per il personale, la massima mobilità tra uffici e dipartimenti di uno stesso ente o di enti locali diversi, anche consentendo il distacco o il trasferimento da un ente all'altro, e prevedendo in quest'ultimo caso che il servizio prestato nell'ente di provenienza sia valutato totalmente e ad ogni effetto nell'ente di destinazione; dovranno essere altresì consentiti il distacco ed il trasferimento alle Regioni;

4) dovrà essere previsto che l'ammissione all'impiego avvenga secondo procedimenti che garantiscano condizioni di eguaglianza per tutti gli aspiranti e le scelte più adeguate alle esigenze degli enti anche attraverso procedure di selezione unificate a livello comprensoriale e regionale;

5) dovrà essere prevista l'istituzione di uno o più albi, a livello regionale, di persone abilitate all'esercizio di mansioni direttive; il numero massimo delle persone da ammettere sarà determinato dalla Regione, che provvederà all'espletamento dei procedimenti selettivi; i Comuni ed i Comprensori, per la copertura dei posti disponibili, attingeranno agli albi senza ulteriore concorso; sarà assicurata la possibilità del trasferimento degli iscritti dall'albo di una Regione al corrispondente albo di una Regione diversa;

6) dovranno essere regolati i procedimenti disciplinari e di controllo dello stato di salute dei lavoratori in modo da conciliare le esigenze di buon andamento dell'amministrazione con la tutela dei di-

ritti dei lavoratori stessi; per i funzionari con compiti dirigenziali degli enti le norme delegate prevederanno la possibilità della sostituzione in caso di accertata e grave inefficienza dei servizi per fatti a loro imputabili;

7) dovrà essere soppresso il ruolo statale dei segretari comunali e provinciali, e dovrà essere prevista l'iscrizione di diritto di questi negli albi regionali di cui al precedente n. 4, ed il loro inserimento nei ruoli organici degli enti presso i quali prestano la loro attività, salvaguardando le posizioni economiche acquisite, senza pregiudizio per l'ente di una ridefinizione delle mansioni; l'iscrizione di diritto negli albi dovrà essere assicurata altresì al personale con mansioni direttive, in servizio di ruolo presso i Comuni e le Province e i loro Consorzi;

8) nel rispetto delle competenze regionali in materia d'istruzione professionale, dovranno essere previste le forme e i modi per la stipulazione di accordi tra Comuni, Comprensori e le loro forme collaborative da un lato e le Università od altre istituzioni formative dall'altro al fine di organizzare iniziative di formazione e di aggiornamento professionale, a livello regionale o comunale o sovracomunale, nonché di istituire stabili rapporti d'interscambio con il sistema scolastico, in modo da facilitare l'immissione dei giovani negli impieghi dell'amministrazione locale e garantire un più proficuo reclutamento.

Il decreto delegato previsto dal presente articolo sarà emanato previa consultazione sulla bozza del decreto stesso delle Associazioni rappresentative dei Comuni e dei Comprensori e della Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e sentita la Commissione parlamentare per le questioni regionali.

ART. 114.

(Personale a contratto).

I Comuni e i Comprensori, oltre a stipulare i contratti di prestazione d'opera

intellettuale di cui agli articoli 2230 e seguenti del codice civile, possono assumere personale con contratto di diritto comune per l'esercizio di mansioni che richiedano specializzazione ed esperienza particolari o che, rispondendo ad esigenze temporanee, ineriscano a funzioni non continuative, ovvero per l'espletamento di compiti che importino rapporti esclusivamente fiduciari con gli organi degli enti stessi.

Tali contratti sono a tempo determinato e comunque non protraibile oltre il termine previsto per l'appagamento delle temporanee esigenze di cui al comma precedente ovvero, in caso di rapporto fiduciario, oltre quello del mandato dell'organo che ha richiesto l'assunzione.

I rapporti di lavoro di cui al presente articolo possono essere anche a orario ridotto; è ammesso che siano svolti contestualmente presso più enti locali.

Il regolamento di cui al secondo comma dell'articolo 112, determina le ipotesi nelle quali può farsi luogo ai contratti di cui al presente articolo, e disciplina la durata massima dei rapporti, gli orari di prestazione dell'attività ed il correlato trattamento economico. Il trattamento economico dovrà comunque essere rapportato a quello dei dipendenti dell'ente locale di pari od equiparabile livello funzionale, tenuto conto anche dell'eventuale orario ridotto e della precarietà del rapporto.

ART. 115.

(Contrattazione collettiva).

Gli aspetti dello stato giuridico non regolati a norma dell'articolo precedente e il trattamento economico del personale in servizio presso i Comuni, i Comprensori, le loro forme collaborative, le aziende locali degli enti locali sono disciplinati ogni triennio sulla base di accordi nazionali tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori degli enti locali a carattere nazionale maggiormente rappresentative e le associazioni rappresentative degli enti locali.

Alla determinazione degli accordi intervengono rappresentanti delle Regioni designati dalla Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, nonché rappresentanti dei Ministeri del bilancio e della programmazione economica e del tesoro.

Gli accordi sono recepiti con delibera dai singoli enti, che possono discostarsi da essi solo al fine di tener conto di specifiche situazioni particolari ed eccezionali.

CAPO III.

LE AZIENDE E LE ALTRE FORME GESTIONALI.

ART. 116.

(Le aziende speciali).

I Comuni, le Associazioni intercomunali e i Comprensori possono gestire le attività di loro competenza che non comportino l'uso prevalente di poteri amministrativi attraverso aziende speciali dotate di autonomia contabile ed operativa, da istituirsi con delibera consiliare.

L'organizzazione e l'attività delle aziende sono disciplinate da un regolamento deliberato dal Consiglio comunale o comprensoriale nei limiti e secondo i principi di cui agli articoli seguenti.

ART. 117.

(Direzione politica delle aziende speciali).

Le aziende speciali operano per la realizzazione degli scopi fissati nella programmazione comunale o comprensoriale.

Alla realizzazione di tali scopi sovrintendono i Consigli comunali e comprensoriali, i Comitati di gestione delle Associazioni intercomunali oppure, negli enti di maggiori dimensioni, commissioni consiliari preposte ad una o più aziende. Le commissioni consiliari debbono essere

composte in maniera proporzionale alle forze politiche presenti nei Consigli comunali e comprensoriali e sono presiedute da un componente della Giunta comunale o comprensoriale.

I Consigli e le Commissioni impartiscono direttive per la realizzazione del programma; determinano le tariffe dei servizi conformemente ai criteri stabiliti dalla regione; approvano gli *standards* di erogazione dei servizi proposti dalle aziende, i mutui ed ogni altro contratto di finanziamento stipulato dalle aziende, il bilancio aziendale preventivo e consuntivo, sottopongono le aziende a periodici controlli di gestione, finanziari e contabili.

Per l'esercizio dei controlli di gestione i Consigli e le Commissioni possono richiedere alle aziende dati ed informazioni di qualsiasi tipo; servizi di personale e di apparati di ricerca anche estranei alla amministrazione comunale o provinciale; compiere ispezioni sia a mezzo di funzionari ispettori, sia delegando uno o più consiglieri e convocare in udienze informative amministratori delle aziende ed utenti dei servizi.

