

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 1152

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei Deputati ZANONE, BIONDI

Presentata il 13 dicembre 1979

Riforma delle autonomie locali

ONOREVOLI COLLEGHI! — Si può affermare senza ombra di dubbio che la nuova realtà regionale abbia determinato pesanti ripercussioni sulla posizione degli enti locali territoriali. Occorre tuttavia domandarsi se il conseguente nuovo assetto di comuni e province sia o no rispondente a quella posizione di autonomia che le norme costituzionali riconoscono a questi enti.

Gli statuti delle regioni hanno assai spesso proclamato la promozione delle autonomie locali, ma al di là delle verbalistiche affermazioni contenute negli statuti, vi è una tendenza riduttiva che ha degradato le funzioni autonome comunali e provinciali a semplici partecipazioni, consultazioni e collaborazioni.

Comuni e province possono sì essere consultati o chiedere di essere consultati dalla regione, possono rivolgere istanze e petizioni, possono godere, in alcuni casi, di iniziativa legislativa regionale o di *referendum* abrogativo, ma il tutto rimane sempre sul terreno della partecipazione

all'attività della regione e non su quello dell'autonomia.

In sostanza dagli statuti delle regioni ordinarie si evince una compressione delle autonomie locali e non il loro sviluppo.

Da ciò consegue che, in una visione autenticamente liberale, occorre ridefinire e rinvigorire il concetto stesso della autonomia locale tale che salvaguardi la insostituibile funzione degli enti territoriali e la loro stessa identità.

A fronte della citata tendenza regionale di appiattare le autonomie provinciali e comunali, limitandole il più possibile, è necessaria un'ulteriore osservazione: il progressivo appiattimento colpisce più direttamente le province piuttosto che i comuni.

La provincia trae il suo assetto, ancora attuale, di circoscrizione locale della amministrazione generale dello Stato da leggi napoleoniche. Le leggi comunali e provinciali del 1889, 1915 e 1934 ne modificarono le funzioni, ma in buona so-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

stanza ne lasciarono intatta la fisionomia di organo principe di governo delle necessità locali ultra comunali.

La riforma delle autonomie locali avviata con la legge 22 luglio 1975, n. 382, e portata innanzi con il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, richiede una riconfigurazione tanto giuridica quanto geografica della provincia con riguardo in principal modo alle funzioni socio-economiche che la nuova struttura delle autonomie ad essa richiede.

L'attuale svuotamento di funzioni di competenza della provincia se da un lato è una conferma della trasformazione istituzionale in atto, dall'altro è valsa ad evidenziare le carenze dell'ente provincia così come concepito dalla vigente legge comunale e provinciale.

Vi è pertanto una improcrastinabile necessità di modificare l'assetto giuridico dei rapporti tra comuni e province al fine di attuare una ricomposizione unitaria delle funzioni amministrative secondo una suddivisione in settori organici. Del pari vi è l'esigenza di ribadire le funzioni di enti di base dei comuni, di configurare la provincia come ente di programmazione specialmente in ordine all'uso del territorio, di attuare il principio costituzionale che vuole siano affidate alle regioni funzioni programmatiche e soltanto in via eccezionale compiti di gestione diretta.

È in questo quadro che occorre individuare compiti nuovi e dimensioni adeguate da affidare al nuovo ente intermedio al di là di battaglie nominalistiche che costringerebbero ad una revisione costituzionale, forse non del tutto necessaria e capace invece di determinare ritardi nel completare il disegno di rinnovamento delle autonomie.

L'opportunità dell'esistenza di un ente intermedio la cui autorità sia fondata sul suffragio diretto conferma l'attualità della provincia come organismo intermedio tra regione e comune e concorda con le considerazioni che in sede costituente videro i liberali battersi per la conservazione di tale ente autonomo territoriale.

Essa è un ente politico di grandissimo rilievo, rappresentativo di interessi e di fini costituzionali non diversamente perseguibili. Ha organi direttamente eletti e quindi democraticamente rappresentativi e in ciò è la diversità con le comunità montane e con i comprensori. Possiede una sua struttura, tradizionalmente consolidata sia sul piano burocratico che su quello rappresentativo, ha una sua diretta rispondenza nella coscienza popolare, da sempre abituata a riconoscerla ed a riconoscersi in essa.

A tale struttura conviene dunque affidare contenuti nuovi e ridefinirla quale ente territoriale, piuttosto che sopprimerla in favore di confusi disegni istituzionali.

La provincia deve insomma essere la unità di espressione della realtà socio-economica e territoriale con poteri non solo programmatori, ma anche di organizzazione e di apprestamento di servizi ultra comunali.

Tutto ciò conduce ineluttabilmente ad una conseguenza: la legge comunale e provinciale vigente, risultante dalla reviviscenza della normativa del 1915, per quanto concerne gli organi elettivi, e di quella del 1934, per quanto ne concerne i poteri, è ormai uno strumento inadeguato, superato e del tutto incongruo ai fini che si propone di raggiungere.

Occorre quindi una nuova legge quadro delle autonomie locali che le valorizzi nello spirito della Costituzione e nella realtà della organizzazione regionale.

