

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2593
—**PROPOSTA DI LEGGE**

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**DEL PENNINO, MAMMÌ, AGNELLI, BATTAGLIA, DUTTO,
ERMELLI CUPELLI, GANDOLFI, OLCESE, RAVAGLIA,
ROBALDO***Presentata il 12 maggio 1981***Norme sull'ordinamento, la finanza e le aziende
degli enti locali**

ONOREVOLI COLLEGHI! — La centralità del problema del nuovo ordinamento delle autonomie locali nel contesto generale della riforma dello Stato costituisce un elemento ormai acquisito. È stato rilevato, infatti, opportunamente, che l'ordinamento precedente, tuttora in vigore, non offre in alcun modo soluzioni valide ed adeguate alle esigenze dei tempi e che anche per questa ragione mancano in Italia modelli immediatamente utilizzabili per un auspicabile assetto futuro di amministrazione locale; che la domanda politica delle collettività locali è, negli ultimi tempi, profondamente mutata, così da richiedere di per sé un tipo di governo e di amministrazione locale diversi dal passato; che sono in atto trasformazioni dell'intero as-

setto istituzionale, in cui sono coinvolti, prima ancora degli enti locali, lo Stato e le Regioni; che, a fronte di un'accresciuta sfera di intervento richiesta all'amministrazione locale, la situazione finanziaria degli enti locali, specie dei comuni, si è fatta ogni giorno più grave.

Nell'intento del costituente l'idea della separazione fra le due amministrazioni, quella regionale e quella locale, è stata forse prevalente (si vedano l'articolo 118, primo comma, e la nozione di « interesse esclusivamente locale » in esso contenuta e fortemente valorizzata dalla legge 22 luglio 1975, n. 382, e dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, nonché l'VIII disposizione transitoria della Costituzione).

Nella Costituzione esistono, tuttavia, anche strumenti ispirati a soddisfare le esigenze di raccordo fra le due amministrazioni (la delegazione amministrativa, ad esempio). Questi strumenti si debbono ora valorizzare cercando di attuare nel modo più incisivo possibile il collegamento fra le regioni e gli enti locali, i comuni principalmente, preservandone ed anzi tutelandone l'autonomia.

Questa problematica si pone in misura tanto maggiore quanto più pronunciato è stato l'incremento quantitativo (e qualitativo) delle funzioni attribuite ai comuni: in particolare l'esigenza di integrazione e di collegamento tra le varie amministrazioni si è fortemente accresciuta dopo la emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

Non c'è dunque da meravigliarsi se il dibattito sulle modalità, i tempi ed i contenuti della riforma del sistema delle autonomie locali, che tempo addietro sembrava avviato a svolgersi nel disinteresse dell'opinione pubblica, all'interno di ambienti ristretti, seguendo i « tempi tecnici » delle dispute di ingegneria costituzionale, in un succedersi di progetti, schemi e convegni di studio fine a sé stessi, ha assunto negli ultimi anni caratteristiche del tutto diverse a seguito di una serie di iniziative politiche significative.

UN DISEGNO ORGANICO DI RIFORMA.

La nostra decisione di portare all'approvazione del Parlamento una legge organica, un vero e proprio testo unico sugli enti locali, deriva dalla esigenza di innovare coerentemente nell'ordine normativo vigente. Le molte riforme parziali, che negli ultimi anni si sono succedute nel nostro paese, dimostrano — anche per quanto riguarda la riforma in oggetto — come occorra affrontare i vari aspetti attraverso i quali si svolge la vita degli enti locali territoriali in modo organico e complessivo: principalmente il profilo istituzionale, il profilo gestionale-finanziario, il profilo degli strumenti operativi per l'esplicitamento dei servizi pubblici locali.

Se si dovesse giungere alla riforma della sola municipalizzazione dei servizi pubblici, lasciando inalterata l'ormai inadeguata normativa sugli enti locali e sulla loro finanza, si avrebbe la conseguenza di ridurre la parziale riforma ad effetti estremamente limitati, dovendosi scontrare con un corpo di disposizioni relative agli altri aspetti delle autonomie locali ampiamente superate, fortemente riduttrici dello spazio innovativo.

Analogo discorso dovrebbe farsi se la riforma fosse circoscritta al solo ordinamento degli enti locali o alla sola disciplina della finanza locale.

Nel nostro disegno di una legge organica sulle autonomie, sulla finanza e sui servizi pubblici locali sono avanzate soluzioni innovative in ordine a vari temi che si connettono e si qualificano a vicenda, con un approccio globale e una disciplina coordinata.

Si è sentita questa profonda esigenza, ad esempio, una volta accertato che la condizione di disavanzo cronico in cui si trovano gli enti locali, pur avendo cause nel sistema finanziario, trae origine anche da varie incongruenze istituzionali e dalla scarsa produttività nell'erogazione dei servizi. Così, livelli di governo locali più coerenti ed imprese pubbliche locali che fossero realmente imprese, oltre a presentarsi come proposte in sé valide, costituiscono la condizione necessaria ed il supporto anche per la riforma e la ripresa dell'intera struttura istituzionale ed economico-finanziaria del paese.

Si tratta di un disegno riformatore che, nella tradizione repubblicana, non prevede complici silenzi a fianco di proposte riformatrici parziali, ma concreta un costante sforzo di soluzioni complessive per problemi strettamente collegati ed interdipendenti, che non tollerano semplici aggiustamenti.

Al susseguirsi di provvedimenti legislativi annuali sulla finanza locale è necessario sostituire una disciplina di effettiva normalizzazione, che non veda gli enti locali soltanto come portatori di bisogni e che riconsegna agli stessi un'autonomia

finanziaria la cui mancanza finirebbe per frustrare lo stesso disegno riformatore della autonomia istituzionale.

Il presente testo si ripartisce in dodici titoli, concernenti, rispettivamente: i principi generali (I), il comune e l'associazione di comuni (II), i comuni metropolitani (III), i comprensori (IV), il decentramento e la partecipazione (V), la programmazione, i bilanci e la finanza (VI), il personale delle amministrazioni locali (VII), i contratti (VIII), l'assunzione e la gestione diretta di servizi pubblici (IX), i controlli e le responsabilità (X), la riorganizzazione dell'amministrazione periferica dello Stato (XI), le disposizioni transitorie e finali (XII).

L'ASSETTO ISTITUZIONALE.

I comuni.

Per il profilo strettamente istituzionale la nostra proposta assegna un ruolo fondamentale al comune, che viene definito ente autonomo territoriale di base, al quale spetta in esclusiva la rappresentanza istituzionale degli interessi generali della comunità locale.

In questo ordine di idee si inserisce la scelta di affidare alla sola legislazione statale la disciplina dei comuni. Anche se nel settore della programmazione economica e finanziaria — oltre che nella pianificazione dei servizi sul territorio — si affidano compiti significativi alla regione, non si configura una subordinazione fra regioni e comuni. Sono molte, inoltre, le parti della proposta con le quali si intende assicurare le imprescindibili esigenze di collegamento e di connessione tra i due livelli menzionati ed il modo stesso di concepire i comprensori, soprattutto in funzione di questo collegamento, ne è la riprova.

Il comune non è un livello di amministrazione inferiore: è l'ente di governo locale. È significativa la sua marcata tendenza ad ampliare i settori di intervento; tendenza ispirata evidentemente ad una piena coscienza della propria autonomia.

Se esiste dunque l'esigenza di assicurare più spazio ai rapporti tra istituzioni e società, non sembra possa rinvenirsi uno strumento più idoneo.

Ci si è tuttavia chiesti se possano ipotizzarsi altri strumenti del medesimo tipo: in altre parole, se sia possibile prevedere una pluralità di enti locali come strumenti di mediazione della società civile, aventi un'ampiezza territoriale e funzionale diversa da quella del comune. In via teorica una previsione del genere potrebbe essere corretta. Ma, nel momento di riformare occorre un minimo di realismo. La spinta della partecipazione segue canali che privilegiano le comunità ridotte, anziché quelle più ampie. I quartieri anziché i comprensori.

Il Costituente ha posto comuni e province nominalmente sullo stesso piano. La realtà normativa, istituzionale e sociale li pongono invece su piani profondamente diversi. Accogliendo — dunque — l'idea del comune come ente che conserva una particella « originaria » di autentica sovranità, il progetto repubblicano ne ha tratto le rigorose conseguenze.

Il presente progetto si muove infatti verso un equilibrio bipolare: il terzo polo del sistema voluto dal Costituente (la provincia o altra struttura) rimane in posizione diversa.

La tesi seguita viene portata coerentemente avanti sia nei comprensori, che sono espressioni dell'autonomia comunale, sia nelle aree metropolitane, ove sono costituiti comuni metropolitani. Ciò perché il ruolo politico dell'ente locale non esige le stesse dimensioni del suo ruolo tecnico; così nel progetto repubblicano il ruolo politico è comunque riconosciuto ai comuni (posto che in essi l'autodeterminazione dell'ente locale è collegata ad una manifesta idoneità rappresentativa della volontà e degli interessi della comunità) e il ruolo, per così dire tecnico, viene attribuito ai comprensori, mentre ulteriori livelli in cui possa svolgersi un ruolo politico delle comunità locali debbono semmai corrispondere a forme più ridotte di partecipazione (le municipalità nel comune metropolitano).

L'associazione e la fusione di comuni.

Il presente progetto si caratterizza poi per il riferimento all'associazione di comuni e per l'attribuzione di poteri alla regione, sia nella delimitazione territoriale sia nella definizione dei suoi compiti, rimettendo però la sua organizzazione all'autonomia regolamentare dell'associazione.

Anche altri progetti di riforma riconoscono a tale struttura un ruolo rilevante; ma rispetto ad essi il progetto repubblicano si distingue per il chiaro riferimento ad un'unica associazione di comuni.

La figura dell'associazione fra comuni ha un ruolo di centralità e di necessità come livello istituzionale che assume — al pari dei comuni singoli e dei comprensori — servizi pubblici e costituisce, a tale scopo, aziende speciali.

La nostra proposta, una volta accertata, nella vigente legislazione, la mancanza di strumenti che obblighino i comuni a forme associative per svolgere quei servizi cui non possono far fronte da soli (gli attuali consorzi volontari sono rimessi a procedure complesse e burocratiche), individua con esattezza livelli istituzionali sovracomunali — il cui ambito territoriale è definito con legge regionale — ai quali debba obbligatoriamente fare capo la costituzione dell'azienda erogatrice di servizi per i quali il limite comunale, dei frammentati comuni italiani, appare angusto e insufficiente. Si prefigura così un processo di fusione di aziende tese a concretare un'erogazione su un'area sufficientemente vasta da garantire, tra l'altro, la gestione più economica del servizio.

Sulla stessa linea di recupero della « economicità » delle istituzioni si pongono le disposizioni per la fusione dei comuni in genere, tese a porre un rimedio non nominalistico alla polverizzazione esistente e le norme sulle aree metropolitane.

I comuni metropolitani.

Secondo la nostra proposta in comuni metropolitani — ripartiti in municipalità — si dovrebbero costituire non soltanto

i giganteschi agglomerati urbani, ma anche un insieme di più comuni caratterizzati da elementi di integrazione e di collegamento.

Il comune metropolitano, a differenza di altri progetti, non è una provincia o un comprensorio, anche se ai suoi organi sono attribuiti tutti i poteri ed i compiti che nel progetto sono affidati agli organi comprensoriali. Il comune metropolitano, infatti, svolge ulteriori funzioni di notevole rilevanza, mentre alle municipalità, che lo compongono, sono attribuite le funzioni operative dei comuni e dell'associazione di comuni. In questo, come negli altri casi, largo spazio è stato comunque assegnato allo statuto ed ai regolamenti metropolitani. In particolare la gestione ed il controllo dei servizi metropolitani, o che superino l'ambito della municipalità all'interno dell'area, sono rimessi agli organi metropolitani.

Alle municipalità rimangono affidati poteri significativi senza che sia prevista la spoliatura di funzioni verso l'alto (comune metropolitano) o verso il basso (quartieri), che invece caratterizza progetti di altri partiti in questo settore. In sostanza è stata adottata, a questo riguardo, una ipotesi organizzativa nuova. Nel comune metropolitano la funzione partecipativa ed operativa è affidata alle municipalità, per le quali è più immediato il contatto con la comunità; la programmazione e l'erogazione di servizi, invece, sono affidate al comune metropolitano.

L'elemento di maggior novità è rappresentato però dall'elezione diretta a suffragio universale del sindaco del comune metropolitano e dall'attribuzione al solo sindaco della designazione dei componenti la giunta.

Da rilevare anche che l'elezione diretta del sindaco si fonda sull'esigenza di assicurare, proprio ai comuni che — per la complessità e vastità dei problemi che li riguardano e per le dimensioni che hanno acquisito — sono più difficili da amministrare, un esecutivo forte e stabile, che trovi nella comunità metropolitana la propria legittimazione e la possibilità di svolgere una effettiva attività di governo.

I comprensori.

La nostra proposta individua i comuni come protagonisti anche della vicenda comprensoriale: non ci si trova cioè di fronte ad una provincia-comprensorio, ad una provincia territorialmente ridefinita e riqualificata nelle funzioni, ma che permanga come ente politico a fini generali. Al contrario il comprensorio è un ente locale non territoriale, figura istituzionale di secondo grado.

L'ipotesi di due enti di governo, di diverse dimensioni, e con diversi ruoli, ma di pari « valore », ambedue ugualmente autonomi, ambedue con generalità di fini, è basata sull'impossibile presupposto della esistenza e della convivenza di due enti totalmente paritari. Un simile modello è destinato necessariamente a slittare verso un altro modello: o verso il pratico annullamento dell'ente più piccolo (l'ente di secondo livello, valendosi soprattutto della sua forza programmatoria, si sovrappone al comune) o verso la progressiva riduzione dell'ente di secondo livello ad emanazione del comune ed a forma di esercizio delle competenze di questo.

Il comprensorio nel disegno repubblicano è stato valorizzato come struttura al servizio della Regione, che lo istituisce, ne disciplina l'ordinamento contabile e le modalità di finanziamento. Sia il piano territoriale, che i programmi di sviluppo economico-sociale, appaiono infatti come dirette ed immediate articolazioni dei corrispondenti piani e programmi regionali.

Il comprensorio rappresenta un momento di collegamento fra comuni e Regione, in una visuale che privilegia non una separatezza, ma l'unità e l'omogeneità, non le competenze in sé e per sé, ma il modo in cui esse vengono ad esprimersi. Il problema del « tipo » di funzioni esercitate dal comprensorio — solo programmatorie o anche amministrative — è, se posto in questi termini, mal formulato. Evidentemente atti amministrativi sono emanati anche dal comprensorio; evidentemente anche in esso debbono esistere apparati amministrativi. Mutano invece i caratteri di questi apparati, in quanto

essenzialmente deputati a svolgere una funzione di indirizzo e di raccordo che è ben diversa da quella degli apparati burocratici tipici, deputati all'elaborazione di procedure amministrative complesse preordinate all'emanazione di atti autoritativi.

Mentre l'attività più propriamente gestionale dei comprensori non ha luogo direttamente, bensì attraverso aziende comprensoriali ad autonoma gestione da essi costituite.

Gli istituti della partecipazione e del decentramento.

Agli istituti del decentramento e della partecipazione è dedicato il titolo V.

Il riconoscimento del ruolo significativo delle assemblee non significa favorire lo esclusivismo e il monopolismo dei partiti ma neppure riconoscere soltanto ad altre realtà sociali e non all'individuo un ruolo partecipativo.

Si assicura così la più ampia partecipazione sull'attività dell'amministrazione locale e si disciplina l'iniziativa popolare, l'esercizio del diritto di petizione ed il referendum. Il progetto ha preferito evitare velleitarie affermazioni di principio ed ha piuttosto cercato di rendere effettivi e praticabili gli strumenti di partecipazione proposti, affidandone agli statuti soltanto alcune modalità applicative. Non sono stati così ipotizzati strumenti di promozione e di controllo della comunità che non tengano in adeguato conto il fatto che gli strumenti di intervento diretto non possono in alcun modo interferire con i poteri e le responsabilità di governo degli organi rappresentativi.

L'organizzazione e l'attività degli enti locali sono improntate ai principi costituzionali del decentramento, dell'efficienza e dell'imparzialità sanciti dall'articolo 97 della Costituzione. È da rilevare che non ci si è limitati a richiamare puramente e semplicemente i principi costituzionali, ma si è cercato di individuare in norme concrete gli strumenti idonei a renderli effettivi. La definizione di qualifiche funzionali cui si connettano « precise differenziate mansioni con rispondenza diretta alla qualifica superiore »; la responsabi-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

lità diretta sui risultati di gestione; la mobilità orizzontale; la responsabilità del proprio operato: sono tutte affermazioni che mirano a garantire, in contrasto con tradizionali aspetti radicati nella nostra organizzazione amministrativa, un effettivo decentramento, affidando ai preposti delle singole strutture poteri decisori e le conseguenti responsabilità, ed un effettivo rispetto dei principi di buona amministrazione ed efficienza, definendo in modo preciso le mansioni, ma garantendo la necessaria mobilità fra gli uffici.

In tale modo il progetto repubblicano non ha sposato tesi largamente correnti in ordine all'esigenza di valorizzare il lavoro di gruppo, la collegialità, il coordinamento da realizzarsi soltanto attraverso strutture collegiali e l'assenza di ogni principio di subordinazione. Anzi si è voluto affermare esplicitamente che i metodi collegiali di lavoro non possono vanificare i principi di organizzazione sopra enunciati. Questa scelta è stata operata nella coscienza che uffici complessi decentrati, dotati perciò stesso di effettivo potere decisionale, costituiscano di per sé strutture collegiali di lavoro e che l'esigenza di conservare all'interno di queste strutture la necessaria unità di azione amministrativa rappresenti, particolarmente in questo momento, l'obiettivo fondamentale da raggiungere.

Il corretto rapporto tra apparato burocratico e dirigenza politica è garantito attraverso la diretta responsabilità che i dipendenti assumono nei confronti degli organi elettivi dell'amministrazione.

A questi dovrebbe spettare prevalentemente il compito di deliberare gli atti programmatici e gli atti amministrativi, oltre che di indirizzare l'attività di gestione dei servizi, che è invece compito prevalente degli uffici burocratici.

L'ASSETTO GESTIONALE E FINANZIARIO.

Programmazione e bilanci.

In coerenza con il modello istituzionale e dei differenti ma coordinati ruoli in

esso attribuiti alle varie articolazioni dell'ente locale, la nostra proposta fa perno sulla programmazione come metodo generale dell'azione politico-amministrativa e prevede disposizioni vincolanti per la valutazione dello stato di sviluppo economico-sociale delle collettività amministrate, come metro per la quantità dei servizi da attivare, a garanzia del concreto conseguimento degli effetti perequativi cui presiedono i fondi di finanziamento.

In sintesi, gli aspetti fondamentali della nostra proposta relativamente alla disciplina dei bilanci e della finanza locali sono i seguenti:

1) la partecipazione dei comuni alla elaborazione dei programmi regionali e nazionali, in attuazione dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, dell'articolo 34 della legge 5 agosto 1978, n. 468 (legge di riforma della contabilità di Stato), e degli Statuti regionali;

2) lo stretto collegamento fra programmazione e finanza, con la parametrizzazione della seconda alla prima;

3) la connessione fra i piani di riferimento e di spesa e le effettive condizioni delle comunità locali con l'esigenza di preservare, mediante provvedimenti dello Stato, quegli elementi di uniformità che possono garantire la integrazione dei vari interventi nel quadro della programmazione;

4) il ruolo svolto dal Comprensorio nella coerente ripartizione e gestione dei fondi;

5) l'obbligo del pareggio dei bilanci degli enti locali, compresi quelli delle relative aziende speciali;

6) la funzione di mediazione dell'amministrazione locale fra bisogni e risorse, con l'obbligo della indicazione per ogni spesa della relativa copertura finanziaria, distinta per provenienza (se diretta oppure attinta dai diversi fondi);

7) il ruolo di verifica affidato alla regione;

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

8) il superamento del criterio della spesa storica nella ripartizione dei fondi statali ai comuni;

9) l'attribuzione di una autonoma capacità impositiva ai comuni.

Rinviando all'articolato (titolo VI, capo I, articoli da 47 a 69) per l'approfondimento delle soluzioni tecniche adottate sui temi della programmazione e dei bilanci, ci pare invece opportuno soffermarci sulla illustrazione della disciplina organica da noi proposta per la finanza locale.

La finanza locale.

a) la finanza locale tra crisi e riforma.

La riforma della finanza locale ha fondamento in previsioni ed indicazioni già insite nella legge delega per la riforma tributaria.

La nostra proposta, inquadrandosi nel modello istituzionale precedentemente illustrato, affronta il tema del finanziamento degli enti locali in modo organico, ponendosi dall'angolo visuale della capacità di spesa, ossia di offerta di prestazioni da parte degli stessi. Questa scelta ci sembra — fra l'altro — motivata dai caratteri dell'evoluzione della finanza locale negli anni '70 e dalla natura delle difficoltà più urgenti del settore.

Si suole spesso attribuire le condizioni di crisi della finanza locale, che hanno portato alle correzioni provvisorie dei provvedimenti adottati dal 1977, agli effetti della riforma tributaria introdotta nel 1974. Tale riforma, come è noto, ha ridotto drasticamente il peso delle entrate tributarie autonome nel sistema del finanziamento degli enti locali, che è stato posto sui binari della cosiddetta « finanza derivata » dal bilancio statale.

Ma l'attribuzione di responsabilità dei guai della finanza locale alle scelte della riforma tributaria non è corretta ed anzi comporta il pericolo che, muovendo da quella convinzione, si proceda in direzione sbagliata nel disegnare un valido progetto di riforma. Molte delle preoccupazioni che stavano alla base delle scelte della riforma

tributaria in questo campo, quali la esigenza dell'unitarietà di direzione e gestione dei grandi tributi moderni a base generale, l'esigenza di comportamenti di spesa di tutti gli enti del settore pubblico coerenti con il quadro della programmazione della finanza pubblica complessiva, l'esigenza di conciliare le autonomie locali con l'azione centrale per il superamento degli squilibri territoriali, non sono affatto venute meno dal 1973 ad oggi; al contrario, ne è aumentata l'intensità con l'aggravarsi dei problemi del disavanzo pubblico, della dilatazione della spesa corrente, del contesto sempre più inflazionistico, della stagnazione degli investimenti.

D'altra parte, gli squilibri di fondo della finanza locale datano ben al di là della introduzione della riforma tributaria, anzi si può legittimamente risalire ai lontani anni '50, e sono riconducibili all'assenza di programmazione della spesa locale, nel quadro generale della finanza pubblica. L'aspetto più evidente lo si rintraccia nella prassi dei mutui a ripiano dei disavanzi di bilancio, che, concessi sulle risultanze di un rapporto di tipo « contrattuale » tra enti locali, giunte provinciali amministrative e Commissione centrale per la finanza locale, sono divenuti — ben prima della riforma tributaria — una fonte quantitativamente importante di finanziamento, di fatto ordinario, degli enti locali.

La negazione della logica della programmazione insita nella natura stessa dello strumento del mutuo a ripiano, e comunque nelle modalità « contrattuali » della sua erogazione al singolo ente, si rivela nelle conseguenze di tale prassi di finanziamento: la perdita di controllo sugli equilibri dei bilanci locali, fino all'avvitamento nella spirale dei debiti contratti per pagare gli oneri dei debiti precedenti (e connesse distorsioni economico-istituzionali per l'intrecciarsi di rapporti complessi tra enti locali ed enti bancari); e — non meno importante — la formazione di gravi disuguaglianze tra la capacità di spesa *pro capite* dei singoli enti locali, che senza alcuna razionalità (ed anzi spesso premian- do « l'abilità contrattuale » e la spregiur-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

dicatezza finanziaria degli enti più propensi al disavanzo) si assommava alle sperequazioni della capacità di spesa *pro capite* prodotte dalla vasta autonomia impositiva in relazione al diverso livello di imponibile *pro capite* esistente nei diversi comuni.

Avendo il legislatore deciso di rinviare alla scadenza del dicembre 1977 le decisioni per la razionalizzazione della finanza locale, non vi era obiettivamente altra scelta che provvedere, per il periodo transitorio, al finanziamento degli enti locali a carico dello Stato, sulla base delle entrate autonome precedenti, abolite dalla riforma tributaria, ossia sulla base del criterio del « prelievo storico », riferito al biennio 1972-1973.

