

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3441

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

DEL PENNINO, LA MALFA, DE CAROLIS, BOGI, BRUNI GIOVANNI, CASTAGNETTI GUGLIELMO, DUTTO, FIRPO, GRILLO SALVATORE, GUNNELLA, MARTINO, MEDRI, NUCARA, PELLICANÒ, SANTORO

Presentata il 13 dicembre 1988

Ordinamento delle autonomie locali

ONOREVOLI COLLEGHI! — 1. Questa proposta, pur ricollegandosi a quelle presentate dal nostro gruppo in precedenti legislature, costituisce un documento in gran parte nuovo, elaborato tenendo conto sia della maturazione del dibattito politico-culturale sviluppatosi in questi anni sul tema della riforma delle autonomie, sia del testo varato nel luglio 1988 dalla I Commissione della Camera (Affari costituzionali). Quest'ultimo costituisce un'utile base di lavoro: lo sforzo compiuto dalla Commissione non è certo stato vano. Tuttavia si tratta di un articolato insoddisfacente in più punti e inadeguato in altri, il quale merita pertanto un'accurata ed approfondita rilettura.

Per contribuire nel modo più efficace a questo impegno, il gruppo repubblicano ha ritenuto necessario e doveroso proporre un proprio progetto organico: esso ha cercato di raccogliere contributi im-

portanti, e recenti, della miglior dottrina pubblicista e amministrativistica italiana. In particolare, sentiamo il dovere di ringraziare l'Istituto per la scienza dell'amministrazione pubblica (ISAP): molte delle indicazioni formulate nella sua proposta di « legge generale di autonomia dei comuni e delle province », sono state, infatti, accolte in questo progetto.

2. Esso si caratterizza su otto punti principali:

- a) caratteri dell'autonomia statutaria;
- b) forme di collaborazione fra comuni;
- c) ruolo della provincia;
- d) comune metropolitano;
- e) forma di governo;

- f) sistema dei controlli;
- g) ruolo riconosciuto alla regione;
- h) disciplina dei contratti.

Il nostro progetto, inoltre, fa largo uso dello strumento della delega legislativa, nella convinzione che, ferma restando la necessità di chiaramente definire principi e criteri direttivi (secondo il dettato dell'articolo 76 della Costituzione), sia bene affidare materie che richiedono particolare precisione di linguaggio giuridico alle più ponderate procedure di produzione normativa che la delega rende possibili.

Infine, per quanto è stato possibile, il progetto repubblicano ha cercato esso stesso di adottare formulazioni e di seguire modalità di tecnica legislativa tali da evitare quelle ambiguità, quelle indeterminanze e quelle aporie che negli attuali testi sono presenti in gran copia, come frutto difficilmente evitabile dei meccanismi che presiedono, al di là di ogni competenza e buona volontà dei singoli protagonisti, alla formulazione della legge in Parlamento.

3. *Caratteri dell'autonomia statutaria.* — Ferme restando alcune imprescindibili scelte d'ordine generale, il riconoscimento da parte della legge dello Stato per la prima volta a quarant'anni dalla Costituzione, in osservanza rigorosa del dettato dell'articolo 5, dell'autonomia statutaria dei comuni e delle province non può restare un'affermazione di principio, inesorabilmente contraddetta articolo dopo articolo da una serie di puntuali previsioni normative che, con la tecnica dell'individuazione del « contenuto necessario » della competenza autonoma, finiscono con lo svuotarla di ogni rilevanza.

Sulla base di questo assunto di principio, il progetto repubblicano si è posto l'obiettivo di ridurre al minimo la materia disciplinata integralmente e puntualmente dalla nuova legge, la quale è bene mantenga il carattere di legge-quadro senza che il Parlamento invada (con una

giustificazione o con un'altra) ambiti di competenza di cui pure, contestualmente, riconosce la natura « originaria » (in particolare per quanto riguarda i comuni).

4. *Forme di collaborazione fra comuni.* — Non è possibile, alle soglie del ventunesimo secolo e dopo le esperienze pressoché univoche che hanno segnato la vicenda delle autonomie locali in quasi tutti i paesi europei, continuare ad ignorare lo stretto legame fra problemi attinenti alle funzioni (da riconoscere a comuni e province) e problema delle dimensioni territoriali di tali enti, e in particolare dei comuni. Una moderna legge sulle autonomie locali non può non tenere conto di ciò e predisporre il quadro legislativo nazionale per favorire da un lato l'accorpamento di comuni (attraverso le « unioni »), dall'altro per assicurare nel modo più esteso possibile l'esercizio associato di funzioni. Tale esigenza, peraltro, si sposa con quella altrettanto importante di evitare il sovrapporsi di una congerie di enti sul medesimo territorio. Il capo III della proposta di legge negli articoli 11-18 si occupa di questi aspetti e si caratterizza per le seguenti soluzioni:

a) riconosce alla regione (e alla legge regionale) un ruolo decisivo: ai fini dell'individuazione degli ambiti territoriali (nei quali l'esercizio delle funzioni comunali avviene in forma associata); ai fini della disciplina delle modalità di costituzione delle associazioni, della determinazione della composizione e della durata in carica dell'assemblea dell'associazione, nonché delle modalità d'elezione dei rappresentanti dei comuni nell'assemblea stessa; ai fini dell'individuazione delle funzioni da esercitare in forma associata; ai fini della disciplina delle modalità di fusione di comuni e della fusione vera e propria;

b) prevede l'esistenza di un'unica associazione intercomunale, obbligatoria e polifunzionale in ciascun ambito territoriale; le stesse comunità montane coincidono con l'associazione intercomunale in quegli ambiti territoriali in cui una quota

prevalente della popolazione vive in territorio individuato come montano (articolo 12, comma 3);

c) prevede l'unione di comuni come prima tappa di una non revocabile decisione di accorpamento fra più comuni (articoli 14 e 17); a tale scopo la decisione di unione è preceduta dalle forme di consultazione cui fa riferimento la Costituzione (articolo 133) ed è assistita da congrui incentivi finanziari. Una volta avviata l'unione, la fusione deve avvenire entro dieci anni: senza di che provvede la legge regionale.

5. *Ruolo della provincia.* — Il progetto prende atto della scelta compiuta nel 1984 dal Parlamento di mantenere la provincia come necessario ente intermedio principalmente dotato di funzioni programmatiche, ma impegnato anche in alcune funzioni di gestione proprie dell'area vasta. Sotto questo aspetto l'articolo 20 individua le funzioni amministrative della provincia, fra le quali se ne prevedono anche di rilevanti in materia sanitaria (articolo 20, comma 1, lettera g).

Seconda caratteristica del progetto in materia di province è la previsione che le principali funzioni amministrative di queste (ad eccezione della difesa del suolo, della caccia e pesca e dell'istruzione secondaria) siano gestite per mezzo di aziende speciali e non direttamente, per evitare che caricando di compiti gestionali gli uffici della provincia se ne vanifichi il ruolo programmatico.

Nel complesso emerge dal progetto un modello di provincia dotata di competenze importanti sia programmatiche sia gestionali, e organizzata modernamente attraverso aziende speciali a garanzia d'un esercizio delle funzioni assicurato secondo modalità imprenditoriali.

6. *Comune metropolitano.* — Ricollegandosi con la proposta repubblicana specifica, presentata nella presente legislatura (Atto Camera 3022), il progetto prevede nelle aree individuate come metropolitane l'istituzione del « comune metropolitano », ente che assomma in sé le fun-

zioni attribuite dalla legge alla provincia più una serie di funzioni proprie dei comuni (quelle relative agli strumenti urbanistici e quelle relative ai servizi che interessano l'intero territorio — articolo 26); contestualmente è individuato un livello di governo sub-metropolitano affidato alle « municipalità » (nel comune metropolitano non è prevista l'istituzione di circoscrizioni: in tal modo anche nelle aree metropolitane i livelli di governo non sono più di tre).

L'individuazione e la delimitazione dell'area metropolitana è affidata alla regione.

Naturalmente l'ipotesi contenuta nel progetto comporta la previa parziale modifica dell'articolo 114 della Costituzione il quale dovrebbe prevedere la soppressione della provincia limitatamente alle aree metropolitane. In presenza di adeguata volontà politica non sembra questo un ostacolo tale da far rinunciare ad una soluzione che è l'unica che consenta di definire con chiarezza le diverse competenze evitando confusioni, duplicazioni, interferenze. Per questo è già depositata alla Camera una proposta di legge costituzionale (Atto n. 3023) d'iniziativa del gruppo repubblicano.

7. *Forma di governo.* — Ancor più che a livello nazionale, proprio negli ambiti locali si rilevano più spesso le conseguenze in termini di instabilità degli esecutivi della attuale forma di governo. Per contrastare questo fenomeno il progetto prevede il passaggio dall'attuale sistema di elezione separata e a scrutinio segreto del sindaco e della giunta a un sistema fondato sull'assunzione palese di responsabilità in ordine a un documento programmatico cui sono legate le candidature del sindaco e della giunta.

In caso di dimissioni, inoltre, si è voluto porre un termine perentorio (trenta giorni) entro il quale il consiglio deve votare un nuovo documento programmatico e la nuova composizione dell'esecutivo: se ciò non avviene, l'autorità competente provvede senz'altro allo scioglimento del consiglio. In tal modo la

spontanea dinamica politica non viene impedita, ma viene incanalata in binari che la rendono compatibile con gli interessi della collettività.

D'altro canto, fedeli alla impostazione secondo cui anche per la forma di governo l'assoluta uniformità tra diversi tipi di enti locali è inopportuna, il progetto introduce forme specifiche, da un lato, per i comuni sotto i 5 mila abitanti e, dall'altro, per i comuni metropolitani. Nei primi si prevede che organi comunali siano solo sindaco e consiglio; nei secondi si prevede l'elezione diretta del sindaco.

A quest'ultimo proposito, il presente progetto non mira a gettare le premesse di una riforma elettorale generalizzata: si tratta, piuttosto, di un modello specifico adatto a una realtà che presenta caratteri nuovi e dovrà affermarsi anche a spese delle immaginabili spinte particolaristiche che potrebbero manifestarsi in un consiglio (quello del comune metropolitano) rappresentativo delle diverse preesistenti realtà locali.

8. *Sistema dei controlli.* — Non da oggi il sistema dei controlli rappresenta uno dei punti più deboli dell'assetto delle autonomie. L'eccessiva estensione del controllo, ma soprattutto l'elevata politicizzazione dei membri dei comitati regionali hanno prodotto modalità concrete d'esercizio del controllo confuse, contraddittorie, disomogenee e fortemente condizionate da considerazioni d'ordine politico contingente. Si verifica in pratica la tipica situazione dei controllori-controllati.

Il progetto repubblicano propone in questo settore un sistema fortemente innovativo che rappresenterebbe una radicale rottura col passato. Eccone gli aspetti fondamentali:

a) ciascuna sezione del Comitato regionale di controllo, presieduta da un membro eletto a maggioranza assoluta dal consiglio regionale fra cittadini di sicura competenza specifica, è composta per quattro quinti da membri selezionati per concorso pubblico;

b) è conformemente istituito un ruolo speciale dei membri del Comitato regionale di controllo; costoro non possono essere iscritti a partiti, né svolgere attività di propaganda durante le elezioni;

c) sono precisamente individuati gli atti soggetti a controllo; per gli atti particolarmente numerosi, al comitato vengono inviati « elenchi » sulla base dei quali il comitato può chiedere la documentazione completa di singoli atti; un quinto dei membri del consiglio può chiedere l'invio al Comitato regionale di controllo degli atti considerati illegittimi per violazione della competenza del consiglio stesso.