Nessun limite può essere opposto dalle aziende al controllo degli ispettori consiliari.

ART. 118.

(Organizzazione delle aziende speciali).

Alla direzione dell'azienda è preposta una giunta amministrativa composta dal direttore e dai funzionari direttivi.

Nel caso di pluralità di aziende le giunte sono integrate dai direttori amministrativi delle altre aziende.

Alla Giunta compete la potestà di gestione dell'azienda nei limiti e secondo le forme stabilite dal regolamento.

Il direttore ha la legale rappresentanza dell'azienda speciale, sottoscrive gli atti che comportino impegni per l'azienda, sovrintende all'andamento tecnico-amministrativo, cura il coordinamento con le al-

tre aziende, dirige il personale e svolge ogni altro compito attribuitogli dalla Giunta o dal regolamento. Assume altresì i provvedimenti ordinari e straordinari di urgenza nelle materie riservate alla competenza della Giunta per garantire il funzionamento dell'azienda e li sottopone a ratifica della Giunta.

Il direttore amministrativo è nominato dal Consiglio comunale o comprensoriale o dall'assemblea associativa fra i funzionari direttivi dell'ente locale. La direzione dell'azienda può essere anche affidata, con contratto professionale, ad un tecnico estraneo all'amministrazione comunale o provinciale. La nomina ha durata limitata e, in ogni caso, non superiore alla durata in carica del Consiglio comunale o provinciale. La nomina ha durata limitata e, in ogni caso, non superiore alla durata in carica del Consiglio comunale o provinciale, ed è rinnovabile.

ART. 119.

(Autonomia funzionale).

Le aziende sono dotate di piena capacità per il compimento dei negozi giuridici necessari per la realizzazione dei compiti loro attribuiti dal regolamento.

Sono dotate di un proprio patrimonio, di autonomia contabile e finanziaria nell'ambito del bilancio comunale, comprensoriale o associativo.

Il Comune, il comprensorio o l'associazione intercomunale possono costituire fondi di sviluppo, sia originariamente, sia con stanziamenti successivi, per il finanziamento di specifici progetti di finanziamento approvati dal Consiglio o dalla Commissione o dal Comitato di gestione in conformità ai programmi comunali o comprensoriali.

Le aziende possono contrarre mutui in proprio concedendo garanzie immobiliari o delegazioni sulle proprie entrate entro limiti fissati dal regolamento ed in armonia con le previsioni del bilancio comunale o comprensoriale o associativo.

I contratti di finanziamento, in qualunque forma conclusi, debbono essere pre-

viamente approvati dal Consiglio comunale o comprensoriale, dal Comitato di gestione o dalla Commissione preposta all'azienda.

ART. 120.

(Aziende comuni).

I Comuni e i comprensori possono associarsi fra di loro per gestire in comune determinati servizi attraverso un'azienda speciale. Una convenzione istitutiva, approvata dai singoli Consigli, disciplina i rapporti patrimoniali fra gli enti aderenti la composizione e il procedimento di nomina degli organi. La deliberazione approva contestualmente il regolamento della azienda.

Una conferenza fra Consiglieri comunali o comprensoriali in rappresentanza dei rispettivi enti associati, fissa periodicamente gli obiettivi programmatici della azienda, approva il bilancio preventivo e consuntivo ed esercita ogni altro potere di competenza dei Consigli comunali o comprensoriali di cui all'articolo 117. Nella convenzione istitutiva non possono essere fissati limiti al potere di convocazione della conferenza da parte dei singoli associati.

Il Comune e il comprensorio possono utilizzare i servizi gestiti da un'azienda speciale appartenente ad un altro Comune o ad un altro comprensorio. L'estensione del servizio è regolata da una convenzione da stipularsi fra gli enti interessati. La convenzione deve regolare i rapporti economici, le condizioni generali e particolari di gestione, le forme di consultazione periodica degli enti contraenti o le eventuali forme di partecipazione dell'ente servito all'esercizio dei controlli sul servizio erogato.

ART. 121.

(Partecipazione degli utenti).

Un numero qualificato di utenti, determinato dal regolamento dell'azienda sulla

base delle caratteristiche del servizio può presentare al Consiglio o alla Commissione consiliare o al Comitato di gestione censure sul funzionamento del servizio stesso.

La reiterazione della censura riferita al medesimo oggetto per due volte nell'arco temporale di un anno è causa di decadenza d'ufficio del direttore amministrativo dell'azienda. La decadenza d'ufficio non opera se il Consiglio, il Comitato di gestione o la Commissione delibera a maggioranza assoluta il rigetto della censura. Il rigetto della censura deve essere ampiamente motivato.

ART. 122.

(Fusione e soppressione di aziende).

Le aziende speciali possono venir fuse fra di loro o soppresse con delibera del Consiglio comunale o comprensoriale o dell'assemblea associativa.

L'ente locale o la nuova azienda succede in tutti i rapporti giuridici all'azienda soppressa.

Qualora la soppressione dell'azienda comporti anche la cessazione di servizio è necessario procedere alla previa consultazione degli utenti secondo modalità fissate dal regolamento d'azienda. Se il previo parere degli utenti risulta negativo la delibera di soppressione deve essere adottata a maggioranza assoluta.

ART. 123.

(Società per azioni e cooperative).

Il Comune e il Comprensorio possono partecipare a società per azioni soltanto qualora vogliano associarsi con soggetti privati od enti pubblici economici per il perseguimento di pubbliche finalità specificamente identificate da programmi nazionali o regionali. Ai medesimi fini, identificati da programmi comprensoriali o comunali, possono partecipare a società cooperative a responsabilità limitata.

Lo statuto della società o della cooperativa deve indicare le forme e i modi attraverso cui è assicurato il perseguimento delle pubbliche finalità che hanno determinato la partecipazione del Comune o del comprensorio, nonché la possibilità di revoca dei loro amministratori in caso di inosservanza degli indirizzi dettati dai consigli.

Nelle società per azioni di cui al primo comma, il Comune ovvero il comprensorio, da solo o insieme ad altri enti locali, deve detenere una partecipazione azionaria pari almeno al 50 per cento del capitale sociale, salvo diversa prescrizione contenuta nel programma. Le azioni non possono essere alienate dai soci se non previa autorizzazione della Commissione consiliare o del Comitato di indirizzo di cui ai successivi commi.

Ai fini dell'esercizio dei poteri spettanti all'ente locale come socio nelle società di cui ai commi precedenti, il Consiglio comunale o comprensoriale elegge nel suo seno una commissione composta in modo da rispecchiare proporzionalmente la consistenza dei gruppi consiliari. Alla Commissione spettano:

a) la determinazione specifica degli indirizzi e degli obiettivi della società in relazione alle finalità del programma;

b) l'approvazione dei piani pluriennali ed annuali predisposti dagli organi societari, contenenti, in particolare, indicazioni analitiche circa la tipologia ed il livello degli investimenti e gli *standards* di erogazione del servizio;

c) l'approvazione delle tariffe dei servizi gestiti e dei prezzi dei beni prodotti dalla società;

d) l'autorizzazione all'acquisto o alla dismissione di partecipazioni;

e) la fissazione dei criteri per la valutazione dei risultati dell'attività sociale e il successivo controllo della gestione.