Le vicissitudini della finanza locale negli anni successivi, cioè nel periodo che doveva essere transitorio alla riforma sino al 1977, hanno in buona parte origine in fattori destabilizzanti esterni alla struttura del finanziamento locale: l'esplosione dell'inflazione e quindi dei costi di produzione dei servizi pubblici locali; la dinamica incontrollata della spesa corrente del sistema previdenziale e sanitario; la enorme dilatazione dei disavanzi pubblici locali; la dinamica incontrollata della spesa corrente del sistema previdenziale e sanitario; l'enorme dilatazione dei disavanzi pubblici e delle perdite di imprese sussidiate dal bilancio pubblico; la caduta degli investimenti privati e il conseguente tentativo di innalzare il tasso degli investimenti pubblici; le politiche monetarie restrittive ed i connessi fortissimi rialzi degli interessi nominali; l'avversione di talune parti sociali ad aumenti delle tariffe dei servizi pubblici in linea con l'aumento dei costi; le incertezze, in taluni periodi, della politica tributaria.

Alle prese con questi ed altri intricati aspetti della crisi della finanza pubblica complessiva, le autorità centrali hanno cercato di scaricare gli oneri dell'aggiustamento economico anche sui finanziamenti agli enti locali. Ma, mancando una valida programmazione della finanza pubblica e permanendo le indicate irrazionalità e distorsioni nella struttura del finanziamento

degli enti locali, non è da meravigliarsi che la reazione di questi ultimi sia stata irrazionale, manifestandosi in atteggiamenti conflittuali verso il potere centrale finanziatore, in uno schema parasindacalistico, oppure con la ricerca spasmodica di ogni sorta di risorsa aggiuntiva mediante indebitamento.

I provvedimenti presi a partire dal 1977 (« Stammati I e II », « Pandolfi », « Andreatta » e gli articoli delle leggi finanziarie per gli ultimi tre anni) possono essere motivati in relazione alla urgenza di far fronte a situazioni di dissesto finanziario e di restituire lo strumento del credito bancario ai suoi propri compiti economici ed istituzionali. Si può anche riconoscere a tali provvedimenti il merito di avere introdotto elementi di maggiore chiarezza nella gestione finanziaria degli enti locali, sostituendo ai mutui per il ripiano dei bilanci, che ormai finanziavano le attività ordinarie dei comuni, i trasferimenti diretti a carico dello Stato; ed anche il merito di avere imposto aumenti di aliquote di tributi locali e tariffe dei servizi localmente erogati. Tuttavia, si è trattato di provvedimenti-tampone, che non sono riusciti ad avviare il necessario processo di rientro dalla crisi della finanza locale. Anzi, il grado di opportunità dei provvedimenti-tampone va, col passare del tempo, decrescendo man mano che cresce il peso della cristallizzazione, da essi sancita, della spesa « storica » come base del finanziamento dell'attività ordinaria degli enti locali.

Per andare oltre questa funzione, tutto sommato di semplice contenimento della crisi della finanza locale, e passare a quella oggi resasi urgente di un suo effettivo riequilibrio, occorre porre mano ad una legge operativa di riforma.

b) la finanza locale nel quadro della finanza pubblica.

La nostra proposta mira, appunto, a superare il suddetto stato di cose, sostituendo al criterio arbitrario del finanziamento delle attività ordinarie dei comuni sulla base della « spesa storica » criteri

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

razionali, collocabili nella logica della programmazione, e quindi ad essi raccordare nuovi criteri di finanziamento della spesa per investimenti.

Esiste prioritariamente il problema di definire il livello complessivo dei trasferimenti che il bilancio dello Stato deve annualmente operare in favore dei comuni. Si tratta evidentemente di una scelta importante di politica economica, in quanto comporta la destinazione alla finanza locale di una quota delle risorse reali del Paese complessivamente disponibili, previo giudizio comparativo rispetto ad impieghi alternativi. È perciò una scelta che compete alle sedi di politica economica, presso le quali l'interesse delle autonomie locali alla determinazione della quota di risorse nazionali affidata alla loro disponibilità deve essere manifestata e tutelata nelle forme stabilite per la loro partecipazione alla programmazione economica, ai cui meccanismi resta pertanto affidata la questione dell'ammontare complessivo delle risorse da trasferire agli enti locali.

Al contrario è compito fondamentale della normativa di riforma regolamentare l'altra questione capitale, che attiene ai criteri del riparto delle risorse destinate alle autonomie tra i singoli enti, oggi basato su elementi di arbitrio e di cristallizzazione, che determinano un'ampia variabilità di trasferimenti statali *pro capite* ai singoli comuni (non solo tra comuni di regioni diverse, ma anche tra comuni della stessa regione e dello stesso ambito comprensoriale), che non rispondono ad alcun insieme razionale di obiettivi, né di riequilibrio territoriale, né di corrispondenza a differenziali di costi.

Per costruire un sistema coerente di criteri di riparto delle risorse da attribuire agli enti locali occorre procedere a scelte iniziali che stanno a fondamento della ripartizione. Le scelte che stanno a base del modello di finanziamento degli enti locali, che qui si propone, possono essere così sintetizzate:

1) le spese correnti dei comuni (incluse quelle per il servizio dei prestiti, ma con la precisazione che il finanziamento

delle aziende municipalizzate di trasporto resta regolato *ad hoc*) devono trovare capienza nelle entrate; i mutui debbono essere riservati al finanziamento degli investimenti;

2) a tutti i comuni debbono essere assicurate entrate sufficienti per offrire ai cittadini, ovunque residenti nel territorio nazionale, un livello-base di servizi locali;

3) è riconosciuto alle autonomie locali di provvedere ad una offerta di servizi sociali di livello superiore a quello base garantito su tutto il territorio nazionale, purché esse provvedano con entrate proprie; ne segue il riconoscimento agli enti locali di margini adeguati di autonomia impositiva e di altre entrate proprie;

4) alla spesa locale corrente è affidata essenzialmente la funzione di soddisfare ai livelli di domanda dei servizi sociali riconosciuti prioritari per tutto il territorio nazionale; per altro alla spesa corrente « di base » è affidata la funzione perequativa nel senso che tale base è garantita a tutti i comuni indipendentemente dalla loro posizione economica relativa; non si ritiene, invece, opportuno affidare alla spesa locale corrente anche compiti diretti al superamento degli squilibri economici esistenti, perché tali compiti appartengono alla sfera della programmazione nazionale, regionale e comprensoriale, che trova coerente articolazione comunale nello strumento degli investimenti;

5) il meccanismo di finanziamento delle spese locali in conto capitale deve essere costruito e gestito separatamente da quello del finanziamento delle spese correnti; il finanziamento delle spese comunali in conto capitale rientra nelle funzioni degli enti di programmazione (Stato, regioni, comprensori): tuttavia il rispetto delle autonomie locali comporta in loro favore la riserva di margini di flessibilità, definiti in primo luogo dal mantenimento della possibilità di ricorrere ai mutui della Cassa depositi e prestiti per il finanziamento di investimenti, ed inoltre dalla

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

possibilità di utilizzare allo scopo i nuovi strumenti concessi dall'autonomia impositiva.

c) autonomia impositiva ed imposizione immobiliare.

La presente proposta di legge fonda l'autonomia tributaria dei comuni principalmente sulla imposizione immobiliare.

Esiste innanzitutto, e non pare più differibile, l'esigenza di pervenire ad una disciplina organica della tassazione immobiliare, che attualmente presenta numerosi aspetti di caoticità e di sperequazione, accompagnati da una insoddisfacente produttività fiscale. In questo impegno di razionalizzazione ed ammodernamento del sistema impositivo dell'edilizia residenziale e degli altri redditi fondiari, abbiamo individuato il momento concreto per restituire agli enti locali un autonomo potere impositivo, superando la peregrina pretesa che agli enti locali spettasse la sola autonomia della spesa.

Nella nostra analisi esiste un ruolo rilevante che la fiscalità nell'edilizia può esercitare per l'ammodernamento delle politiche abitative, che pesano direttamente e sempre più soffocantemente nella vita delle comunità locali, ma anche rispetto agli obiettivi, non meno importanti, di un funzionamento razionale del mercato immobiliare e di un uso più corretto del patrimonio esistente. È bensì vero che lo strumento fiscale non è di per sé idoneo a consentire il superamento delle molteplici cause che hanno determinato il problema della casa in Italia. Ma è altrettanto vero che esso non può ritenersi neutrale rispetto ad obiettivi di politica economica quali quelli che concernono un comparto nel quale profonde contraddizioni ed una lunga pratica di provvedimenti episodici e frammentari hanno concorso a determinare la crisi. Anzi lo strumento fiscale si è in ciò particolarmente distinto, assumendo non di rado una carica fortemente contraddittoria rispetto agli stessi provvedimenti di sostegno, neutralizzando le funzioni incentivanti.

Riteniamo, quindi, giunto il momento di porre mano al riordino della fiscalità

in edilizia per una duplice esigenza: quella di restituire agli enti locali un'autonomia potestà di imposizione tributaria in un settore prossimo alla loro incidenza sociale; e quella — contestuale — di contribuire ad un effettivo rilancio della produzione edilizia e ad un razionale assetto del suo mercato.

d) l'imposta comunale sui redditi immobiliari (ICORI).

La logica della nostra proposta poggia su un obiettivo preciso: quello di conseguire, senza pregiudizio per l'Erario, quindi nella invarianza del gettito, una più ragionevole ed equa distribuzione del carico fiscale complessivo sulla casa.

Il raggiungimento di tale finalità viene affidato ad un congegno semplice e di agevole manovrabilità: la istituzione di un'imposta comunale sui redditi immobiliari (ICORI), con la contestuale abolizione dell'INVIM per le case di civile abitazione e la esclusione dei redditi fondiari dal campo di applicazione dell'ILOR; la devoluzione ai comuni del gettito dell'imposta di registro e di quella ipotecaria, previa loro riduzione del 50 per cento.

Ci pare opportuno qui sottolineare i due punti caratterizzanti la nuova imposta che proponiamo.

Il primo aspetto riguarda la assunzione da noi fatta del meccanismo della legge 27 luglio 1978, n. 392, sull'equo canone, come criterio di determinazione della base imponibile per la ICORI. Come è universalmente riconosciuto, nel campo dell'imposizione immobiliare esiste — oltre a consistenti fasce di evasione, cioè di sottrazione totale di materia imponibile — il fenomeno della cosiddetta « erosione legale » della base imponibile, ossia la sottovalutazione del reddito sottoposto a tassazione; fenomeno che va imputato all'applicazione dei criteri di determinazione dell'imponibile, manifestamente inattendibili, insiti nell'attuale sistema catastale. Abbiamo quindi ritenuto di superare gli attuali criteri adottando il sistema dell'equo canone, almeno fino a quando non sarà possibile la revisione del vigente sistema catastale.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

L'altro punto qualificante della nostra proposta è la concezione del nuovo tributo come imposta proporzionale applicabile, secondo una aliquota che sarà stabilita dai comuni, in misura non inferiore al 10 e non superiore al 20 per cento.

Allo scopo di favorire la proprietà della casa in cui si abita anche dal lato della politica fiscale, è stato poi previsto un sistema di esenzioni e di riduzioni d'imposta con modalità tali da determinare una notevole efficacia selettiva dal punto di vista tipologico e dimensionale. È prevista infatti l'esenzione totale dall'imposta per le unità la cui superficie utile netta non superi i 70 metri quadrati. Nel caso di abitazioni con superficie superiore ai 70 metri quadrati e fino a 180 metri quadrati l'imposta si applica nella misura del 50 per cento. Sulla parte di superficie ulteriore l'imposta si applica per intero. È evidente il carattere articolato delle agevolazioni, che privilegia le unità di piccole dimensioni o, se si vuole, penalizza quelle di grandi dimensioni.

Un'analoga funzione selettiva viene affidata alla imposta comunale quando questa dovrà essere applicata all'abitazione locata. Il mercato edilizio è attualmente caratterizzato dalla quasi sparizione delle unità destinate all'affitto. Il fenomeno trae origine da una lunga politica disincentivante dell'investimento immobiliare, attraverso la compressione artificiosa della redditività, praticata dal regime vincolistico. L'equo canone, subentrato al blocco dei fitti, non ha recuperato il risparmio all'investimento immobiliare. Per di più permane lo spettro vincolistico, in ordine al gravissimo problema degli sfratti.

Un contributo per la correzione di questa situazione può provenire anche da una gestione selettiva della leva tributaria. La nostra proposta, nell'ambito dell'imposta comunale sui redditi immobiliari, prevede un sistema di agevolazioni per le unità immobiliari locate. Queste godono di una riduzione del 40 per cento del reddito imponibile imputabile ai primi 70 metri quadrati di superficie e del 25 per cento del reddito proporzionale imputabile alla superficie eccedente i 70 metri quadrati e

fino a 180 metri quadrati, mentre nessuna agevolazione è prevista oltre questo limite.

Per converso, nessun beneficio è previsto per la cosiddetta « seconda casa », ossia quella casa diversa dalla abitazione principale che è a disposizione del proprietario, che ne fa un uso temporaneo.

La nuova imposta comunale non è destinata a gravare soltanto sui redditi dei fabbricati ma, come si deduce dalla stessa denominazione del tributo, sui redditi fondiari nella loro generalità.

Rientrano pertanto nella sfera dell'ICORI anche i redditi dominicali dei terreni e i redditi agrari nei cui confronti l'imposta sarà dovuta sulla base delle disposizioni del Titolo II del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597.

L'istituzione dell'ICORI non comporta quindi alcuna innovazione rispetto ai criteri che attualmente presidono alla determinazione del reddito dominicale dei terreni e del reddito agrario, ed alla individuazione dei soggetti tenuti al pagamento delle imposte su tali redditi. Parimenti, nessuna modifica viene apportata ai criteri di determinazione dell'imponibile previsti dalla normativa in vigore nei riguardi di immobili diversi da quelli finora considerati (uffici e negozi) e, d'altro canto, rimane confermato il principio del citato decreto 29 settembre 1973, n. 597, secondo il quale i redditi degli immobili costituenti beni strumentali per l'esercizio di impresa commerciale non sono considerati redditi fondiari e concorrono a formare il reddito complessivo come componenti del reddito di impresa.

Abbiamo ritenuto di soffermarci diffusamente sulle caratteristiche della nuova imposta comunale che proponiamo perché con essa si avranno due risultati — come si è già accennato — egualmente importanti ed incisivi nel nostro ordinamento finanziario: quello di un riordino razionale dell'imposizione immobiliare, che contribuisca anche alla ripresa di un settore profondamente in crisi ed al tempo stesso aumenti la produttività del sistema fiscale

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

senza peraltro inasprirne la pressione; e quello di fondare sull'imposizione immobiliare il perno della restituita autonomia impositiva dei comuni. Per completare la quale il nostro progetto prevede anche una delega al Governo per il riordino dell'imposta di soggiorno, che verrà assorbita in una imposta comunale sulle attività e sui servizi turistici, da applicarsi obbligatoriamente in tutti i comuni, ai quali spetterà di provvedere direttamente allo accertamento e riscossione del tributo.

LA RIFORMA DELLE AZIENDE DEGLI ENTI LOCALI.

L'opportunità di giungere ad una riforma della legislazione vigente sull'assunzione e la gestione diretta dei servizi pubblici degli enti locali emerge con maggior chiarezza nella nuova fase che si è aperta nella vita degli enti locali dopo che sono state assegnate nuove funzioni al sistema delle autonomie.

Se, infatti, la « rivoluzione istituzionale » realizzata col decreto del Presidente della Repubblica n. 616 e con la legge di riforma sanitaria ha modificato i rapporti tra Stato, regioni, province e comuni, affidando al sistema periferico una serie di compiti fondamentali per la crescita della società italiana, è evidente che viene esaltata anche l'essenzialità delle attività economiche che gli enti locali devono intraprendere per rispondere ai bisogni collettivi. È quindi urgente recuperare un ruolo dei servizi pubblici degli enti locali che si inquadri nella logica di uno sviluppo finalizzato alla utilizzazione ottimale delle risorse, a un riequilibrio delle diverse aree regionali, al miglioramento della qualità della vita.

In questa prospettiva l'esigenza del superamento dell'attuale legislazione nasce dalla constatazione che, come è stato giustamente scritto, « la municipalizzazione denuncia oggi in maniera palese la mortificazione di un vestito corto, mentre le norme che ne disciplinano i vari istituti mostrano la corda di una inattualità resa ancor più evidente dalla riforma regionale e dalla nuova misura dei servizi pubblici locali ».

D'altra parte, quanto — in concreto — il problema di una riforma delle norme contenute nel Testo unico emanato con regio decreto 15 ottobre 1925 sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province sia divenuto urgente è dimostrato dal semplice dato sull'ammontare del loro *deficit* che — ovviamente — contribuisce pesantemente allo squilibrio ed alla situazione di acuta crisi in cui versa la finanza locale e, più in generale, la finanza pubblica. Che questa riforma del testo unico del 1925 sia da tempo matura lo dimostra anche il fatto che negli ultimi vent'anni sono stati presentati ben 16 progetti di legge sull'argomento da parte dei diversi gruppi politici.

La presente proposta di legge contiene il riordino sistematico di tutti gli aspetti, che peraltro sono interagenti, delle aziende pubbliche degli enti locali: da quello economico-gestionale, a quello giuridico-amministrativo, a quello istituzionale.

Il disegno da noi tracciato definisce un quadro chiaro, nel quale le competenze di ogni organo sono delineate sia nel ruolo che nella funzione.

L'ente locale determina gli indirizzi generali cui l'azienda speciale deve attenersi nello svolgimento dei suoi compiti per il raggiungimento degli obiettivi di interesse collettivo che l'assunzione del servizio pubblico è destinata a soddisfare, preservandone l'autonomia imprenditoriale.

Il comportamento dell'ente locale, dopo aver definito i servizi da soddisfare ai fini di un generale sviluppo, assume modalità di indirizzo e di controllo molto simili a quelle del socio nella società per azioni, provvedendo alla nomina dei membri del Consiglio di amministrazione, all'approvazione dei piani-programmi pluriennali, della relazione previsionale e del bilancio preventivo, alla determinazione degli *standards* di erogazione dei servizi e delle relative tariffe, alle modifiche del regolamento speciale, alla fusione con altre aziende speciali e, in particolari casi, allo scioglimento del Consiglio di amministrazione.

Così viene proposto un nuovo tipo di azienda di servizio degli enti locali, basa-

ta sul principio che aziende pubbliche ed aziende private differiscono soltanto nella diversa provenienza del capitale, ma sono regolate da identiche modalità di funzionamento. È il tentativo di recuperare la azienda pubblica alla logica di impresa. Riteniamo che senza questa precisa convinzione e questa volontà ogni provvedimento, anche formalmente ineccepibile, non può ottenere i risultati voluti.

Le aziende che non producono in termini profittevoli sono alla lunga un onere per l'intero corpo sociale. Le « municipalizzate » sono spesso scadute a livelli talmente bassi di efficienza da diventare comparti burocratici, operanti nelle forme del corporativismo più spinto. Ma il nostro Stato non può permettersi di tenere in vita organismi in permanente degrado. La difesa di forme corporative ha bisogno di una situazione di opulenza che, dopo la crisi energetica, anche le società più avanzate non conoscono più.

D'altro canto, ciò che non è permesso al « privato » deve, a maggior ragione, essere vietato al « pubblico », che ha responsabilità di più ampia portata. Occorre prendere coscienza del fatto che ciò che è economico è anche sociale, e ciò che non lo è diviene anti sociale, e quindi dannoso.

Enti locali e servizi pubblici.

La nostra proposta basa sul presupposto che la funzione di impresa esercitata dall'ente locale non può essere disgiunta dalla sua funzione istituzionale, in quanto rappresenta un mezzo straordinario per raggiungere fini istituzionali.

Il presupposto dell'intervento imprenditoriale dell'ente locale si ritrova nella norma costituzionale che esplicitamente prevede la possibilità di riservare allo Stato o agli enti pubblici quelle imprese che si riferiscono a servizi pubblici essenziali ed abbiano carattere di preminente interesse generale.

Salvo alcune attività la cui essenzialità è fuori discussione, non è possibile formulare una elencazione dei servizi pubblici che gli enti locali possono assumere.

Può bensì prevedersi il meccanismo ed i limiti concettuali nei quali incanalare il potere di iniziativa dell'ente locale.

I limiti emergono dalle finalità dell'ente locale, che sono quelle di favorire il concreto sviluppo delle popolazioni interessate in rapporto al territorio amministrato; per cui il carattere pubblico di un servizio nasce dalla constatazione che alcuni bisogni collettivi, posti a scopo dell'azione pubblica, risulterebbero inappagati senza l'iniziativa del potere pubblico. E siccome tali bisogni sono connessi alla evoluzione delle condizioni economiche della collettività, occorre prevedere un meccanismo di garanzia per consentire l'iniziativa dell'ente locale rispetto a bisogni « emergenti ». Nel nostro progetto si propone che, al di là dei casi indicati dalla legge, sia possibile individuare altre attività economiche come servizi pubblici che possono essere erogati da parte degli enti locali, purché questo avvenga a maggioranza dei due terzi dei componenti l'organo deliberativo dell'ente locale stesso. Ciò per condurre in termini concreti la partecipazione dell'ente locale nell'economia e per sottolineare — come è nel nostro ordinamento — il carattere straordinario dell'impresa pubblica, legato ad effettive carenze imprenditoriali private.

Se il ruolo dell'ente locale è centrale nel momento dell'assunzione del servizio e nel momento della revoca dello stesso, giacché le condizioni economiche e sociali mutevoli potrebbero anche in breve tempo portare alla dismissione di una gestione per il venirne meno i presupposti, del pari all'ente locale spetta stabilire la quantità dei mezzi economici necessari per la gestione di un servizio pubblico. Di qui nasce il problema, altrettanto cruciale, del rapporto fra ente locale ed azienda speciale.

Considerata, come sopra si è accennato, l'azienda pubblica come impresa a tutti gli effetti, ne discende che la conduzione delle aziende deve fondarsi su comportamenti legati a due principi: *a)* criteri di economicità; *b)* autonomia della gestione.

Sinora l'azienda pubblica locale ha manifestato in maniera spiccata, anche per

il ristretto ambito nel quale si è trovata ad operare, quel fenomeno di « allodipendenza » per cui il pubblico imprenditore, salvo rare eccezioni, esegue decisioni prese da altri: si è fuso e si è confuso, cioè, il momento dell'istanza politica con quello gestionale. Occorre, quindi, andare ad un nuovo rapporto fra ente locale ed azienda, che distingua il momento politico da quello gestionale, superando i caratteri di vischiosità che oggi legano gli amministratori aziendali con i consigli degli enti locali e con i sindacati, che hanno impedito ogni carattere di autonomia, confondendo enti ed aziende nei rispettivi ruoli e stravolgendo la logica aziendale.

Le nuove disposizioni da noi proposte stabiliscono che le aziende speciali hanno il compito di gestire con autonomia imprenditoriale e con criteri di efficienza i pubblici servizi locali, nell'ambito delle direttive loro impartite dall'ente di appartenenza.

L'autonomia imprenditoriale porta alla necessità, inderogabile dal punto di vista funzionale, di riconoscere alla azienda la personalità giuridica, con la legale rappresentanza attribuita al Presidente. Personalità che individua il nuovo modo di essere dell'azienda. Senza personalità giuridica, rimarrebbe la necessità di un tutore, funzione finora svolta dall'ente locale.

La gestione imprenditoriale delle aziende locali.

Un altro punto caratterizzante della nostra proposta concerne la scelta degli amministratori, che deve essere fatta sul presupposto di caratteristiche schiettamente imprenditoriali della gestione delle aziende.

Attualmente tali scelte premiano spesso, più che i capaci, i fedeli e gli assidui con il risultato che il pluralismo viene mortificato a pura lottizzazione. Per cercare di rompere questa prassi noi prevediamo una serie rigorosa di incompatibilità. Non possono, infatti, far parte dei Consigli di amministrazione delle aziende, oltre i membri del Consiglio dell'ente locale e i dipendenti dello stesso, anche i

segretari politici ed amministrativi, in carica o cessati da meno di un anno, dei partiti a livello della Regione e degli organismi intermedi, sino al comune in cui l'azienda ha la propria sede sociale. Inoltre il Presidente del Consiglio di amministrazione deve essere eletto nell'ambito del Consiglio medesimo, come è consuetudine negli organi collegiali dotati di normale autonomia.

Quanto al Collegio dei revisori, noi innoviamo nella stessa direzione della gestione autonoma prevedendo che essi vengano nominati dal Presidente del Tribunale, dal Consiglio dell'ordine dei dottori commercialisti e dal Collegio dei ragionieri, perché sia garantita l'effettiva competenza in materia tecnico-contabile e sia evitata, in questa delicata fase della vita gestionale dell'azienda, la logica della lottizzazione.