9. *Ruolo riconosciuto alla regione.* — La presente proposta di legge riconosce alla regione (e alla sua competenza legislativa) un ruolo determinante in più materie:

a) disciplina del *referendum* locale (articolo 8);

b) individuazione degli ambiti territoriali nei quali l'esercizio di funzioni comunali avviene in forma associata (articolo 12, comma 1);

c) disciplina delle modalità di adozione delle deliberazioni con le quali i comuni costituiscono le associazioni intercomunali (articolo 12, comma 4);

d) disciplina transitoria delle associazioni intercomunali e fissazione dei criteri per la formazione dei relativi statuti (articolo 13, commi 2 e 3);

e) individuazione delle funzioni delle associazioni intercomunali (articolo 15, comma 1);

f) disciplina delle modalità di fusione dei comuni (articolo 17, comma 1) e relativi incentivi (articolo 17, comma 6);

g) costituzione dell'unione in comune dopo dieci anni (articolo 17, comma 7);

h) individuazione delle aree metropolitane (articolo 24, comma 2);

i) disciplina attuativa della legge dello Stato relativa ai ruoli di pubblico impiego, locale e regionale (articoli 43-46);

l) definizione dei criteri per la rilevazione dei costi ai fini del controllo interno di gestione (articolo 49, comma 2);

m) scioglimento dei consigli comunali e provinciali (articolo 53);

n) disciplina del sistema regionale di controllo sugli atti (articoli 55-63).

10. *Disciplina dei contratti.* — La materia dei contratti può sembrare ultronea rispetto all'oggetto principale di questo progetto come degli altri presentati sull'ordinamento delle autonomie locali. Eppure non è chi non veda la rilevanza del problema e l'opportunità politica in senso alto di non perdere questa occasione per dare ai cittadini (e agli stessi amministratori e funzionari) il segno d'un cambiamento che deve cominciare senza indugio.

A tale fine risponde il capo VIII del progetto (Attività e contratti) che in quattro articoli individua una serie di prescrizioni puntuali che devono presiedere all'attività degli enti locali in generale e, in particolare, a tutta quella che comporta la stipula di contratti con terzi.

ILLUSTRAZIONE ANALITICA DEL TESTO

CAPO I.

Articolo 1. — Definisce l'oggetto della legge e prevede (comma 2) che i principi di essa possano essere derogati o modificati « solo espressamente ».

Articolo 2. — Prevede una serie di criteri cui si debbono uniformare le leggi regionali di delega o di sub-delega di funzioni amministrative.

Articolo 3. — Attribuisce al Governo la delega per il riordino delle funzioni di comuni e province, fissandone i criteri.

Sono previsti, prima dell'emanazione, pareri delle regioni e del Parlamento.

CAPO II.

Articolo 4. — Definisce gli ambiti dell'autonomia statutaria, nonché i contenuti necessari, le modalità di approvazione e le modalità di pubblicazione degli statuti.

Articolo 5. — Attribuisce agli statuti la facoltà di prevedere circoscrizioni, purché la popolazione del comune superi i 100.000 abitanti, ovvero si tratti di frazioni separate dal capoluogo.

Articolo 6. — Fissa i principi del diritto di informazione dei cittadini che lo statuto deve assicurare.

Articolo 7. — Prevede forme di *referendum* comunale.

Articolo 8. — Attribuisce alla regione la delega a disciplinare il *referendum* locale. Al Comitato regionale di controllo è affidato il giudizio di ammissibilità (comma 2).

Articolo 9. — Prevede forme di « controllo sociale » da parte degli utenti sulla gestione dei servizi.

CAPO III.

Articolo 10. — Definisce le funzioni del comune, attribuendo ad esso quelle « residuali » (« tutte quelle non attribuite o delegate ad altri enti pubblici ») oltre a quelle attribuite o delegate ai comuni dalla legge, come massimo riconoscimento del ruolo di ente di rappresentanza generale della collettività del comune.

Articolo 11. — Prevede l'esercizio in forma associata di funzioni comunali attraverso associazioni intercomunali e unioni di comuni.

Articolo 12. — Prevede le associazioni intercomunali obbligatorie, individuate dalla regione; nessun comune può far

parte di più di una associazione. Il comma 3 definisce le modalità di attribuzione alle singole associazioni della qualifica di « comunità montana ».

Articolo 13. — Rimanda all'articolo 4 della legge le modalità di adozione degli statuti delle associazioni. Alla legge regionale è demandata la disciplina transitoria, nonché la fissazione dei criteri per l'elezione dell'assemblea dell'associazione intercomunale.

Articolo 14. — Prevede la costituzione di « unioni » fra comuni come primo passo verso la fusione.

Articolo 15. — Attribuisce alla legge dello Stato e alla legge regionale l'individuazione delle funzioni comunali che devono essere esercitate in forma associata. Ulteriori funzioni possono essere esercitate dall'associazione, ove così stabilisca lo statuto.

Articolo 16. — Disciplina la facoltà di comuni, province ed associazioni di stipulare convenzioni o intese per la gestione di servizi, ribadito peraltro il divieto di costituire nuovi enti o strutture burocratiche, anche provvisorie.

Articolo 17. — Definisce le modalità per l'istituzione di nuovi comuni e la fusione di comuni preesistenti, nonché il complesso di incentivi rivolti a favorire il processo di accorpamento.

Articolo 18. — Attribuisce al Governo la delega per l'individuazione del territorio da qualificarsi come « montano ». Dispone che le regioni entro un anno dall'esercizio della delega da parte dell'esecutivo provvedano ad adeguare gli ambiti territoriali delle comunità montane a quanto previsto dall'articolo 12 sulle associazioni intercomunali.

CAPO IV.

Articolo 19. — Individua le funzioni programmatorie della provincia (concorso alla determinazione del programma regio-

nale di sviluppo e dei programmi di settore; attuazione degli atti di programmazione regionali mediante piani provinciali; verifica della coerenza degli strumenti urbanistici comunali rispetto ai piani regionali e provinciali).

Articolo 20. — Individua le materie nel cui ambito la legge delegata statale attribuisce alla provincia funzioni amministrative (difesa del suolo, tutela risorse idriche ed energetiche, viabilità e programmazione dei trasporti, protezione della flora e fauna, parchi e riserve, caccia e pesca, localizzazione impianti smaltimento rifiuti, servizi socio-sanitari, istruzione secondaria e formazione professionale).

Articolo 21. — Prevede l'attribuzione al consiglio provinciale delle funzioni di cui all'articolo 1, lettera a) della legge 15 gennaio 1986, n. 4 (che aboliva l'assemblea dell'USL per attribuirne le competenze al consiglio comunale), per le unità sanitarie locali la cui circoscrizione corrisponde a quella della provincia.

Articolo 22. — Impone alla provincia di gestire alcune delle attività e dei servizi ad essa attribuiti dalla legge a mezzo di aziende speciali.

Articolo 23. — Attribuisce al Governo la delega per la revisione delle circoscrizioni provinciali, individuandone i criteri direttivi (comma 3).

CAPO V.

Articolo 24. — Definisce le aree metropolitane e attribuisce alle regioni il compito di individuarle.

Articolo 25. — Attribuisce alle legge regionale il compito di istituire in ciascuna area metropolitana il comune metropolitano. Attribuisce al Governo la delega per il trasferimento di personale, beni e mezzi delle province e dei comuni soppressi al comune metropolitano e/o ad altre province.

Articolo 26. — Attribuisce al Governo la delega a individuare le funzioni del comune metropolitano e ne fissa principi e criteri direttivi.

Articolo 27. — Istituisce la municipalità all'interno del comune metropolitano.

Articolo 28. — Attribuisce al Governo la delega per l'individuazione delle funzioni delle municipalità fissandone principi e criteri direttivi.

CAPO VI.

Articolo 29. — Stabilisce che organi del comune e della provincia siano consiglio, giunta e presidente o sindaco. Nei comuni sotto i 5.000 abitanti organi del comune sono solo sindaco e consiglio.

Articolo 30. — Detta le disposizioni relative alla elezione del sindaco e della giunta. In caso di dimissioni del sindaco o di almeno la metà dei membri della giunta si procede a nuove elezioni se entro trenta giorni il consiglio non approva un nuovo documento programmatico collegato alle candidature del sindaco e della giunta.

Articolo 31. — Detta le disposizioni per l'elezione del sindaco del comune metropolitano che avviene a suffragio universale diretto con eventuale ballottaggio..

Articolo 32. — Individua le competenze dei consigli.

Articolo 33. — Individua le competenze della giunta.

Articolo 34. — Disciplina alcune incompatibilità ed ineleggibilità.

CAPO VII.

Articolo 35. — Chiarisce le forme di gestione dei servizi da parte dei comuni e delle province (mediante aziende speciali, in economia, mediante società per azioni, in concessione a terzi).

Articolo 36. — Definisce le caratteristiche generali delle aziende speciali, stru-

menti di organizzazione della gestione che la legge privilegia.

CAPO VIII.

Articolo 37. — Definisce i modi giuridici dell'attività di comuni e province. È fatto obbligo agli statuti di prevedere apposita « commissione di garanzia » per vigilare sullo svolgimento delle procedure contrattuali, sull'esecuzione dei contratti e sui modi di utilizzo dei beni di ciascun ente (comma 4).

Articolo 38. — Disciplina puntualmente la procedura attraverso la quale la stipula dei contratti è preceduta da apposita « deliberazione a contrattare » (volta a circondare di garanzie la successiva attività discrezionale dell'amministrazione).

Articolo 39. — Prevede che gli enti locali si attengano alle procedure previste dalla normativa comunitaria recepite dall'ordinamento italiano (fatte salve le disposizioni relative alla pubblicità delle gare).

Articolo 40. — Stabilisce forme di pubblicità delle gare volte a garantire la partecipazione più estesa possibile.

CAPO IX.

Articolo 41. — Detta una serie di disposizioni quadro relative al contenuto degli statuti, in ordine all'organizzazione interna del personale di ciascun ente.

Articolo 42. — Detta norme relative all'assunzione, alla mobilità e allo stato giuridico ed economico del personale. Una netta distinzione è operata fra assunzioni per qualifiche per le quali è richiesto solo il diploma di scuola media inferiore e le altre, per le quali è previsto un meccanismo di concorsi regionali centralizzati a cura della « commissione regionale per il pubblico impiego ».

Articolo 43. — Disciplina i criteri per i concorsi regionali.

Articolo 44. — Disciplina le modalità di assunzione attraverso la commissione regionale per il pubblico impiego.

Articolo 45. — Detta disposizioni specifiche per i dirigenti nonché per i segretari comunali e provinciali (che vengono ad essere selezionati su base regionale e non sono più alle dipendenze del Ministero dell'interno).

Articolo 46. — Detta le disposizioni quadro sulla base delle quali ciascuna regione disciplina la costituzione e l'attività della commissione regionale per il pubblico impiego.

CAPO X.

Articolo 47. — Sancisce da un lato la partecipazione di comuni e province all'elaborazione dei programmi economici regionali e nazionali, dall'altro il loro dovere di adottare bilanci coerenti con indirizzi ed obiettivi contenuti in detti programmi.

Articolo 48. — Indica tempi, modalità e contenuti essenziali dei bilanci annuali e pluriennali di comuni e province. Nessuna spesa può essere decisa senza attestazione della copertura finanziaria da parte del responsabile del servizio finanziario.

Articolo 49. — Definisce le modalità attraverso le quali si deve esercitare il controllo interno di gestione. È prevista anche la pubblicazione di una relazione annuale sull'andamento della gestione.

Articolo 50. — Prevede l'approvazione annuale del conto consuntivo cui è allegata una relazione illustrativa contenente un'analisi del rapporto fra programmi e obiettivi.

Articolo 51. — Contiene la previsione dei principi relativi alla finanza di comuni e province. Per i comuni è prevista anche l'autonomia impositiva.

Articolo 52. — Detta norme quadro in base alle quali gli statuti comunali e provinciali prevedono l'istituzione di « collegi di revisori » e ne fissano le funzioni.