La Commissione può essere chiamata in ogni momento a riferire al Consiglio, su richiesta di un quinto dei componenti del Consiglio medesimo o della Giunta.

Sono trasmesse al consiglio le relazioni del consiglio di amministrazione e del collegio dei sindaci della società; dopo l'approvazione da parte della Commissione consiliare è parimenti trasmesso al consiglio il conto consuntivo, che viene allegato al bilancio dell'ente locale.

Ai fini dell'esercizio dei poteri spettanti a più enti locali come soci nelle società disciplinate dai precedenti commi, gli organi consiliari degli enti partecipanti nominano un comitato di indirizzo. Il Comitato è composto da membri appartenenti agli organi consiliari degli Enti partecipanti nel numero previamente concordato tra gli Enti stessi e fissato nelle rispettive deliberazioni adottate per la costituzione o la partecipazione alla società. Si applicano al Comitato di indirizzo le disposizioni contenute nei precedenti commi, fermo restando che gli organi consiliari degli Enti partecipanti possono votare direttive vincolanti per il Comitato solo previa intesa tra i consigli stessi.

La Commissione e il Comitato di cui ai precedenti commi possono in ogni momento convocare a scopo di informazione amministratori e sindaci delle società con partecipazione comunale, i quali sono tenuti a fornire tutte le notizie ed i dati di cui sono in possesso e che fossero loro richiesti.

Gli amministratori ed i sindaci di nomina comunale restano in carica quanto il consiglio che li ha preposti all'ufficio e possono da questo essere revocati. In particolare, possono essere anche singolarmente revocati:

a) per reiterata inosservanza delle direttive date dalla Commissione consiliare o dal Comitato di indirizzo;

b) quando, in sede di verifica annuale, si riscontri uno spostamento tra obiettivi prefissati e risultati conseguiti nella gestione che sia imputabile a negligenza o ad errori nella conduzione tecnica dell'attività affidata alla società. Il provvedimento è adottato su proposta della Commissione consiliare o del Comitato di gestione, sentite le controdeduzioni degli amministratori.

Entro tre anni dall'entrata in vigore della presente legge i Comuni e i comprensori provvedono a liquidare le partecipazioni di cui sono titolari che non corrispondano ai criteri di cui ai precedenti commi.

TITOLO VII

CONTROLLI E RESPONSABILITÀ

CAPO I.

I CONTROLLI.

ART. 124.

(Controlli di legittimità).

Gli atti dei Comuni e dei comprensori sono sottoposti al controllo di legittimità, in via necessaria od eventuale, nei casi rispettivamente previsti dai successivi articoli 125 e 126, ad opera di un organo regionale costituito ai sensi dell'articolo 127.

Il controllo di legittimità comporta la verifica della conformità dell'atto alle norme giuridiche che ne regolano la competenza, ne disciplinano il procedimento di formazione, ne stabiliscono i presupposti o ne vincolano il contenuto, esclusa ogni diversa valutazione dell'interesse pubblico perseguito.

ART. 125.

(Controllo necessario).

Il controllo di legittimità si esercita in via necessaria e preventiva, in modo che l'efficacia degli atti ne rimanga condizionata, sulle seguenti categorie di atti:

a) Statuto, regolamento e altri atti a contenuto normativo per i quali la legge espressamente lo preveda;

b) provvedimenti che istituiscono tributi o disciplinano i presupposti o le modalità della loro applicazione;

c) provvedimenti di variazione della pianta organica, di assunzione di personale a qualsiasi titolo, di recezione degli accordi relativi al trattamento economico, nonché gli altri atti relativi al personale, a contenuto non vincolato, che comportino nuovi oneri per l'amministrazione.

In caso di riscontrata illegittimità, l'organo di controllo pronuncia motivatamente l'annullamento dell'atto entro 20 giorni dalla sua ricezione.

Il termine rimane sospeso se, prima della sua scadenza, l'organo di controllo chieda chiarimenti o elementi integrativi di giudizio all'ente deliberante. In tal caso il termine per l'annullamento è di 10 giorni dal ricevimento delle controdeduzioni; trascorso il nuovo termine senza comunicazione all'ente deliberante, l'atto diventa esecutivo.

ART. 126.

(Controllo eventuale).

Sono sottoposti al controllo di legittimità in via eventuale le seguenti categorie di atti:

a) le autorizzazioni a lottizzare, le licenze edilizie, nonché gli altri atti, espressamente indicati dalla legge regionale, che disciplinano l'uso del territorio e del patrimonio edilizio o ne dispongono modi e forme di utilizzazione;

b) le autorizzazioni, concessioni e licenze, rilasciate in attuazione di piani o programmi ovvero anche in loro assenza, ogni qualvolta la legge li preveda;

c) gli atti che dispongono l'erogazione di contributi, diversi da quelli obbligatori, che siano disciplinati interamente dalla legge;

d) gli atti, espressamente indicati dalla legge regionale, di disposizione del demanio o del patrimonio del Comune e del comprensorio o che ne concedono l'uso.

Il controllo eventuale si esercita su motivata richiesta, da presentarsi entro

30 giorni dalla scadenza del periodo di pubblicazione dell'atto, da:

1) un quinto dei componenti del consiglio comunale o del comprensorio;

2) un numero di consigli di quartiere stabilito nello statuto del Comune per gli atti del Comune o un numero di consigli comunali, stabilito nello statuto del comprensorio per gli atti del comprensorio;

3) un numero di elettori pari a $1/20$ nei Comuni con popolazione non superiore a 10.000 abitanti, o pari a $1/50$ per i restanti Comuni e per i comprensori.

La richiesta di controllo non sospende l'efficacia dell'atto e non è revocabile.

Copia della richiesta dev'essere presentata entro lo stesso termine previsto dal secondo comma all'organo deliberante, affinché questo possa far pervenire all'organo di controllo eventuali controdeduzioni.

In caso di riscontrate illegittimità l'organo di controllo pronuncia motivatamente l'annullamento dell'atto entro 20 giorni dal ricevimento della proposta.

In tal caso gli amministratori, che hanno deliberato l'atto e che vi hanno dato esecuzione assumendo impegni verso i terzi, rispondono personalmente del danno eventualmente derivato all'ente, salvo che con successiva deliberazione, gli organi competenti non provvedano a regolare altrimenti i rapporti instaurati.

ART. 127.

(Organo di controllo).

In attuazione del primo comma dello articolo 130 della Costituzione in ogni capoluogo di Regione è istituito un organo regionale per il controllo di legittimità sugli atti dei Comuni e dei comprensori.

Esso assume la denominazione di Comitato regionale di controllo e si articola in sezioni decentrate. Il Comitato e ciascuna sezione sono costituiti da cinque

membri effettivi e da due supplenti, esperti nelle discipline amministrative, eletti dal consiglio regionale, con voto limitato a 3 nomi.