Ma oltre alla nomina degli amministratori, un ulteriore elemento qualificante della nostra proposta riguarda il sistema tariffario. Noi prevediamo che le tariffe, ad eccezione di quelle delle aziende per il trasporto di persone, debbano assicurare la copertura del costo totale effettivo del servizio reso, incluso il costo di tutte le spese generali, costi fissi e comuni, per ammortamenti ed interessi. Ciò per rafforzare il principio del pareggio del bilancio, che è il criterio di economicità sul quale si deve basare la gestione di queste pubbliche imprese.

Con questi nuovi criteri tariffari l'efficienza o l'inefficienza dei pubblici servizi si ripercuoterà maggiormente sui costi degli stessi, dal cui livello sarà pertanto agevole parametrare l'efficienza della gestione alla capacità imprenditoriale della azienda.

Ultima notazione sull'attenzione ai problemi gestionali portata dal nostro progetto riguarda la previsione in esso contenuta della messa in liquidazione delle aziende allorché esse perdano oltre il 50 per cento del loro capitale.

Livelli istituzionali ed aziende locali.

Il carattere locale delle aziende, nelle varie forme in cui esse oggi si esprimono

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

no, municipalizzate o consorzi, rapporta necessariamente il servizio pubblico ad una determinata area. E certamente la scelta della dimensione territoriale non è fattore irrilevante per garantire che il servizio sia erogato con il massimo rendimento ed il minimo costo.

Nell'attuale ordinamento degli enti locali, caratterizzato da una eccessiva frammentazione e dalla mancanza di strumenti che obblighino i comuni a forme associative per svolgere quei servizi cui non possono far fronte da soli (o cui facciano fronte con una sottoutilizzazione, e quindi un dispendio di risorse, di aziende attivate), diventa difficile la creazione di aziende che operino su un'area ottimale per massimizzare l'economicità del servizio.

Anche da questo punto di vista, quindi, si impone una riforma che preveda livelli istituzionali sovracomunali (nel nostro progetto, sopra illustrato, il Comprensorio e l'Associazione di comuni), il cui ambito territoriale sia definito sul piano regionale, ed ai quali debba obbligatoriamente far capo la costituzione delle aziende erogatrici dei servizi per i quali il limite comunale appare angusto o insufficiente. Ciò è necessario per consentire che le nuove aziende possano operare su un'area sufficientemente vasta per garantire la gestione più economica del servizio.

L'attribuzione ad un organo sovracomunale del potere di erogare i pubblici servizi, che esso ritenga di dover assumere nell'ambito di sua competenza, è inoltre indispensabile per consentire il processo di fusione di quelle aziende municipalizzate che oggi trovano nel limite cittadino un oggettivo condizionamento

alla loro produttività. Solo il modello istituzionale da noi previsto e non già, come prevedono altri progetti, quello basato sui consorzi o sulle associazioni volontarie, ci sembra in grado di evitare duplicazioni e sovrapposizioni e, al tempo stesso, di realizzare le condizioni per una gestione economica ed efficiente dei servizi.

Onorevoli colleghi! Alla luce delle considerazioni che abbiamo sin qui svolte appaiono oggi indispensabili un approccio globale ed una riforma complessiva dell'ordinamento delle autonomie locali, della loro finanza e delle aziende erogatrici dei servizi pubblici locali.

A nostro fermo giudizio, si tratta di elementi di un medesimo corpo, strettamente dipendenti e funzionali gli uni con gli altri. Siamo convinti che i tempi sono maturi per la revisione del corpo tutto intero, perché manomissioni di singoli elementi farebbero più grave la crisi degli altri, lasciando inalterate la sclerosi del nostro sistema istituzionale, la improduttività della spesa pubblica, la non evasione della domanda sociale di un'amministrazione più adeguata ai problemi propri della moderna convivenza.

Con il presente progetto i repubblicani credono di poter offrire un valido contributo per questa riforma complessiva. Essi ben sanno che un tale obiettivo può essere raggiunto solo se anche le altre parti politiche faranno un eguale sforzo, e sono pertanto disponibili a rivedere aspetti peculiari delle loro proposte, purché si possa trovare, in tempi ravvicinati, un punto di sintesi, e purché il disegno che ne emergerà sia dotato di estrema coerenza.

PROPOSTA DI LEGGE

TITOLO I

PRINCIPI GENERALI

ART. 1.

In attuazione dei principi contenuti negli articoli 1, 2, 5, 114 e 128 della Costituzione, la presente legge definisce i caratteri dell'autonomia dei comuni e dei comprensori, e ne disciplina l'organizzazione e l'attività.

ART. 2.

Il comune è l'ente autonomo territoriale di base in cui si riparte, a norma della presente legge, la Repubblica italiana. L'amministrazione locale della Repubblica si articola altresì nei comprensori.

TITOLO II

IL COMUNE E L'ASSOCIAZIONE DI COMUNI

ART. 3.

Il comune rappresenta istituzionalmente nell'ambito della Costituzione e delle leggi della Repubblica tutti gli interessi che direttamente o indirettamente si collegano alla collettività comunale, ed il cui soddisfacimento non sia rimesso allo Stato e alle regioni.

Spetta al comune realizzarli con autonomia di indirizzo, anche attraverso la partecipazione a forme associative, promuovendo lo sviluppo sociale, civile ed economico della collettività.

ART. 4.

Sono proprie del comune tutte le funzioni ad esso attribuite dalle leggi dello Stato.

Il comune svolge altresì le funzioni delegategli dalla regione con legge. In questo caso la legge regionale deve assicurarli i finanziamenti necessari.

ART. 5.

La programmazione statale e la programmazione regionale costituiscono il quadro di riferimento necessario per il coordinamento a livello locale dell'attività amministrativa e degli interventi finanziari dello Stato, delle regioni e dei comuni.

Il comune concorre alla formazione e all'attuazione dei programmi regionali ed adotta programmi annuali e pluriennali di attività.

ART. 6.

L'Associazione di comuni è l'ente locale non territoriale, attraverso il quale comuni contermini assicurano l'esercizio coordinato delle proprie funzioni e la gestione, in ambiti adeguati, dei servizi pubblici.

Spetta alle regioni, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, sentiti i comuni ed i comprensori interessati, determinare con legge l'ambito territoriale dell'Associazione, alla quale debbono far capo l'esercizio di tutte le attività e la gestione di tutti i servizi che le leggi statali e regionali facciano obbligo di svolgere in forma associata e per i quali non si preveda l'esercizio su dimensione comprensoriale.

ART. 7.

I comuni possono porre in essere per l'adempimento di compiti specifici e per il conseguimento di obiettivi definiti che

non siano affidati all'associazione di comuni, forme di cooperazione e gestioni comuni con lo Stato, con la regione, con i comuni e con altri enti pubblici, utilizzando lo strumento della convenzione.

Nel quadro delle leggi statali, più comuni o comprensori, anche appartenenti a regioni diverse, possono stabilire fra loro forme di collaborazione ai fini di conseguire un migliore svolgimento delle proprie funzioni.

ART. 8.

Nel quadro della presente legge il comune adotta autonomamente lo statuto e i regolamenti in relazione alle proprie specifiche dimensioni e caratteristiche, con il fine di assicurare la funzionalità democratica degli organi, l'efficienza degli uffici e dei servizi e la loro rispondenza agli obiettivi fissati dagli organi elettivi.

ART. 9.

Lo statuto, per quanto non disposto dalla presente legge, disciplina:

a) le modalità di nomina, le attribuzioni e il funzionamento degli organi del comune;

b) le forme ed i modi di decentramento e di partecipazione popolare, anche sotto forma di sollecitazione delle attività del comune ed in particolare i modi di partecipazione della cittadinanza al controllo sui servizi pubblici gestiti dal comune, nonché le ipotesi di *referendum* sui suoi atti;

c) la eventuale ripartizione del territorio in quartieri, stabilendone il numero, la perimetrazione e le funzioni dei consigli di quartiere.

Lo statuto è adottato dal consiglio comunale a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Lo statuto è sottoposto a *referendum* popolare qualora, entro i 60 giorni suc-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

cessivi alla scadenza dei termini previsti per il controllo, ne faccia richiesta almeno un decimo degli elettori. In questo caso lo statuto è approvato se ottiene il voto favorevole della maggioranza di coloro che hanno preso parte alla votazione.

Con la stessa procedura di cui ai commi precedenti sono adottate le modifiche dello statuto.

ART. 10.

Nel rispetto delle leggi della Repubblica ed in armonia con le disposizioni dello statuto, il comune emana regolamenti per la disciplina dell'organizzazione propria e delle aziende speciali, della propria attività e delle relative procedure.

ART. 11.

Sono organi del comune: il consiglio, la giunta ed il sindaco.

ART. 12.

Il consiglio è composto:

1) di sessanta membri nei comuni con popolazione superiore ai 250.000 abitanti;

2) di cinquanta membri nei comuni con popolazione superiore agli 80.000 abitanti;

3) di quaranta membri nei comuni con popolazione superiore ai 30.000 abitanti;

4) di trenta membri nei comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti;

5) di venti membri nei comuni con popolazione superiore ai 3.000 abitanti;

6) di quindici membri negli altri comuni.

La giunta è composta dal sindaco, che la presiede, e da un numero di compo-

nenti, determinato dallo statuto, comunque non superiore a dodici.

Il sindaco e i componenti della giunta sono eletti a maggioranza dal consiglio nel proprio seno, secondo il procedimento stabilito dallo statuto.

ART. 13.

Lo statuto definisce le attribuzioni e le competenze degli organi del comune. Spetta, in ogni caso, al consiglio senza possibilità di delega:

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

2) deliberare i piani, i programmi, gli indirizzi generali e le direttive per la loro attuazione, nonché esprimere pareri, ovvero avanzare proposte, su piani e programmi di altri enti nei casi in cui ciò sia richiesto dalla legge;

3) adottare gli strumenti urbanistici;

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

5) deliberare intorno ai tributi previsti dalle leggi e alle tariffe per l'uso dei beni appartenenti all'ente o per la utilizzazione dei servizi pubblici;

6) deliberare sull'assunzione dei servizi pubblici locali e sulla costituzione delle aziende speciali;

7) dettare gli indirizzi e vigilare sulle aziende, sugli organismi sovvenzionati o sottoposti a vigilanza del comune, approvarne i piani, programmi e bilanci e deliberare intorno al loro eventuale finanziamento;

8) deliberare sulla partecipazione del comune a società per azioni, dettare gli indirizzi fondamentali e vigilare sull'attività degli amministratori da esso nominati;

9) nominare o designare, nonché revocare, gli amministratori delle aziende e quelli degli enti la cui nomina o designazione spetta al comune;

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

10) deliberare in ordine alla costituzione dell'Associazione dei comuni e alle convenzioni;

11) deliberare sugli oggetti che comportino spese che impegnino il bilancio per gli esercizi finanziari successivi.

ART. 14.

La giunta è l'organo esecutivo del comune. Il sindaco presiede la giunta e il consiglio e rappresenta il comune. Esso svolge altresì le funzioni demandategli dalle leggi, dallo statuto e dai regolamenti.

ART. 15.

Nei comuni con almeno 30 consiglieri il consiglio può costituire commissioni permanenti, composte in proporzione dei gruppi, assicurando la possibilità di presenza di un componente per ogni lista rappresentata in consiglio. Il voto, la composizione e le norme di funzionamento delle commissioni sono disciplinati dallo statuto e dai regolamenti.

Le commissioni, hanno a norma di statuto, funzione preparatoria e referente dei provvedimenti di competenza del consiglio.

Le commissioni, nelle materie di loro competenza, possono chiedere, anche a fini di verifica del funzionamento degli uffici, indagini conoscitive dirette ad acquisire informazioni e documenti utili alle attività del consiglio; possono inoltre chiedere, sia a fini di proposta che di verifica sul funzionamento degli uffici, l'esibizione di atti e documenti, senza che possa essere opposto il segreto d'ufficio.

Le commissioni hanno facoltà di chiedere l'intervento alle proprie riunioni del sindaco e dei membri della giunta nonché, previa comunicazione alla giunta, dei responsabili degli uffici dell'amministrazione del comune.

ART. 16.

L'organizzazione del comune è articolata in dipartimenti e in aziende speciali.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

I dipartimenti sono costituiti dall'insieme degli uffici operanti in modo organico per l'esercizio di funzioni connesse od omogenee.

Le aziende speciali sono preposte alla produzione ed erogazione di servizi secondo le norme della presente legge.

ART. 17.

L'organizzazione e l'attività del comune sono ispirate ai principi di autonomia, di decentramento, di efficienza e di imparzialità contenuti negli articoli 5 e 97 della Costituzione.

L'attività amministrativa del comune è pubblica e ogni cittadino ha diritto di prenderne conoscenza, anche ottenendo copia dei provvedimenti amministrativi comunali, nei modi stabiliti dai regolamenti.

Al fine di rendere effettivo questo diritto il comune è tenuto a garantire, con norma statutaria, la più ampia informazione sulle attività proprie e delle sue aziende speciali o società, istituendo un apposito ufficio che ne diviene responsabile.

ART. 18.

Organo deliberativo dell'associazione di comuni è l'assemblea. Essa è costituita da rappresentanti dei comuni che ne fanno parte, nominati in base a criteri di proporzionalità nel numero e nei modi previsti dalla legge regionale. Ciascun comune deve essere rappresentato nell'assemblea.

L'assemblea elegge il comitato di gestione ed il presidente, che ne ha la rappresentanza e ne dirige l'attività.

L'associazione di comuni si avvale del personale degli uffici e delle strutture dei comuni associati, mediante apposite convenzioni e secondo le modalità contenute nel regolamento approvato dall'assemblea.

ART. 19.

La legge regionale stabilisce i criteri per determinare la composizione e la durata in carica, comunque non superiore ai

cinque anni, dell'assemblea dell'associazione dei comuni; definisce le modalità per l'elezione del Comitato di gestione, assicurando nella sua composizione un'adeguata rappresentanza delle minoranze, nonché le modalità di nomina del Presidente; fissa inoltre i criteri per determinare il modo dell'elezione dei rappresentanti dei comuni in seno all'assemblea in modo da garantire la rappresentanza proporzionale dei gruppi politici presenti nei consigli dei comuni associati globalmente considerati; individua le cause di incompatibilità e di decadenza dei membri dell'assemblea e le modalità per la loro surrogazione.

Un regolamento, approvato a maggioranza assoluta dall'assemblea, disciplina la organizzazione dell'associazione dei comuni. Esso determina:

1) la sede e la denominazione della associazione;

2) le forme di convocazione dell'assemblea;

3) i modi di attività del comitato di gestione, cui compete in particolare eseguire le deliberazioni dell'assemblea e tenere, per conto della medesima e in funzione delle sue deliberazioni, i rapporti con le aziende speciali dell'associazione;

4) le norme per la determinazione della misura dei conferimenti da parte dei singoli comuni, in particolare per le iniziative concernenti l'assunzione di servizi pubblici, secondo quanto previsto dall'articolo 115;

5) le norme per determinare la ripartizione o il reinvestimento degli utili e per la ripartizione degli oneri;

6) le modalità con cui, mediante apposite convenzioni, l'associazione di comuni si avvale del personale, degli uffici e delle strutture dei comuni associati;

7) tutte le altre norme necessarie all'organizzazione e al proficuo funzionamento dell'associazione.

Le modifiche al regolamento sono adottate con le stesse forme e modalità necessarie per la sua approvazione.

La legge regionale stabilisce i termini e le modalità di adozione delle deliberazioni con le quali i singoli comuni provvedono, in attuazione della legge, alla costituzione delle associazioni e all'insediamento dei suoi organi.

Ove i singoli comuni omettano di compiere gli atti di cui al precedente comma, si provvede a norma dell'articolo 167 della presente legge.

Qualora l'associazione sia già operante e i comuni associati omettano di compiere determinati atti necessari per l'esplicazione dei compiti affidati dalla legge all'Associazione medesima, si applica altresì l'articolo 167 intendendosi sostituito al Commissario e al Collegio commissariale il Presidente e il Comitato di gestione dell'Associazione.

ART. 20.

I comuni non possono avere una popolazione inferiore a 3.000 abitanti, fatti salvi quelli di particolari territori montani, individuati, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, sentite le Regioni.

I comuni contermini attualmente esistenti, che abbiano una popolazione inferiore a quella indicata nel comma precedente, debbono costituire, mediante convenzione ed in vista del procedimento di fusione, unioni di comuni la cui dimensione territoriale deve essere approvata con legge regionale.

Le regioni promuovono le convenzioni tra i comuni ed erogano, per il periodo massimo di un quinquennio dall'entrata in vigore della presente legge, appositi contributi finanziari, sulla base di un piano regionale di modifica del numero delle circoscrizioni comunali, adottato sentiti i comuni interessati.

Decorsi 5 anni dall'entrata in vigore della presente legge l'unione di comuni viene costituita con legge regionale, sentite le popolazioni interessate, in un unico comune nel quale si fondono i comuni costituenti l'unione.

I comuni che non hanno costituito le unioni, di cui al secondo comma, verranno aggregati con legge regionale, entro cinque anni dall'entrata in vigore della presente legge, previa consultazione delle popolazioni interessate, al territorio di uno o più comuni contermini.

L'istituzione di nuovi comuni ha luogo con legge regionale.

Qualora essa avvenga per distacco da altro comune, la popolazione del comune di nuova istituzione non può essere inferiore a 5.000 abitanti.

TITOLO III

I COMUNI METROPOLITANI

ART. 21.

Le disposizioni di questo titolo si applicano:

a) ai comuni, capoluoghi di regione, che abbiano una popolazione residente superiore alle 300.000 unità, o che comunque superino i 500.000 abitanti;

b) ai comuni caratterizzati da insediamenti urbani legati da sostanziale continuità con i nuclei abitativi dei comuni di cui alla lettera a), ovvero che siano dotati di aree urbanizzate funzionalmente collegate con i nuclei abitativi predetti, nonché dalla comunanza del sistema di servizi e di condizioni socio-economiche integrate e complementari.

Ciascuno dei comuni di cui alla lettera a), unitamente ai comuni di cui alla lettera b) ad esso collegati, costituisce il comune metropolitano, che assume la denominazione del comune che ne fa parte avente il più elevato numero di residenti.

L'individuazione dei comuni di cui alla lettera a) spetta alla regione, che provvede entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, ovvero entro 90 giorni dalla pubblicazione dei dati del censimento dal quale risulti l'avvenuto superamento dei limiti di cui alla lettera a).

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

L'individuazione dei comuni di cui alla lettera *b*) avviene in occasione dell'adozione da parte del consiglio regionale della deliberazione di cui al comma precedente, o con separata deliberazione, quando si tratti di individuare comuni che abbiano acquistato le caratteristiche necessarie per essere compresi nel comune metropolitano, dopo la costituzione dello stesso.

Il comune metropolitano è istituito con legge regionale, sentite le popolazioni interessate. Con la medesima legge viene fissata la data per la prima elezione degli organi del comune metropolitano e delle municipalità.

ART. 22.

In ciascun comune metropolitano, costituito a norma dell'articolo precedente, a decorrere dalla data di scioglimento dei consigli comunali in carica, o della maggior parte di essi, cessano di aver vigore gli statuti e i regolamenti emanati dai comuni facenti parte del comune metropolitano. Gli organi del comune metropolitano, nell'adottare gli atti di contenuto regolamentare previsti dalla presente legge, dettano altresì le disposizioni di carattere transitorio per la disciplina delle situazioni preesistenti. I comuni predetti cessano di diritto, dalla stessa data, di far parte di associazioni costituite in precedenza.

I comuni metropolitani non fanno parte di alcun comprensorio.

I comprensori i quali, per effetto della costituzione di un comune metropolitano, assumono dimensioni o caratteristiche tali da non consentire l'adeguato assolvimento delle funzioni loro proprie sono sciolti e i comuni esistenti sul loro territorio sono aggregati, secondo le norme contenute nel titolo IV della presente legge, ad altro comprensorio.

ART. 23.

Sono organi del comune metropolitano:

- a*) il consiglio;
- b*) la giunta;
- c*) il sindaco.

Ciascun comune metropolitano si ripartisce in municipalità. A tal fine, il suo territorio è suddiviso, con criteri di omogeneità territoriale e socio-economica nonché di razionale utilizzazione dei servizi, in circoscrizioni comprendenti una popolazione residente non inferiore a 50.000 e non superiore a 200 mila abitanti, salvo che si tratti di far coincidere una municipalità con il territorio di un comune preesistente.

La prima delimitazione è deliberata con provvedimento della regione. Successive modifiche alle delimitazioni delle municipalità possono essere deliberate dal consiglio metropolitano, a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Ciascuna municipalità è amministrata da:

a) un consiglio della municipalità composto di un numero di membri pari a quello di un consiglio comunale di uguale popolazione;

b) una giunta della municipalità composta di un numero di membri stabilito dallo statuto del comune metropolitano, e comunque non superiore a un quinto dei membri del consiglio;

c) il presidente della municipalità.

ART. 24.

Il consiglio del comune metropolitano è composto di 80 membri ed è eletto dalla popolazione del comune stesso secondo le norme vigenti per l'elezione dei consigli comunali.

Contemporaneamente viene eletto, a suffragio diretto, il sindaco.

Le candidature per l'elezione del sindaco sono presentate separatamente dalle liste dei candidati per l'elezione del consiglio e possono essere contraddistinte da contrassegni diversi rispetto a quelli usati per tali liste.

Le candidature per l'elezione del sindaco devono essere sottoscritte da almeno 3.000 elettori.

Per la presentazione di tali candidature non sono necessarie sottoscrizioni di elet-

tori, quando i contrassegni usati siano uguali a contrassegni di liste per i quali la legge non le richieda, ovvero risultino composti dalla giustapposizione di essi.

Viene eletto sindaco colui che riporta la maggioranza assoluta dei voti validi. Ove tale maggioranza non venga raggiunta da alcun candidato, si procede a votazione di ballottaggio, nella seconda domenica successiva alla prima votazione. Alla votazione di ballottaggio sono ammessi unicamente i due candidati che hanno riportato il maggior numero di voti validi nella prima votazione o, nel caso uno di questi dichiararsi di ritirarsi entro 3 giorni dalla proclamazione dei risultati, quello a favore del quale il candidato rinuncia. Per quanto non espressamente disposto nel presente articolo, si applicano, per l'elezione del sindaco, le norme vigenti per l'elezione dei consigli comunali in quanto compatibili.

ART. 25.

Nella prima seduta, il consiglio del comune metropolitano elegge nel suo seno un presidente e due vicepresidenti, ai quali spetta dirigere i lavori.

Il sindaco designa i componenti della giunta in numero massimo di sedici. Il sindaco e la giunta restano in carica per l'intera durata del consiglio.

I poteri, le attribuzioni e il funzionamento del consiglio e della giunta, per quanto non previsto in questo titolo, sono regolati dalle disposizioni legislative concernenti i consigli e le giunte comunali, nonché dallo statuto del comune metropolitano.

Spettano al sindaco del comune metropolitano i poteri e le attribuzioni che la legge prevede per il sindaco degli altri comuni, salvo quanto espressamente disposto da questo titolo o quanto previsto dallo statuto.

Il sindaco può delegare specifici poteri ai membri della giunta e nomina tra i membri della stessa un vicesindaco, desti-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

nato a sostituirlo in caso di assenza, di impedimento o di morte. In quest'ultima ipotesi, come nel caso di decadenza per sopravvenute ragioni di incompatibilità, si procede entro 60 giorni all'elezione del nuovo sindaco.

Il sindaco decade dalla carica a seguito di deliberazione motivata, assunta dai due terzi dei componenti il consiglio, nel caso di gravi e ripetute violazioni di legge o dello statuto. La decadenza del sindaco comporta la decadenza della giunta.

Nel caso di cui al comma precedente le elezioni per il nuovo sindaco debbono tenersi entro 60 giorni.

ART. 26.

Per l'elezione dei consigli, delle giunte e dei presidenti delle municipalità e per le attribuzioni ed il funzionamento di detti organi, si applicano le disposizioni concernenti i consigli, le giunte ed i sindaci dei comuni non metropolitani nonché le disposizioni statutarie.

L'elezione dei consigli delle municipalità avviene contemporaneamente all'elezione del consiglio metropolitano.

ART. 27.