CAPO XI.

Articolo 53. — Prevede e disciplina i casi di scioglimento dei consigli comunali e provinciali. La competenza è attribuita al presidente della giunta regionale che agisce per decreto, sentito il consiglio regionale.

Articolo 54. — Disciplina i casi in cui il Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno, può procedere alla rimozione o sospensione di amministratori locali.

CAPO XII.

Articolo 55. — Prevede l'istituzione del comitato regionale di controllo e la possibilità che esso sia suddiviso in sezioni dalla legge regionale.

Articolo 56. — Disciplina la composizione di ciascuna sezione del comitato regionale di controllo; il presidente viene eletto dal consiglio regionale a maggioranza assoluta fra i cittadini laureati in legge, scienze politiche o economia e commercio che siano magistrati ordinari, amministrativi o contabili in pensione; o docenti universitari di materie giuridiche; o funzionari della pubblica amministrazione in pensione con qualifica dirigente. Gli altri membri sono nominati a seguito di pubblico concorso.

Articolo 57. — Pone presso il consiglio regionale il ruolo speciale dei membri del comitato regionale di controllo. Al ruolo si accede mediante concorso di cui vengono specificate le principali modalità, compresa la formazione della commissione esaminatrice (comma 4).

Articolo 58. — I funzionari del ruolo speciale del comitato regionale di controllo non possono iscriversi a partiti e, se iscritti, devono dimettersi; non possono svolgere attività di propaganda per partiti o candidati a qualsiasi tipo di elezione.

Articolo 59. — Viene attribuita alla legge regionale la competenza a disciplinare il funzionamento del comitato regionale di controllo, nonché l'organico dell'ufficio di questo. I componenti del comitato sono inseriti ai massimi livelli della dirigenza regionale.

Articolo 60. — Individua gli atti soggetti a controllo (di mera legittimità), distinguendo quelli senz'altro sottoposti e quelli trasmessi in elenco (sottoposti a controllo se il comitato lo richieda). Ai membri dei consigli provinciali e comunali in numero di almeno un quinto dei componenti è attribuita la facoltà di promuovere il controllo per atti che si ritiene siano stati adottati violando la competenza del consiglio.

Articolo 61. — Disciplina le modalità del procedimento di controllo che deve avvenire entro 20 giorni. Il comitato può chiedere l'invio di ulteriori documenti: in tal caso il termine dei 20 giorni è sospeso fino al ricevimento di tali atti.

Articolo 62. — Disciplina i casi in cui atti soggetti a controllo possono essere dichiarati immediatamente esecutivi prima del trascorrere dei 20 giorni previsti per l'apposizione del visto.

Articolo 63. — Prevede il controllo sostitutivo mediante nomina di commissari *ad hoc* da parte del comitato regionale di controllo, quando un ente locale ometta di compiere atti obbligatori per legge.

CAPO XIII.

Articolo 64. — Disciplina forme di controllo interno che responsabilizzano il contabile e il tesoriere dell'ente.

Articolo 65. — Disciplina le responsabilità rispettive di amministratori e dipendenti dei comuni e delle province.

CAPO XIV.

Articolo 66. — Attribuisce al Governo una delega per il riordino dell'amministrazione periferica dello Stato, stabilendone principi e criteri direttivi. Tale riordino deve avvenire entro il termine previsto per il riordino delle circoscrizioni provinciali.

Articolo 67. — Stabilisce il trasferimento dei segretari comunali e provinciali nei ruoli dell'ente presso il quale prestano servizio.

Articolo 68. — Contiene l'abrogazione del testo unico della legge comunale e provinciale 3 marzo 1934, n. 383, nonché delle altre norme relative all'ordinamento degli enti locali, non richiamate esplicitamente o implicitamente da questa proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

CAPO I.

PRINCÌPI GENERALI E DELEGHE PER
IL RIORDINO DELLE FUNZIONI

ART. 1.

(Oggetto della legge).

1. L'ordinamento degli enti autonomi locali è disciplinato dalla presente legge e dalle altre leggi cui questa rinvia, nonché dagli statuti e dai regolamenti locali.

2. I principi della presente legge possono essere modificati o derogati solo espressamente.

3. Sono fatte salve le competenze legislative ed amministrative in materia di ordinamento degli enti locali delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Bolzano e di Trento.

ART. 2.

(Deleghe regionali).

1. Le leggi regionali di delega o di sub-delega di funzioni amministrative prevedono la copertura delle relative spese e si attengono ai seguenti principi:

a) la delega e la sub-delega riguardano la generalità delle funzioni regionali in un medesimo settore organico di materie; la legge regionale determina espressamente i poteri che restano alla regione;

b) la delega e la sub-delega si informano ai criteri della omogeneità e della completezza delle funzioni delegate;

c) le regioni conferiscono la delega o la sub-delega alla generalità degli enti locali dello stesso tipo; in via di eccezione, allorché lo impongano la natura

delle funzioni delegate ovvero imprescindibili esigenze inerenti alle modalità del loro esercizio, la delega o la sub-delega può essere conferita solo a taluni degli enti di un medesimo tipo o contemporaneamente ad enti di tipo diverso;

d) la delega e la sub-delega prevedono l'assegnazione dei fondi necessari alla copertura delle funzioni assegnate ai comuni e alle province.

ART. 3.

(Delega al Governo per il riordino delle funzioni dei comuni e delle province).

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro 12 mesi dall'entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti aventi forza di legge sulle funzioni dei comuni e delle province. I decreti:

a) completano il trasferimento delle funzioni di interesse esclusivamente locale nelle materie di competenza regionale;

b) sopprimono o trasferiscono, anche nelle materie estranee alla competenza regionale, tutte le funzioni attribuite allo stato o ad altri enti, per le quali non sussistano esigenze di gestione diretta da parte dello Stato o di altri enti;

c) procedono alla revisione organica della distribuzione delle funzioni tra gli enti, anche in attuazione del successivo articolo 16, fatta salva la particolare disciplina degli enti regolati dal capo VI della presente legge.

2. I decreti delegati di cui al comma 1 possono demandare alla legge regionale la ripartizione di funzioni determinate fra le regioni e gli enti locali.

3. Nell'emanare i decreti delegati il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) il trasferimento è disposto per settori organici indipendentemente dalla pregressa ripartizione delle competenze tra organi statali e di altri enti pubblici; esso riguarda funzioni tra loro comple-

mentari in modo da permettere agli enti locali un efficace governo della comunità;

b) alle province spettano le funzioni sovracomunali nelle materie di cui all'articolo 20, che non possono essere assolte dalle associazioni intercomunali, fatte salve le disposizioni di cui al capo V della presente legge;

c) sono soppressi gli enti pubblici di cui siano trasferite ai comuni o alle province le funzioni prevalenti; sono dettate norme per l'esercizio delle funzioni residue, anche mediante delega alle regioni; sono comunque soppressi i consorzi di bonifica montana e i consorzi dei bacini imbriferi montani;

d) contestualmente con il riordino delle funzioni degli enti locali è disposto il trasferimento di uffici, beni, personale e finanziamenti degli enti che esercitavano le corrispondenti funzioni.

4. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo predispose gli schemi dei decreti delegati. Essi sono sottoposti alle regioni e alle associazioni degli enti locali, che rendono entro due mesi dalla richiesta il loro parere. Entro i successivi due mesi esprime il proprio parere la Commissione bicamerale per le questioni regionali.

5. Entro un anno dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 1 le regioni adeguano la propria legislazione e sopprimono i propri organi periferici, delegandone le funzioni residue alle province, ai comuni e agli altri enti locali cui trasferiscono il relativo personale.

CAPO II.

AUTONOMIA STATUTARIA

ART. 4.

(Autonomia statutaria).

1. L'ordinamento del comune e l'ordinamento della provincia sono disciplinati dallo statuto nell'ambito delle disposizioni della presente legge.

2. Lo statuto disciplina le competenze ed i rapporti fra gli organi nonché le forme di partecipazione dei cittadini.

3. Lo statuto è approvato e modificato dal consiglio a maggioranza dei due terzi dei consiglieri assegnati. Qualora non venga conseguita tale maggioranza, la votazione va ripetuta finché il progetto di statuto non è approvato per due volte, in distinte sedute, dalla metà più uno dei consiglieri assegnati.

4. Lo statuto ed i regolamenti del comune e della provincia sono sottoposti al controllo del comitato regionale di controllo che si pronuncia ai sensi dell'articolo 61. Essi sono affissi per trenta giorni nell'albo pretorio e sono pubblicati sul bollettino ufficiale della regione. Dopo 15 giorni dalla pubblicazione nel bollettino, purché siano spirati i termini per l'affissione nell'albo pretorio, statuto e regolamenti acquistano efficacia.

ART. 5.

(Circoscrizioni).

1. Gli statuti dei comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti e quelli dei comuni risultanti dalla fusione di comuni possono prevedere l'articolazione del territorio comunale in circoscrizioni.

2. Gli statuti possono altresì costituire in circoscrizioni le frazioni separate dal capoluogo dei comuni con popolazione inferiore a 100.000 abitanti.

3. Gli statuti definiscono funzioni e poteri dei consigli circoscrizionali. Essi stabiliscono se i consigli circoscrizionali sono nominati dal consiglio oppure sono eletti direttamente dal popolo con lo stesso sistema adottato per l'elezione del consiglio comunale.

ART. 6.

(Diritto d'informazione).

1. Lo statuto assicura forme di pubblicità dell'attività comunale e provinciale secondo i seguenti principi:

a) i provvedimenti amministrativi riguardanti singoli cittadini sono loro comunicati d'ufficio a cura del segretario comunale. Qualora invece riguardino l'intera popolazione o categorie generali di cittadini ne viene dato avviso con manifesti o altre forme idonee di pubblicità;

b) ogni cittadino ha diritto alla visione e al rilascio di copia degli atti, con il pagamento del solo costo di riproduzione. Si applicano i tributi previsti dalla legge quando il cittadino richieda copia conforme all'originale;

c) per gli atti istruttori, per quelli non conclusivi di procedimenti o sub-procedimenti, referti, istanze, proposte, pareri, ordini, corrispondenza interna, il sindaco concede la visione e il rilascio di copie purché non venga vulnerato il diritto alla riservatezza delle persone, il principio di buon andamento della pubblica amministrazione, il segreto industriale e l'interesse di terzi. Il sindaco deve motivare la reiezione.

2. I regolamenti locali disciplinano le modalità di esercizio del diritto d'informazione.

ART. 7.

(Referendum).

1. Un numero di elettori pari a un ventesimo degli iscritti nelle liste elettorali può esercitare l'iniziativa per gli atti di competenza del consiglio comunale, purché il consiglio non abbia ancora assunto una formale deliberazione che comporti spesa o impegni verso terzi. Qualora entro 90 giorni dal ricevimento della proposta il consiglio non la approvi senza sostanziali modificazioni, essa è sottopo-

sta a *referendum*. Il consiglio, entro il medesimo termine, può approvare un proprio progetto di atto, il quale è sottoposto al voto in alternativa alla proposta di iniziativa popolare.

2. Qualora l'iniziativa di cui al comma precedente sia approvata, ma non sia attuabile senza variazione di bilancio, la sua attuazione può essere rinviata dal consiglio non oltre l'esercizio successivo.

3. Lo statuto può prevedere forme di consultazione del corpo elettorale o dei cittadini interessati da svolgersi quando non siano in corso le procedure referendarie di cui al comma 1.

4. Lo statuto stabilisce i procedimenti e le modalità di attuazione del presente articolo.

ART. 8.

(Competenze delle regioni in materia di referendum locali).

1. La regione è delegata ad emanare, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione le norme necessarie per dare attuazione alle disposizioni della presente legge in materia di *referendum* locale, anche prevedendone lo svolgimento mediante l'applicazione delle tecnologie informatiche e telematiche.