Non possono far parte del Comitato i membri del Parlamento e dei consigli regionali, gli amministratori e i dipendenti degli enti i cui atti siano soggetti al controllo del Comitato, nonché coloro che si trovino nelle condizioni di ineleggibilità ed incompatibilità a consigliere comunale o comprensoriale.

Le modalità di costituzione del Comitato, la istituzione delle sezioni decentrate, la loro sede e competenza territoriale, nonché le modalità di funzionamento sono stabilite con legge regionale. Devono essere assicurate le possibilità del contraddittorio con gli enti deliberanti e la pubblicità degli atti, nonché il coordinamento tra l'attività del Comitato e quella delle sezioni.

ART. 128.

(Controlli sostitutivi).

Quando i Comuni e i comprensori omettono di compiere entro i termini fissati dalla legge un atto obbligatorio a contenuto interamente vincolato, il Comitato regionale di controllo, nei modi e nei termini stabiliti dalla legge regionale, si sostituisce all'organo competente nel compimento dell'atto, che rimane imputato all'ente controllato.

Ove l'atto omissivo non abbia contenuto interamente vincolato, la giunta regionale, valutate le circostanze, invita l'ente a provvedere fissando un congruo termine. Trascorso invano tale termine, la giunta regionale provvede alla nomina d'un commissario o di un collegio commissariale con l'incarico di compiere, anche avvalendosi degli uffici del Comune o della provincia interessati, e a spese di questi, l'atto, sottoponendolo alla successiva approvazione della stessa giunta regionale.

Gli interventi sostitutivi di cui al primo comma sono compiuti d'ufficio o su

richiesta dei soggetti interessati; quelli di cui al secondo comma sono compiuti in base a un rapporto motivato dell'organo regionale di controllo che opera d'ufficio o su richiesta degli interessati.

ART. 129.

(Controllo di merito).

Il controllo di merito nei confronti dei Comuni e dei Comprensori si esercita sulle seguenti categorie di atti:

a) bilanci annuali e pluriennali e relative variazioni da categoria a categoria;

b) piani e programmi, sui quali la legge non preveda differenti forme di intervento da parte degli organi di governo della Regione o dei comprensori;

c) deliberazioni volte a costituire o estinguere o modificare forme collaborative con altri enti o a parteciparvi, nonché quelle relative alla partecipazione a società;

d) deliberazioni di costituzione o soppressione di aziende.

Il controllo di merito è indipendente da quello di legittimità e comporta l'esame dell'opportunità dell'atto, anche in relazione a quanto previsto dai piani, dai programmi e dal bilancio pluriennale della regione e dei comprensori. Esso si esercita mediante la richiesta motivata di riesame, per una sola volta, all'ente deliberante, da parte del Consiglio regionale o delle sue commissioni entro il termine stabilito dalla legge regionale.

La richiesta di riesame non sospende l'efficacia dell'atto. Ove entro il termine stabilito dalla legge regionale il consiglio comunale o comprensoriale a maggioranza assoluta dei suoi componenti non confermi l'atto o non lo modifichi nei sensi indicati nell'atto di rinvio, l'atto cessa di produrre i suoi effetti.

Le norme relative alla trasmissione degli atti e alle altre modalità d'esercizio

del controllo sono fissate dalla legge regionale.

ART. 130.

(Scioglimento del Consiglio comunale e comprensoriale).

Il consiglio comunale o comprensoriale può essere sciolto in caso di accertata impossibilità di funzionamento o di gravi e reiterate violazioni di legge, debitamente e previamente contestate dagli organi competenti al controllo.

Lo scioglimento è disposto con decreto del Presidente della giunta regionale; su proposta motivata dall'organo di controllo e su conforme deliberazione del consiglio regionale. Con lo stesso decreto è nominata una commissione di tre membri, scelti fra i cittadini eleggibili all'organo disciolto, su designazione del consiglio regionale, con l'incarico di provvedere all'ordinaria amministrazione dell'ente nonché agli atti improrogabili.

Entro quattro mesi dalla data del decreto di scioglimento vengono indette le elezioni per il rinnovo del Consiglio.

ART. 131.

(Controlli sulle forme collaborative).

Le norme del presente capo si applicano anche agli atti dell'associazione dei comuni, e a quelli posti in essere dall'organo comune di cui all'articolo 62.

Per lo scioglimento dell'assemblea associativa si procede nei casi e nei modi previsti dall'articolo 130; per lo scioglimento dell'organo comune, ferme restando le altre norme dello stesso articolo, la competenza è del Consiglio regionale, mentre spetta alla giunta regionale provvedere in via sostitutiva alla loro ricostituzione, qualora i consigli degli enti interessati non vi abbiano provveduto entro 20 giorni dall'avvenuta comunicazione dello scioglimento.

CAPO II.

RESPONSABILITÀ.

ART. 132.

(Responsabilità civile).

Gli amministratori e i dipendenti dei Comuni e dei Comprensori, nonché delle relative Associazioni, sono responsabili civilmente dei danni arrecati all'ente ed ai terzi per colpa grave, secondo le norme contenute nel capo II, titolo II, del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, e nelle norme ivi richiamate, nonché nelle eventuali modifiche ed integrazioni.

L'azione si prescrive in cinque anni dal giorno nel quale avvenne il fatto dannoso.

ART. 133.

(Obbligo di denuncia).

L'obbligo di denuncia di cui all'articolo 20 del citato testo unico grava sul Sindaco, sul Presidente del Comprensorio o su chi presiede le forme collaborative. Ad esso i responsabili delle unità di servizi devono dare notizia dei fatti di cui vengono a conoscenza e che possono dar luogo a responsabilità dei rispettivi dipendenti; altrettanto debbono fare i componenti della Giunta per i fatti in cui siano coinvolti i responsabili dei servizi.

L'obbligo della denuncia per fatti imputabili al Sindaco, al Presidente della Provincia o a chi presiede le forme collaborative grava sul Comitato regionale di controllo per i fatti di cui venga a conoscenza nell'esercizio delle sue funzioni ovvero su segnalazione dei membri dei rispettivi consigli.

ART. 134.

(Responsabilità contabile).

Gli amministratori e i dipendenti che siano incaricati di riscuotere, di pagare, di

conservare o di maneggiare denaro pubblico o di tenere in custodia valori e materie di proprietà dell'ente, sono responsabili secondo le norme in vigore per gli agenti contabili dello Stato.

Alle medesime responsabilità soggiacciono coloro che si ingeriscono anche senza legale autorizzazione negli incarichi attribuiti agli agenti.

TITOLO VIII

ORGANIZZAZIONE PERIFERICA DELLO STATO

ART. 135.

(Uffici periferici dello Stato e degli enti pubblici, Regioni, enti locali, territoriali).

Le funzioni dell'amministrazione periferica dello stato sono coordinate con quelle esercitate dalla Regione e dagli enti locali territoriali in conformità ai rispettivi ordinamenti.

Per le funzioni incidenti sul territorio regionale svolte da aziende autonome, enti pubblici nazionali o enti delle partecipazioni statali sono disposti appositi strumenti di coordinamento.

Le disposizioni del presente titolo non si estendono alle Forze armate, ad eccezione dei presidi sanitari e degli ospedali militari appartenenti a queste ultime.