I compiti e le funzioni che la legge attribuisce al consiglio, al comitato e al presidente del comprensorio spettano, per il territorio di ciascun comune metropolitano, rispettivamente al consiglio, alla giunta e al sindaco, compresa l'approvazione dello statuto e dei regolamenti.

ART. 28.

Spettano in ogni caso agli organi del comune metropolitano, secondo le rispettive competenze:

a) l'approvazione e la gestione dei grandi servizi strutturali ed infrastrutturali dell'intero comune metropolitano o riguardanti un territorio che superi l'ambito delle singole municipalità;

b) la vigilanza sulle aziende, enti o società a partecipazione degli enti locali, costituiti sul territorio del comune metropolitano e la nomina dei loro amministratori;

c) i provvedimenti relativi all'applicazione dei tributi previsti dalla presente legge, nonché l'approvazione e gestione del bilancio del comune metropolitano;

d) l'adozione degli strumenti urbanistici generali.

Il comune metropolitano si avvale di uffici di programma e di aziende, cui si applicano le norme, contenute nella presente legge, relative alle strutture comprensoriali. Lo statuto e i regolamenti indicano gli uffici preposti allo svolgimento delle funzioni di amministrazione attiva spettanti al comune metropolitano.

TITOLO IV

I COMPENSORI

ART. 29.

In ogni regione vengono istituiti con legge regionale i comprensori, enti locali non territoriali, con compiti di programmazione economica e di coordinamento, di pianificazione e sviluppo del territorio e degli interventi pubblici; di promozione ed indirizzo dei servizi pubblici comprensoriali esercitati mediante le aziende di cui al successivo articolo 37.

ART. 30.

Il comprensorio determina, nell'ambito dei piani regionali, le linee dello sviluppo economico-sociale e gli indirizzi della spesa pubblica dei comuni in esso compresi e, in attuazione di questi, predispone, attuando le necessarie fusioni e concentrazioni di aziende secondo le norme dettate dalla

legge regionale, ai sensi dell'articolo 144, i servizi pubblici di interesse della collettività comprensoriale.

ART. 31.

Il comprensorio costituisce l'unità di base della programmazione territoriale finanziaria e socio-economica. A tal fine esso, nei modi stabiliti con legge della Repubblica:

a) concorre alla determinazione dei programmi economici e dei piani pluriennali e di settore della regione, raccogliendo e coordinando le proposte dei comuni;

b) predispone ed adotta, nel quadro dei piani regionali, i programmi pluriennali di spesa e di investimento, i programmi territoriali ed economici ed i piani settoriali del comprensorio, sulla base delle proposte e delle successive osservazioni dei comuni, e li sottopone all'approvazione del consiglio regionale. Rientrano fra i piani settoriali i piani agricoli, il piano dei trasporti pubblici e dei servizi sociali e sanitari, il piano delle infrastrutture scolastiche.

I programmi rappresentano il necessario quadro di riferimento dell'azione dei comprensori, dei comuni e delle altre amministrazioni locali che intervengono nel relativo ambito territoriale.

Alla delimitazione territoriale dei comprensori dovranno rapportarsi tutte le articolazioni amministrative locali e periferiche riguardanti le materie di competenza regionale e quelle ad esse connesse.

ART. 32.

I limiti territoriali di ciascun comprensorio sono determinati con legge regionale, in modo che, ad eccezione dei comprensori montani, la popolazione in esso residente non sia inferiore a 200.000 abitanti. Con la medesima legge la regione provvede anche a determinare la sede del comprensorio, il numero dei componenti il consi-

glio ed i rapporti fra gli organi di governo del medesimo. La legge regionale determina altresì quali funzioni di competenza regionale delegate ai comuni debbano essere coordinate dal comprensorio e quali fra quelle attribuite ai comuni debbano essere coordinate a livello comprensoriale, al fine di ottenere l'efficienza dell'azione amministrativa e di favorire il riassetto territoriale dell'amministrazione locale.

ART. 33.

Sono organi del comprensorio:

- a) il consiglio;
- b) il comitato;
- c) il presidente.

ART. 34.

I membri del consiglio, in un numero non inferiore a 30 e non superiore a 60, sono eletti dall'assemblea dei rappresentanti dei comuni del comprensorio fra i cittadini in possesso dei requisiti per la nomina a consigliere comunale.

Le modalità di elezione sono stabilite con legge regionale, in modo da assicurare nell'assemblea ai gruppi politici una rappresentanza proporzionale alla percentuale dei voti conseguiti nelle elezioni regionali, limitatamente al territorio comprensoriale. La legge regionale deve comunque assicurare la rappresentanza dei gruppi politici che, pur non avendo presentato proprie liste alle elezioni regionali, abbiano conseguito alle elezioni comunali, nell'ambito dei comuni del comprensorio, una percentuale di voti almeno pari a quella ottenuta dall'ultimo dei gruppi politici presenti alle elezioni regionali.

ART. 35.

Il consiglio comprensoriale nomina a maggioranza i componenti del comitato comprensoriale in numero pari non inferiore a 6 e non superiore a 10, nonché il presidente.

ART. 36.

Spetta al consiglio, a norma delle leggi regionali, assumere le deliberazioni relative all'approvazione dello statuto, dei regolamenti, dei piani e dei programmi comprensoriali, nonché l'adozione di direttive aventi carattere generale.

ART. 37.

L'amministrazione comprensoriale si articola in uffici di programma ed in aziende speciali comprensoriali, tra loro coordinati, in modo da assicurare il livello ottimale e l'efficienza economica dei servizi, nonché la piena pubblicità dei procedimenti ed atti amministrativi.

Le aziende speciali comprensoriali sono costituite con deliberazione del Consiglio del comprensorio.

TITOLO V

DECENTRAMENTO E PARTECIPAZIONE

ART. 38.

Al fine di promuovere, sviluppare e favorire la piena partecipazione dei cittadini all'amministrazione locale e di realizzare il controllo sociale su di essa, il comune:

a) assicura la più ampia informazione circa l'attività dell'amministrazione locale;

b) garantisce lo svolgimento delle iniziative di cui all'articolo 39;

c) può istituire i Consigli di quartiere con le finalità, i compiti e secondo le modalità di cui agli articoli 40 e seguenti.

ART. 39.

La partecipazione popolare alle attività del comune, del comune metropolitano e delle municipalità si realizza, a norma dello Statuto, attraverso:

a) l'esercizio del diritto di petizione e di iniziativa popolare per provvedimenti di competenza dei consigli e di giunta;

b) l'indizione di *referendum* abrogativi per deliberazioni adottate dai consigli.

Il *referendum* abrogativo non è ammesso per le delibere di approvazione del bilancio, di imposizione dei tributi e di determinazione delle tariffe, nonché di adozione di strumenti urbanistico-edilizi.

Il *referendum* è indetto quando lo richiedano:

a) nei confronti di deliberazioni del consiglio comunale o del consiglio della municipalità, un decimo degli elettori;

b) nei confronti di deliberazioni del consiglio del comune metropolitano, un quinto dei consigli delle municipalità o un ventesimo degli elettori del comune metropolitano.

Lo statuto stabilisce i termini entro i quali gli organi del comune, del comune metropolitano o delle municipalità devono essere convocati per l'esame delle petizioni e degli atti di iniziativa popolare.

ART. 40.

I comuni con una popolazione superiore a 80.000 abitanti, che non rientrano nella previsione dell'articolo 21, possono, in attuazione delle norme contenute nello statuto, ripartire il territorio in quartieri. Gli statuti dei comuni possono prevedere altresì l'esistenza di borgate o frazioni, a norma delle vigenti leggi.

ART. 41.

Sono organi del quartiere:

- a) il consiglio di quartiere;
- b) il presidente del consiglio di quartiere.

Il consiglio di quartiere rappresenta le esigenze della popolazione del quartiere nell'ambito dell'unità del comune.

Il presidente del consiglio di quartiere rappresenta il consiglio e svolge le funzioni che gli vengono attribuite dallo statuto e dai regolamenti o delegate dal sindaco, anche nella sua qualità di ufficiale di governo.

Le sedute dei consigli di quartiere sono pubbliche.

ART. 42.

La composizione, le attribuzioni ed il funzionamento dei consigli di quartiere sono regolati, per quanto non disposto nella presente legge, dallo statuto e dai regolamenti comunali.

Lo statuto deve in ogni caso contenere le norme riguardanti:

- 1) le attribuzioni ed il funzionamento degli organi del quartiere;
- 2) il numero dei componenti del consiglio di quartiere, che non può essere superiore ai due quinti dei consiglieri assegnati al comune;
- 3) le modalità per l'elezione dei consigli di quartiere;
- 4) le modalità per l'elezione del presidente del consiglio di quartiere;
- 5) le modalità attraverso le quali i consigli di quartiere possono ottenere dall'amministrazione comunale e dalle aziende del comune le informazioni necessarie per lo svolgimento dei loro compiti.

ART. 43.

I consigli di quartiere durano in carica per un periodo corrispondente a quello del consiglio comunale ed esercitano le loro funzioni fino al giorno precedente la affissione del manifesto di convocazione dei comizi elettorali per la rinnovazione del consiglio stesso.

Allo stesso modo cessano dalla carica nel caso di scioglimento anticipato del consiglio comunale, per le cause previste dalla legge.

ART. 44.

Il consiglio di quartiere svolge le funzioni consultive, di proposta e di promozione.

In particolare il consiglio di quartiere:

a) esprime pareri e proposte in ordine al funzionamento degli uffici decentrati e alla gestione dei beni, dei servizi e delle istituzioni comunali esistenti nel quartiere;

b) può convocare, secondo le norme dello statuto, assemblee per la pubblica discussione dei problemi inerenti al quartiere;

c) formula proposte per la soluzione di problemi amministrativi interessanti il quartiere;

d) esprime pareri sulle seguenti materie di competenza del consiglio comunale:

1) i piani, i programmi ed i bilanci del comune;

2) i regolamenti e gli strumenti urbanistico-edilizi comunali;

3) la destinazione di edifici sociali per la popolazione del quartiere;

4) i regolamenti comunali;

5) ogni altra materia prevista dallo statuto.

Su tali materie il consiglio comunale può deliberare in assenza del parere, dandone atto nella delibera, ove il consiglio

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

di quartiere non si sia pronunciato entro il termine fissato dallo statuto.

Lo statuto può affidare ai consigli di quartiere il compito di sovrintendere ad uffici comunali decentrati, delineandone le modalità di esercizio.

ART. 45.

Il comune fornisce ai consigli di quartiere il personale ed i mezzi materiali e finanziari necessari per lo svolgimento delle funzioni loro attribuite.

Al consiglio di quartiere e al suo Presidente spetta la gestione contabile dei fondi economici per il proprio funzionamento, secondo le norme stabilite dallo statuto e dai regolamenti.

ART. 46.

Ciascun cittadino residente può promuovere, a proprie spese, le azioni e proporre i ricorsi giurisdizionali spettanti al comune, al comune metropolitano o alla municipalità, in caso di loro inerzia, previa autorizzazione dell'organo di controllo previsto dagli articoli 146 e seguenti. Esso si pronuncia dopo aver sentito in merito i rappresentanti degli enti.

TITOLO VI

PROGRAMMAZIONE, BILANCI
E FINANZA

CAPO I

LA PROGRAMMAZIONE E I BILANCI.

ART. 47.

I comuni promuovono lo sviluppo economico e sociale delle rispettive collettività partecipando all'elaborazione dei programmi regionali di sviluppo, nonché alla

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

determinazione degli obiettivi della programmazione economica nazionale, insieme con le Regioni, sulla base dei principi sanciti dall'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, dall'articolo 34 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e dagli statuti regionali.

I comuni, nell'adottare i bilanci, pluriennali e annuali, devono operare scelte prioritarie coerenti con gli indirizzi e gli obiettivi della programmazione economica nazionale, dei programmi regionali di sviluppo e dei piani e del programma comprensoriali.

Le scelte devono essere correlate agli obiettivi specifici dello sviluppo economico-sociale della collettività locale e all'assetto dei servizi sulla base dei criteri stabiliti nell'articolo seguente.

ART. 48.

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 47 e dell'individuazione delle priorità fra i diversi tipi di intervento o della localizzazione di interventi dello stesso tipo, il Governo, anche in applicazione dell'articolo 3 della legge 22 luglio 1975, n. 382, detta norme e criteri vincolanti, sul piano nazionale e regionale, per la valutazione con criteri uniformi di comparazione dello stato di sviluppo economico-sociale delle collettività, dei servizi esistenti e dei livelli o soglie ottimali da conseguirsi.

I parametri risultanti dai provvedimenti governativi di cui al primo comma costituiscono elementi di riferimento essenziali per l'elaborazione dei piani, dei programmi e dei bilanci delle regioni, degli enti locali e di tutti gli enti o aziende dipendenti dagli enti locali, singoli o associati, nonché per i giudizi di coerenza e congruità sugli stessi previsti dalla presente legge.

ART. 49.

Tutti i comuni sono tenuti ad approvare un bilancio pluriennale e un bilancio annuale di competenza e di cassa, secondo

le norme di contabilità del decreto del Presidente della Repubblica 19 giugno 1979, n. 421.

Il Governo, sentite le Regioni e i rappresentanti dell'ANCI, è delegato ad emanare, entro nove mesi dalla pubblicazione della presente legge, uno o più decreti aventi valore di legge per armonizzare la disciplina della contabilità statale, regionale e comunale, sulla base dei principi e dei criteri contenuti nella presente legge, apportando anche le necessarie modifiche e integrazioni alle leggi 19 maggio 1976, n. 335, 5 agosto 1978, n. 468, e al decreto del Presidente della Repubblica 19 giugno 1979, n. 421. Tali decreti dovranno altresì disciplinare l'elaborazione da parte dei comprensori di quadri relativi ai bilanci annuali e pluriennali, nonché ai rendiconti dei comuni e di tutte le società o aziende degli enti locali singoli o associati.

ART. 50.

Il bilancio pluriennale costituisce l'atto di programmazione della gestione finanziaria del comune.

Esso consta di una relazione previsionale programmatica e di una parte contabile ed è aggiornato annualmente nelle due parti, che formano allegato al bilancio annuale.

ART. 51.

Con la relazione previsionale-programmatica del bilancio pluriennale il comune provvede a individuare gli obiettivi di sviluppo economico-sociale e territoriale della comunità amministrata e a determinare priorità, tempi, strumenti e risultati degli interventi.

Nella relazione devono altresì specificarsi le valutazioni di spesa che si connettono agli obiettivi individuati ed ai relativi

programmi e progetti, nonché i mezzi necessari per il loro funzionamento.

In particolare devono essere evidenziati:

a) gli investimenti da realizzare, distintamente per gli interventi che si prevede di finanziare a carico del comune, con le risorse di cui al successivo articolo 86 o con il ricorso al credito, e per gli interventi che si prevede di finanziare con assegnazione di fondi statali o regionali in attuazione di provvedimenti d'intervento per singoli settori o progetti determinati;

b) gli oneri di gestione dei servizi, rappresentati in conti economici che consentano l'analisi dei costi già in atto o di quelli nuovi che deriveranno dalla attivazione degli investimenti da realizzare nel periodo considerato, compresi gli oneri di ammortamento derivanti dalle operazioni creditizie a carico dell'ente con l'aggravio che detti oneri determineranno per il bilancio economico.

ART. 52.

La relazione previsionale-programmatica e gli schemi di bilancio pluriennale e annuale, predisposti dalla giunta, sono presentati entro il 31 ottobre al consiglio comunale.

In pari tempo la relazione previsionale-programmatica e gli schemi di bilancio sono comunicati al comprensorio, che può formulare osservazioni in relazione agli obiettivi risultanti dal programma regionale di sviluppo.

Nei comuni metropolitani la relazione previsionale-programmatica e gli schemi di bilancio sono invece trasmessi, entro la stessa data, ai consigli delle municipalità per il loro parere.

Le osservazioni del comprensorio e i pareri dei consigli delle municipalità devono essere formulati entro il 30 novembre.

La relazione previsionale-programmatica e i progetti di bilancio pluriennale ed annuale sono approvati contestualmente entro il 31 dicembre dal consiglio comunale,

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

che deve pronunciarsi anche in ordine ad eventuali osservazioni e pareri formulati dal comprensorio o dai consigli delle municipalità.

ART. 53.

I comuni possono, mediante convenzione, costituire servizi unificati per agevolare l'introduzione e l'uso delle tecniche necessarie all'impostazione e alla gestione dei bilanci in proiezione pluriennale e programmata.

ART. 54.

I comprensori sono tenuti a elaborare quadri di sintesi di tutte le entrate e di tutte le spese — correnti e di investimento — previste nei bilanci annuali e pluriennali, e dei dati finanziari dei rendiconti annuali dei comuni facenti parte del comprensorio, nonché delle aziende o società degli enti locali, singoli o associati, operanti nella circoscrizione comprensoriale.

Nel quadro di sintesi le entrate e le spese dei comuni e degli altri organismi di cui al primo comma sono collocati secondo criteri che ne permettano il corretto accorpamento ed il confronto con i dati risultanti dagli strumenti contabili e di programmazione — allo stato di progetto o esecutivi — propri della Regione e degli enti o aziende della stessa.

I riferimenti contenuti nel quadro di sintesi devono permettere di risalire direttamente alle singole previsioni dei bilanci dei comuni e delle aziende o società di cui al primo comma.

ART. 55.

Le leggi regionali istitutive dei comprensori ne disciplinano l'ordinamento contabile e i bilanci, secondo i principi sulla contabilità dello Stato e degli enti locali fissati dai decreti delegati di cui all'articolo 49, individuando le modalità di finanziamento delle spese relative al funziona-

mento degli organi statutari e degli uffici di programmazione, nonché delle iniziative di cui all'articolo 115.

Il finanziamento dei piani e dei programmi comprensoriali è attuato con legge regionale, secondo piani pluriennali nell'ambito del programma regionale di sviluppo.

ART. 56.

Il bilancio annuale deve essere deliberato in pareggio e costituisce l'atto della gestione finanziaria che comporta l'autorizzazione a riscuotere le entrate e ad eseguire le spese in esso contemplate.

ART. 57.

Qualora il bilancio annuale non venga deliberato entro il termine indicato dallo articolo 52, il consiglio comunale può autorizzare l'esercizio provvisorio per un periodo limitato e comunque non superiore a 4 mesi, entro il limite massimo di un dodicesimo per mese, assumendo come base le previsioni per il nuovo esercizio.

In caso di mancata approvazione dei bilanci entro il termine di legge e di mancata adozione dell'esercizio provvisorio, la giunta regionale nomina un commissario o un collegio commissariale per l'adozione di un bilancio sostitutivo, redatto sulla base dei principi e dei criteri fissati dalla presente legge, che, previo il normale controllo preventivo sui bilanci annuali e pluriennali, obbliga gli amministratori del comune, dell'ente o dell'azienda ad attenervisi e a darvi attuazione.

ART. 58.

Il Governo, presentando il bilancio dello Stato, predetermina entro il 30 settembre le risorse da assegnare ai comuni, a norma degli articoli 81 e seguenti e 86 e seguenti.

Ove il Governo non abbia provveduto tempestivamente alla predeterminazione

delle risorse di cui al comma precedente, i bilanci sono adottati dai comuni considerando che l'importo delle stesse, per ogni comune, sia pari a quello dell'anno precedente.

I comuni provvederanno all'approvazione delle variazioni di bilancio nel corso dell'esercizio, allorché saranno state definite, dopo l'approvazione del bilancio dello Stato, le risorse di cui agli articoli 81 e 86 e dopo che saranno state stabilite le assegnazioni di fondi da parte della regione.

ART. 59.

La gestione finanziaria deve essere realizzata garantendo la coerenza degli atti amministrativi agli obiettivi prioritari programmatici assunti dall'amministrazione nei bilanci pluriennali ed annuali.

È fatto obbligo di assicurare costantemente l'equilibrio dei bilanci e di adottare tempestivamente i provvedimenti di assestamento eventualmente necessari.

ART. 60.

Gli atti che comportano impegni di spesa non possono essere adottati se non contengono l'espressa attestazione, da parte dei funzionari responsabili, del riscontro di rispondenza al bilancio dell'impegno proposto, relativamente all'oggetto dei capitoli di imputazione della spesa e alla disponibilità finanziaria sui capitoli stessi. Analoghe attestazioni di riscontro sono obbligatorie per qualsiasi deliberazione relativa a variazioni di bilancio.

Sono nulle le deliberazioni di spesa prive dell'espressa attestazione dei funzionari responsabili sulla relativa copertura finanziaria e, ove eseguite, gli amministratori e funzionari ne rispondono personalmente.

I funzionari responsabili rispondono personalmente degli errori di attestazione non ritenuti scusabili.

I regolamenti comunali che disciplinano l'ordinamento degli uffici dettano norme che consentono l'individuazione dei funzionari responsabili dei singoli atti.

ART. 61.

I comuni sono tenuti ad adottare la semplificazione dei procedimenti amministrativi, l'introduzione di nuove tecniche e la rilevazione analitica dei costi, l'aggiornamento e la qualificazione del personale, l'articolazione della struttura operativa e l'organizzazione del lavoro in relazione agli obiettivi programmatici indicati dai bilanci, piani e progetti.

I consigli comunali verificano annualmente, in sede di esame dei bilanci preventivi, i costi dei servizi con riferimento a parametri di costo medio fissati dalla regione, ai sensi del successivo articolo 69.

ART. 62.

Il pareggio di bilancio è obbligatorio anche per la gestione delle aziende speciali degli enti locali che, a tal fine, sono tenute ad adottare le misure organizzative tecniche e tariffarie necessarie per assicurare l'equilibrio tra costi e ricavi.

Le previsioni pluriennali ed annuali delle aziende, con l'analisi dell'evoluzione dei costi, degli organici e delle tariffe, sono sottoposte, ai sensi dell'articolo 127, all'approvazione degli enti locali unitamente ai rispettivi bilanci pluriennali ed annuali.

ART. 63.

I risultati della gestione finanziaria e patrimoniale sono dimostrati dal rendiconto generale annuale del comune.

Al rendiconto è allegata una relazione illustrativa dei risultati conseguiti per ciascun servizio, piano o progetto dell'ente, in relazione agli obiettivi programmatici del bilancio pluriennale e alle previsioni del bilancio annuale, con analisi dei costi concernenti i servizi e le opere.

ART. 64.

I tesoriere devono rendere il conto entro il 28 febbraio. Ove non vi provvedano, il conto è compilato dall'ente a spese del tesoriere.

Sulla scorta degli elementi forniti dal responsabile della contabilità dell'ente, la giunta, non oltre il 15 aprile, verifica il conto del tesoriere e rende il conto della amministrazione, unitamente alla relazione di cui al precedente articolo.

Il rendiconto, previo esame da parte dei revisori dei conti, è approvato dal consiglio entro il 30 maggio.

In caso di inadempienza, la giunta regionale provvede, a mezzo di un commissario o di un collegio commissariale, a rendere il conto in sostituzione della giunta, e a sottoporlo all'approvazione del consiglio.

Non può essere autorizzata la contrazione di nuovi mutui se non è stato approvato dal consiglio comunale il rendiconto dell'esercizio di due anni precedenti quello in cui i nuovi mutui sono deliberati.

ART. 65.

Qualora, in base al rendiconto, si accerti un disavanzo non previsto, il consiglio deve, contestualmente all'approvazione del rendiconto, deliberare i mezzi per assestare il bilancio:

a) eliminando o diminuendo impegni di spesa che non siano inderogabili e urgenti;

b) aumentando le tariffe dei servizi pubblici o elevando, qualora non siano state fissate al massimo, le aliquote delle imposte di cui agli articoli 71 e seguenti.

È vietata qualsiasi forma di indebitamento per la copertura totale o parziale dei disavanzi d'amministrazione.

ART. 66.

L'avanzo di amministrazione può essere destinato esclusivamente a spese di investimento.

Dei relativi fondi può disporsi solo in seguito ad accertamento dell'avanzo in sede di rendiconto.

ART. 67.

I beni dei comuni sono iscritti in appositi inventari, distintamente per beni mobili ed immobili, destinati a rendite o destinati a servizi.

Gli inventari sono aggiornati annualmente in allegato al rendiconto e per ogni quinquennio è effettuata la rilevazione straordinaria dei beni con la nuova stima dei valori.

Un apposito regolamento dell'ente disciplina l'utilizzazione dei beni che deve informarsi alla più proficua gestione degli stessi a fini di interesse pubblico o di utilità sociale.

Il regolamento detta, altresì, norme per l'individuazione delle responsabilità in ordine alla gestione dei diversi beni e alla tenuta dei relativi inventari, tenuto conto del servizio cui i beni stessi sono destinati. Il regolamento attribuisce altresì i compiti di gestione coordinata.