2. Al comitato regionale di controllo è demandato il giudizio sulla legittimità e sulla ammissibilità dei *referendum* locali.

3. I *referendum* locali possono svolgersi contestualmente alle elezioni politiche o amministrative.

ART. 9.

(Controllo sociale degli utenti).

1. Gli statuti dei comuni e delle province disciplinano le modalità attraverso le quali gli utenti dei servizi pubblici possono concretamente verificare la corretta conduzione dei servizi stessi, anche se gestiti in forma indiretta.

CAPO III.

IL COMUNE

ART. 10.

(Funzioni del comune).

1. Il comune è l'ente di rappresentanza generale della collettività locale. Spettano al comune tutte le funzioni ad esso attribuite o delegate dalla legge, nonché tutte quelle non attribuite o delegate ad altri enti pubblici.

ART. 11.

(Forme di collaborazione fra comuni).

1. Le funzioni attribuite ai comuni sono da questi svolte anche in forma associata tra loro solo attraverso le associazioni intercomunali e le unioni di comuni, secondo quanto previsto dagli articoli successivi.

2. È fatta salva la disciplina speciale dei servizi, nonché la facoltà di stipulare convenzioni ed intese nel rispetto dell'articolo 16 della presente legge.

ART. 12.

*(Associazioni intercomunali
e comunità montane).*

1. La legge regionale, sentiti i comuni interessati, individua gli ambiti territoriali nei quali l'esercizio delle funzioni comunali avviene in forma associata.

2. Ciascun ambito territoriale comprende integralmente più comuni contigui di una stessa provincia ed è individuato in modo che risulti adeguato allo svolgimento delle funzioni comuni. In ciascuno degli ambiti territoriali individuati non può essere costituita più di una associazione intercomunale.

3. La legge dello Stato individua il territorio classificato come montano. Le

associazioni intercomunali che comprendono territorio classificato come montano costituiscono comunità montane a condizione che su tale territorio risieda almeno il 60 per cento della popolazione e che all'atto della costituzione questa non sia inferiore a 2.000 abitanti. Non possono fare parte della comunità montana comuni capoluogo di provincia o con popolazione superiore ai 40.000 abitanti.

4. La legge regionale stabilisce i termini e le modalità di adozione delle deliberazioni con le quali i singoli comuni provvedono alla costituzione delle associazioni intercomunali e all'insediamento dei loro organi.

5. Nel caso in cui un comune ometta di compiere gli atti di cui al comma 4 si provvede a norma dell'articolo 63 della presente legge.

6. Qualora l'associazione sia già costituita e i comuni associati omettano di compiere gli atti necessari per l'esplicazione dei compiti affidati dalla legge all'associazione, si applica l'articolo 63 della presente legge.

ART. 13.

(Statuto delle associazioni intercomunali e delle comunità montane).

1. Le associazioni intercomunali e le comunità montane adottano lo statuto ai sensi dell'articolo 4 della presente legge.

2. Fino all'entrata in vigore dello statuto, l'organizzazione e il funzionamento delle associazioni intercomunali e delle comunità montane sono disciplinati dalla legge regionale.

3. 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 intercomunale e della comunità montana; fissa i criteri per determinare le modalità d'elezione dei rappresentanti dei comuni in seno all'assemblea in modo che sia garantita anche la rappresentanza proporzionale dei gruppi politici presenti nei comuni associati globalmente conside-

rati; individua le cause di incompatibilità e di decadenza dei membri dell'assemblea e le modalità per la loro integrazione.

ART. 14.

(Unione di comuni).

1. In vista della loro fusione più comuni contermini, appartenenti ad uno stesso ambito territoriale di cui al precedente articolo 12, possono formare previa consultazione delle popolazioni interessate un'unione per l'unificazione di uffici e per l'esercizio in forma associata di una pluralità di funzioni.

2. L'atto costitutivo e lo statuto dell'unione sono approvati con deliberazione di eguale contenuto dai singoli consigli comunali, a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati.

3. Lo statuto dell'unione contiene l'indicazione degli organi e dei servizi da unificare, nonché le norme relative ai rapporti finanziari coi singoli comuni. Esso può inoltre prevedere disposizioni relative a forme di controllo e partecipazione dei singoli comuni all'attività dell'unione.

ART. 15.

(Ripartizione delle funzioni fra comuni, associazioni e unioni).

1. Leggi statali e regionali individuano le funzioni attribuite o delegate ai comuni che, negli ambiti territoriali di cui all'articolo 12 della presente legge, sono esercitate dalle associazioni intercomunali.

2. Ulteriori funzioni sono esercitate dall'associazione intercomunale allorché lo stabilisca lo statuto.

ART. 16.

(Convenzioni ed intese).

1. I comuni, le province e le associazioni intercomunali, al fine di coordinare le proprie azioni e di collaborare per la

gestione di servizi o l'effettuazione di prestazioni, possono stipulare convenzioni o sulla base di intese adottare deliberazioni nel rispetto dei seguenti principi:

a) è fatto divieto di istituire nuovi enti;

b) è fatto divieto di istituire, anche a titolo provvisorio, organi deliberativi o strutture burocratiche diverse da quelle delle singole amministrazioni;

c) l'attuazione o l'esecuzione degli interventi è affidata ad una o più delle amministrazioni interessate, con modalità disciplinate in convenzione;

d) salvo quanto esplicitamente previsto in convenzione, gli enti interessati rispondono in solido degli impegni assunti.

2. Le convenzioni sono pubblicate con le modalità stabilite dall'articolo 4, comma 4, della presente legge.

ART. 17.

(Istituzione e fusione di comuni).

1. La legge regionale disciplina le modalità di fusione dei comuni appartenenti alla stessa unione, nonché le modalità di fusione di due o più comuni contigui nello stesso ambito territoriale di cui all'articolo 12.

2. I comuni derivanti dalla fusione di comuni della medesima comunità montana assumono la denominazione di comuni montani.

3. I comuni derivanti dalla fusione di tutti i comuni della medesima comunità montana o associazione intercomunale ne assumono tutte le funzioni.

4. I comuni derivanti dalla fusione ricevono per dieci anni finanziamenti statali e regionali in misura non inferiore alla somma dei finanziamenti che sarebbero spettati ai singoli comuni prima della fusione.

5. È istituito il fondo di incentivazione regionale per favorire la fusione di comuni.

6. Le regioni, al fine di favorire la fusione di comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, erogano all'unione, per un periodo massimo di dieci anni dalla sua costituzione, contributi speciali sulla base del piano regionale di modifica delle circoscrizioni comunali, adottato tenendo conto delle unioni costituite ed aggiornato ogni cinque anni.

7. Dopo dieci anni dalla costituzione l'unione di comuni viene costituita in comune con legge regionale, qualora la fusione non sia stata deliberata prima di tale termine su richiesta dei comuni dell'unione.

8. La legge statale prevede per i dieci anni successivi alla fusione l'erogazione al nuovo comune di appositi contributi straordinari.

9. Nel caso di fusione di due o più comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, tali contributi sono calcolati per ciascun comune. Nel caso di fusione di uno o più comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti con uno o più comuni di popolazione maggiore, i contributi straordinari sono calcolati solo per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti e iscritti nel bilancio del comune risultante dalla fusione, con obbligo di destinarne non meno del 70 per cento a spese riguardanti esclusivamente il territorio ed i servizi prestati nell'ambito territoriale dei comuni aventi popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

10. Al di fuori dei casi previsti dal presente articolo, la legge regionale non può istituire nuovi comuni di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, né istituire nuovi comuni la cui costituzione comporti come conseguenza che altri comuni scendano sotto tale limite.

ART. 18.

(Territori montani).

1. Il Governo della Repubblica, sentite le regioni interessate, è delegato ad emanare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, decreti le-

gislativi che individuano, distintamente per ogni regione, il territorio da qualificarsi a tutti gli effetti come montano, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) per ogni regione è indicato il minimo livello di altitudine del territorio montano, tenendo conto dell'altitudine, del rilievo, del clima e della vegetazione, nonché delle difficoltà dell'utilizzo agricolo del suolo; tale livello minimo comunque non può essere inferiore a 600 metri sul livello del mare;

b) il territorio montano è indicato dalla cartografia, dall'elenco dei comuni interamente compresi in esso e dall'elenco dei fogli di mappa catastale del territorio montano dei comuni non interamente compresi; tale elenco dei fogli di mappa riporta altresì la superficie di ciascun comune compresa nel territorio montano.

2. Entro un anno dalla data di entrata in vigore dei decreti delegati, di cui all'articolo 23, le regioni sentiti i comuni interessati adeguano gli ambiti territoriali delle comunità montane a quanto stabilito dall'articolo 12 e individuano gli altri ambiti territoriali per l'esercizio in forma associata delle funzioni comunali ai sensi dell'articolo 12 della presente legge.

3. Entro i successivi sei mesi le regioni provvedono alla soppressione delle esistenti associazioni tra comuni e tra comuni e provincia, nonché dei consorzi esistenti tra comuni e tra comuni e provincia.

CAPO IV.

LA PROVINCIA

ART. 19.

(Funzioni programmatiche della provincia).

1. La provincia:

a) concorre alla determinazione del programma regionale di sviluppo e dei piani pluriennali e di settore della re-

gione, secondo norme dettate dalla legge regionale, raccogliendo e coordinando le proposte dei comuni;

b) attua gli atti di programmazione della regione mediante piani provinciali vincolanti, nei limiti stabiliti dalle leggi statali e regionali, per i comuni singoli e associati.

2. La provincia verifica la coerenza con la pianificazione regionale e provinciale degli strumenti urbanistici dei comuni.

ART. 20.

(Funzioni amministrative della provincia).

1. La provincia esercita le funzioni amministrative individuate dalla legge delegata di cui all'articolo 3 della presente legge, nell'ambito delle seguenti materie:

a) difesa del suolo, tutela dell'ambiente, prevenzione delle calamità naturali;

b) tutela delle risorse idriche ed energetiche, e loro distribuzione;

c) viabilità e programmazione dei trasporti d'interesse provinciale e locale in qualità di autorità di bacino ai sensi della legge 10 aprile 1981, n. 151;

d) protezione della flora e della fauna; parchi e riserve naturali;

e) caccia e pesca nelle acque interne;

f) autorizzazione alla localizzazione degli impianti per lo smaltimento dei rifiuti e loro realizzazione su richiesta dei comuni interessati;

g) servizi socio-sanitari con riferimento a:

1) coordinamento dei servizi di assistenza sociale;

2) localizzazione dei presidi e servizi sanitari;

3) indirizzo e coordinamento delle attività dei presidi multizonali, individuati dalla regione, situati nella provincia;

4) igiene dell'ambiente;

5) igiene e medicina del lavoro, prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali;

6) medicina dello sport e tutela sanitaria delle attività sportive;

7) igiene della produzione e lavorazione degli alimenti e delle bevande;

h) istruzione secondaria e formazione professionale.

ART. 21.

(Disposizione transitoria sulla sanità).

1. Il consiglio provinciale esercita le funzioni di cui all'articolo 1, lettera *a)* della legge 15 gennaio 1986, n. 4, nei confronti delle unità sanitarie la cui circoscrizione corrisponde a quella della provincia.

ART. 22.

(Organizzazione della provincia).

1. La provincia gestisce le attività e i servizi di cui alle lettere *b), c), d), f)* dell'articolo 20 a mezzo di aziende speciali, costituite con delibera del consiglio.

2. Gli uffici provinciali sono organizzati in modo da assicurare all'amministrazione la possibilità di programmare, indirizzare, coordinare e controllare l'attività delle aziende speciali.

ART. 23.

(Circoscrizioni provinciali).

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare uno o più decreti aventi forza di legge per la revisione delle circoscrizioni provinciali su tutto il territorio

nazionale, fatta eccezione per le regioni Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e Sicilia.