Quanto da noi proposto rappresenta un tentativo di dare una risposta valida alla modifica dell'ordinamento degli enti locali che pur sempre rappresentano il momento più esaltante della costruzione e del consolidamento di uno Stato democratico.

Il contenuto del progetto di legge che sottoponiamo alla vostra attenzione può essere così riassunto per sommi capi:

1) Il territorio della Repubblica rimarrà diviso secondo gli attuali schemi: regioni, province, comuni.

Le modifiche da noi proposte riguardano il modo con il quale si dovrà attuare tale divisione.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Fermi restando i confini regionali, prospettiamo infatti un totale ridisegno delle circoscrizioni provinciali e comunali che, attualmente, sono il frutto di criteri sorpassati.

Per quanto riguarda le province proponiamo che il Governo emani decreti aventi forza di legge per procedere, sulla base delle indicazioni dei comuni e sentite le regioni, alla totale ristrutturazione delle circoscrizioni, tenuto conto dei seguenti principi: ciascuna provincia dovrà corrispondere ad un'area geograficamente ed economicamente omogenea; la popolazione di ciascuna provincia non potrà essere inferiore a 200.000 abitanti; il territorio di ciascun comune dovrà essere compreso totalmente nel territorio di una provincia.

Per quanto riguarda i comuni si prevede un riassetto territoriale da parte delle regioni al fine di modificare le circoscrizioni dei 1839 comuni italiani con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti che, per l'angustia delle loro dimensioni, non riescono a garantire i servizi minimi necessari alle popolazioni.

A tal fine detti comuni dovranno essere uniti a quelli contigui fino a costituire un nuovo comune con almeno 1.000 abitanti.

Un inciso va aperto con riferimento alle modalità di elezione dei consigli comunali: nella nostra proposta si prevede che il sistema maggioritario a voto limitato si potrà applicare solo ai comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti.

2) Per quanto riguarda le funzioni, il comune rimane l'ente di base cui è affidata la gestione dei servizi pubblici essenziali, mentre la provincia assumerà funzioni di programmazione sociale ed economica, di pianificazione e riequilibrio del territorio e di gestione dei servizi a dimensione supercomunale.

A tal fine la provincia: svilupperà le proposte comunali per l'attuazione dei piani di intervento e di programmazione della regione, nei modi e nelle forme da questa stabilite; predisporrà un piano regolatore generale attraverso il quale in-

dividuare le caratteristiche e le destinazioni del proprio territorio, nonché gli obiettivi primari da sviluppare in ogni sua area, gestirà i servizi pubblici di trasporto di interesse provinciale; provvederà alle strade provinciali e realizzerà opere pubbliche interessanti più comuni della provincia.

Tra l'altro la provincia potrà formare, d'intesa con altre province, piani territoriali comuni e gestioni anche in forma consortile per le attività che interessino i territori finitimi.

I comuni potranno costituire intese, attraverso cui acquistare beni di comune interesse, gestioni, attraverso cui realizzare un esercizio comune di servizi, e consorzi.

3) Un titolo a parte del nostro progetto di legge è dedicato ad un nuovo organismo che verrà introdotto nel disegno istituzionale del nostro paese, senza per questo costituire un ulteriore livello di governo locale. Si intende qui parlare del comune metropolitano.

I problemi che affliggono le aree più densamente popolate ed urbanisticamente più complesse, meritano infatti una soluzione originale che non può trovarsi certo negli schemi del comune o della provincia singolarmente intesi.

In primo luogo si tratta di individuare i comuni interessati. Noi proponiamo quelli con popolazione superiore a 500 mila abitanti.

Nel territorio di tali comuni saranno compresi gli altri comuni che non abbiano con il comune principale soluzione di continuità urbanistica e cioè una fascia di verde agricolo pari ad almeno due chilometri di ampiezza.

Le funzioni dei comuni metropolitani così costituiti saranno molto ampie data la mole di problemi derivante dalle loro stesse caratteristiche. Nell'ambito del proprio territorio, quindi, i comuni metropolitani, a meno che non siano suddivisi in municipalità, svolgeranno, oltre quelle proprie dei comuni, anche le funzioni attribuite alle province.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Il mutamento funzionale e territoriale è accompagnato inoltre da sostanziali modifiche alla struttura organica.

Il consiglio comunale si comporrà di 100 membri, più uno ogni 100 mila abitanti oltre il milione, e non sarà più presieduto dal sindaco, ma da un consigliere eletto a scrutinio segreto.

La giunta municipale si comporrà del sindaco e di 21 assessori effettivi.

In seno al consiglio metropolitano potranno poi essere costituite commissioni deliberanti e consultive. Ciò al fine di rendere più agevole il compito del consiglio stesso.

4) Per quanto concerne il sistema di controllo sugli atti dei comuni e delle province, si propone la creazione di un apposito comitato regionale, composto da sei membri designati dal consiglio regio-

nale, dalle rappresentanze dei comuni e delle province e dal commissario di Governo.