ART. 68.

Le disposizioni di cui al presente titolo si applicano anche alle Associazioni di comuni, in quanto compatibili.

I programmi e i bilanci pluriennali e annuali dell'associazione sono deliberati dall'assemblea.

Il rendiconto e la relazione illustrativa dei risultati conseguiti per ciascun servizio vengono sottoposti all'esame dei sin-

goli comuni associati unitamente al rendiconto degli stessi.

Le regioni, nel deliberare la costituzione di un comune metropolitano, definiscono con legge, ai sensi dell'articolo 117, ultimo comma, della Costituzione, le entrate che sono devolute al comune e quelle di competenza delle Municipalità e disciplinano l'ordinamento contabile e i bilanci delle municipalità, sulla base dei principi fissati dai decreti delegati di cui all'articolo 49.

ART. 69.

La regione verifica in modo continuativo la gestione delle risorse finanziarie da essa erogate ai comuni singoli e associati.

La verifica viene attuata sulla base di rilevazioni dello stato di attuazione degli strumenti programmatici approvati e dei progetti di intervento regionali, comprensoriali e comunali, secondo metodi e procedure stabilite da leggi regionali.

Al fine di rendere omogenee le verifiche fra le diverse aree e per le diverse specie di funzioni e di servizi, il consiglio regionale, su proposta della giunta, adotta parametri, anche differenziati, espressivi dei livelli di prestazione e dei livelli di costo. Nel caso di difformità dei dati rilevati sul territorio, rispetto a quelli dello schema di cui al comma precedente, il comune o l'associazione di comuni sono tenuti ad adottare misure per il ripristino della conformità allo schema regionale. Quando la difformità superi una percentuale globale media fissata dal consiglio regionale contestualmente all'approvazione dello schema di cui al secondo comma, i contributi regionali annuali riferibili alle funzioni e ai servizi per i quali è riscontrata la difformità vengono sospesi a decorrere dall'annualità successiva, fino a quando non sia dimostrata l'adozione di idonei provvedimenti correttivi.

Della sospensione dell'erogazione dei contributi, la giunta regionale dà immediata e motivata comunicazione al consiglio regionale.

CAPO II

LA FINANZA LOCALE

ART. 70.

Le entrate dei comuni sono costituite da:

- 1) entrate proprie:
 - a) entrate tributarie;
 - b) proventi dei pubblici servizi e redditi patrimoniali;
- 2) entrate derivate:
 - a) partecipazione al gettito tributario nazionale;
 - b) trasferimenti per specifici servizi;
 - c) finanziamenti regionali;
 - d) assegnazione di fondi statali per investimenti;
- 3) entrate derivanti da operazioni creditizie:
 - a) contrazione di mutui;
 - b) altre operazioni di credito.

I comuni hanno un proprio demanio e patrimonio.

ART. 71.

Ai comuni sono attribuiti le seguenti entrate tributarie:

- a) imposta comunale sui redditi immobiliari;
- b) imposta locale sui redditi, per le aliquote di spettanza dei comuni;
- c) imposta di registro sui trasferimenti immobiliari;
- d) imposta comunale sulle attività e servizi turistici;
- e) imposta di pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni;

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

f) tasse sulle concessioni comunali, sugli scarichi, sulla raccolta e sullo smaltimento dei rifiuti urbani e degli insediamenti produttivi, sull'occupazione di spazi ed aree pubbliche;

g) diritti e contributi;

h) le relative sovrattasse e proventi delle sanzioni pecuniarie.

ART. 72.

Ai fini di disciplinare l'autonomia impositiva dei comuni nelle materie indicate dall'articolo precedente il Governo della Repubblica è delegato ad emanare decreti aventi valore di legge con l'osservanza dei principi e dei criteri direttivi stabiliti negli articoli successivi.

Le norme saranno emanate entro nove mesi dalla pubblicazione della presente legge, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previo parere di una apposita Commissione parlamentare composta di 15 deputati e 15 senatori.

Novanta giorni prima del termine indicato nel comma precedente gli schemi di decreti delegati saranno sottoposti, per un preliminare esame, alla anzidetta commissione parlamentare che provvederà anche a sentire i rappresentanti dell'ANCI.

Dopo che la commissione avrà espresso il parere preliminare, gli schemi dei decreti delegati le saranno sottoposti per un ulteriore parere sulla formulazione definitiva, prima dell'approvazione da parte del Consiglio dei ministri.

ART. 73.

Il Governo è delegato ad emanare un decreto avente valore di legge, nei tempi e con le modalità fissate dall'articolo 72, istitutivo dell'imposta comunale sui redditi immobiliari (ICORI) sulla base dei seguenti criteri;

1) il reddito imponibile, per quanto attiene alle case di civile abitazione, è

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

determinato con i criteri previsti dalla legge 27 luglio 1978, n. 392, per la determinazione dell'equo canone; per il reddito dominicale dei terreni e per il reddito agrario, l'imposta si applica secondo le disposizioni contenute nel titolo II del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597. Per quanto attiene agli altri immobili, diversi da quelli contemplati dall'articolo 40 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, la base imponibile è costituita dal reddito effettivo;

2) l'imposta si applica con aliquote stabilite dai comuni in misura non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento;

3) è esente dall'imposta comunale sui redditi immobiliari il reddito dell'immobile utilizzato direttamente dal proprietario come residenza principale, sino ad una superficie utile netta di 70 metri quadrati. Sulla parte di superficie eccedente, e fino a 180 metri quadrati l'imposta si applica — sulla porzione di reddito proporzionalmente imputabile — nella misura ridotta del 50 per cento. Sulla parte eccedente i 180 metri quadrati l'imposta si applica per intero;

4) per ogni unità immobiliare locata, il relativo reddito imponibile è diminuito di un importo pari:

a) al 40 per cento del reddito proporzionalmente imputabile ai primi 70 metri quadrati di superficie;

b) al 25 per cento del reddito proporzionalmente imputabile alla superficie eccedente i 70 metri quadrati e fino a 180 metri quadrati;

5) salvo quanto disposto ai numeri 3 e 4, il reddito degli immobili che alla data di entrata in vigore della presente legge fruiscono dell'esenzione dall'ILOR è ridotto di un importo pari al 10 per cento fino alla scadenza dell'esenzione stessa;

6) l'accertamento avviene da parte dei comuni in base alla dichiarazione resa dal contribuente in apposito quadro della

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

dichiarazione dei redditi delle persone fisiche e delle persone giuridiche;

7) il pagamento del tributo viene fatto con il sistema dell'autoliquidazione con versamento diretto sul conto del comune in cui l'immobile si trova.

Con lo stesso decreto con cui viene istituita l'imposta sui redditi immobiliari il Governo provvederà a:

a) limitare l'ambito dell'INVIM alle aree fabbricabili prevedendone l'applicazione anche nell'ipotesi di utilizzazione edificatoria;

b) escludere i redditi fondiari dallo ambito di applicazione dell'imposta locale sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 599.

Il Governo è altresì delegato col medesimo decreto ad approvare misure idonee a raccordare gli imponibili ai fini dello IRPEF e dell'IRPEG con i nuovi criteri di determinazione dell'imponibile di cui al numero 1) del presente articolo, stabilendo particolari detrazioni ai fini dell'IRPEF per il reddito relativo agli immobili utilizzati direttamente dai proprietari come residenza principale.

ART. 74.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare uno o più decreti aventi valore di legge, nei tempi e con le modalità fissate dall'articolo 72, per riordinare la disciplina delle imposte sul registro e la loro gestione sulla base dei seguenti criteri:

1) unificazione della gestione degli atti immobiliari concentrandoli in una unica unità operativa che assorba le competenze attualmente divise tra uffici del catasto, conservatorie delle ipoteche e uffici del registro;

2) riduzione dell'imposta di registro e dell'imposta ipotecaria sui trasferimenti degli immobili destinati a civile abitazione nella misura del 50 per cento;

3) devoluzione ai comuni del gettito dell'imposta di registro e dell'imposta ipotecaria sui trasferimenti immobiliari.

ART. 75.

Il Governo è delegato ad emanare un decreto avente valore di legge, nei tempi e con le modalità fissate dall'articolo 72, per riordinare l'imposta di soggiorno, assorbendola in un'imposta comunale sulle attività e sui servizi turistici basata sui seguenti criteri:

1) devoluzione del gettito esclusivamente ai comuni e agli enti locali aventi compiti istituzionali in materia di turismo ove esistenti;

2) applicazione obbligatoria in tutti i comuni;

3) revisione delle tariffe, tenuto conto dei mutati livelli monetari e degli oneri cui i comuni devono far fronte per insediamenti di non residenti, differenziandole, con maggiorazioni per i comuni riconosciuti stazioni di soggiorno, di cura e di turismo, nonché per le altre località classificate dalle Regioni come climatiche, balneari o termali o comunque di interesse turistico, ancorché non riconosciute ai sensi del regio decreto legge 15 aprile 1926, n. 765;

4) razionalizzazione della classificazione degli alberghi, delle pensioni, delle locande e degli alloggi adibiti ad uso temporaneo in genere, secondo criteri determinati su base regionale;

5) revisione della disciplina delle esenzioni e delle riduzioni al fine di ridurre radicalmente il numero e l'entità, in coerenza con i nuovi criteri dell'imposta;

6) obbligatorietà della gestione diretta da parte dei comuni del servizio di accertamento e riscossione del tributo e semplificazione delle relative procedure.

ART. 76.

Il Governo è delegato ad emanare un decreto avente valore di legge, nei tempi e con le modalità fissate dall'articolo 72, per la revisione del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 639, relativo all'imposta comunale sulla pubblicità e ai diritti sulle pubbliche affissioni, in base ai seguenti criteri:

1) ripartizione dei comuni, ai fini della classificazione di cui all'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 639, nelle stesse classi di cui all'articolo 82 della presente legge, prendendo come riferimento la popolazione residente al 31 dicembre dell'anno precedente l'applicazione dell'imposta, e ridefinizione delle tariffe sulla base della nuova classificazione;

2) adeguamento delle tariffe relative ai diritti sulle pubbliche affissioni in considerazione del maggior costo della manodopera;

3) riserva esclusiva ai comuni dei servizi di accertamento e riscossione della imposta sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni.

ART. 77.

Le entrate extratributarie sono costituite:

- a) dai proventi di pubblici servizi;
- b) dalle entrate di carattere patrimoniale;
- c) da ogni altra entrata e provento che non rientri tra le entrate tributarie e i trasferimenti dallo Stato e dalla regione.

ART. 78.

Le tariffe dei servizi pubblici locali devono essere regolate dai rispettivi enti secondo il principio dell'equilibrio tra costi

e ricavi, salvo quanto disposto per le aziende di trasporto dal successivo articolo 79.

A tal fine le tariffe devono essere determinate mediante ripartizione del costo totale effettivo del servizio per le utenze, tenuto conto dell'entità delle prestazioni dalle stesse usufruite, e con l'inclusione nel costo di tutte le spese generali, costi fissi e comuni, e per ammortamenti ed interessi sul capitale investito.

Le disposizioni del presente articolo si applicano anche per i servizi pubblici locali gestiti da aziende comprensoriali o di associazioni intercomunali.

ART. 79.

Alle spese per le aziende pubbliche di trasporto degli enti locali si provvede con gli introiti del traffico e con i contributi erogati alle aziende, secondo le disposizioni della legge 10 aprile 1981, n. 151.

L'applicazione di tariffe sociali o preferenziali nei servizi di trasporto è a carico dell'ente locale che le adotta, il quale dovrà versare preventivamente un contributo pari all'onere aggiuntivo posto così a carico dell'azienda.

I contributi di cui al comma precedente non possono in ogni caso basarsi sulle entrate degli enti locali derivanti da operazioni creditizie.

ART. 80.

I canoni di concessione per l'occupazione e l'uso dei beni del demanio o del patrimonio indisponibile dei comuni devono essere determinati tenendo conto della redditività effettiva che ne ricava il concessionario e con espressa clausola di indicizzazione dei canoni stessi in base all'andamento dei valori monetari.

Parimenti i canoni di affitto per i beni patrimoniali disponibili devono essere determinati e aggiornati secondo il valore di mercato e l'andamento dei valori monetari, sulla base anche delle rivalutazioni

di cui all'articolo 67, salvo speciale disciplina stabilita dalla legge.

Ove per fini economici, sociali o culturali di interesse generale della comunità, il consiglio comunale intenda, con deliberazione motivata, presa a maggioranza assoluta dei componenti, praticare eventuali facilitazioni, queste devono essere coperte mediante appositi stanziamenti in bilancio.

Entro 6 mesi dall'entrata in vigore della presente legge i comuni sono tenuti ad adeguare i canoni di concessione e di affitto alle norme del presente articolo.

ART. 81.

La partecipazione dei comuni al gettito tributario nazionale avviene attraverso il Fondo nazionale per la finanza locale, iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'interno.

L'ammontare di tale fondo è pari ad una percentuale del complesso delle entrate tributarie erariali iscritte nel bilancio dello Stato, fissata dal CIPE entro il 30 settembre dell'anno precedente all'esercizio cui le stesse si riferiscono.

Per il primo anno successivo all'entrata in vigore della presente legge e dei decreti delegati di cui agli articoli 73, 74, 75 e 76, l'ammontare del fondo sarà fissato dal CIPE in modo che il suo importo sia pari al complesso dei trasferimenti di parte corrente erogati nell'anno precedente, ad eccezione di quelli destinati al ripiano dei disavanzi delle aziende di trasporto, rivalutato in base all'incremento monetario del prodotto interno lordo, indicato nella relazione previsionale e programmatica, con le seguenti detrazioni e maggiorazioni:

a) detrazione del gettito preventivato per i nuovi tributi assegnati ai comuni dagli articoli 73 e 74, sulla base delle aliquote minime stabilite dalla legge;

b) detrazione del gettito preventivato dall'ILOR per le aliquote di spettanza dei comuni;

c) maggiorazione dell'importo dell'INVIM riscosso nell'anno precedente, dedotto l'importo imputabile al gettito assicurato dall'imposta sull'incremento di valore delle aree fabbricabili.

La legge finanziaria può variare per l'anno di competenza la percentuale di cui al secondo comma, in relazione agli obiettivi di controllo del disavanzo pubblico fissato annualmente ai sensi della legge 5 agosto 1978, n. 468.

ART. 82.

La ripartizione tra i comuni del Fondo nazionale per la finanza locale sarà effettuata in base a tre distinti parametri:

a) per il 15 per cento delle disponibilità del fondo in proporzione alla popolazione residente nei singoli comuni, risultante al 31 dicembre dell'anno precedente;

b) per il 10 per cento delle disponibilità del fondo in misura inversa alla densità della popolazione residente nei comuni non metropolitani;

c) per il 75 per cento delle disponibilità del fondo in base alla popolazione residente ponderata secondo i seguenti coefficienti:

1) comuni con popolazione sino a 10.000 abitanti indice 100;

2) comuni con popolazione da 10.001 a 40.000 abitanti indice 125;

3) comuni con popolazione da 40.001 a 100.000 abitanti indice 160;

4) comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti e non classificati come comuni metropolitani indice 200;

5) comuni metropolitani indice 250.

Ai comuni che, in base alle presenze turistiche accertate dalla regione, hanno un incremento di popolazione stagionale pari o superiore al 100 per cento e tale comunque da far superare loro in quel periodo il numero massimo dei residenti

della classe superiore, viene applicato il coefficiente superiore a quello che spetterebbe loro sulla base della popolazione residente.

Per il primo quinquennio successivo all'entrata in vigore della presente legge la ripartizione del fondo secondo i criteri stabiliti nei commi precedenti si applicherà soltanto ad una quota delle disponibilità del fondo pari al 15 per cento nel primo anno, 30 per cento nel secondo, 50 per cento nel terzo, 70 per cento nel quarto, 90 per cento nel quinto.

Sulla restante quota la ripartizione del fondo avverrà in proporzione all'importo dei trasferimenti di parte corrente erogati dallo Stato a ciascun comune nell'anno precedente all'entrata in vigore della presente legge.

ART. 83.

Il Ministero dell'interno provvede alla erogazione del Fondo nazionale per la finanza locale in rate quadrimestrali anticipate.

ART. 84.

Rilevazioni biennali sui risultati dei parametri di ripartizione e sugli altri aspetti connessi con il fondo saranno effettuati dal Ministero dell'interno, d'intesa con l'ANCI e con il concorso dell'ISTAT.

I dati relativi saranno trasmessi dal Governo al Parlamento con le eventuali proposte per le determinazioni da adottare, ivi comprese le variazioni sia dei parametri di cui all'articolo 82 sia del bilancio dello Stato.

ART. 85.

Per lo svolgimento delle funzioni delegate, le regioni devono assegnare i mezzi necessari alla copertura di tutti i relativi costi, diretti ed indiretti, attuali e derivati, informandosi all'esigenza di assicurare una gestione organica e programma-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ta delle funzioni stesse, normativamente garantite sia per quanto attiene alle previsioni sia per quanto concerne i tempi di erogazione dei relativi finanziamenti.

ART. 86.

Nel bilancio dello Stato è iscritto un Fondo nazionale per il finanziamento di programmi di investimento nei settori attinenti alle funzioni attribuite direttamente alla competenza dei comuni.

Lo Stato e le regioni provvedono inoltre con specifiche assegnazioni al finanziamento degli investimenti stabiliti con leggi di programma o d'intervento per singoli settori o scopi determinati.

ART. 87.

Il Fondo di cui al primo comma dell'articolo 86 è composto da una quota predeterminata, pari al 50 per cento dell'ammontare del precedente esercizio, e da una quota da stabilirsi con la legge finanziaria in relazione agli obiettivi generali della finanza pubblica e alle esigenze di sviluppo dei servizi.

Per il primo anno successivo all'entrata in vigore della presente legge l'intero ammontare del fondo sarà fissato dal bilancio dello Stato.

ART. 88.

La ripartizione del fondo è effettuata dal CIPE dividendo la somma complessiva tra le regioni, con particolare riguardo alle esigenze di sviluppo del Mezzogiorno.

Tale ripartizione è effettuata dal CIPE entro il 30 settembre dell'anno precedente l'esercizio cui le assegnazioni si riferiscono, prendendo come riferimento l'entità del fondo indicata nel progetto di bilancio presentato dal Governo alle Camere.

Le regioni provvedono a suddividere tra i comuni, sulla base dei piani comprensoriali, le somme loro assegnate, con delibere del consiglio regionale da assu-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

mersi entro 20 giorni dalla data in cui il CIPE ha provveduto alla ripartizione di cui ai precedenti commi.

Le delibere del consiglio regionale debbono essere adottate sulla base degli obiettivi prioritari fissati dal programma regionale di sviluppo e di criteri di perequazione e riequilibrio territoriale, tenuto conto della capacità di gettito dei tributi autonomi assegnati ai singoli comuni.

Nell'adozione delle delibere di suddivisione delle quote del fondo tra i singoli comuni, le regioni devono tenere altresì conto delle ulteriori assegnazioni di fondi per investimenti fatte ai comuni secondo le previsioni dei bilanci regionali.

Dopo l'approvazione del bilancio dello Stato, con riferimento alle modifiche introdotte rispetto al progetto di bilancio presentato dal Governo, il CIPE provvederà ad aggiornare le cifre del fondo che devono essere assegnate alle singole regioni, sulla base dei criteri già adottati per la ripartizione del fondo stesso.

Le regioni sono a loro volta autorizzate ad apportare modifiche al piano di suddivisione tra i comuni, con delibere di variazione da approvarsi entro 30 giorni dalle decisioni del CIPE.

ART. 89.

I comuni possono ricorrere ad operazioni di mutuo per investimenti, compresi i conferimenti di capitale alle aziende speciali da essi dipendenti, esclusivamente con la Cassa depositi e prestiti, fermo il limite dell'onere complessivo per interessi non superiore al 25 per cento delle entrate derivanti da tributi propri e redditi patrimoniali, iscritte nel bilancio di previsione dell'esercizio in cui viene deliberata l'assunzione del mutuo.

I comuni metropolitani e le associazioni di comuni possono ricorrere anche ad operazioni di mutuo con Istituti di credito speciale per i conferimenti di capitale alle aziende speciali.

Tutti i comuni possono altresì ricorrere ad operazioni creditizie a breve termine con il tesoriere per anticipazioni di cassa,

nei limiti dei 4 dodicesimi delle entrate derivanti da tributi propri e redditi patrimoniali e dalla partecipazione al gettito tributario nazionale accertate nell'anno precedente.

Restano ferme le norme in vigore sui cespiti delegabili e le delegazioni di pagamento, salvo quelle in cui si prevedono le delegazioni sulle entrate delle aziende, che possono essere rilasciate solo dalle aziende stesse secondo quanto previsto dall'articolo 134 della presente legge.

ART. 90.

I comuni sono tenuti ad effettuare il deposito dei fondi da loro comunque riscossi in un conto corrente fruttifero presso la tesoreria provinciale dello Stato. Il tasso di interesse per le operazioni di cui sopra è stabilito annualmente dal Ministro del tesoro sentito il Comitato interministeriale del credito e del risparmio.

I comuni possono prelevare dalla tesoreria quanto è necessario per far fronte ai loro impegni e scadenze mensili.

TITOLO VII PERSONALE DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI

ART. 91.

Con regolamento organico, approvato dal consiglio, il comune ed il comprensorio determinano l'organizzazione dei propri uffici.

Il regolamento organico, nel rispetto dei principi della presente legge, definisce lo stato giuridico ed il ruolo organico del personale, ne individua e specifica le qualifiche.

Al fine di garantire sia sotto il profilo del numero dei dipendenti, sia sotto quello della definizione delle qualifiche dell'organico, in rapporto agli abitanti e al territorio di ciascun ente, alle sue condi-

zioni socio-economiche, ai suoi programmi di sviluppo, alle funzioni svolte dalla associazione di comuni e alle funzioni delegate, il regolamento organico è soggetto all'approvazione del consiglio regionale sulla base di criteri e parametri deliberati dal consiglio stesso in occasione del primo schema dei numeri indici di cui al terzo comma dell'articolo 69.

ART. 92.

Salvo il disposto dei successivi articoli 97 e 98 i regolamenti organici deliberati da ciascun comune debbono prevedere:

a) strutture operative di tipo dipartimentale per settori organici di amministrazione;

b) strutture funzionali orizzontali di livello pari alle strutture operative, per lo svolgimento delle funzioni di programmazione finanziaria e di bilancio, di pianificazione, di realizzazione di progetti specifici e per la gestione del demanio e patrimonio e del personale;

c) qualifiche funzionali cui si connettano precise e differenziate mansioni con rispondenza diretta alla qualifica superiore. Il numero complessivo delle qualifiche non dirigenziali non deve essere inferiore a dieci;

d) posizioni dirigenziali al vertice di ciascuna delle strutture di cui alle lettere a) e b), con responsabilità diretta e personale sui risultati della gestione e sull'effettivo assolvimento dei compiti dell'ente;

e) ampia mobilità orizzontale tra le varie strutture e tra i vari uffici e sezioni;

f) mobilità verticale e progressione di carriera, in base a titolo di studio e a motivate valutazioni di merito operate sia attraverso criteri qualitativi predeterminati, sia attraverso procedure concorsuali cui siano ammessi candidati esterni in condizioni di parità;

g) livelli retributivi distinti per ciascuna qualifica, nonché classi di stipendio

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

legate al parametro dell'anzianità all'interno di ciascuna qualifica, in numero non superiore a tre oltre l'iniziale, con possibilità di conseguimento anticipato della classe di stipendio superiore per motivi di merito.

ART. 93.

L'ammissione alle qualifiche iniziali degli impiegati delle amministrazioni locali avviene mediante concorso pubblico.

I regolamenti organici di cui all'articolo 92 dovranno disciplinare, per ciascun ente, le procedure concorsuali di ammissione agli impieghi, prevedendo prove teoriche e prove pratiche strettamente correlate alle mansioni proprie della qualifica funzionale cui si riferisce ciascun posto messo a concorso.

Per l'accesso alla carriera direttiva e alle qualifiche dirigenziali, salvo il disposto del successivo articolo 97, i regolamenti organici potranno prevedere procedure concorsuali anche per soli titoli, purché questi ultimi siano strettamente inerenti ai compiti cui ciascun dirigente sarà destinato. I concorsi non possono essere riservati ai soli dipendenti in servizio nelle qualifiche inferiori.