2. La revisione è diretta a razionalizzare le circoscrizioni provinciali facendo assumere ad esse dimensioni più adeguate allo svolgimento delle funzioni previste dalla presente legge e ad attuare le modificazioni conseguenti alle modifiche apportate alle circoscrizioni delle province in cui è stata individuata un'area metropolitana, ai sensi dell'articolo 24.

3. La revisione è attuata coi seguenti principi e criteri direttivi:

a) le province di nuova istituzione hanno una popolazione non inferiore ai 200.000 abitanti;

b) le province preesistenti non subiscono modificazione delle loro circoscrizioni tali da comportare una riduzione della popolazione a meno di 200.000 abitanti.

4. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge i comuni interessati esercitano l'iniziativa della revisione delle circoscrizioni provinciali e della costituzione di nuove province, inviando le loro proposte alle regioni.

5. Entro i tre mesi successivi la regione, sulla base delle proposte avanzate da tanti comuni quanti rappresentino più della metà della popolazione interessata alla nuova circoscrizione provinciale formula il proprio motivato parere; quest'ultimo, avendo riguardo ai principi e criteri direttivi di cui al comma 3, specifica le circoscrizioni provinciali per tutto il territorio regionale, tenuto conto dei comuni metropolitani previsti nella regione.

6. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge il Governo, sulla base delle proposte di nuove o diverse circoscrizioni provinciali formulate, emana il decreto legislativo di revisione delle circoscrizioni provinciali secondo i principi e criteri direttivi di cui alla presente legge.

7. Le modificazioni territoriali sono attuate in occasione delle prime elezioni per il rinnovo dei consigli regionali successive alla data di entrata in vigore

della presente legge. A tal fine il decreto legislativo di cui al comma precedente può prevedere modificazioni alla durata in carica dei consigli provinciali.

CAPO V.

AREE METROPOLITANE

ART. 24.

(Aree metropolitane).

1. Si considerano aree metropolitane le zone del territorio nazionale con una popolazione residente non inferiore a un milione di abitanti, caratterizzate dall'aggregazione, intorno ad un comune di almeno 400.000 abitanti, di più comuni i cui centri urbani abbiano tra loro continuità di insediamenti.

2. L'individuazione e la delimitazione territoriale dell'area metropolitana è effettuata dalla regione, sentiti i comuni interessati nel rispetto dell'articolo 133 della Costituzione, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 25.

(Costituzione dei comuni metropolitani).

1. Entro 6 mesi dalla delimitazione territoriale di cui all'articolo 24, comma 2, la legge regionale costituisce nelle aree metropolitane i comuni metropolitani.

2. Entro lo stesso termine di 6 mesi il Governo della Repubblica, sentite le regioni, è delegato ad emanare uno o più decreti per il trasferimento del personale, dei mezzi e dei beni delle province soppresse e dei comuni preesistenti ai comuni metropolitani e/o ad altre province.

ART. 26.

(Funzioni del comune metropolitano).

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro dodici mesi dal-

la data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti con valore di legge aventi ad oggetto le funzioni dei comuni metropolitani secondo i seguenti criteri e principi direttivi:

a) spettano al comune metropolitano tutte le funzioni attribuite dalla legge alla provincia;

b) spettano al comune metropolitano le funzioni attribuite dalla legge ai comuni in materia di:

1) assetto del territorio, limitatamente all'adozione degli strumenti urbanistici generali;

2) gestione di grandi impianti per la tutela dell'ambiente, lo smaltimento delle acque reflue e dei rifiuti solidi urbani;

3) attività commerciali limitatamente a quanto previsto dalle lettere a), c), d), f), e g) dell'articolo 54 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, nonché dell'articolo 12 della legge 11 giugno 1971, n. 426;

4) turismo e industria alberghiera;

5) infrastrutture per insediamenti industriali;

6) gestione dei trasporti pubblici nell'area metropolitana;

c) spettano al comune metropolitano le funzioni in materia di:

1) programmazione e gestione dei servizi e delle attività che superino l'ambito della municipalità;

2) indirizzo e vigilanza sulle aziende speciali di cui all'articolo 36, sugli enti e le società a partecipazione maggioritaria dell'ente locale, nonché la nomina o designazione degli amministratori;

d) spetta al comune metropolitano la competenza in materia di tributi assegnati dalla legge.

2. Sono trasferite al comune metropolitano tutte le aziende e le partecipazioni

azionarie dei singoli comuni preesistenti sul suo territorio.

3. Lo statuto definisce il trasferimento al comune metropolitano, ovvero alle municipalità, dei beni dei comuni preesistenti situati nel suo territorio.

4. Il regolamento disciplina l'assegnazione del personale alle municipalità.

ART. 27.

(Municipalità).

1. Il comune metropolitano è suddiviso in municipalità aventi una popolazione non inferiore a 50.000 e non superiore a 200.000 abitanti, salvo che si tratti di far coincidere il territorio della municipalità col territorio di un preesistente comune diverso da quello maggiore preesistente.

2. Nel comune metropolitano non possono essere istituite circoscrizioni.

ART. 28.

(Funzioni della municipalità).

1. Il Governo della Repubblica è delegato a emanare, entro dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti con valore di legge aventi ad oggetto le funzioni delle municipalità nel comune metropolitano, secondo i seguenti criteri e principi direttivi:

a) spettano alle municipalità il diritto d'iniziativa delle proposte di deliberazione di competenza del consiglio del comune metropolitano, nonché i pareri sulle materie stabilite dallo statuto;

b) spettano alle municipalità comunque, in conformità di quanto previsto dai piani del comune metropolitano:

1) il rilascio delle concessioni edilizie;

2) la manutenzione ordinaria e straordinaria del patrimonio e delle strutture comunali;

3) la gestione dei servizi connessi all'edilizia scolastica e al diritto allo studio;

4) la gestione dei servizi culturali, ricreativi, sportivi e del tempo libero;

5) i provvedimenti amministrativi in materia di commercio;

c) spettano alle municipalità le competenze dei comuni non assegnate dalla legge al comune metropolitano;

d) lo statuto del comune metropolitano può prevedere la delega di funzioni alle municipalità.

CAPO VI.

ORGANI DEL COMUNE E DELLA PROVINCIA

ART. 29.

(Organi).

1. Sono organi del comune il consiglio, la giunta, il sindaco.

2. Sono organi della provincia il consiglio, la giunta, il presidente.

3. Sono organi dei comuni fino a 5.000 abitanti il consiglio e il sindaco. Il sindaco può delegare proprie competenze ai consiglieri.

ART. 30.

(Elezione del sindaco, del presidente della provincia e della giunta).

1. Il sindaco o il presidente della provincia sono eletti, subito dopo la convalida dei consiglieri, dal consiglio insieme alla giunta alla prima adunanza.

2. L'elezione avviene entro sessanta giorni dalla proclamazione degli eletti o dalla data in cui si è verificata la vacanza o dalla data in cui le dimissioni sono state presentate.

3. L'elezione avviene per appello nominale e a scrutinio palese sulla base di un documento programmatico, contenente la lista dei candidati alla carica di sindaco o di presidente della provincia e di assessore, presentato da almeno un terzo dei membri del consiglio, dopo un dibattito sulle dichiarazioni rese dai candidati alla carica di sindaco o di presidente della provincia.

4. Nelle prime due votazioni è necessario l'intervento di due terzi dei membri del consiglio ed è richiesta la maggioranza assoluta. A partire dalla terza votazione è necessario l'intervento della maggioranza dei membri ed è richiesta la maggioranza semplice.

5. Le deliberazioni di cui al presente articolo diventano esecutive entro tre giorni dalla recezione da parte dell'organo regionale di controllo ove non intervenga annullamento per vizio di legittimità.

6. Le dimissioni del sindaco o del presidente della provincia o di oltre la metà degli assessori comportano la decadenza del consiglio, a meno che entro 30 giorni dalle dimissioni non venga approvato un documento programmatico presentato dal prescritto numero di consiglieri contenente la nuova lista dei candidati alle cariche di sindaco o di presidente della provincia e di assessore.

ART. 31.

*(Forma di governo
del comune metropolitano).*

1. Nei comuni metropolitani il sindaco è eletto dal corpo elettorale a maggioranza dei votanti. La votazione è contestuale all'elezione del consiglio comunale.

2. Qualora nessun candidato ottenga la maggioranza dei voti validamente espressi si procede a ballottaggio. 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 dichiarati di ritirarsi entro 3 giorni

dalla proclamazione dei risultati, quello a favore del quale il candidato rinuncia.

3. In caso di dimissioni o morte del sindaco il consiglio rimane in carica e si procede a nuove elezioni per il solo sindaco, il quale resta in carica sino alla scadenza del consiglio.

4. Il Governo della Repubblica entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge è delegato ad emanare decreti aventi forza di legge per dare attuazione alle norme di cui ai commi precedenti.

5. Il consiglio comunale elegge il proprio presidente.

6. La giunta è nominata dal sindaco. I suoi componenti possono essere scelti anche fuori dal consiglio fra i cittadini in possesso dei requisiti di compatibilità e di eleggibilità alla carica di consigliere.

7. Il sindaco può sospendere l'efficacia delle delibere consiliari nei venti giorni successivi alla loro adozione. Esse tuttavia hanno ugualmente corso ove il consiglio le confermi a maggioranza dei due terzi dei suoi membri entro trenta giorni.

8. Il consiglio del comune metropolitano con la maggioranza dei tre quarti dei suoi membri può deliberare il proprio scioglimento e la contestuale revoca del sindaco.

9. Le municipalità sono amministrate da un presidente, da una giunta e da un consiglio composti da un numero di membri pari a quelli previsti per i comuni di eguale popolazione.

ART. 32.

(Competenze dei consigli).

1. Il consiglio è l'organo di indirizzo e di controllo dell'ente.

2. Il consiglio delibera:

a) lo statuto e i regolamenti;

b) i programmi ed i bilanci, i conti consuntivi, i piani urbanistici e i relativi programmi di attuazione;

c) l'ordinamento del personale;

d) le convenzioni tra comuni e tra comune e provincia; la costituzione e la

modificazione di forme associative; l'indizione del *referendum* ai sensi dell'articolo 7 e l'ordinamento delle circoscrizioni comunali;

e) l'assunzione diretta di pubblici servizi, la costituzione di aziende speciali, la concessione di pubblici servizi, la partecipazione a società per azioni, l'affidamento di attività o servizi mediante convenzione;

f) l'istituzione e l'ordinamento dei tributi;

g) la contrazione di mutui e l'emissione di prestiti obbligazionari;

h) l'erogazione di contributi e di trasferimenti che non siano espressamente specificati in bilancio e che superino i limiti di valore fissati dallo statuto per la competenza della giunta;

i) tutti i negozi di valore pari o superiore ai 200.000 ECU, salvo che nei comuni metropolitani lo statuto non fissi limiti più elevati;

l) i criteri per la ripartizione di contributi, sussidi, incentivi, di cui all'articolo 37 comma 3.

3. Le deliberazioni in ordine alle materie di cui al presente articolo non possono essere adottate in via d'urgenza da altri organi dell'ente, salvo quelle attinenti a variazioni di bilancio, la cui ratifica viene votata dal consiglio entro 60 giorni. Nel caso in cui il Consiglio non ratifichi la deliberazione entro tale termine, questa perde efficacia sin dall'inizio.

ART. 33.

(Competenze della giunta).

1. La giunta compie tutti gli atti di amministrazione non riservati dalla legge e dallo statuto al consiglio, al sindaco o al presidente della provincia, agli organi di decentramento del comune e che non rientrino nelle competenze del segretario o dei funzionari dirigenti.

2. La giunta delibera collegialmente sulla proposta di atti da sottoporre all'approvazione del consiglio.

3. I componenti della giunta adottano individualmente gli atti indicati dallo statuto o delegati dal sindaco.

ART. 34.