CAPO I.

IL LIVELLO REGIONALE.

ART. 136.

(Coordinamento politico-amministrativo del Commissario del Governo).

Il Commissario del Governo provvede presso ciascuna regione ad assicurare il coordinamento dell'amministrazione statale

con gli indirizzi della programmazione regionale.

A tale fine il Commissario del Governo:

a) provvede al coordinamento funzionale di ogni attività esercitata dagli organi periferici dello Stato;

b) formula proposte ed esprime pareri in ordine alle attività svolte, sul territorio regionale, dalle aziende o amministrazioni autonome dello Stato;

c) promuove, anche con la convocazione dei rispettivi rappresentanti, il raffronto fra gli interventi degli enti nazionali e degli enti delle partecipazioni statali, e gli indirizzi di programmazione socio-economia e di pianificazione territoriale espressi dalla regione e dagli enti locali territoriali;

d) provvede al coordinamento delle funzioni amministrative statali delegate alla regione. Il Commissario del Governo è nominato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri sentita la Commissione parlamentare per le questioni regionali e la Regione interessata.

Il primo comma dell'articolo 40 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, è abrogato.

ART. 137.

(Modalità del coordinamento politico-amministrativo).

In conformità agli indirizzi della programmazione nazionale e nel rispetto della legislazione vigente, il Commissario del Governo, sentito il Consiglio regionale e il Comitato di cui all'articolo 5, determina i criteri mediante i quali l'attività dell'amministrazione periferica dello Stato è coordinata alle scelte operate dai programmi regionali di sviluppo adottati dalle Regioni con le modalità e gli effetti stabiliti dall'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

Tali criteri, compresi in un piano organico e specificati in programmi corri-

spondenti ai settori individuati dal secondo comma dell'articolo 141, debbono in ogni caso uniformarsi, per le funzioni statali connesse con quelle esercitate dalla Regione o dagli enti locali territoriali, alle direttive emanate dal Governo nell'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento.

Al programma organico di cui ai commi precedenti e alle relative specificazioni annuali è allegata l'indicazione di tutti i mezzi finanziari dello Stato e degli enti pubblici anche economici complessivamente impiegati sul territorio regionale distinti per settori di attività e per comprensori.

Il Commissario del Governo, sentita la Regione individua gli atti emanati nell'esercizio delegato o sub-delegato delle funzioni amministrative che, in aggiunta a quelli stabiliti dal Governo ai sensi dell'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, debbono essergli trasmessi in ragione della rilevanza o connessione con il programma e i piani previsti dal presente articolo.

ART. 138.

*(Effetti del coordinamento:
organi periferici dello Stato).*

Le iniziative di organi periferici dell'amministrazione statale volte ad obiettivi difformi rispetto ai criteri stabiliti dal Commissario del Governo devono essere espressamente autorizzate da quest'ultimo: il Commissario provvede sentito il responsabile regionale del corrispondente settore e ne dà notizia, con adeguata motivazione, al presidente della Giunta regionale.

Nel caso che indirizzi, ordini o direttive ministeriali rivolti ai responsabili regionali dei rispettivi ministeri contrastino con i criteri stabiliti a norma del precedente articolo, il Commissario del Governo è tenuto a sospenderne l'applicazione dandone immediata notizia al ministro competente: l'attuazione è dovuta se l'in-

dirizzo è ribadito con provvedimento del Presidente del Consiglio dei ministri.

Le disposizioni in cui al comma precedente si applicano anche alle direttive e agli atti di indirizzo concernente l'esercizio di funzioni statali delegate alle regioni.

ART. 139.

(Effetti del coordinamento: aziende autonome e enti pubblici nazionali).

Gli interventi o i servizi effettuati dalle aziende o amministrazioni autonome dello Stato e dagli enti pubblici nazionali debbono, se ispirati ad orientamenti difformi o contrastanti con i criteri stabiliti dal Commissario del Governo, essere specificamente motivati e preventivamente comunicati al Commissario del Governo e al Presidente della Regione.

Qualora il Commissario del Governo, anche su iniziativa del Presidente della Regione, ritenga tali orientamenti non sufficientemente motivati o gli effetti dell'attività prevista gravemente pregiudizievole dell'azione di riequilibrio socio-economico e territoriale perseguito dalla Regione, dagli enti locali territoriali o dall'amministrazione periferica dello Stato, può sospenderne l'attuazione sino a che non ne sia data conferma con provvedimento del Presidente del Consiglio dei ministri.

ART. 140.

(Effetti del coordinamento: partecipazioni statali).

Gli investimenti degli enti delle partecipazioni statali effettuati in modo difforme o contrastante con i criteri stabiliti dal Commissario del Governo debbono essere illustrati, dopo il raffronto previsto dalla lettera c) dell'articolo 136, alla competente sezione del Comitato di cui all'articolo 141 e possono tradursi, fuori dai casi di deroghe temporalmente e territorialmente determinate, in motivate proposte di modifica dei criteri di indi-

rizzo formulati dal Commissario del Governo.

In tutte le ipotesi previste dal comma precedente le proposte di iniziative, la loro motivazione e i pareri della regione e della competente sezione del Comitato di cui all'articolo 141 sono trasmessi, a cura del Commissario del Governo, alla Commissione parlamentare prevista dall'articolo 13 della legge 12 agosto 1977, n. 675, e alla Commissione parlamentare per le questioni regionali.

ART. 141.

(Comitato regionale per il coordinamento dell'amministrazione periferica dello Stato).

Presso il Commissario del Governo è istituito il Comitato regionale per il coordinamento dell'amministrazione periferica dello Stato.

Il Comitato, che formula il proprio parere in ordine ai criteri elaborati dal Commissario del Governo e su ogni altra questione che quest'ultimo intenda sottoporgli, è articolato in quattro sezioni corrispondenti ai settori dei servizi generali, del territorio e dell'ambiente, delle attività produttive e dei servizi di pubblica sicurezza.

Il Comitato opera in seduta plenaria nell'adottare i pareri riguardanti il programma organico e i piani di settore ed è composto dai responsabili regionali di ciascun settore o servizio operante in via continuativa sul territorio regionale, nominati dal corrispondente ministro o dai Consigli di amministrazione delle aziende autonome e degli enti pubblici nazionali.

I responsabili regionali di settore o di servizio, immediatamente dopo la votazione con cui le due Camere hanno accordato la fiducia al Governo, possono essere sostituiti.

In mancanza degli atti della programmazione economica nazionale e della legge prevista dal terzo comma dell'articolo 97 della Costituzione, l'identificazione degli apparati e dei servizi corrispondenti alle sezioni del Comitato regionale è operata

con delibera del Consiglio dei ministri sentito il parere del Consiglio superiore della pubblica amministrazione.

ART. 142.

*(Circoscrizione regionale
del personale statale).*

È istituita, presso il Commissario del Governo, la circoscrizione regionale del ruolo unico del personale di carriera direttiva, di concetto, esecutiva, ausiliaria e operai inquadrato negli uffici dell'amministrazione periferica dello Stato, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 618.