In nessun caso potrà essere previsto l'accesso alla carriera direttiva e alle qualifiche dirigenziali per anzianità o senza concorso pubblico. Il conferimento di fatto di mansioni proprie delle qualifiche dirigenziali ad impiegati di altra qualifica non produce effetti giuridici. Il dipendente ha in ogni caso il diritto di esimersi dallo svolgimento di mansioni proprie di qualifiche superiori.

ART. 94.

Fuori dei casi di responsabilità amministrativa, disciplinare e contabile e di responsabilità civile verso i terzi previsti dalle leggi vigenti, ciascun dipendente delle amministrazioni locali risponde direttamente del proprio operato e dei risultati

del lavoro affidatogli al responsabile dell'unità operativa di appartenenza.

I dirigenti rispondono direttamente agli organi elettivi dell'amministrazione.

Metodi di lavoro collegiale comunque previsti e praticati non potranno costituire deroga ai principi di cui ai commi precedenti.

Le sanzioni ed i procedimenti disciplinari sono regolati dalle leggi generali sul pubblico impiego.

ART. 95.

Salvo quanto stabilito al successivo articolo 97, terzo comma, il trattamento economico iniziale proprio di ciascuna qualifica nonché quello connesso al conseguimento delle classi di stipendio attribuite per anzianità, ovvero anticipate per merito, è deliberato da ciascun ente conformemente a quanto stabilito negli accordi economici collettivi nazionali stipulati fra le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei dipendenti degli enti locali e le associazioni nazionali fra enti locali.

Fino all'entrata in vigore della legge-quadro sul pubblico impiego, gli accordi collettivi vengono stipulati e approvati ai sensi dell'articolo 6 del decreto-legge 29 dicembre 1977, n. 946, convertito, con modificazioni, nella legge 27 febbraio 1978, n. 43.

ART. 96.

Le disposizioni ed i principi di cui agli articoli precedenti si applicano alle associazioni di comuni e ai comprensori, in quanto compatibili.

In particolare, le associazioni di comuni possono prevedere unicamente le strutture operative dipartimentali di cui alla lettera a) dell'articolo 92, mentre i comprensori potranno prevedere unicamente le strutture funzionali orizzontali di cui alla lettera b) dello stesso articolo.

ART. 97.

Nei comuni metropolitani di cui al titolo III della presente legge, i regolamenti organici sono deliberati dal consiglio metropolitano sentite le municipalità.

I regolamenti potranno prevedere il mantenimento a livello del comune metropolitano delle strutture funzionali orizzontali ed il decentramento a livello della municipalità delle strutture operative dipartimentali.

Al vertice delle strutture di cui all'articolo 92, i regolamenti organici dei comuni metropolitani possono prevedere l'assunzione, per chiamata o con idonee procedure concorsuali, di dirigenti responsabili con contratto, a tempo determinato, rinnovabile, di diritto privato e con stato giuridico e trattamento economico conforme agli accordi collettivi nazionali riguardanti i dirigenti delle aziende operanti nel settore dei servizi.

ART. 98.

I regolamenti organici dei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti debbono prevedere un dirigente unico per le strutture di cui alle lettere *a)* e *b)* del precedente articolo 92.

ART. 99.

Il Governo è delegato ad emanare decreti aventi valore di legge per il nuovo ordinamento dei segretari comunali.

Nell'esercizio della delega, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

1) rideterminazione delle funzioni tenendo conto del nuovo ordinamento delle autonomie locali;

2) definizione delle funzioni di assistenza giuridico-amministrativa e della responsabilità per il funzionamento dell'apparato amministrativo comunale;

3) definizione delle funzioni di istruttoria per gli atti deliberativi, di segreteria del consiglio e della giunta, di compimento delle procedure e della esecuzione degli atti in modo da assicurare autenticità agli atti e alle procedure stesse e da favorire la massima collaborazione con gli organi elettivi;

4) affidamento di compiti notarili e di copia per facilitare il funzionamento dell'ente;

5) organizzazione del ruolo e dei relativi organi di gestione, secondo criteri di elevata professionalità e di gestione democratica con la partecipazione prevalente di rappresentanti regionali e locali, prevedendo le forme di accesso per pubblico concorso, unicità di carriera, con conservazione, in ogni caso, delle condizioni di carriera ed economiche acquisite.

TITOLO VIII

I CONTRATTI

ART. 100.

Per la stipulazione dei contratti gli enti locali applicano le norme di diritto comune con l'osservanza delle disposizioni contenute nel presente titolo.

La stipulazione dei contratti deve essere preceduta da apposita delibera contenente:

a) la delega al rappresentante dell'ente;

b) gli scopi che si intendono conseguire;

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

d) le modalità di scelta del contraente, le ragioni che la giustificano e, ove si ricorra alla trattativa privata e lo si ritenga opportuno, l'indicazione di più imprese da invitare alla trattativa stessa;

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

e) la commissione di esperti in caso di appalto-concorso;

f) il capitolo di bilancio su cui va imputata l'entrata o la spesa.

Nel testo del contratto devono essere riportati gli estremi della delibera, la quale va allegata, nella sua formulazione integrale, alla copia del contratto spettante alla controparte.

Il contratto deve essere conforme a quanto previsto nella delibera.

In caso di difformità, il contratto è nullo, di pieno diritto, fermo restando l'obbligo di rimborsare ai terzi le spese sostenute per gli adempimenti contrattuali fino alla data in cui viene rilevata la nullità, e salve le responsabilità del funzionario che lo ha stipulato.

ART. 101.

Per gli appalti di opere pubbliche e di fornitura di importo superiore a un miliardo di lire, IVA esclusa, i soggetti di cui al primo comma dell'articolo precedente si attengono alle norme di adeguamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici alle direttive della CEE. Per gli appalti di opere pubbliche e di fornitura di importo fino a un miliardo di lire e per gli altri contratti attivi e passivi, qualunque sia l'importo, i soggetti di cui al primo comma dell'articolo precedente addivengono alla stipulazione del contratto mediante trattativa privata a norma dell'articolo 102.

ART. 102.

Per i contratti che superino il valore determinato ogni biennio dal Ministero del tesoro, l'impresa e le imprese indicate nella delibera di cui all'articolo 100 sono invitate alla trattativa privata entro dieci giorni dalla data in cui è stata resa esecutiva la delibera stessa.

Alla trattativa prende parte il legale rappresentante dell'amministrazione committente o un suo delegato.

Ove le imprese siano più d'una, il negoziato deve svolgersi con esse separatamente e su ciascuna voce del capitolato speciale. Di esso è redatto processo verbale, controfirmato, di volta in volta, da tutti i partecipanti.

I verbali, corredati da una relazione tecnica, sono trasmessi all'organo collegiale di governo dell'amministrazione committente, che procede alla scelta del contraente con provvedimento motivato.

I verbali medesimi sono allegati al contratto e depositati in libera visione presso la segreteria dell'amministrazione per tutta la durata del contratto stesso. La stipulazione del contratto ha luogo entro venti giorni dalla data in cui è stato reso esecutivo il provvedimento di cui al precedente quarto comma o, comunque, dalla data di presentazione dell'offerta ritenuta più vantaggiosa.

Scaduto inutilmente tale termine, il privato contraente è sciolto da ogni impegno ed ha diritto al rimborso delle spese.

ART. 103.

Nell'appalto per modelli i soggetti di cui all'articolo 100 si avvalgono di uno dei progetti vincitori di appositi concorsi riservati alle imprese di costruzione, da bandirsi per la presentazione di progettati di opere di ingegneria e architettura suscettibili di realizzazione mediante procedimenti industrializzati e accompagnati da offerte vincolanti.

I concorsi per progetti-tipo sono disciplinati con legge regionale, ai sensi dell'articolo 117, ultimo comma, della Costituzione, in analogia a quanto disposto dalle norme di adeguamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici alle direttive della CEE, in materia di appalto-concorso.

L'ente che si avvale del progetto di cui al comma precedente stipula con l'impresa titolare del progetto stesso il relativo

contratto sulla base dei prezzi offerti in sede di concorso per progetti-tipo.

I progetti-tipo possono essere modificati in relazione alle concrete esigenze delle parti contraenti, in modo tuttavia da non comportarvi alterazioni sostanziali.

Il prezzo corrispettivo è concordato sulla base dell'offerta vincolante fatta dall'impresa vincitrice del concorso, tenuto conto dell'eventuale variazione dei prezzi, da calcolarsi in base alle norme che ne disciplinano la revisione.

ART. 104.

Nell'appalto per programmi l'ente pre-dispone il programma di intervento per la realizzazione dell'opera, da affidarsi ad unità di progettazione, coordinamento e direzione dei lavori, formata, ove occorra, anche da esperti esterni.

Il programma di intervento consiste in:

- a) progettazione di massima;
- b) individuazione e classificazione dei componenti;
- c) normativa di attuazione dell'intervento.

Successivamente l'ente bandisce gare per la stipulazione di contratti di fornitura dei componenti corrispondenti alle definizioni tipologiche e funzionali, individuati e classificati ai sensi del precedente comma, lettera b), nonché degli eventuali componenti da individuare e classificare sulla base delle offerte formulate dalle imprese concorrenti.

Ove i programmi di intervento prevedano l'installazione di impianti per i quali siano richiesti speciali progetti esecutivi, le gare per la stipulazione dei relativi contratti sono indette per appalto concorso.

I contratti di fornitura e quelli per l'appalto degli impianti previsti dal presente articolo possono essere stipulati ai sensi degli articoli 1401 e seguenti del codice civile per persona da nominare, nei termini di cui all'articolo 105, penultimo comma.

ART. 105.

Entro novanta giorni dall'aggiudicazione dell'ultima gara di fornitura o di appalto-concorso prevista nel programma, l'ente elabora la progettazione esecutiva sulla base dello stesso programma e dell'esito delle medesime gare, da approvarsi con provvedimento formale.

Entro trenta giorni dall'approvazione della progettazione esecutiva l'ente affida in appalto la realizzazione dell'opera ad una o più imprese.

Nei relativi bandi di gara è indicato se e in quale misura l'ente fornirà agli appaltatori i componenti del sistema acquisiti o da acquisirsi ai sensi dell'articolo 104, ovvero se tali componenti dovranno essere acquisiti dagli appaltatori dei lavori, in qualità di terzi obbligati, ai sensi dell'ultimo comma dello stesso articolo 104.

Ai fini del procedimento di aggiudicazione il prezzo dell'appalto è considerato globalmente, comprensivo di quello delle forniture e degli impianti.

Entro 10 giorni dalla data di aggiudicazione degli appalti di cui al secondo comma, l'ente, ove intenda avvalersi della facoltà prevista dall'ultimo comma del precedente articolo, nomina i terzi obbligati.

Scaduto inutilmente tale termine e, comunque, scaduti i sei mesi dalla data di stipulazione dei contratti di fornitura e di appalto per gli impianti di cui all'articolo 104, i contratti stessi producono effetto tra le parti contraenti ai sensi dell'articolo 1405, ultimo comma, del codice civile.

ART. 106.

I contratti non possono prevedere pagamenti anticipati, né interessi per le somme che i contraenti debbano anticipare per l'esecuzione dei contratti, essendo solo ammessi pagamenti in acconto in ragione delle parti di opere realizzate o dei beni o delle prestazioni fornite.

Tale divieto non si applica ai contratti di prestazione d'opera intellettuale per i

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

fondi di spesa, ove la disciplina professionale ne preveda l'anticipo.

Gli acconti di cui al primo comma non potranno comunque superare i due terzi dell'importo totale; il rimanente terzo verrà versato a contratto eseguito, previ i collaudi eventualmente previsti nel contratto stesso.

ART. 107.

La revisione obbligatoria dei prezzi contrattuali può aver luogo esclusivamente per i beni e le prestazioni il cui prezzo sia determinato per legge o per atto amministrativo e per i contratti di appalto di opere pubbliche.

In quest'ultimo caso la revisione è ammessa per l'intero ammontare degli aumenti e delle diminuzioni, relativo alla parte dei lavori eseguiti entro la prima metà di durata del contratto, con riferimento al termine di ultimazione in esso previsto.

Per la parte dei lavori eseguiti nel periodo successivo, la revisione dei prezzi è ammessa previa detrazione, dall'ammontare complessivo del prezzo pattuito, dell'1 per cento per ciascun mese di durata dei lavori, fino alla loro effettiva cessazione.

Non si computano i periodi di sospensione e di proroga legittimamente ordinate o concesse.

Le frazioni di mese pari o superiori a 15 giorni si computano a mese intero; quelle inferiori non si computano.

Non si procede alla revisione dei prezzi per le quantità di lavoro che l'appaltatore, a giudizio dell'amministrazione e salva la prova contraria, avrebbe potuto eseguire e non abbia eseguito in proporzione al tempo trascorso dalla consegna, né si corrisponde per i materiali precedentemente approvvigionati in cantiere.

ART. 108.

I contratti di cui ai precedenti articoli 102, 103 e 104 e quelli per i quali sia necessario l'atto pubblico sono ricevuti da

un funzionario dell'amministrazione delegato dal sindaco o dal presidente dell'ente 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 derivanti dalla natura del contratto stesso provvede l'ente, valendosi delle agevolazioni previste dalle leggi, a spese del terzo contraente.

Sono concesse anticipazioni fino al 100 per cento sull'ammontare dell'importo revisionale determinato a norma delle disposizioni vigenti, previa prestazione di fidejussione bancaria o assicurativa sul 15 per cento dello stesso importo.

TITOLO IX

ASSUNZIONE E GESTIONE DIRETTA DI SERVIZI PUBBLICI

CAPO I

DISPOSIZIONI GENERALI.

ART. 109.

I comuni, le associazioni di comuni ed i comprensori possono erogare i servizi pubblici locali indicati dalla legge o individuati con deliberazione dei rispettivi

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

consigli o assemblee adottate a maggioranza dei due terzi dei componenti.

Possano essere individuati come servizi pubblici locali quelle attività economiche che concretino servizi connessi alle esigenze e ai bisogni collettivi ed essenziali per l'equilibrato sviluppo economico e sociale delle popolazioni da tali enti rappresentate.

La deliberazione dell'ente locale deve pertanto indicare le ragioni e le finalità che la ispirano, nonché gli elementi di vantaggio che ne discendono per la collettività. Essa deve precisare:

- 1) l'oggetto e la finalità del servizio;
- 2) il modo di gestione ai sensi dell'articolo 112 della presente legge, e le condizioni per l'eventuale esercizio in concessione;
- 3) le opere eventuali di impianto ed il loro costo previsto;
- 4) i mezzi con cui l'ente intende far fronte alle spese di impianto nel caso in cui deliberi l'assunzione diretta del servizio;
- 5) il costo presunto della gestione del servizio ed i mezzi per farvi fronte.

ART. 110.

Gli enti locali sono tenuti a verificare il persistere dei presupposti che hanno portato alla individuazione del pubblico servizio anche in relazione alle condizioni di economicità ed efficienza del suo concreto svolgimento e devono procedere alla revoca ove ne accertino il venir meno. La deliberazione di revoca deve essere adottata con il voto favorevole della maggioranza assoluta dei consiglieri stessi e deve essere motivata. Con la medesima deliberazione deve essere disposta la liquidazione dell'azienda speciale o della società eventualmente costituita per la gestione del servizio, e devono essere assunti i necessari provvedimenti consequenziali ove il servizio sia erogato in economia o in regime di concessione.

ART. 111.

Sono esercitabili come servizi pubblici locali anche in regime di privativa:

1) la captazione, il trasporto e la distribuzione di acqua per usi civili ed industriali;

2) la depurazione delle acque usate, lo smaltimento dei fanghi residuati da processi produttivi ed il trattamento delle acque di scarico;

3) il trasporto pubblico di persone;

4) la produzione di gas manifatturato e la distribuzione di gas sia naturale che manifatturato per usi civili ed industriali, salvo quanto disposto dall'articolo 2 della legge 10 febbraio 1953, n. 136;

5) la produzione, il recupero e la distribuzione del calore;

6) la costruzione e la gestione delle fognature;

7) la illuminazione pubblica e gli impianti semaforici;

8) la raccolta, il trasporto, il riciclaggio e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani ed industriali;

9) lo spazzamento e la rimozione dei rifiuti dei suoli pubblici;

10) i mercati pubblici dei prodotti ortofrutticoli;

11) i mercati e i macelli di prodotti della zootecnia;

12) le pubbliche affissioni;

13) i trasporti funebri.

ART. 112.

I servizi pubblici degli enti locali possono essere gestiti:

a) mediante la costituzione di aziende speciali, preposte alla gestione di più servizi, ove l'esercizio congiunto sia conveniente dal punto di vista tecnico ed economico;

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

b) in economia, limitatamente ai comuni e all'associazione di comuni, quando, per l'importanza limitata e per le caratteristiche del servizio, non risulti conveniente la costituzione di un'azienda speciale;

c) mediante società per azioni concessionarie disciplinate dagli articoli 2458 e seguenti del codice civile qualora, per le caratteristiche del servizio da erogare nel caso concreto, si renda opportuna la associazione con altri enti pubblici o con soggetti privati;

d) in regime di concessione a terzi.

Per i servizi indicati dalla legge, in caso di assunzione diretta del servizio, la delibera del consiglio o dell'assemblea dell'ente locale deve contenere le indicazioni previste ai nn. 3, 4 e 5 del terzo comma dell'articolo 109 ed è assunta con l'intervento dei due terzi dei consiglieri assegnati e con il voto favorevole della maggioranza assoluta.

Nel caso di riscatto di cui all'articolo 114, la deliberazione deve indicare anche la consistenza particolareggiata degli impianti e dei materiali considerati utili agli effetti dell'esercizio del servizio e l'ammontare presumibile dell'indennità.

ART. 113.

I servizi pubblici non erogati a livello comprensoriale, ma riguardanti la popolazione di più comuni, e per i quali le leggi statali o regionali facciano obbligo di svolgerli in forma associata, sono erogati dall'associazione di comuni.

In mancanza della legge regionale di cui all'articolo 6, o per i servizi non previsti dalla stessa, i comuni possono chiedere l'estensione al proprio territorio dei servizi gestiti da altri enti locali singoli o associati.

La relativa deliberazione deve contenere una proposta di convenzione da stipularsi successivamente con l'ente locale, o con l'azienda speciale, o con l'impresa concessionaria.

La proposta di convenzione deve regolare i rapporti economici, le condizioni generali e particolari di gestione e le forme di consultazione periodica dei soggetti contraenti al fine di regolare le norme di esercizio del servizio e i suoi futuri sviluppi.

Qualora la proposta non venga accolta e l'ente richiedente e l'ente gestore non raggiungano un accordo in ordine alla convenzione, spetta alla Regione determinarne il contenuto, temperando le esigenze di autonomia dell'ente gestore con le esigenze di utilizzazione dell'ente richiedente e con gli indirizzi contenuti nella legge regionale di cui all'articolo 6.

ART. 114.

Qualora il servizio pubblico sia già affidato in concessione a terzi, l'ente locale può assumere l'esercizio diretto, in economia o a mezzo di azienda speciale, mediante riscatto, con preavviso di almeno due anni. Tale potestà può essere esercitata quando dall'effettivo inizio dell'esercizio del pubblico servizio, in base alla concessione originaria, siano trascorsi 10 anni o un periodo di tempo non inferiore a cinque anni, pari ad un terzo della durata stabilita per la concessione.

In caso di riscatto è corrisposta al concessionario un'equa indennità, nella quale si tenga conto dei seguenti elementi:

a) valore industriale degli impianti e dei relativi materiali mobili ed immobili, al momento del riscatto, considerato utile agli effetti dell'esercizio del servizio, tenute presenti le clausole previste dal contratto di concessione circa la proprietà di detto materiale allo spirare della concessione medesima;

b) anticipazioni o sussidi da parte dell'ente locale, nonché l'importo delle tasse proporzionali di registro anticipato dal concessionario e dei premi eventualmente pagati dall'ente locale concedente;

c) profitto che al concessionario viene a mancare a causa del riscatto che si

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

valuta al valore attuale che avrebbero, nel giorno del riscatto stesso, tante annualità calcolate sulla media dell'utile ricavato nell'ultimo quinquennio. Il numero delle suddette annualità si computa fino ad un massimo di 5. L'ammontare dell'indennità di riscatto può essere determinato in accordo fra le parti.

Ove le parti non addivengano alla consensuale determinazione del prezzo, si provvederà alla nomina di un collegio arbitrale composto di tre membri così nominati: uno da parte dell'ente locale, uno da parte del concessionario ed il terzo, con funzione di presidente, dal presidente del tribunale della circoscrizione ove ha sede l'ente locale. La notifica della nomina del proprio arbitro all'altra parte vale come manifestazione di disaccordo, e impegna la controparte alla designazione del proprio arbitro entro 30 giorni dalla notifica.

Qualora il concessionario non provveda entro il termine previsto alla nomina del proprio arbitro, l'ammontare dell'indennità è determinato dall'ente locale in base ad apposita perizia redatta dal proprio ufficio tecnico o da tecnici designati dall'ente stesso, salva opposizione del concessionario da proporsi innanzi all'autorità giudiziaria ordinaria entro trenta giorni dalla comunicazione della perizia. In questo caso, anche in pendenza di opposizione, l'ente locale, previo deposito dell'indennità, come sopra determinata, potrà prendere immediato possesso dell'impianto e dei materiali inerenti al servizio.

Gli enti locali che esercitano la facoltà di riscatto devono sostituirsi nei contratti attivi e passivi del concessionario in corso con i terzi, inclusi i dipendenti, per l'esercizio del servizio, purché i contratti siano stati stipulati ed il personale assunto prima del preavviso di due anni di cui al presente articolo, salvo siano stati autorizzati dall'ente locale. Degli oneri derivanti da detti contratti con i terzi sarà tenuto conto nella determinazione dell'indennità di riscatto.

Al personale è riconosciuta la pregressa anzianità di servizio e corrisposto un

trattamento economico normativo e previdenziale pari a quello goduto nella gestione precedente il riscatto.

Il concessionario è tenuto a trasferire all'ente locale il fondo di accantonamento dell'indennità di anzianità maturata dal personale.

Qualora il servizio pubblico sia stato affidato in concessione a terzi, l'ente concedente ha diritto, a partire dal giorno successivo a quello di scadenza della concessione, di immettersi nella proprietà e nel possesso degli impianti e delle attrezzature mobili ed immobili che siano destinati al servizio, ovunque si trovino, senza corresponsione di indennità, salvo che l'atto di concessione abbia diversamente stabilito.

Ai soli effetti della corresponsione dell'indennità sono, altresì, fatte salve eventuali clausole difformi da quanto previsto dal presente articolo, se relative a concessioni già assentite prima dell'entrata in vigore della presente legge.

ART. 115.

Per il primo apprestamento di servizi pubblici e per la costituzione di aziende speciali a seguito di riscatti di servizi, nonché per la partecipazione a società per azioni esercenti i servizi, i comuni, anche per quanto concerne i servizi da erogarsi da parte delle associazioni di comuni, secondo quanto previsto dall'articolo 19, n. 4, qualora manchino di altre risorse, sono autorizzati a contrarre mutui, ai sensi dell'articolo 89.

CAPO II

ORGANIZZAZIONE DELLE AZIENDE SPECIALI.

ART. 116.

Le aziende speciali istituite dagli enti locali hanno il compito di gestire, con autonomia imprenditoriale e con criteri di efficienza e di economicità, i pubblici ser-

vizi locali nell'ambito delle direttive loro impartite dall'ente di appartenenza.

Le aziende speciali sono imprese pubbliche locali dotate di personalità giuridica ed autonomia finanziaria, con bilancio e contabilità proprie, tenuti in conformità alle disposizioni vigenti in materia di società per azioni, in quanto compatibili con la presente legge.

Per il conseguimento dei propri compiti, le aziende amministrano il fondo di dotazione loro conferito dagli enti locali all'atto della costituzione, che può essere integrato con stanziamenti successivi, finalizzati all'ampliamento e al miglioramento dei servizi medesimi secondo modalità determinate con convenzione, sulla base degli impegni previsti dal piano programma.

I beni e gli impianti conferiti dall'ente locale ed i beni, impianti, macchinari e materiali successivamente acquisiti od incrementati costituiscono il patrimonio dell'azienda.

ART. 117.

L'organizzazione ed il funzionamento dell'azienda speciale, per quanto non sia direttamente disposto dalla legge, sono disciplinati da un regolamento adottato dall'ente locale che in particolare deve determinare:

1) la denominazione e la sede della azienda;

2) il fondo di dotazione dell'azienda e le norme per la ripartizione degli utili e delle perdite e la costituzione dei fondi di riserva e di ammortamento;

3) il numero e i componenti il consiglio di amministrazione, le modalità di surrogazione del presidente, le attribuzioni del presidente e del direttore per quanto non stabilito dalla presente legge, nonché le modalità relative alla convocazione e allo svolgimento delle sedute del Consiglio;

4) le norme relative alle riunioni, alle deliberazioni ed agli atti del collegio

dei revisori, alle cause di incompatibilità e di decadenza dei suoi membri;

5) le modalità relative alla nomina ed ai motivi di incompatibilità del direttore.