(Incompatibilità e ineleggibilità).

1. La disciplina contenuta nella legge 23 aprile 1981, n. 154, si applica alle comunità montane e alle associazioni intercomunali.

2. Le cariche di consigliere di comunità montana e di associazione intercomunale sono incompatibili con quella di consigliere provinciale.

CAPO VII.

SERVIZI

ART. 35.

(Servizi pubblici locali).

1. I comuni e le province erogano i servizi di natura sia economica che sociale indicati dalla legge o individuati con deliberazioni dei rispettivi consigli adottate a maggioranza dei componenti.

2. I servizi pubblici degli enti locali sono gestiti:

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

b) in economia quando, per l'importanza limitata e per le caratteristiche del servizio, non risulti conveniente la costituzione di un'azienda speciale, con esclusione, per le province, dei servizi di cui alle lettere b), c), d), f) dell'articolo 20, comma 1:

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 l'associazione con altri enti pubblici o con soggetti privati;

d) in regime di concessione a terzi.

ART. 36.

(Azienda speciale).

1. L'azienda speciale è un'impresa pubblica locale dotata di personalità giuridica ed autonomia finanziaria; l'azienda ha bilancio e contabilità propri, tenuti in conformità alle disposizioni vigenti in materia di società per azioni, in quanto compatibili.

2. Organi dell'azienda speciale sono: il consiglio di amministrazione e il presidente. Il consiglio di amministrazione, composto da tre membri, fra cui il presidente, è nominato dal consiglio dell'ente locale entro 60 giorni dalla costituzione della giunta.

3. L'azienda è dotata di un organo di revisione nominato secondo i criteri di cui all'articolo 52.

4. Tutte le responsabilità gestionali sono affidate ad un direttore generale.

5. L'azienda informa la propria attività a criteri di efficienza e di economicità ed ha l'obbligo del pareggio di bilancio da perseguire attraverso l'equilibrio dei costi e dei ricavi.

6. L'ente locale conferisce il capitale di dotazione; determina le finalità e gli indirizzi dell'impresa; approva i piani-programma pluriennali ed i bilanci preventivo e consuntivo.

7. Lo statuto dell'azienda speciale è adottato dal consiglio comunale o provinciale. Esso deve prevedere:

a) forme di controllo interno di gestione;

b) norme sul funzionamento degli organi.

CAPO VIII.

ATTIVITÀ E CONTRATTI

ART. 37.

(Attività degli enti locali).

1. Province, comuni e associazioni intercomunali possono stipulare accordi con soggetti privati per regolare quanto non sia determinato dalla legge, dai regolamenti, dai piani e programmi o da altre norme imperative. L'atto per promuovere l'accordo, di iniziativa dell'ente o di altri soggetti, è redatto in forma scritta, è reso pubblico nelle forme previste dallo statuto ed è portato a conoscenza delle parti interessate. L'atto che perfeziona l'accordo menziona l'assenso o comunque la posizione singolarmente assunta da ogni parte interessata. L'accordo stipulato fuori da tali limiti è privo di efficacia.

2. Nelle proprie attività di prestazione l'ente locale può avvalersi di ogni strumento che sia consentito alla generalità dei soggetti dal diritto comune salva ogni speciale previsione relativa alla stipulazione dei contratti, all'erogazione dei servizi, alla gestione dei beni e alla realizzazione di opere. L'ente sceglie previamente, con atto motivato, gli strumenti della propria azione.

3. La concessione di contributi, sussidi, incentivi e in generale l'assegnazione di benefici a singoli o ad enti è disposta secondo piani di ripartizione deliberati sulla base di criteri previamente definiti dai rispettivi consigli.

4. Gli statuti prevedono la costituzione di una commissione di garanzia con il compito di vigilare sullo svolgimento delle procedure contrattuali, sull'esecuzione dei contratti, sul rispetto delle prescrizioni di cui ai successivi articoli 38, 39 e 40, nonché sui modi di utilizzazione dei beni dell'ente, promuovendone adeguate forme di pubblicità.

ART. 38.

(Deliberazione a contrattare).

1. La stipulazione dei contratti deve essere preceduta da apposita deliberazione del consiglio, o della giunta per i negozi di sua competenza a norma di statuto. Tale deliberazione deve indicare:

a) il fine che con il contratto si intende perseguire;

b) l'oggetto del contratto, la sua forma e le clausole ritenute essenziali;

c) le modalità di scelta del contraente ammesse dalle disposizioni vigenti in materia di contratti delle amministrazioni dello Stato e le ragioni che ne sono alla base;

d) ove si tratti di appalto-concorso, la specifica motivazione dei contenuti progettuali che giustificano la scelta di tale procedimento, la indicazione dei componenti la commissione giudicatrice e dei termini entro i quali debbono essere presentati i progetti-offerta;

e) ove si intenda ricorrere alla trattativa privata e sussistano le condizioni previste dalla legge per decidere preliminarmente di adottare tale modalità di scelta del contraente, i soggetti da invitare alla gara informale, in numero non inferiore a 5, o il contraente determinato, nei soli casi in cui la prestazione sia garantita da privativa industriale, o non possa essere affidata che ad un unico soggetto in relazione a particolarità tecniche o artistiche della prestazione stessa;

f) l'organo a cui delegare la stipulazione del contratto, salva la riserva di approvare gli atti di gara, anche informale, da parte dell'organo collegiale competente. L'approvazione deve essere inserita all'ordine del giorno della prima seduta dello stesso organo assembleare, successiva alla data di aggiudicazione;

g) il capitolo di bilancio a cui va imputata la spesa.

2. Quando si intenda procedere alla scelta del contraente col metodo della licitazione privata e con il criterio della qualità e del prezzo, devono essere specificati i requisiti di qualità ritenuti rilevanti e i punteggi che per ciascuno di essi possono essere assegnati, il totale dei quali non può comunque superare il punteggio massimo assegnabile per il prezzo.

3. Alle gare informali, di licitazione privata e di appalto concorso debbono essere invitati tutti i soggetti che ne abbiano fatto richiesta.

4. L'esclusione dalla gara dei soggetti invitati deve essere motivata.

5. Nel testo del contratto debbono essere riportati gli estremi della delibera a contrattare, che va allegata, nella sua formulazione integrale, alla copia del contratto spettante al privato contraente.

6. Il contratto è comunque privo di efficacia, in tutto o in parte, a seconda che sia totalmente o parzialmente difforme dalla delibera a contrattare, restando fermo l'obbligo della amministrazione di rimborsare al privato contraente le spese sostenute per gli adempimenti contrattuali e salva altresì la responsabilità solidale dei funzionari e degli amministratori che hanno concorso alla stipulazione del contratto difforme.

7. Le disposizioni del presente articolo si osservano, in quanto applicabili, ove si tratti di stipulare concessioni-contratto.

8. Si applicano comunque le disposizioni di legge conseguenti all'adeguamento alle direttive comunitarie, in materia di offerte anomale.

ART. 39.

(Applicazione della normativa CEE).

1. Salve le specifiche disposizioni in materia di pubblicità delle gare per gli appalti di opere pubbliche e per le forniture di beni e servizi di importo pari o superiore a 200.000 ECU, gli enti locali si attengono alle procedure previste dalla normativa CEE e recepite o comunque vigenti nell'ordinamento giuridico italiano.

2. Per gli appalti di opere pubbliche e per le forniture di beni e servizi nonché per i contratti attivi e passivi di qualunque natura, di importi inferiori a quelli indicati nel comma precedente, gli enti locali possono scegliere il contraente mediante trattativa privata soltanto previa gara informale, cui sono invitati i contraenti indicati nella delibera a contrattare, secondo quanto previsto dal precedente articolo 38, comma 1, lettera e).

3. Sono nulle le deliberazioni che operano frazionamenti o suddivisioni di opere, beni e servizi oggetto di contratti da stipularsi, con l'effetto di rendere inapplicabili le disposizioni del presente e dei precedenti articoli. Si presumono frazionati contratti aventi lo stesso o analogo oggetto, deliberati entro un anno dal precedente.

ART. 40.

(Pubblicità delle gare).

1. Fatte salve le particolari forme di pubblicità previste da norme speciali, gli avvisi di gare, formali e informali, relative a qualsiasi contratto, attivo o passivo, di importo pari o superiore a 200.000 unità di conto della Comunità economica europea (ECU) debbono essere pubblicati per estratto su almeno un quotidiano nazionale che non sia organo di un partito politico nonché su almeno due quotidiani aventi particolare diffusione nell'ambito territoriale di competenza dell'ente.

2. Ciascun ente è tenuto a pubblicare ogni tre mesi su almeno due quotidiani aventi particolare diffusione nell'ambito territoriale di competenza dell'ente gli elenchi delle gare formali e informali, relative a qualsiasi contratto, attivo o passivo, di importo inferiore a 200.000 ECU e superiore a 20.000 ECU che intende aggiudicare nel trimestre successivo.

CAPO IX.

PERSONALE

ART. 41.

(Uffici amministrativi).

1. Lo statuto determina le norme fondamentali sull'organizzazione degli uffici e sulle modalità per la definizione delle unità operative, sui loro poteri decisori e sulla preposizione e sostituzione dei responsabili.

2. Lo statuto indica l'organo competente a definire gli obiettivi dell'attività delle unità operative, a nominare e revocare i responsabili di queste, ad adottare i programmi, a vigilare sulla attuazione dei medesimi e sul buon andamento degli uffici.

3. Lo statuto individua la sfera di competenza e disciplina la responsabilità delle unità operative e degli addetti alle stesse.

4. Lo statuto detta norme per l'emanazione di atti a rilevanza esterna da parte dei funzionari e determina altresì l'organo competente a disporre la revoca degli atti adottati dalle unità operative per motivi di pubblico interesse, per illegittimità o per contrasto coi programmi e con le direttive.

ART. 42.

(Personale).

1. Lo stato giuridico ed il trattamento economico dei dipendenti degli enti locali è stabilito ai sensi della legge quadro sul pubblico impiego.

2. La mobilità tra enti è ammessa solo se non comporta modifiche di qualifica.

3. L'assunzione nelle qualifiche per le quali è richiesto il possesso di un titolo di studio non superiore alla licenza di scuola media inferiore avviene mediante selezione attitudinale tra il personale già

in servizio nella qualifica inferiore o, in mancanza, mediante selezione attitudinale tra gli avviati dall'ufficio di collocamento.

4. L'assunzione nelle qualifiche per le quali è richiesto un titolo di studio superiore avviene mediante richiesta alla commissione regionale per il pubblico impiego, secondo quanto stabilito dall'articolo 44.

ART. 43.

(Graduatorie regionali degli idonei).

1. Per le qualifiche di cui all'articolo 42, comma 4, la regione provvede alla tenuta di graduatorie di idonei distinte per profili professionali ed eventualmente articolate per provincia.

2. L'idoneità è accertata mediante esami o corsi di formazione seguiti da esami.

3. La legge regionale disciplina la formazione delle commissioni regionali di concorso di cui fanno parte, a seconda delle qualifiche, docenti e ricercatori universitari di ruolo nel gruppo di materie d'esame, designati dal Senato accademico, ovvero docenti di ruolo delle scuole medie superiori designati dai provveditori agli studi, rappresentanti degli ordini professionali, designati dai consigli degli stessi, e dirigenti dei ruoli regionali. La metà più uno dei membri delle commissioni dev'essere costituita da membri esterni ai ruoli regionali.

4. L'iscrizione nell'elenco avviene secondo il punteggio conseguito nell'esame ed è efficace per cinque anni; è cancellato dall'elenco l'iscritto cessato dall'impiego entro sei mesi dalla nomina o che abbia rifiutato per più di tre volte la nomina in ruolo.