In via transitoria è immediatamente inquadrato nel ruolo unico e presso la circoscrizione regionale di cui al comma precedente il personale già operante in uffici periferici dello Stato soppressi o ristrutturati ai sensi delle disposizioni dettate nel Capo II del presente titolo.

I provvedimenti necessari ad assicurare la mobilità fra i diversi settori o sedi comprese nel territorio regionale sono assunti dal Commissario del Governo che provvede, sentite le competenti sezioni del Comitato di cui all'articolo 141 e le organizzazioni sindacali del personale più rappresentative sul piano nazionale, in conformità ai criteri adottati ai sensi dell'articolo 137.

Il Commissario del Governo, nell'esercizio di tali competenze, sostituisce il Consiglio di amministrazione per il personale dei ruoli unici istituito dall'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 618.

ART. 143.

(Servizio del Commissariato).

È istituito, presso il capoluogo delle Regioni a statuto ordinario, il servizio del commissariato del Governo.

Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, il Governo è dele-

gato ad emanare decreti aventi forza di legge per disciplinare, in conformità ai principi stabiliti nelle precedenti disposizioni, l'ordinamento del servizio, che opera alle dipendenze del Commissario del Governo.

ART. 144.

(Commissione regionale di controllo).

Il secondo comma dell'articolo 41 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, è così modificato:

« La Commissione è nominata con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e dura in carica fino alla rinnovazione del Consiglio regionale. Essa è costituita:

a) da un magistrato della Corte dei conti, designato dal Presidente del Consiglio dei ministri, che la presiede ».

Le lettere *b*, *c* e *d* del medesimo comma restano invariate.

ART. 145.

(Controllo di merito).

Il controllo di merito sugli atti della Regione, esercitato dalla Commissione regionale di controllo, è ispirato al raffronto tra l'atto sottoposto ad esame e il piano e i programmi adottati dal Commissario del Governo ai sensi del precedente articolo 137.

In tali casi il Presidente della Commissione regionale di controllo provvede ad inviare copia degli atti al Commissario del Governo che può proporre proprie osservazioni.

ART. 146.

(Commissioni o comitati statali nel territorio regionale).

Nei comitati, commissioni ed ogni altro organismo collegiale previsto dalla legislazione vigente e operante esclusiva-

mente nel territorio regionale, o in parti di questo, in relazione a settori o servizi mantenuti allo Stato ai sensi della presente legge, il prefetto è sostituito dal Commissario del Governo o da un suo delegato.

Sono altresì rimessi al Commissario del Governo e al responsabile regionale di settore o di servizio previsto dal terzo comma dell'articolo 141 tutti i poteri concernenti la composizione, il funzionamento, l'attività e i controlli, in ordine ai comitati e commissioni di cui al comma precedente, disposti dalla legislazione vigente e precedentemente riservati al prefetto o al ministro competente.

CAPO II.

IL LIVELLO SUB-REGIONALE.

ART. 147.

(Soppressione delle prefetture).

Entro 12 mesi, dall'entrata in vigore della presente legge, sono soppressi gli uffici delle prefetture.

Fino alla nomina dei responsabili regionali, i prefetti continueranno ad esercitare, sotto la direzione del commissario del Governo, le sole competenze relative all'espletamento di quelle funzioni proprie dei singoli ministeri che non siano state oggetto di trasferimento o delega alla Regione o agli enti territoriali.

ART. 148.

(Riordino dell'amministrazione periferica dello Stato).

Sono trasferite al Comprensorio o ai comuni singoli e associati le funzioni individuate ai sensi degli articoli 158 e 159.

Qualora il trasferimento o la delega riguardino la totalità o la prevalenza delle funzioni esercitate da organi o uffici periferici dello Stato, o da enti pubblici na-

zionali o locali, gli organi o gli uffici stessi sono soppressi e le eventuali funzioni residue sono trasferite al responsabile regionale del corrispondente servizio, se si tratti di funzioni settoriali, o al Commissario del Governo, se si tratti di servizi generali o funzioni intersettoriali.

ART. 149.

(Ambiti territoriali).

Le circoscrizioni amministrative dei residui uffici periferici dello Stato di dimensioni infra-regionale, definite secondo criteri di gestione ottimale del rispettivo servizio, sono coincidenti o multiple dell'ambito territoriale comprensoriale.

La loro delimitazione o l'eventuale variazione è stabilita, secondo criteri generali formulati dal Consiglio dei ministri, dal Commissario del Governo sentita la Regione e la competente sezione del Comitato regionale di cui all'articolo 141.

Le circoscrizioni amministrative periferiche degli uffici dell'amministrazione finanziaria possono coincidere con le zone di cui al precedente articolo 54.

ART. 150.

(Doveri di comunicazione).

I titolari degli uffici o degli organi di cui all'articolo precedente inviano annualmente al responsabile regionale di settore e al presidente del Compensorio o dei Compensori interessati una relazione illustrativa dello stato di attuazione, anche sotto il profilo finanziario, delle linee programmatiche definite a livello regionale dal Commissario del Governo.

Eguali comunicazioni debbono trasmettere, ai titolari degli uffici o degli organi dello Stato operanti nel medesimo settore, i responsabili dei corrispondenti uffici del Compensorio.

Quando dalla relazione annuale di cui al primo comma emergano orientamenti o

iniziative ritenute gravemente pregiudizievoli per le finalità di riequilibrio socio-economico e territoriale perseguite dal Comprensorio e dai Comuni, il Presidente del Comprensorio può, con adeguata motivazione, richiederne l'esame al Commissario del Governo, che provvede con le modalità e gli effetti previsti dal primo comma dell'articolo 138.

ART. 151.

(Comitati amministrativi di settore).

Presso ciascun Comprensorio sono costituiti Comitati misti con il compito di valutare l'andamento dei servizi esercitati dalle diverse amministrazioni nello stesso settore.

I Comitati sono composti dai titolari degli uffici degli enti territoriali, dell'amministrazione periferica dello Stato, delle aziende autonome e degli enti nazionali operanti nel territorio del Comprensorio e corrispondono ai settori di attività identificati dal secondo comma dell'articolo 141, escluso quello concernente i servizi di pubblica sicurezza.

Le proposte di modifica, innovazione o raccordo nel rispettivo settore adottate dai Comitati con il consenso della maggioranza assoluta dei componenti debbono essere discusse, e motivatamente adottate o respinte, entro due mesi dalla loro formulazione, dal responsabile regionale del settore, per lo Stato, e dal Presidente del Comprensorio.

ART. 152.

(Utilizzazione di uffici).

Gli enti locali territoriali e gli uffici periferici dell'amministrazione statale, delle aziende autonome e degli enti pubblici nazionali possono reciprocamente avvalersi dei rispettivi uffici, in conformità ai criteri e secondo le modalità stabilite d'intesa tra Regione e commissario del Governo.

ART. 153.

(Uffici statali e aree metropolitane).

Le circoscrizioni territoriali, le funzioni e l'organizzazione degli uffici periferici dello Stato, delle amministrazioni autonome e delle articolazioni periferiche degli enti pubblici nazionali operanti nell'ambito di aree metropolitane sono determinate, dalle autorità rispettivamente competenti, secondo criteri stabiliti dal Consiglio dei ministri su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.