ART. 118.

Organi dell'azienda speciale sono:

- a) il consiglio di amministrazione;
- b) il presidente;
- c) il collegio dei revisori.

ART. 119.

Il collegio di amministrazione è nominato dal consiglio dell'ente locale al di fuori dei propri componenti e dei dipendenti dell'ente stesso e dell'azienda, tra persone di comprovata competenza tecnico-amministrativa. Non possono inoltre essere nominati membri del consiglio i consiglieri regionali, i componenti gli organi regionali di controllo e i segretari politici e amministrativi, in carica o cessati da meno di un anno, dei partiti a livello della regione, e degli organismi intermedi sino al comune in cui l'azienda ha la propria sede sociale. Il Consiglio è composto da un numero dispari di membri, compreso il Presidente, non inferiore a cinque e non superiore a nove, tenendo conto delle dimensioni operative dell'azienda ed i suoi componenti sono rieleggibili per una sola volta. Il consiglio di amministrazione rimane in carica sino alla nomina, da parte dell'ente locale, del nuovo consiglio di amministrazione, che deve avvenire entro i sessanta giorni successivi a quello in cui, dopo l'insediamento, è stato eletto l'organo esecutivo dell'ente locale.

Trascorsi sei mesi dalla scadenza senza che l'ente locale abbia rinnovato il consiglio, la giunta regionale, su proposta dell'assessore competente, invita l'ente a provvedere fissando un termine decorso il quale nomina direttamente il nuovo consiglio di amministrazione.

Il presidente è nominato a maggioranza assoluta dal consiglio di amministrazione al proprio interno e può essere revocato a maggioranza di due terzi. Nella nomina dei membri del consiglio di amministrazione ogni membro del consiglio dell'ente locale dispone di un numero di voti non superiore ai due terzi dei consiglieri da eleggere. A favore del presidente e dei membri del consiglio di amministrazione sono corrisposti rispettivamente un compenso e una indennità, la cui entità è stabilita dal consiglio dell'ente locale.

Il sindaco, il presidente dell'assemblea dell'associazione di comuni e il presidente del consiglio comprensoriale, nel proporre all'assemblea i nominativi delle persone tra cui eleggere i componenti del consiglio d'amministrazione, deve illustrare con attestazioni e documenti i profili professionali e tecnico-amministrativi dei candidati.

Le incompatibilità previste dalla presente legge decorrono a partire da due anni dalla sua entrata in vigore.

ART. 120.

Al consiglio di amministrazione compete di:

a) deliberare sul piano programma, sulla relazione programmatica annuale e sull'allegato bilancio preventivo;

b) approvare il bilancio consuntivo dell'azienda;

c) proporre le tariffe dei pubblici servizi;

d) deliberare la contrazione di mutui;

e) deliberare in relazione ai programmi di attività e di sviluppi dell'azienda, la tabella numerica del personale, la disciplina normativa ed il trattamento economico;

f) deliberare la nomina e la cessazione dal servizio del Direttore e dei dirigenti;

g) deliberare i regolamenti interni di servizio;

h) deliberare l'alienazione o l'acquisto di immobili, di titoli del debito pubblico, di titoli di credito, di azioni industriali, l'accettazione di donazioni, eredità e legati, nonché determinare i limiti di acquisizione di obbligazioni;

i) deliberare sui ricorsi e sulle azioni giudiziarie, sulle liti attive e passive, nonché sulle relative transazioni, salvo quanto disposto dal successivo articolo 121.

Al di fuori dei casi previsti nel comma precedente il consiglio di amministrazione delibera inoltre su tutti gli altri provvedimenti occorrenti per il funzionamento dell'azienda speciale che non competano per legge o regolamento ad altri organi, o che il consiglio stesso non ritenga di delegare.

Per la validità delle adunanze del consiglio di amministrazione occorre la presenza della maggioranza dei componenti salvo sia prevista una diversa maggioranza.

Il consiglio di amministrazione delibera validamente a maggioranza dei presenti.

In caso di parità di voti prevale il voto del presidente.

ART. 121.

Il presidente ha la legale rappresentanza dell'azienda, convoca e presiede il consiglio di amministrazione, può stare in giudizio, senza necessità della previa deliberazione di cui all'articolo 120, lettera i), quando si tratti della riscossione di crediti dipendenti dal normale esercizio dell'azienda, firma gli atti che comportano impegni per l'azienda, sovrintende alla esecuzione delle delibere del consiglio di amministrazione ed esercita le altre attribuzioni devolutegli dal regolamento speciale.

Assume altresì i provvedimenti ordinari e straordinari di urgenza nelle materie di competenza del consiglio di amministrazione necessari per garantire il funzionamento dell'azienda e li sottopone a ratifica del consiglio stesso nella prima riunione.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Il presidente può delegare temporaneamente parte dei propri poteri e competenze a uno o più membri del consiglio.

ART. 122.

Il collegio dei revisori è composto da tre membri, dei quali uno nominato dal presidente del tribunale della circoscrizione ove ha sede l'azienda speciale, scelto fra gli iscritti nel ruolo dei revisori ufficiali dei conti istituito con regio decreto-legge 24 luglio 1936, n. 1548, convertito, con modificazioni, nella legge 3 aprile 1937, n. 517, il quale funge da presidente; uno fra gli iscritti all'albo dei dottori commercialisti nominato dal consiglio dell'ordine, uno tra gli iscritti nell'albo dei ragionieri nominato dal collegio dei ragionieri.

I membri del collegio devono essere nominati entro la stessa data in cui deve essere rinnovato il consiglio di amministrazione e non sono rieleggibili.

ART. 123.

Al collegio dei revisori spetta di vigilare sulla regolarità amministrativa e contabile ed in generale sulla gestione finanziaria dell'azienda, nonché di predisporre la relazione al bilancio consuntivo, da trasmettersi al consiglio dell'ente locale secondo quanto previsto dall'articolo 127, lettera c).

Il controllo da parte del collegio dei revisori e la relazione al consiglio dell'ente locale sulle risultanze emergenti sono effettuate, in via ordinaria ogni tre mesi, e, in via straordinaria ogni qualvolta lo richieda la maggioranza dei membri del collegio dei revisori o un terzo dei membri del consiglio di amministrazione. I revisori hanno libero accesso agli uffici dell'ente, alla documentazione amministrativa ed alle scritture contabili. Possono chiedere dati e notizie agli amministratori ed ai funzionari, i quali sono tenuti a fornirli tempestivamente.

Il compenso viene adeguato secondo le tariffe professionali dell'ordine di appartenenza.

ART. 124.

Al direttore compete:

a) sovrintendere all'andamento tecnico-amministrativo dell'azienda;

b) proporre al Consiglio di amministrazione, competente ai sensi dell'articolo 120 lettera e), i programmi di attività e i piani di sviluppo dell'azienda nonché i riassetti organizzativi necessari per un'efficiente ed economica gestione aziendale;

c) dirigere il personale dell'azienda;

d) adottare, in conformità alle norme stabilite dal regolamento speciale, tutte le sanzioni disciplinari;

e) provvedere alla sospensione cautelare nei casi di urgenza, riferendone immediatamente al Presidente;

f) informare tempestivamente il consiglio di amministrazione di tutto ciò che può avere importanza per l'amministrazione dell'azienda onde il consiglio stesso possa adottare i provvedimenti opportuni per la conservazione, il funzionamento e l'incremento della stessa;

g) presentare al consiglio di amministrazione ogni trimestre una relazione sull'andamento dell'azienda, strutturata nella configurazione contabile del bilancio, che verrà recepita integralmente a verbale dal consiglio stesso;

h) presentare al consiglio di amministrazione la proposta di bilancio preventivo e di quello consuntivo;

i) stipulare i contratti di utenza;

l) controfirmare i mandati di pagamento, le reversali, i ruoli di entrata e di uscita, per cui la controfirma sia stabilita dal consiglio d'amministrazione, e firmare la corrispondenza e tutti gli atti in genere dell'azienda speciale che non spettino al presidente, o che non siano stati espressamente demandati ad altri.

Il direttore assiste con funzioni consultive alle riunioni del consiglio di amministrazione e provvede ad eseguirne le deliberazioni; è responsabile del buon andamento dell'azienda in relazione agli obiettivi programmatici e agli indirizzi fissati dal consiglio di amministrazione.

Il direttore è assunto con contratto quinquennale di diritto privato, e con stato giuridico e trattamento economico conforme agli accordi collettivi nazionali riguardanti i dirigenti delle aziende operanti nel settore dei servizi. Il contratto è rinnovabile con apposita deliberazione.

In caso di mancanze di rilevante gravità e di reiterata responsabilità accertate dal Consiglio, anche su indicazione del collegio dei revisori, il contratto di lavoro può essere sciolto.

ART. 125.

Spetta all'ente locale determinare, preservandone l'autonomia imprenditoriale, gli indirizzi generali cui l'azienda speciale deve attenersi nello svolgimento dei propri compiti per quanto attiene al raggiungimento degli obiettivi di interesse collettivo che l'assunzione del pubblico servizio è destinata a soddisfare.

In particolare il consiglio dell'ente locale provvede a:

a) nominare i membri del consiglio d'amministrazione;

b) approvare i piani-programmi pluriennali per lo sviluppo dell'azienda nei quali siano contenute direttive circa la espansione ed il potenziamento dei servizi, i nuovi investimenti, i modi di finanziamento, la politica tariffaria e del personale, il coordinamento con altre aziende;

c) sulla base della verifica dello stato di attuazione del piano-programma e del giudizio sui risultati raggiunti, approvare la relazione programmatica annuale predisposta dal consiglio d'amministrazione e il bilancio preventivo;

d) determinare gli *standards* di erogazione dei servizi e conseguentemente ap-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

provare le tariffe secondo quanto previsto dagli articoli 78 e seguenti della presente legge;

e) deliberare le modifiche del regolamento speciale;

f) deliberare la fusione con altre aziende speciali;

g) deliberare la richiesta di estensione al proprio territorio di servizi pubblici nelle ipotesi previste dall'articolo 113 e adottare lo schema delle relative convenzioni;

h) stabilire le forme di consultazioni degli utenti.

In caso di grave o reiterata inosservanza delle direttive di cui al primo e al secondo comma, lettera *b*) del presente articolo da parte del consiglio d'amministrazione dell'azienda speciale, il consiglio dell'ente locale può procedere allo scioglimento del consiglio d'amministrazione, con deliberazione motivata e adottata con l'intervento dei due terzi dei consiglieri assegnati e con il voto favorevole della maggioranza assoluta dei consiglieri stessi.

ART. 126.

Il rapporto di lavoro dei dipendenti è di diritto privato. Il trattamento economico, normativo e previdenziale del direttore e dei dipendenti è quello derivante dai contratti collettivi nazionali di lavoro e dalle leggi vigenti in materia.

Eventuali accordi integrativi possono disciplinare esclusivamente materie ad essi demandate dai contratti collettivi nazionali e non devono comportare ulteriori oneri per le aziende.

Le controversie di lavoro dei dipendenti delle aziende speciali sono di competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria.

E' consentito al personale delle aziende speciali regolarmente assunto il trasferimento ad altra azienda su richiesta del dipendente e con l'assenso delle due aziende interessate, ovvero su richiesta di una azienda e con l'assenso dell'interessato e dell'altra azienda.

In caso di cessazione di attività o di riduzione del personale di una azienda speciale, l'ente locale può disporre il trasferimento del personale esuberante ad altra sua azienda o ad altro servizio gestito in economia, sentita l'azienda destinataria e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Al personale trasferito si applica il trattamento economico e normativo previsto per il personale dell'azienda o del servizio di destinazione.

L'eventuale migliore trattamento economico di carattere fisso e continuativo è conservato a titolo di assegno personale pensionabile e riassorbibile con la progressione economica, o in seguito a successivi passaggi di categoria.

CAPO III

CONTABILITÀ E FINANZA DELLE AZIENDE SPECIALI.

ART. 127.

Il consiglio di amministrazione della azienda predispone:

a) un piano programma triennale, da trasmettere all'ente locale tre mesi prima dell'inizio del periodo in esame. Il piano, nella visione globale del territorio interessato al servizio, deve indicare gli investimenti previsti nel periodo, le fonti finanziarie necessarie con esame della loro fattibilità, tenuto conto dei diversi aspetti della dinamica aziendale;

b) una relazione programmatica annuale con allegato il bilancio preventivo, da presentare all'ente locale entro il 30 settembre di ogni anno. Dovranno essere espliciti i riferimenti al piano programma triennale ed evidenziate le variazioni da apportare eventualmente allo stesso;

c) un bilancio consuntivo dell'anno precedente che, entro il 15 aprile di ogni anno, deve essere trasmesso al consiglio dell'ente locale con la relazione degli amministratori e del collegio dei revisori.

ART. 128.

Il piano programma triennale deve contenere, oltre ad una disamina generale sulla situazione dell'azienda, ai fini patrimoniali, di reddito e finanziari:

a) i criteri di gestione del servizio pubblico, in rapporto ai bisogni della collettività, con conseguenti previsioni di sviluppo, ristrutturazione o diversificazione dello stesso;

b) l'esame e la delimitazione del territorio interessato, anche ai fini dell'individuazione di nuove aree e della integrazione delle stesse con quelle esistenti;

c) il piano degli investimenti e la definizione dei mezzi finanziari necessari per farvi fronte;

d) le ipotesi di politica tariffaria;

e) la determinazione dell'organico deliberato dal consiglio d'amministrazione, ai sensi dell'articolo 120, lettera e), in rapporto alle esigenze aziendali e alla gestione del pubblico servizio.

ART. 129.

La relazione programmatica annuale ed il bilancio preventivo si riferiscono ad un periodo di gestione rapportato all'anno solare e contengono, oltre i riferimenti al piano programma, anche le eventuali motivate deroghe allo stesso.

ART. 130.

Il bilancio consuntivo, che si riferisce al periodo intercorrente tra il 1° gennaio ed il 31 dicembre di ogni anno, deve essere redatto secondo le voci di stato patrimoniale e conto economico di cui al decreto ministeriale 4 febbraio 1980 recante « determinazione dello schema tipo di conto consuntivo delle aziende di servizi dipendenti dagli enti territoriali » e deve essere certificato da una società di

revisione contabile iscritta nell'albo istituito ai sensi dell'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1975, n. 136.

I criteri di valutazione degli elementi dell'attivo dovranno seguire quanto indicato dall'articolo 2425 del codice civile.

Le norme sul bilancio in materia di società per azioni valgono per le aziende speciali in quanto applicabili. Ove il consiglio dell'ente locale non formuli osservazioni nel termine di 45 giorni dal ricevimento, il bilancio consuntivo si intenderà tacitamente approvato.

Qualora il consiglio dell'ente locale rinvii all'azienda il bilancio consuntivo, il consiglio d'amministrazione dovrà ripresentarlo entro 30 giorni dal ricevimento, adottando le modifiche indicate dal consiglio dell'ente locale.

ART. 131.

Qualora un servizio pubblico a costi e ricavi, sia gestito in economia ai rendiconti degli enti locali, predisposti ai sensi delle norme contenute nel capo I del titolo VI della presente legge, deve essere allegato un conto patrimoniale e un conto economico del servizio, redatti sulla base dello schema predisposto con decreto ministeriale 4 febbraio 1980.

ART. 132.

L'azienda deve tenere i libri obbligatori e le scritture contabili ai sensi e nei modi di cui all'articolo 2214 del codice civile e seguenti.

Sono obbligatori:

- 1) il libro giornale;
- 2) il libro degli inventari;
- 3) il libro degli enti partecipanti, contenente la denominazione degli enti, nonché l'elencazione analitica del patrimonio conferito;
- 4) il libro delle obbligazioni, il quale deve indicare l'ammontare delle obbli-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

gazioni emesse e di quelle estinte, il cognome ed il nome dei titolari delle obbligazioni nominative ed i trasferimenti ed i vincoli ad esse relativi;

5) il libro delle adunanze e delle deliberazioni del consiglio d'amministrazione;

6) il libro delle adunanze e delle deliberazioni del collegio dei revisori;

7) il libro delle adunanze e delle deliberazioni delle assemblee degli obbligazionisti, se sono state emesse obbligazioni.

Il libro di cui al n. 6) è tenuto a cura del collegio dei revisori e quello di cui al n. 7) a cura del rappresentante comune degli obbligazionisti. L'azienda deve altresì tenere, nelle forme e nei modi previsti dalle apposite disposizioni, tutti i libri voluti dalle vigenti norme tributarie.

ART. 133.

Il capitale dell'azienda speciale, di norma, è costituito dai conferimenti in natura o denaro effettuati dall'ente locale.

L'entità del conferimento deve risultare dal libro degli enti partecipanti e, ove avvenga in natura, deve essere determinata da esperto designato dal consiglio dell'ente locale del luogo ove ha sede l'azienda speciale, che ne farà oggetto di perizia giurata.

Il conferimento, ove avvenga in fase successiva alla costituzione dell'azienda, nonché la valutazione discendente dalla perizia, saranno oggetto di deliberazione del consiglio d'amministrazione, che farà specifico riferimento all'accettazione del conferimento stesso ed ai modi di utilizzo.

Il riparto degli utili sarà proporzionale ai conferimenti, ove l'azienda speciale sia costituita dall'associazione di comuni.

ART. 134.

Le aziende speciali possono contrarre mutui per provvedere alla costruzione di nuovi impianti o all'ampliamento, miglio-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ramento, ammodernamento di attrezzature e di impianti esistenti.

A garanzia dell'ammortamento dei mutui, le aziende speciali possono rilasciare, a favore dei mutuanti, delegazioni sulle proprie entrate in misura complessiva non superiore ad un quarto delle entrate ordinarie accertate in base al conto consuntivo dell'anno precedente, certificato e approvato ai sensi della presente legge.

ART. 135.

Nei limiti delle esigenze del buon funzionamento dell'esercizio corrente, le aziende speciali possono ricorrere ad operazioni creditizie a breve termine per anticipazioni di cassa nei limiti di un quarto delle entrate previste con i proventi tariffari.

ART. 136.

Gli utili dell'azienda speciale saranno reinvestiti o altrimenti impiegati secondo quanto stabilito dal consiglio dell'ente locale. Le perdite, ove superino la metà del capitale di cui all'articolo 133, dovranno essere coperte, entro un anno dalla chiusura dell'esercizio, dall'ente locale o dai comuni partecipanti all'associazione, ove non se ne decida lo scioglimento o ricorrano le condizioni di liquidazione coatte amministrativa di cui ai successivi articoli.

ART. 137.

Le deliberazioni del consiglio d'amministrazione, salvo quanto disposto dal comma successivo, sono immediatamente esecutive.

Le deliberazioni del consiglio d'amministrazione dell'azienda speciale riguardanti il piano programma triennale e il bilancio preventivo con la relazione programmatica annuale, sono soggette alla speciale approvazione del consiglio dell'ente locale, unitamente ai bilanci pluriennali ed annuali dell'ente proprietario.

ART. 138.

Agli amministratori ed ai membri del collegio dei revisori si applicano le norme sulle responsabilità previste per gli amministratori ed i sindaci delle società per azioni.

Le azioni di risarcimento vanno promosse innanzi all'autorità giudiziaria ordinaria competente per valore, nella cui circoscrizione ha sede l'azienda speciale.

Il diritto di risarcimento si prescrive nei termini previsti dal codice civile.

ART. 139

Il direttore dell'azienda speciale, che venga a conoscenza direttamente, o a seguito di rapporto cui sono tenuti i dirigenti dei singoli servizi, di fatti imputabili a dipendenti dell'azienda che diano luogo a responsabilità, deve riferirne senza indugio al presidente del consiglio di amministrazione e, per conoscenza, al presidente del collegio dei revisori, indicando gli elementi raccolti per l'accertamento delle responsabilità e la determinazione dei danni.

Compete al consiglio d'amministrazione accertare se sussistono gli estremi dell'illecito adottando al riguardo una motivata deliberazione e, se del caso, promuovere, sentito il collegio dei revisori, l'azione di risarcimento nei confronti dei presunti responsabili.

Se il fatto dannoso sia imputabile ad uno o più amministratori o membri del collegio dei revisori, i poteri di cui al precedente comma spettano al Consiglio dell'ente locale, omesso il parere del collegio dei revisori se l'illecito sia imputabile ad uno o più membri di tale collegio.

ART. 140.

Il controllo di efficienza sul funzionamento delle aziende e delle società che gestiscono servizi pubblici viene esercitato da società autorizzate ad esercitare atti-

vità di revisione ai sensi della legge 23 novembre 1939, n. 1966.

Il governo è delegato ad emanare entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge un decreto che definisca i modi e la periodicità del controllo di efficienza.

Tale controllo comporta una valutazione del complessivo funzionamento dell'azienda o società, dei risultati conseguiti, del livello delle prestazioni effettuate e del rispetto dei criteri di economicità di gestione.

CAPO IV

SCIoglimento E LIQUIDAZIONE DELLE AZIENDE SPECIALI.

ART. 141.

L'azienda speciale si scioglie:

1) a seguito di delibera di cui all'art. 110;

2) per la riduzione del capitale al di sotto del cinquanta per cento e della mancata ricostituzione entro un anno dalla chiusura dell'esercizio il cui bilancio ha accertato le perdite.

ART. 142.

L'ente locale, ove deliberi ai sensi dell'articolo 110, deve nominare uno o più liquidatori che provvedono secondo il mandato che l'ente locale loro affiderà.

Ove si verifichi la fattispecie di cui al numero 2 del precedente articolo, gli amministratori non potranno intraprendere nuove operazioni. Contravvenendo a questo divieto essi assumono responsabilità illimitata e solidale per gli affari intrapresi.

Essi devono, nel termine di trenta giorni da quando si è verificata l'ipotesi di cui al precedente comma, chiedere al Presidente del Tribunale del luogo ove ha sede l'azienda speciale la nomina di

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

uno o più liquidatori, che adempiranno all'incarico secondo quanto previsto dalle norme in materia di società per azioni in quanto applicabili.

ART. 143

L'azienda speciale, ove manifesti insolvenza, è sottoposta alle norme della liquidazione coatta amministrativa, ai sensi dell'articolo 191 e seguenti regio decreto 16 marzo 1942, n. 267.

ART. 144.

Le deliberazioni di fusione di aziende speciali dello stesso ente sono assunte dal Consiglio dell'ente locale che, con lo stesso atto deliberativo, determina i caratteri della nuova unica azienda da costituirsi.

Allo stesso organo compete l'adozione del nuovo regolamento speciale e la nomina del Consiglio d'amministrazione e del Collegio dei revisori.

Fino a che non sia divenuta esecutiva la delibera di fusione e non siano nominati i nuovi membri del Consiglio d'amministrazione e del collegio dei revisori, rimangono in funzione gli organi delle singole aziende speciali. I singoli consigli d'amministrazione in tale periodo non potranno compiere che atti di ordinaria amministrazione.

Nell'ambito dei principi contenuti nei precedenti commi, le leggi regionali di cui agli articoli 6 e 29, determinano modalità di fusione e concentrazione di aziende di enti diversi.

ART. 145.

Le operazioni attinenti alla trasformazione di società a prevalente partecipazione dell'ente locale aventi ad oggetto la gestione di un pubblico servizio in aziende speciali aventi il medesimo scopo, sono esenti dalle imposte di bollo, di registro, catastali e ipotecarie, nonché dal-

l'imposta sul valore aggiunto e non danno luogo a realizzazione di plusvalenze ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche. Le plusvalenze eventualmente accertate saranno iscritte nel fondo di riserva della costituenda azienda speciale.

TITOLO X

CONTROLLI E RESPONSABILITÀ

CAPO I

I CONTROLLI.

ART. 146.

Per l'esercizio dei controlli previsti dall'articolo 130 della Costituzione ciascuna regione istituisce, in attuazione della presente legge, un organo regionale di controllo.

L'organo regionale di controllo è suddiviso in sezioni: la legge regionale di attuazione ne determina il numero, le sedi ed i modi di funzionamento.

ART. 147.

Le sezioni dell'organo regionale di controllo sono composte da cinque commissari effettivi e due supplenti, prescelti fra gli iscritti nell'albo di cui al successivo articolo 160 che non siano venuti a trovarsi nelle condizioni di ineleggibilità e di decadenza di cui agli articoli 149 e 179. I commissari durano in carica cinque anni e non possono essere confermati.