5. Con le stesse modalità sono formate le graduatorie per gli abilitati alle funzioni dirigenziali. Nella formazione di tali graduatorie sono valutati, in misura non superiore al 40 per cento del punteggio massimo, anche i titoli di carriera e le pubblicazioni.

ART. 44.

(Assunzioni mediante richiesta alla commissione regionale per il pubblico impiego).

1. L'ente che delibera di procedere ad assunzioni attraverso graduatorie regionali ne fa richiesta alla commissione regionale per il pubblico impiego di cui all'articolo 46, indicando il numero dei posti da coprire, la qualifica ed il profilo professionale.

2. La commissione, seguendo l'ordine della graduatoria, segnala all'ente un numero corrispondente di candidati idonei.

3. L'ente può riservare non più della metà dei posti che si rendano vacanti nelle diverse qualifiche a propri dipendenti in servizio di ruolo nella qualifica immediatamente inferiore che abbiano conseguito l'idoneità regionale.

ART. 45.

(Segretari generali e dirigenti).

1. Il segretario generale e i dirigenti da proporre alle unità operative sono selezionati tra quanti sono inseriti nella corrispondente graduatoria regionale stilata ai sensi dell'articolo 43, comma 5. La legge regionale disciplina le modalità di selezione.

2. Ai fini del presente articolo non opera l'inefficacia dell'iscrizione nelle graduatorie regionali di cui all'articolo 43, comma 4.

3. Lo statuto o il regolamento del personale possono riservare fino al cinquanta per cento dei posti di ruolo per qualifiche dirigenziali da attribuire mediante incarico a tempo determinato, rinnovabile per non più di due volte, con contratto di diritto privato.

ART. 46.

(Commissione regionale per il pubblico impiego).

1. La regione emana, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costitu-

zione, le disposizioni legislative necessarie per dare attuazione al disposto degli articoli 42, 43, 44 e 45 della presente legge.

2. La legge regionale prevede che tutte le funzioni amministrative, ivi compresa la nomina della commissione esaminatrice, facciano capo alla commissione regionale per il pubblico impiego.

3. Della commissione fanno parte componenti eletti o designati:

a) dai segretari dei comuni capoluogo di provincia e dai segretari provinciali;

b) dai dirigenti responsabili di unità operative dei comuni con oltre 50.000 abitanti;

c) dalle organizzazioni sindacali e imprenditoriali maggiormente rappresentative a livello regionale;

d) dalle associazioni degli enti locali;

e) dai provveditori agli studi e dai rettori delle università.

CAPO X.

FINANZA E CONTABILITÀ

ART. 47.

(Partecipazione degli enti locali alla programmazione regionale).

1. Gli enti locali promuovono lo sviluppo economico e sociale delle rispettive collettività partecipando all'elaborazione dei programmi regionali di sviluppo, nonché alla determinazione degli obiettivi della programmazione economica nazionale, insieme con le regioni.

2. I comuni e le province, nell'adottare i bilanci, pluriennali e annuali, devono operare scelte prioritarie coerenti con gli indirizzi e gli obiettivi della programmazione economica nazionale e del programma regionale di sviluppo.

ART. 48.

(Bilancio e programmazione finanziaria).

1. I comuni e le province deliberano entro il 31 dicembre il bilancio pluriennale e il bilancio di previsione per l'anno successivo, formulato sia in termini di competenza che di cassa, osservando i principi dell'universalità, dell'integrità e del pareggio economico e finanziario.

2. Il bilancio pluriennale costituisce l'atto di programmazione della gestione finanziaria del comune e della provincia ed è di durata pari a quello della regione di appartenenza. 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.

3. Il bilancio annuale indica:

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

b) l'ammontare delle entrate che si prevede di accertare e delle spese che si prevede di impegnare nell'esercizio cui il bilancio si riferisce;

c) l'ammontare delle entrate che si prevede di riscuotere e delle spese che si prevede di pagare nel medesimo esercizio.

4. È vietata qualunque gestione di fondi, a qualsiasi titolo spettanti ai comuni e alle province, al di fuori del rispettivo bilancio.

5. Tutte le entrate debbono essere iscritte in bilancio al lordo delle spese di riscossione e di altri eventuali oneri ad esse connesse. Tutte le spese devono essere iscritte in bilancio integralmente, senza essere ridotte delle entrate correlate.

6. Gli impegni di spesa non possono essere assunti senza attestazione della relativa copertura finanziaria da parte del responsabile del servizio finanziario. Senza tale attestazione l'atto è nullo di diritto.

ART. 49.

(Controllo interno di gestione).

1. Comuni, province e associazioni intercomunali predispongono meccanismi di controllo interno della gestione.

2. La regione indica i criteri di rilevazione dei costi unitari per le attività e i servizi prestati, indicando parametri, anche differenziati per classi di comuni, espressivi dei livelli di prestazione e dei livelli di costo.

3. Ogni anno gli enti di cui al comma precedente rendono pubblica una relazione contenente i rapporti predisposti da ciascun dirigente responsabile di unità operativa, che dà conto dei risultati della gestione dell'anno precedente e indica gli obiettivi di gestione per l'anno successivo. A tale scopo:

a) l'attività di ogni unità operativa è effettuata sulla base dell'esplicita determinazione degli obiettivi quantitativi e delle risorse ad essa destinate;

b) ciascun dirigente di unità operativa gode di ampia autonomia gestionale e finanziaria nell'ambito dell'assegnazione globale di risorse destinate all'unità diretta;

c) si provvede a confrontare costi reali, costi preventivati e scostamento dagli obiettivi per ciascuna unità operativa.

ART. 50.

(Il conto consuntivo).

1. I risultati della gestione sono dimostrati nel conto consuntivo, comprendente il conto del bilancio e il conto del patrimonio.

2. Al conto consuntivo è allegata una relazione illustrativa della giunta che esprime le valutazioni di efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi ed ai costi sostenuti.

3. Il conto consuntivo è deliberato dal consiglio entro il 30 settembre dell'anno successivo.

ART. 51.

(Finanza locale).

1. Nell'ambito del principio del coordinamento della finanza pubblica, le entrate dei comuni e delle province sono costituite da:

a) trasferimenti di fondi statali e regionali, anche sotto forma di compartecipazioni al gettito di tributi erariali;

b) corrispettivi di servizi e proventi di beni demaniali e patrimoniali;

c) alienazioni di beni patrimoniali;

d) mutui, prestiti e altre operazioni creditizie o di trasferimento patrimoniale.

2. La legge statale stabilisce l'ammontare *pro capite* delle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali in misura tale da coprire il costo *standard* di produzione delle attività che su tutto il territorio nazionale gli enti locali sono tenuti a prestare. Tale costo *standard* è determinato in relazione al costo di produzione minimo di un comune medio.

3. La legge statale può prevedere trasferimenti di natura perequativa.

4. La legge statale attribuisce inoltre ai comuni autonomia impositiva per finanziare funzioni aggiuntive o qualificare le attività esistenti assicurando forme di controllo sulle destinazioni.

5. Gli statuti delle comunità montane, delle associazioni intercomunali e delle unioni determinano le forme e i modi del finanziamento assicurato dai comuni partecipanti. Lo statuto del comune stabilisce le forme e i modi di finanziamento delle circoscrizioni.

ART. 52.

(Revisione economico-finanziaria).

1. Gli statuti comunali e provinciali prevedono un collegio di revisori compo-

sto di cinque membri tra cui il presidente. I consigli comunali e provinciali eleggono entro un mese dalla nomina della giunta quattro dei cinque membri del collegio secondo i criteri di cui al comma 4 del presente articolo.

2. Entro lo stesso termine il presidente della Corte d'appello nel cui distretto hanno sede il comune o la provincia nomina il presidente del collegio dei revisori fra gli iscritti nei ruoli dei revisori ufficiali dei conti.

3. I revisori durano in carica per l'intero mandato del consiglio che li ha eletti, non sono revocabili, salvo inadempienza, e non sono rieleggibili.

4. Con separate votazioni vengono eletti a scrutinio segreto, dal Consiglio: *a*) due componenti scelti in una lista predisposta dal consiglio dell'ordine dei dottori commercialisti fra gli iscritti all'albo; *b*) due componenti scelti in una lista predisposta dal consiglio del collegio dei ragionieri fra gli iscritti all'albo. Ogni consigliere dispone in ciascuna votazione di un solo voto.

5. I revisori hanno diritto di accesso agli atti e documenti dell'ente.

6. Il collegio dei revisori, in conformità allo statuto ed al regolamento, collabora con il consiglio nella sua funzione di controllo e di indirizzo, esercita la vigilanza sulla regolarità contabile e finanziaria della gestione dell'ente ed attesta la corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione, redigendo apposita relazione, che accompagna la proposta di deliberazione consiliare del conto consuntivo.

7. Nella stessa relazione il collegio esprime rilievi e proposte tendenti a conseguire una migliore efficienza, produttività ed economicità della gestione.

8. I revisori dei conti rispondono della verità delle loro attestazioni e adempiono i loro doveri con la diligenza del mandatario. Ove riscontrino gravi irregolarità nella gestione dell'ente, ne riferiscono immediatamente al consiglio.

CAPO XI.

CONTROLLO SUGLI ORGANI

ART. 53.

(Scioglimento dei consigli comunali e provinciali).

1. I consigli comunali e provinciali vengono sciolti con decreto del presidente della giunta regionale, sentito il consiglio regionale:

a) quando compiano atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge;

b) quando non possa essere assicurato il normale funzionamento degli organi per mancata elezione del sindaco o del presidente della provincia entro i termini previsti dalla legge, per dimissioni o decadenza di almeno la metà dei membri del consiglio;

c) quando il bilancio non sia approvato nei termini stabiliti dalla legge, nel rispetto delle disposizioni di cui al comma successivo.

2. Nella ipotesi di cui alla lettera c) del comma 1, trascorso il termine entro il quale il bilancio deve essere approvato senza che sia stato predisposto dalla giunta il relativo schema, l'organo regionale di controllo nomina un commissario affinché lo predisponga d'ufficio per sottoporlo al consiglio. Predisposto lo schema, l'organo regionale di controllo assegna al consiglio con lettera notificata a ciascun consigliere un termine di venti giorni per la sua approvazione, decorso il quale si sostituisce all'amministrazione inadempiente mediante apposito commissario. Analoga procedura si applica se il consiglio non ha approvato lo schema predisposto dalla giunta entro il termine stabilito dalla legge per l'approvazione. Dei provvedimenti sostitutivi è data comunicazione al presidente della giunta regionale che provvede allo scioglimento del consiglio.

3. Con il decreto di scioglimento del consiglio si dispone la nomina del commissario che sostituisce l'amministrazione.

4. Nel caso di scioglimento previsto dal comma 8 dell'articolo 31, nonché in caso di mancata rielezione del sindaco e della giunta ai sensi del comma 6 dell'articolo 30, non si dà luogo alla nomina del commissario e il sindaco, la giunta e il consiglio rimangono in carica per l'ordinaria amministrazione e gli atti improrogabili e urgenti, sino all'elezione dei nuovi organi.

5. Il rinnovo del consiglio in caso di scioglimento deve avvenire entro novanta giorni dalla pubblicazione del decreto.

6. Tale termine può essere prorogato per non più di novanta giorni al solo fine di far coincidere le elezioni con il primo turno elettorale utile previsto dalla legge.

7. Al decreto di scioglimento è allegata la relazione del presidente della giunta regionale contenente i motivi del provvedimento. Il decreto è pubblicato nel bollettino ufficiale della regione e nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana.

ART. 54.

*(Rimozione e sospensione
di amministratori locali).*

1. Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno, il sindaco, il presidente della provincia, i presidenti delle associazioni intercomunali, delle comunità montane e delle unioni, i presidenti delle municipalità possono essere rimossi quando compiano atti contrari alla Costituzione o gravi e persistenti violazioni di legge, o per gravi motivi di ordine pubblico, o quando siano condannati per uno dei reati previsti dalla legge 13 settembre 1982, n. 646, e successive modificazioni e integrazioni, o sottoposti a misure di prevenzione o di sicurezza.