Alla proposta sono allegate le osservazioni formulate dalla Regione e dal Commissario del Governo interessati.

TITOLO IX

STATO GIURIDICO ED ECONOMICO
DEGLI AMMINISTRATORI LOCALI

ART. 154.

(Indennità agli amministratori).

Ai Sindaci, ai membri della Giunta dei Comuni, ai Presidenti e ai membri della Giunta delle Province, ai Presidenti, vice Presidenti e membri dei Comitati esecutivi delle Comunità montane e ai presidenti delle Commissioni amministratrici delle aziende municipalizzate o consortili è corrisposta una indennità mensile di carica.

Ai consiglieri comunali, provinciali e delle Comunità montane e delle aziende municipalizzate o consortili è corrisposta una indennità di presenza per ogni seduta dei rispettivi consigli o assemblee.

ART. 155.

(Aspettative, permessi, previdenza).

I lavoratori dipendenti, i quali siano eletti alla carica di amministratori, pos-

sono, a loro richiesta, essere collocati in aspettativa non retribuita per tutta la durata del loro mandato.

I lavoratori di cui sopra sono, a loro richiesta, autorizzati ad assentarsi dal servizio per il tempo necessario all'espletamento del loro mandato.

L'indennità di carica è soggetta a contributo previdenziale; gli amministratori hanno diritto a pensione.

Con apposita legge sono determinate le modalità per la concessione della aspettativa, dei permessi e per la erogazione della pensione.

TITOLO X

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

ART. 156.

(Principi e criteri per la delimitazione dei Comprensori).

Ai fini della delimitazione dei Comprensori, la legge regionale si attiene ai seguenti principi e criteri:

a) che ciascun Comprensorio abbia una dimensione adeguata all'esercizio delle funzioni di programmazione socio-economica, generale e settoriale, e di pianificazione territoriale e alle altre funzioni ad esso attribuite dalla presente legge;

b) che i Comprensori siano individuati in modo da favorire il riequilibrio fra zone a diverso grado e livello di sviluppo;

c) che ciascun Comprensorio comprenda una o più aree geoeconomiche suscettibili di sviluppo integrato, anche se caratterizzate da assetti e settori produttivi diversi;

d) che ciascun Comprensorio corrisponda ad aree entro le quali si svolge

la maggior parte dei rapporti economici, sociali e culturali della popolazione rispettiva;

e) che l'intero territorio di ciascun comune e di ciascuna Associazione intercomunale appartenga ad un solo Comprensorio.

Il numero massimo di Comprensorio che possono essere istituiti da ciascuna Regione è determinato dalla media aritmetica tra il quoziente risultante dal numero dei residenti nella Regione diviso per 350.000 e il quoziente risultante dalla superficie della Regione, espressa in chilometri quadrati, divisa per 2.000. Tale media è arrotondata al numero intero inferiore se è superiore a 5, al numero intero superiore se è inferiore a 5. È inoltre aumentata di uno se concerne Regioni il cui territorio sia considerato montano, ai sensi della legge vigente, per oltre metà della sua superficie.

ART. 157.

(Procedimento per la delimitazione dei comprensori).

Nella prima applicazione della presente legge, le Regioni provvedono con legge, sentiti i comuni, alla determinazione delle circoscrizioni comprensoriali, entro tre mesi dal termine di cui al primo comma dell'articolo 54.

Ai fini di cui al comma precedente, la Giunta regionale predispone, tenendo conto delle proposte dei consigli comunali, lo schema di delimitazione, che viene trasmesso ai comuni per l'acquisizione del loro definitivo parere. I pareri approvati dai Consigli comunali sono allegati alla relazione della proposta di legge sulla delimitazione dei Comprensori, inviata al Consiglio regionale.

Qualora, sulla legge regionale di delimitazione dei Comprensori debba farsi

luogo all'applicazione dell'ultimo comma dell'articolo 127 della Costituzione, Il Governo promuove la questione di merito di fronte alle Camere, salvo che si contesti la violazione del limite numerico fissato dall'ultimo comma dell'articolo precedente.

ART. 158.

(Soppressione delle Province).

Con l'insediamento dei consigli dei nuovi Comprensori costituiti a seguito del riassetto di cui ai precedenti articoli, sono soppresse le Province e gli organismi comprensoriali eventualmente costituiti dalle Regioni, anche quando abbiano assunto la forma del Consorzio tra comuni.

La legge regionale provvede a riorganizzare l'esercizio delle funzioni già loro attribuite, ripartendole fra i Comuni, singoli o associati e i Comprensori in armonia con i principi contenuti nel Titolo II della presente legge. La legge regionale ripartisce conseguentemente tra i Comuni, le associazioni intercomunali e i Comprensori il personale e i beni degli enti soppressi e dispone circa i rapporti in corso. In caso di Consorzio il Presidente della Giunta regionale nomina uno o più commissari che provvedono entro tre mesi alla sua liquidazione.

ART. 159.

(Comunità montane).

La legge regionale, provvede, anche in deroga alle disposizioni della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, alla revisione dell'ordinamento delle Comunità montane, per adeguarlo ai principi della presente legge.

Restano ferme le disposizioni vigenti sui finanziamenti e le altre agevolazioni per i territori montani. Resta altresì ferma la destinazione alle comunità montane dei finanziamenti per lo sviluppo dei territori montani.

ART. 160.

Ricomposizione statale delle funzioni all'amministrazione locale).

Il Governo della Repubblica, sentite le Regioni e le associazioni rappresentative degli enti locali, è delegato a emanare, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, su conforme parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali, uno o più decreti aventi forza di legge, per individuare le funzioni attualmente esercitate dallo Stato o da altri enti pubblici che spettano all'amministrazione locale ai sensi della presente legge o che sono ad esse connesse, affini o strumentali, per disciplinare il trasferimento ai Comuni e ai Comprensori delle funzioni stesse, degli uffici e dei beni relativi e del personale indispensabile all'esercizio delle funzioni trasferite, e per provvedere alla riorganizzazione degli uffici centrali e periferici dell'amministrazione statale.

ART. 161.

(Ricomposizione regionale delle funzioni dell'amministrazione locale).

La legge regionale provvede, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, a disciplinare il trasferimento ai Comprensori e ai Comuni, singoli o associati, delle funzioni ad essi spettanti a norma dei titoli precedenti o con queste connesse, affini o strumentali che siano attualmente svolte da organi regionali o da enti pubblici dipendenti dalla Regione ai sensi dell'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

La Regione provvede altresì con legge, entro il medesimo termine, a disciplinare il trasferimento agli enti locali delle funzioni ad essi spettanti a norma della presente legge o con queste connesse, affini o strumentali, che siano attualmente svolte da enti pubblici locali non dipendenti dalla Regione. La legge regionale provve-

de alla conseguente ristrutturazione degli enti stessi, anche mediante fusione tra enti affini. La legge regionale provvede alla soppressione degli enti predetti, quando le funzioni trasferite agli enti locali siano prevalenti o comunque caratterizzanti l'attività dell'ente; la legge regionale regola in tal caso l'attribuzione delle funzioni residue agli enti locali, ovvero alla amministrazione periferica dello Stato nel rispetto dei criteri di cui all'articolo 148, ovvero ad altri enti pubblici, previe intese con i medesimi.