ART. 148.

Il consiglio regionale procede alla designazione dei commissari effettivi e supplenti di ogni sezione dell'organo regionale di controllo, con voto limitato a tre nominativi per i membri effettivi ed uno per i membri supplenti.

ART. 149.

Non possono essere nominati commissari e, se nominati, decadono dall'ufficio:

1) i senatori della Repubblica, i deputati al Parlamento e i membri del Parlamento europeo;

2) i consiglieri regionali e i componenti di organi degli enti soggetti al controllo regionale;

3) i dipendenti delle regioni e degli enti soggetti a controllo regionale, anche se in congedo o in aspettativa;

4) coloro che prestano abitualmente consulenza alla Regione e agli enti soggetti a controllo regionale o sono legati agli stessi da rapporti di collaborazione continuativa.

ART. 150.

Le sezioni dell'organo regionale di controllo sono insediate con decreto del Presidente del consiglio regionale.

Alla prima adunanza, i commissari effettivi di ciascuna sezione ne eleggono il Presidente.

I provvedimenti dell'organo regionale di controllo sono presi a maggioranza di voti dei componenti, espressi in forma palese: in caso di parità, prevale il voto del Presidente o di colui che ne fa le veci.

ART. 151.

Per l'espletamento dei compiti ad essa deferiti, ciascuna sezione dell'organo regionale di controllo si avvale di uffici distinti dagli altri uffici regionali.

ART. 152.

Le deliberazioni e i provvedimenti dei comuni, delle associazioni di comuni, delle municipalità, dei comprensori e delle

loro aziende sono soggetti al controllo di legittimità in via necessaria, o eventuale, nei casi previsti dai successivi articoli.

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 e ne vincolano il contenuto.

ART. 153.

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) adozione e modifiche dello statuto, dei regolamenti e degli altri atti di rilevanza esterna a contenuto normativo;

b) provvedimenti che istituiscono tributi, o disciplinano i presupposti e 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 e normativo del personale dipendente;

d) bilancio preventivo, delibere di autorizzazione all'esercizio provvisorio, variazioni di bilancio, conto consuntivo;

e) assunzione di mutui;

f) partecipazione in società;

g) assunzione di pubblici servizi;

h) richieste di estensione al proprio territorio di servizi pubblici gestiti da altri enti locali.

Tutti gli altri atti sono soggetti al controllo successivo ed eventuale di legittimità, promovibile su richiesta motivata della Giunta regionale o del collegio di revisione dell'ente.

Sono soggetti al controllo di merito gli atti di cui al primo comma del presente articolo, nonché quelli per i quali ne sia fatta motivata richiesta dalla giunta regionale.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ART. 154.

Gli atti soggetti a controllo necessario debbono essere depositati, con gli eventuali allegati, a cura dell'ente da cui promanano, presso la segreteria della sezione competente dell'organo regionale di controllo, entro dieci giorni da quello in cui sono stati deliberati.

Decorso detto termine gli atti stessi, quand'anche dichiarati immediatamente esecutivi, divengono inefficaci.

ART. 155.

Gli atti per i quali sia stato richiesto il controllo eventuale debbono essere depositati, con i relativi allegati, a cura dell'ente da cui promanano, presso la segreteria della sezione competente dell'organo regionale di controllo, entro dieci giorni dalla richiesta della sezione. Decorso detto termine senza che il deposito sia avvenuto, gli atti stessi divengono inefficaci.

ART. 156.

Il controllo di legittimità deve essere effettuato nel termine perentorio di venti giorni, a decorrere da quello in cui l'atto è stato depositato presso la segreteria della sezione competente.

Il termine di cui al primo comma può essere sospeso una sola volta, per non più di dieci giorni, quando la sezione ritiene necessario acquisire chiarimenti o ulteriori elementi di giudizio.

Nell'ipotesi di controllo necessario, decorsi tali termini il controllo si intende esercitato in senso positivo.

Nelle ipotesi di esercizio del controllo eventuale di legittimità l'organo di controllo può annullare l'atto o dichiarare che non vi è luogo a rilievi di legittimità. Non è ammesso contraddittorio nel procedimento di controllo di legittimità.

ART. 157.

Il controllo di merito, esercitato a norma dell'articolo 130 della Costituzione, deve essere effettuato nel termine perentorio di trenta giorni, a decorrere da quello in cui l'atto è stato depositato presso la segreteria della sezione competente.

Nel procedimento di controllo di merito deve sempre assicurarsi la possibilità di contraddittorio con i rappresentanti dell'ente interessato.

Il termine di cui al primo comma può essere sospeso, con ordinanza motivata della sezione dell'organo regionale di controllo, per non più di una volta e per non oltre dieci giorni, al fine di integrare il contraddittorio col Presidente della giunta regionale o col collegio di revisione dell'ente interessato.

ART. 158.

I provvedimenti della sezione dell'organo regionale di controllo sono comunicati agli enti interessati con telegramma contenente il solo dispositivo, spedito entro il primo giorno non festivo successivo all'adozione.

La motivazione dei provvedimenti deve essere depositata presso la segreteria della sezione entro il quinto giorno dalla data dei provvedimenti stessi, e l'ente interessato ha diritto di ritirarne copia.

ART. 159.

L'organo regionale di controllo trasmette ogni bimestre alla Corte dei conti copia degli atti per i quali ha disposto l'annullamento o la richiesta di riesame, corredata da copia del proprio provvedimento.

La Corte dei conti, qualora dall'esame degli atti suindicati rilevi la sussistenza di responsabilità a carico di amministratori o dipendenti, promuove i procedimenti di sua competenza.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ART. 160.

Presso il Commissario di Governo di ogni regione è istituito un albo dei commissari degli organi regionali di controllo.

Per chiedere l'iscrizione nell'albo di cui al comma precedente è necessario:

- 1) essere cittadino italiano;
- 2) godere il pieno esercizio dei diritti civili;
- 3) essere in possesso della laurea in giurisprudenza conferita o confermata in una università della Repubblica da almeno 7 anni;
- 4) essere stato dichiarato idoneo per aver superato l'esame di cui all'articolo 161, ovvero appartenere ad una delle seguenti categorie: magistrati ordinari o amministrativi o contabili; professori universitari di ruolo in materie giuridiche; dirigenti dell'Amministrazione dello Stato, anche a riposo; dirigenti a riposo delle regioni e degli enti locali che abbiano svolto le mansioni di ragioniere capo o segretario generale.

ART. 161.

L'esame di idoneità all'iscrizione nello albo di cui all'articolo 160 ha carattere tecnico pratico, ed è scritto e orale.

La prova scritta verte sul diritto amministrativo; quella orale comprende il diritto amministrativo, il diritto costituzionale, il diritto finanziario, il diritto regionale e la disciplina della contabilità pubblica.

Il Presidente del TAR indice, ogni tre anni, la sessione per gli esami di idoneità all'iscrizione nell'albo dei commissari degli organi regionali di controllo.

Il decreto del Presidente del TAR è pubblicato nel Bollettino ufficiale della regione.

La Commissione esaminatrice è nominata dal commissario di Governo e si compone del Presidente del TAR che la presiede, di due magistrati, amministrativi o contabili, e di due professori ordinari di diritto amministrativo o finanziario presso un'università della Repubblica.

ART. 162.

Ogni ente locale deve istituire, entro 60 giorni dall'elezione del consiglio, un collegio di revisione, cui spetta di verificare la regolarità contabile degli atti amministrativi, la rispondenza degli stessi e dei contratti alle relative delibere, l'esatto e puntuale adempimento degli obblighi tributari a carico dell'ente, nonché di certificare annualmente la regolarità del conto consuntivo.

Il collegio di revisione ha facoltà di richiedere, con motivata istanza diretta all'organo regionale di controllo, il controllo di legittimità sui singoli atti della amministrazione.

I revisori hanno libero accesso agli uffici dell'ente, alla documentazione amministrativa ed alle scritture contabili. Possono chiedere dati e notizie agli amministratori, ai funzionari ed al tesoriere dell'ente, i quali sono tenuti a fornirli senza indugio.

Il collegio di revisione deve procedere almeno ogni due mesi al controllo dei documenti ed alla verifica delle scritture contabili, nonché dell'esatto e puntuale adempimento degli obblighi tributari dell'ente.

Delle risultanze delle verifiche e dei rilievi effettuati si deve redigere verbale, sottoscritto da tutti i componenti del collegio.

ART. 163.

Il collegio di revisione è composto da tre revisori, dei quali uno prescelto fra gli iscritti nel ruolo dei revisori ufficiali dei conti, istituito con regio decreto-legge 24 luglio 1936, n. 1548, convertito, con modificazioni, nella legge 3 aprile 1937, n. 517, il quale funge da presidente, uno fra gli iscritti nell'albo dei dottori commercialisti ed uno fra gli iscritti nell'albo dei ragionieri.

Nei comuni metropolitani il collegio di revisione è composto da sette revisori, sei dei quali scelti tra le categorie di cui al primo comma, in numero di due per

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ogni categoria, e il settimo, che funge da presidente, scelto tra i magistrati della Corte dei conti.

ART. 164.

I revisori sono eletti con voto parziale, secondo modalità definite dallo statuto, dal massimo organo deliberativo dello ente. Essi durano in carica tre anni, non sono revocabili e sono rieleggibili.

ART. 165.

Il conto consuntivo dell'ente, predisposto dall'amministrazione, è certificato conforme alle risultanze delle scritture contabili e regolare dal collegio di revisione, che lo correda di una propria relazione.

Dalla relazione devono in ogni caso risultare le discordanze fra il conto consuntivo ed il bilancio di previsione dello stesso esercizio e le relative cause.

Quando risulta che sono state impegnate spese non preventivamente deliberate o che non trovano capienza nel capitolo di bilancio al quale sono state imputate, il collegio di revisione ne dà immediata notizia all'organo regionale di controllo, per i provvedimenti di sua competenza.

ART. 166.

Ogni consiglio regionale promuove annualmente il controllo globale dell'amministrazione di un numero di enti locali predeterminato dalla legge regionale.

Gli enti da assoggettare al controllo globale sono sorteggiati annualmente fra tutti quelli soggetti al controllo regionale.

Il controllo viene esercitato da una commissione presieduta da un magistrato della Corte dei conti e composta da un minimo di due ad un massimo di quattordici commissari, prescelti fra coloro che sono iscritti nell'albo di cui all'articolo 160 ed eletti dal consiglio regionale con voto limitato.

Il controllo globale consiste nella verifica di legittimità di tutti gli atti compiuti dall'amministrazione nell'anno sola-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

re precedente, nonché nella valutazione del funzionamento e dei risultati conseguiti nello svolgimento della complessiva attività dell'ente.

La commissione rimette al consiglio regionale una dettagliata relazione dei propri lavori e dei rilievi, anche di merito, effettuati. Dei rilievi che comportano responsabilità civili o penali di amministratori e dipendenti dell'ente controllato, la commissione dà notizia rispettivamente al procuratore della Corte dei conti ed al procuratore della Repubblica.

ART. 167.

Ove gli enti locali omettano di compiere entro i termini fissati dalla legge un atto obbligatorio a contenuto interamente vincolato, l'organo di controllo si sostituisce all'organo competente nel compimento dell'atto, che rimane imputato all'ente controllato.

Ove l'atto omesso 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 di un commissario o di un collegio commissariale con l'incarico di compiere, anche avvalendosi degli uffici dell'ente, e a spese di questo, l'atto.

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 di controllo, che opera d'ufficio o su richiesta degli interessati.

CAPO II

LE RESPONSABILITÀ.

ART. 168.

Gli enti locali sono civilmente responsabili nei confronti dei terzi per i danni

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ingiusti arrecati dai loro amministratori o dipendenti durante il servizio o a causa di esso.

ART. 169.

L'ente è altresì responsabile nei casi di omissione o di ingiustificato ritardo di atti od operazioni cui l'amministrazione sia tenuta per legge.

Salvo che la legge o il regolamento stabiliscano termini più brevi, l'amministrazione deve pronunciarsi sull'istanza dello interessato entro sessanta giorni dalla presentazione dell'istanza stessa.

Decorso detto termine, l'interessato può far constatare l'inattività dell'amministrazione mediante diffida notificata a mezzo di ufficiale giudiziario.

Trascorsi inutilmente trenta giorni dalla notificazione della diffida, l'interessato può esperire l'azione per il risarcimento del danno, senza pregiudizio del diritto alla riparazione dei danni che si siano già verificati in conseguenza dell'omissione o del ritardo.

Non è necessaria la notificazione della diffida, qualora la legge qualifichi come silenzio-rifiuto l'inerzia dell'amministrazione protratta per un tempo determinato: in tali casi l'interessato può proporre la azione di risarcimento una volta trascorso il termine stabilito dalla legge.

Quando il danno derivi dalla mancata esecuzione del giudicato formatosi contro l'amministrazione, l'azione di risarcimento può proporsi dopo sessanta giorni dalla notificazione della decisione del giudice amministrativo che dichiara l'obbligo dell'amministrazione di conformarsi al giudicato.

ART. 170.

Gli amministratori e i dipendenti degli enti locali che nell'esercizio delle loro funzioni arrechino, con dolo o colpa, un danno ingiusto a terzi, sono obbligati personalmente a risarcirlo.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Si applicano le disposizioni degli articoli 22, 23, 25 e 26 del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3.

ART. 171.

Gli amministratori e i dipendenti degli enti locali rispondono dei danni arrecati nell'esercizio delle loro funzioni all'ente, con azione od omissione anche solo colposa.

Spetta alla Corte dei conti giudicare gli amministratori e i dipendenti degli enti locali per le responsabilità di cui al comma precedente.

ART. 172.

L'azione di responsabilità nei confronti degli amministratori e dei dipendenti degli enti locali è promossa dal Procuratore generale della Corte dei conti, d'ufficio o su denuncia dell'organo regionale di controllo o del collegio di revisione. Essa può essere promossa anche dal presidente del massimo organo deliberativo dell'ente interessato, previa deliberazione dell'organo stesso.

L'azione di responsabilità può inoltre essere promossa direttamente da un consigliere appartenente al massimo organo deliberativo dell'ente interessato, da almeno cento elettori del comune, nei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, e da almeno mille elettori del comune o del comprensorio negli altri casi. In tali casi si dovrà dar corso al giudizio soltanto se la sezione giudicante, con ordinanza in camera di consiglio, sentiti il Procuratore generale e le altre parti interessate, dichiara l'azione non manifestamente infondata.

L'amministrazione deve sempre costituirsi in giudizio e, in caso di azione diretta, può essere condannata alle spese di giudizio; l'attore popolare può essere condannato alle spese di giudizio anche a seguito dell'ordinanza di cui al comma precedente.

Qualora sussista fondato timore di pregiudizio dei diritti dell'ente, l'organo che promuove l'azione di responsabilità può chiedere i provvedimenti cautelari al Presidente della sezione giudicante che provvede, sentito il Procuratore generale e le altre parti interessate.

ART. 173.

Gli amministratori e i dipendenti degli enti locali, quando abbiano:

- 1) dato esecuzione a provvedimenti non divenuti esecutivi a norma di legge;
- 2) effettuato spese o contratto impegni di spesa non deliberati nei modi e nelle forme di legge;
- 3) effettuato spese, finanziate con mutui prima che gli istituti mutuanti ne abbiano deliberato la concessione;
- 4) distratto somme di denaro per fini diversi da quelli ai quali erano destinate;
- 5) deliberato spese senza assicurare la copertura finanziaria o non rientranti nelle funzioni dell'ente,

sono responsabili nei confronti dell'amministrazione sia per il danno effettivamente arrecato ad essa, sia per lo squilibrio economico-finanziario arrecato al bilancio.

Il danno derivante dallo squilibrio economico-finanziario sussiste anche nel caso in cui il massimo organo deliberativo dell'ente abbia provveduto a sanare le spese irregolarmente disposte mediante variazioni di bilancio e va valutato senza tener conto di dette variazioni.

ART. 174.

Gli amministratori e i dipendenti degli enti locali sono responsabili dei beni e documenti loro affidati.

Gli enti adottano appositi regolamenti al fine di assicurare la gestione dei beni secondo le finalità istituzionali e la conservazione dei documenti.

ART. 175.

Il Presidente e i componenti degli organi deliberanti sono solidamente responsabili per i danni derivati da atti od operazioni illecite poste in essere dal collegio cui appartengono.

La responsabilità è esclusa per i componenti del collegio che non abbiano partecipato alla formazione dell'atto o al compimento dell'operazione e per quelli che abbiano fatto constare a verbale il proprio dissenso.

Gli amministratori degli enti locali sono solidamente o singolarmente responsabili nel caso in cui, essendo a conoscenza di atti pregiudizievoli, non abbiano fatto quanto potevano per impedirne il compimento ovvero non abbiano, senza giustificato motivo, partecipato alla deliberazione.

ART. 176.

Le disposizioni relative alle responsabilità degli amministratori e dipendenti degli enti locali si applicano anche al direttore e ai dipendenti delle aziende speciali degli enti locali.

ART. 177.

I commissari degli organi regionali di controllo sono responsabili nei confronti delle amministrazioni controllate per i danni a queste arrecati in conseguenza dell'adozione di atti di controllo illeciti.

La relativa azione può essere promossa dal Procuratore generale della Corte dei conti.

Con la responsabilità degli amministratori possono concorrere, nei casi di cui all'articolo 173, anche quelle dell'organo regionale di controllo o del Collegio di revisione, ai quali si applicano le disposizioni di cui all'articolo 175, secondo e terzo comma.

ART. 178.

Il tesoriere ed ogni altro agente contabile, che abbiano maneggio di denaro pubblico o siano incaricati della gestione di beni degli enti locali, nonché coloro che si ingeriscano negli incarichi attribuiti a detti agenti, debbono rendere il conto della loro gestione e sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti, secondo le norme e le procedure previste dalla legge.

ART. 179.

Gli amministratori degli enti locali che abbiano riportato, con sentenze della magistratura contabile passate in giudicato, condanne per responsabilità contabile o amministrativa, decadono dal loro ufficio e sono ineleggibili per un periodo di 5 anni.

TITOLO XI

RIORGANIZZAZIONE
DELL'AMMINISTRAZIONE PERIFERICA
DELLO STATO

ART. 180.

Le funzioni di coordinamento sulle amministrazioni periferiche dello Stato, già spettanti al Prefetto ai sensi dell'articolo 19, primo e terzo comma, del regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, modificato dalla legge 8 marzo 1949, n. 277, e dell'articolo 1, secondo e quarto comma, del regio decreto 12 febbraio 1911, n. 297, sono attribuite al Commissario del Governo.

Resta ferma ogni altra competenza del Prefetto prevista dalla normativa vigente.

ART. 181.

Il primo comma dell'articolo 368, del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« Nel caso previsto dall'articolo 41, secondo comma, la richiesta per la decisione della Corte di cassazione è fatta dall'amministrazione interessata con provvedimento motivato ».

ART. 182.

Il commissario del Governo è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, tra magistrati amministrativi, docenti universitari di materie giuridiche e dirigenti dell'amministrazione statale, ed è posto alle dirette dipendenze del Presidente del Consiglio dei ministri.

ART. 183.

Il Commissario del Governo sovrintende alle funzioni amministrative esercitate dagli organi periferici dello Stato e delle aziende autonome dello Stato e le coordina con quelle esercitate dalla Regione e dagli altri enti locali territoriali.

ART. 184.

Il Commissario del Governo, sentita la Regione, determina i criteri mediante i quali l'attività dell'amministrazione periferica dello Stato, comprese le aziende autonome, è coordinata alle scelte operate dai programmi regionali di sviluppo adottati dalle Regioni ai sensi dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

Tali criteri 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.

Il Commissario del Governo è tenuto a dare immediata notizia al Presidente del

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Consiglio dei ministri e al Ministro competente degli atti posti in essere dagli uffici periferici dello Stato, ivi comprese le aziende autonome, che siano difformi dai criteri di cui ai commi precedenti.

ART. 185.

Il Commissario del Governo riferisce ogni anno al Presidente del Consiglio dei Ministri sui problemi del coordinamento dell'attività dell'amministrazione periferica dello Stato con i programmi regionali, di cui al secondo comma dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

Copia della relazione è inviata alla Regione interessata ed alla Commissione parlamentare per le questioni regionali.

ART. 186.

Il Commissario del Governo, sentita la Regione, individua gli atti emanati nello esercizio delegato o subdelegato 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 loro obiettiva rilevanza e della loro connessione funzionale con l'attività dell'amministrazione periferica dello Stato.

Il Commissario del Governo, ai fini dell'intervento sostitutivo del Consiglio dei Ministri previsto dall'articolo 2 della legge 22 luglio 1975, n. 382, riferisce al Ministro competente per materia circa i casi di inattività degli organi regionali o locali nell'esercizio delle funzioni delegate o subdelegate.

ART. 187.

L'Ufficio del Commissario del Governo si avvale del personale dei ruoli unici istituiti presso la Presidenza del Consiglio dei ministri dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

TITOLO XII
DISPOSIZIONI TRANSITORIE
E FINALI

ART. 188.

Entro 6 mesi dall'entrata in vigore della presente legge e nel rispetto della medesima, le regioni sono tenute ad emanare le leggi istitutive dei Comprensori.

ART. 189.

Con effetto dalla data di insediamento degli organi comprensoriali sono soppresse le Comunità montane istituite ai sensi della legge 3 dicembre 1971, n. 1102.

La legge regionale istitutiva dei Comprensori disciplina il trasferimento delle funzioni, del personale e dei mezzi, dalle province e dalle comunità montane ai comprensori, ai comuni e alle associazioni di comuni.

ART. 190.

Entro 3 mesi dalla data di insediamento degli organi dei comprensori e delle associazioni di comuni, il presidente della giunta regionale nomina uno o più commissari che provvedono, nei successivi nove mesi, alla soppressione e liquidazione dei consorzi e delle associazioni esistenti.

Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, gli enti locali provvedono a deliberare la riorganizzazione delle aziende esistenti e la nuova formulazione dei relativi regolamenti speciali, per adeguarli alle norme di organizzazione e di gestione previste dalla presente legge.

I beni afferenti agli enti e alle strutture soppresse sono trasferiti ai comprensori, alle associazioni di comuni, ai comuni o alle aziende che da essi dipendono.

ART. 191.

Per le concessioni di servizi pubblici assentite prima dell'entrata in vigore della presente legge dovranno essere rispettati i termini e le modalità previsti dal Testo unico 15 ottobre 1925, n. 2578, salvo quanto concerne le disposizioni relative alle determinazioni ed al pagamento delle indennità di riscatto o di fine cessazione ed alla presa di possesso degli impianti per i quali varranno quelle di cui all'articolo 114 della presente legge.

ART. 192.

I principi fondamentali, contenuti nel Titolo IX della presente legge si applicano anche alle aziende regionali esercenti servizi pubblici.

Le leggi regionali che dettano norme sulla contabilità di tali aziende si dovranno uniformare a quanto previsto dai decreti delegati previsti dall'articolo 49 della presente legge.

La classificazione delle spese nei bilanci delle aziende regionali dovranno uniformarsi alle norme della presente legge.

Le norme di cui all'articolo 9 della legge 19 maggio 1976, n. 335, richiamate dall'articolo 11, secondo comma, della stessa legge, sono applicate ai bilanci delle aziende regionali, per quanto compatibili con la presente legge.

ART. 193.

I comuni devono adottare i loro statuti entro un anno dall'elezione del consiglio comunale successiva all'entrata in vigore della presente legge.

Sino a quando non sia entrato in vigore lo statuto l'organizzazione e il funzionamento del comune restano disciplinati dalle norme vigenti.

ART. 194.

Entro 3 mesi dall'entrata in vigore della presente legge il Presidente del TAR indice l'esame di idoneità all'iscrizione nell'albo di cui all'articolo 160.

Entro tre mesi dall'espletamento delle prove d'esame le regioni provvedono ad istituire i nuovi organi regionali di controllo. Fino alla loro nomina, restano in carica gli organi regionali di controllo previsti dalla legislazione vigente.

ART. 195.

Con effetto dalla data di entrata in vigore della presente legge sono abrogate tutte le disposizioni con essa incompatibili, salvo che la legge stessa preveda tempi diversi per la loro cessazione di efficacia.

ART. 196.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge, con decreto avente valore di legge, un testo unico delle leggi vigenti in materia di autonomie locali, apportando solo le modifiche necessarie alla loro armonizzazione e al loro coordinamento sulla base dei principi contenuti nella presente legge.