CAPO XII.

CONTROLLI SUGLI ATTI

ART. 55.

(Comitato regionale di controllo).

1. Per l'esercizio del controllo previsto dall'articolo 130 della Costituzione, la regione istituisce un comitato regionale di controllo sulla base delle disposizioni della presente legge.

2. Il comitato regionale di controllo può essere suddiviso in sezioni: la legge regionale ne determina il numero, le sedi e le modalità di funzionamento.

ART. 56.

(Composizione del Comitato regionale di controllo).

1. Ogni sezione del comitato regionale di controllo è composta di un presidente e di quattro membri.

2. Il presidente è eletto dal consiglio regionale a maggioranza assoluta dei componenti fra i cittadini in possesso di laurea in giurisprudenza, scienze politiche o economia e commercio, appartenenti alla seguenti categorie:

a) magistrati ordinari, amministrativi o contabili in quiescenza;

b) docenti universitari di ruolo in materie giuridiche;

c) funzionari dell'amministrazione statale, regionale e degli enti locali in quiescenza con qualifica non inferiore a dirigente o equiparata.

3. Il presidente dura in carica cinque anni e non è rieleggibile.

4. Gli altri membri della sezione sono nominati seguendo l'ordine di graduatoria dell'esame-concorso di cui all'articolo 57.

ART. 57.

(Ruolo speciale del comitato regionale di controllo).

1. Presso ogni consiglio regionale è istituito il ruolo speciale dei membri del comitato regionale di controllo. L'entità dell'organico e lo stato giuridico del personale del ruolo speciale sono definiti dalla legge regionale in rapporto al numero delle sezioni istituite.

2. Si accede al ruolo speciale su nomina del consiglio regionale sulla base di apposito esame-concorso. L'esame-concorso avviene sulla base di prove scritte ed orali. Vi possono partecipare i cittadini italiani che godono del pieno esercizio dei diritti civili e politici e sono in possesso da almeno cinque anni della laurea in giurisprudenza, scienze politiche, economia e commercio o equiparate.

3. L'esame concorso ha carattere tecnico-pratico. Le prove scritte sono due e vertono su queste materie:

- a) diritto amministrativo;
- b) contabilità pubblica.

4. La prova orale, cui si accede solo avendo superato con punteggio di almeno sei decimi ciascuna prova scritta, verte su queste materie:

- a) diritto amministrativo;
- b) diritto costituzionale;
- c) diritto finanziario;
- d) diritto regionale;
- e) contabilità pubblica;
- f) diritto privato.

5. Il punteggio finale è determinato dalla somma delle medie delle prove scritte e delle prove orali. Sono dichiarati idonei i candidati che hanno riportato almeno 14 punti. Il consiglio regionale delibera le nomine sulla base dell'ordine di graduatoria.

6. L'esame-concorso di cui ai commi precedenti è indetto dal presidente del consiglio regionale. La commissione esaminatrice è composta dal presidente del tribunale amministrativo regionale, o da un presidente di sezione da lui designato, da due magistrati amministrativi o contabili estratti a sorte fra quelli in servizio nella regione, da due docenti universitari di ruolo in materie oggetto delle prove di esame estratti a sorte fra quelli in servizio nelle università della regione o delle regioni confinanti nel caso in cui nella regione non esistano docenti disponibili.

ART. 58.

(Divieto di iscrizione a partiti e limiti all'attività politica).

1. I funzionari del ruolo speciale non possono iscriversi a partiti politici e se iscritti devono rinunciare all'iscrizione prima di entrare in ruolo, né accettare candidature per elezioni amministrative, regionali o politiche.

2. Essi non possono svolgere attività inerenti a un partito politico, né svolgere attività di propaganda in favore di partiti o di candidati in occasione di elezioni politiche, regionali o amministrative.

ART. 59.

(Funzionamento dei comitati regionali di controllo).

1. La legge regionale disciplina il funzionamento del comitato regionale di controllo e delle sue sezioni, le funzioni del presidente, le modalità di nomina del vicepresidente, le forme di pubblicità delle sue attività e di consultazione delle sue decisioni.

2. La legge regionale stabilisce l'organico dell'ufficio del comitato regionale di controllo.

3. Le spese per il funzionamento del comitato e del suo ufficio sono inserite nel bilancio del Consiglio regionale.

4. La legge regionale stabilisce l'inquadramento dei componenti il comitato regionale di controllo ai massimi livelli della dirigenza.

ART. 60.

(Atti soggetti a controllo).

1. Sono trasmessi al comitato regionale di controllo i seguenti atti:

- a) lo statuto e i regolamenti;
- b) le delibere riguardanti le forme di collaborazione di cui agli articoli 11, 13, 14 e 16;
- c) il bilancio, l'assestamento e le variazioni al bilancio, ivi comprese le variazioni relative all'utilizzo dei fondi di riserva;
- d) l'assunzione di mutui e l'emissione di prestiti;
- e) le piante organiche del personale e le relative variazioni;
- f) le deliberazioni riguardanti la stipula di contratti a trattativa privata per importi superiori a un ammontare stabilito con legge regionale;
- g) gli strumenti urbanistici.

2. Sono trasmessi al comitato regionale di controllo gli elenchi dei seguenti atti:

- a) provvedimenti di nomina, di avanzamento di carriera, di pensionamento del personale;
- b) provvedimenti che attribuiscono indennità, compensi, rimborsi o esenzioni, non stabiliti per legge, ad amministratori, dipendenti, o terzi;
- c) i contratti d'appalto di opere pubbliche e per le forniture di beni e servizi di importo pari o superiori a 200.000 ECU.

3. Entro 20 giorni il Comitato regionale di controllo può avvalersi della fa-

coltà di esercitare il controllo su uno o più atti contenuti negli elenchi di cui al comma 2.

4. Gli atti diversi da quelli indicati nel comma precedente sono depositati entro tre giorni dalla loro adozione presso il consiglio. Un quinto dei membri del consiglio, entro i successivi sette giorni, può chiedere l'invio al comitato regionale di controllo degli atti che ritengano adottati in violazione della competenza del consiglio.

ART. 61.

(Procedimento di controllo).

1. Il comitato regionale di controllo, entro venti giorni dal ricevimento degli atti di cui all'articolo 60 della presente legge, appone il visto o, qualora ravvisi una violazione di legge, li dichiara illegittimi, indicandone i motivi.

2. Gli atti soggetti a controllo non possono essere eseguiti, se privi del visto, fino allo scadere dei venti giorni di cui al comma 1.

3. Il Comitato, entro il termine di cui al comma 1, può chiedere che gli siano inviati i documenti necessari per l'esercizio del controllo; in tale caso il termine è sospeso fino al ricevimento dei documenti richiesti.

ART. 62.

(Immediata esecutività).

1. Gli atti soggetti a controllo possono essere dichiarati immediatamente esecutivi per specifiche ragioni di urgenza indicate in apposita deliberazione da adottarsi a maggioranza assoluta dei membri assegnati al collegio deliberante.

2. Gli atti dichiarati immediatamente esecutivi sono inviati entro i successivi tre giorni alla commissione di controllo, a pena di decadenza.

3. La dichiarazione di illegittimità degli atti immediatamente esecutivi dà luogo all'obbligo, per l'organo che ha

adottato l'atto, di provvedere all'annullamento dell'atto stesso, ferme restando le responsabilità personali per i danni eventualmente derivanti all'ente o a terzi.

ART. 63.

(Controllo sostitutivo).

1. Il comitato di controllo, previa fissazione di un termine per provvedere, nomina un commissario per l'adozione degli atti obbligatori che il comune, la provincia, l'associazione intercomunale e la municipalità abbiano omesso di compiere nei termini stabiliti dalla legge; ugualmente procede nel caso di mancata emissione di mandati per il pagamento di somme dovute dall'ente per legge o per altro titolo non in contestazione.

CAPO XIII.

RESPONSABILITÀ

ART. 64.

(Responsabilità del contabile e del tesoriere).

1. Il contabile del comune, della provincia, dell'ente locale vista gli atti di impegno ed i titoli di spesa dopo aver verificato l'osservanza delle norme di contabilità. In caso di rifiuto del visto, gli amministratori possono deferire la questione al comitato di controllo, che decide a norma dell'articolo 61.

2. Il tesoriere è personalmente responsabile del pagamento di titoli di spesa privi del visto del contabile.

3. Il contabile che vista impegni o titoli di spesa eccedenti l'ammontare indicato dal bilancio ne risponde disciplinarmente, ferma restando la responsabilità amministrativa, ove ne sussistano gli estremi.

ART. 65.

(*Forme di responsabilità*).

1. Gli amministratori e i dipendenti dei comuni, delle province e degli altri enti locali rispondono dei danni arrecati agli enti stessi, secondo le disposizioni vigenti per gli impiegati civili dello Stato.

2. Gli amministratori, i dirigenti e i componenti del comitato di controllo, che per ragioni del loro ufficio vengano a conoscenza di fatti che diano luogo a responsabilità, ne fanno denuncia alla Corte dei conti. L'omissione della denuncia dà luogo a responsabilità in solido con gli autori del danno.

3. Gli amministratori che, per conseguire il pareggio, iscrivono in bilancio entrate figurative sono puniti ai sensi dell'articolo 2621, n. 1, del codice civile.

CAPO XIV.

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

ART. 66.

(*Amministrazione periferica dello Stato*).

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro lo stesso termine previsto per il riordino delle circoscrizioni provinciali, uno o più decreti aventi valore di legge per l'adeguamento dell'amministrazione periferica dello Stato e degli enti ausiliari dello Stato al nuovo ordinamento dei comuni e delle province sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) l'amministrazione periferica dello Stato è di norma decentrata su base regionale;

b) l'ulteriore decentramento all'interno della regione avviene su circoscrizioni coincidenti con quelle di province e/o associazioni intercomunali; tali circoscrizioni sono di norma comuni a tutte le

amministrazioni statali; l'articolazione in ulteriori forme di decentramento è consentita;

c) le attribuzioni degli uffici periferici dello Stato sono di norma determinate come competenze esclusive, ferma restando la potestà di delega degli uffici centrali da realizzarsi in modo che siano garantite trasparenza e certezza delle rispettive responsabilità;

d) le attribuzioni del commissario di governo e dei prefetti sono riordinate in maniera da assicurare il coordinamento dell'amministrazione periferica dello Stato con le regioni, province e gli altri enti locali;

e) il riordino dell'amministrazione periferica dello Stato viene attuata senza assunzioni di personale, ma redistribuendo il personale in organico;

f) il futuro reclutamento del personale dell'amministrazione periferica dello Stato e l'inquadramento avviene in appositi ruoli regionali.

ART. 67.

(Segretari comunali e provinciali).

1. I segretari comunali e provinciali in servizio negli enti locali alla data di entrata in vigore della presente legge sono trasferiti nei ruoli dell'ente presso il quale prestano servizio.

2. La regione è delegata ad attuare con legge il disposto di cui al comma precedente.

3. La legge dello Stato disciplina i requisiti, il reclutamento e lo stato giuridico dei contabili dei comuni, delle province e degli enti locali in modo che sia garantita l'indipendenza dei contabili stessi.

4. Fino a quando non sia stata data attuazione al comma precedente il visto di cui all'articolo 64 della presente legge è apposto dal segretario.

ART. 68.

(Abrogazione di norme).

1. Sono abrogate le disposizioni del testo unico della legge comunale e provinciale approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, e le altre disposizioni sull'ordinamento degli enti locali, tranne quelle non riguardanti gli enti locali ovvero quelle implicitamente od esplicitamente richiamate dalla presente legge.