Le leggi di cui ai commi precedenti provvedono alla attribuzione agli enti locali dei beni strumentali all'esercizio delle funzioni trasferite, del personale ad esse preposto o addetto, dei relativi uffici e strutture.

Ove si debba far luogo all'applicazione del disposto dell'ultimo comma dell'articolo 127 della Costituzione nei confronti delle leggi regionali di cui ai precedenti commi, il Governo promuove di fronte alle Camere la questione di merito per contrasto di interessi.

ART. 162.

(Revisione delle forme collaborative).

Entro due anni dall'insediamento dei primi consigli comunali e comprensoriali costituiti ai sensi della presente legge i Comuni e i Comprensori procedono, anche in deroga ai limiti di durata eventualmente previsti dai relativi atti costitutivi, alla soppressione dei Consorzi e alla revisione delle altre forme collaborative in atto estinguendoli o trasformandoli secondo i modelli indicati dal capo II del titolo IV, anche se costituiti obbligatoriamente per legge.

ART. 163.

(Passaggio allo Stato delle spese estranee all'amministrazione locale e del relativo personale).

A partire dal 1° gennaio del 1980 le spese per servizi e funzioni estranee a

quelle spettanti all'amministrazione locale ai sensi della presente legge, che le norme precedentemente in vigore ponevano a carico dei Comuni e delle Province, sono assunte a carico del bilancio dello Stato.

Al fine di consentire il calcolo presuntivo dei relativi stanziamenti, i Comuni e le Province comunicano, entro il 30 gennaio 1979, alle competenti amministrazioni statali l'ammontare delle spese sostenute nei tre anni precedenti per ciascuno di detti servizi o funzioni.

Con effetto dalla data di cui al primo comma, il personale dei Comuni e delle Province, in servizio al 1° gennaio 1978, adibito prevalentemente od esclusivamente ai servizi o alle funzioni di cui sopra, passa alle dipendenze dello Stato, conservando il trattamento economico acquisito. Al suo inquadramento si provvede, con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri competenti. Con gli stessi decreti sono aumentati o istituiti gli organici relativi.

ART. 164.

(Riorganizzazione delle amministrazioni comunali).

Entro diciotto mesi dall'entrata in vigore del rispettivo statuto, i Comuni provvedono alla riorganizzazione dei propri uffici ed aziende in relazione alle funzioni e al riassetto degli enti previsti dalla presente legge.

Sino a quando i singoli enti non abbiano provveduto, l'organizzazione e il funzionamento degli uffici e delle aziende municipalizzate istituite dai Comuni rimangono regolati dalle norme di legge e di regolamento precedentemente in vigore.

Ove si debba provvedere ad una ripartizione tra più enti del personale già in servizio presso Comuni o Province, ad essa provvede il Presidente della Giunta regionale, previa conforme deliberazione della giunta stessa, sulla base delle richieste avanzate dagli enti e tenute presenti le

preferenze espresse dagli interessati. Con separato decreto e con le stesse modalità il presidente della giunta regionale provvede alla ripartizione dei beni in dotazione degli enti e delle relative aziende municipalizzate. I rapporti giuridici in corso sono trasferiti ai nuovi enti in proporzione alla popolazione che a ciascuno compete, salvo diversa convenzione tra essi.

ART. 165.

(Operatività delle nuove norme sui controlli).

Le norme di cui al capo I del titolo VII si applicano a far tempo dall'insediamento dei nuovi consigli comunali e comprensoriali.

Sino a tale data rimangono in carica gli organi regionali di controllo previsti dagli articoli 55 e 56 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, e l'esercizio del controllo resta disciplinato dalle norme contenute nella medesima legge, con successive modifiche.

Le Regioni provvedono a quanto loro compete per la ricostituzione dell'organo di controllo e alla previa sua regolamentazione legislativa, in modo che il suo insediamento possa aver luogo contestualmente all'insediamento dei nuovi consigli.

A decorrere dalla stessa data di cui al primo comma, cessa ogni forma di controllo sull'amministrazione locale diversa dai controlli previsti dal capo I del titolo VII, da qualunque organo esercitata, salve le verifiche di carattere tecnico che in virtù di speciali disposizioni legislative competano ad organi dello Stato o della Regione. In particolare cessa ogni forma di controllo sui bilanci dei Comuni da parte dello Stato.

A decorrere dalla medesima data la Commissione centrale per la finanza locale prevista dagli articoli 328 e seguenti del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, è soppressa.

ART. 166.

(Mutui a ripiano dei bilanci di aziende municipalizzate).

I mutui per investimenti a ripiano dei bilanci di aziende municipali dei comuni e delle province in essere al 31 dicembre 1977 sono riportati, nelle quote di ammortamento per capitale ed interessi, in bilancio in un conto d'ordine fino al completo consolidamento di essi a carico dello Stato, nelle forme, nei tempi e nei modi da stabilire con legge entro e non oltre il 31 dicembre 1983.

Le somme iscritte ai sensi del precedente comma nel conto d'ordine non sono computate ai fini dei vincoli di cui allo articolo 75.

ART. 167.

(Applicazione della legge nelle Regioni a statuto speciale).

Le disposizioni della presente legge si applicano anche alle Regioni a statuto speciale, ferma restando la competenza legislativa e amministrativa delle Regioni medesime in tema di ordinamento degli enti locali.

Le Province autonome di Trento e Bolzano conservano l'ordinamento per esse fissato con il decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670. Spetta alla Regione Trentino-Alto Adige, in sede di ordinamento dei Comuni, fissare le norme generali per l'eventuale trasformazione dei comprensori e dei consigli di valle in enti di governo di secondo livello, e provvedere, su proposta delle Province autonome di Trento e Bolzano, alla relativa delimitazione territoriale.

ART. 168.

(Abrogazione delle norme incompatibili).

Con effetto dalla data di entrata in vigore della presente legge sono abrogate tutte le disposizioni con essa incompati-

bili, salvo che la legge stessa preveda tempi diversi per la cessazione della loro efficacia.

Sono in particolare abrogate le norme contenute:

a) nel testo unico approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, in quello approvato con regio decreto 4 febbraio 1915, n. 148 e loro successive modifiche e integrazioni;

b) nel Regolamento approvato con regio decreto 12 febbraio 1911, n. 297 e successive modifiche e integrazioni;

c) nel decreto legislativo luogotenenziale 17 novembre 1944, n. 426 e successive modificazioni;

d) nel testo unico approvato con regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578, salvo quelle di cui al capo V, e nel Regolamento approvato con regio decreto 10 marzo 1904, n. 108 e loro successive modifiche e integrazioni;

e) nel capo II del titolo V della legge 10 febbraio 1953, n. 62 e successive modifiche;

f) nella legge 8 marzo 1951, n. 122 e successive modifiche e integrazioni;

g) nel titolo I e nel capo III del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, e successive modifiche e integrazioni.