Tale comitato avrà il compito di sottoporre a controllo di merito le deliberazioni riguardanti i bilanci, la contrazione di mutui e di prestiti obbligazionari, i regolamenti, la partecipazione a società pubbliche, i programmi riguardanti l'assetto del territorio.

5) Infine è prevista una serie di deleghe al Governo per il riordino di tutta la normativa riguardante gli enti locali, con particolare riferimento a: distribuzione di quote delle imposte riscosse nelle varie circoscrizioni, al fine di garantire comuni e province dal lato finanziario; consolidamento dei debiti contratti da comuni e province e da loro consorzi; regolamentazione delle modalità di stipula dei contratti da parte degli enti locali.

PROPOSTA DI LEGGE

TITOLO I
PRINCIPI GENERALI

ART. 1.

In applicazione dei principi contenuti nell'articolo 5 e nel titolo V, parte II, della Costituzione, l'amministrazione locale si ordina territorialmente in comuni e province.

I comuni e le province esercitano il governo delle comunità locali, fermi restando i poteri spettanti allo Stato e alle regioni.

I comuni e le province sono enti autonomi nell'ambito dei principi fissati dalla presente legge.

Ai comuni ed alle province spetta la responsabilità di tutte le funzioni esercitate a livello locale al di fuori di quelle riservate alle responsabilità dello Stato e delle regioni.

ART. 2.

Comuni e province concorrono a determinare le linee generali dello sviluppo sociale ed economico delle comunità rappresentate, dispongono in ordine all'uso del territorio ed apprestano i servizi.

ART. 3.

L'amministrazione locale si articola in organi di amministrazione ed in unità di servizi.

Gli organi di amministrazione formano la volontà dell'ente autonomo.

Le unità di servizi rendono operanti le decisioni assunte dalle amministrazioni.

ART. 4.

Le unità di servizi dei comuni e delle province si articolano in unità amministrative e in unità di gestione.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Le unità amministrative sono costituite dall'insieme degli uffici utilizzati in modo organico per l'esercizio delle medesime funzioni o di funzioni omogenee.

Le unità di gestione sono costituite da strutture organicamente preposte alla produzione o erogazione di servizi, di natura sia economica che sociale, operanti con autonomia funzionale nell'ambito degli indirizzi fissati dagli organi di governo.

ART. 5.

Comuni e province si dotano di un proprio statuto che, nel rispetto delle norme di legge, disciplina l'organizzazione interna, il funzionamento ed i rapporti degli organi d'amministrazione e delle unità di servizi.

I comuni possono prevedere l'istituzione di organismi di quartiere al fine di una migliore funzionalità dei servizi.

Restano in vigore e si applicano le norme della legge 8 aprile 1976, n. 278, e successive modificazioni.

L'articolo 1 ed il terzo comma dell'articolo 3 della citata legge 8 aprile 1976, n. 278, sono abrogati dal giorno di entrata in vigore della presente legge.

ART. 6.

Possono essere costituite forme di collaborazione tra comuni e tra province per un migliore svolgimento di servizi e funzioni.

I comuni possono avvalersi delle unità operative provinciali.

ART. 7.

Gli atti degli enti locali, esclusi quelli di mera attuazione, devono specificare gli interessi della collettività che hanno indotto gli organi di amministrazione ad adottarli.

ART. 8.

Le fasi del procedimento di formazione degli atti di volontà delle amministra-

zioni locali sono rese pubbliche nel rispetto delle leggi e dei diritti costituzionali dei cittadini.

TITOLO II

FUNZIONI

ART. 9.

Il comune svolge le seguenti funzioni:

1) impianta e gestisce i servizi pubblici di interesse comunale con particolare riguardo a: trasporto urbano, viabilità, illuminazione pubblica, affissioni, nettezza urbana, fognature, mattatoi, cimiteri, approvvigionamento idrico, fiere e mercati;

2) provvede alla regolamentazione dell'attività edilizia, alla pianificazione urbanistica, all'edilizia scolastica e residenziale pubblica;

3) provvede al servizio di polizia locale, alla disciplina della circolazione, della segnaletica e del commercio;

4) appresta servizi di igiene, di assistenza sanitaria, di beneficenza e di assistenza sociale e scolastica;

5) promuove attività culturali, sportive e ricreative e gestisce musei e biblioteche;

6) assicura la tutela del patrimonio naturale ed ambientale.

ART. 10.

Per una maggiore efficienza delle loro funzioni i comuni possono costituire intese, gestioni comuni e consorzi.

Mediante intese i comuni possono:

a) acquistare beni di comune interesse;

b) determinare l'utilizzazione comune di uffici o beni appartenenti ad uno solo di essi;

c) disciplinare lo svolgimento di servizi destinati alle rispettive comunità e gestite da unità di un solo comune.

Mediante gestioni comuni i comuni possono:

1) predisporre ed adottare unitariamente i piani territoriali di loro spettanza;

2) realizzare l'esercizio congiunto di servizi anche attraverso unità di gestione intercomunali.

Mediante i consorzi i comuni possono gestire o istituire unità di servizi intercomunali.

ART. 11.

La provincia è l'ente cui è demandata la programmazione sociale ed economica, la pianificazione ed il riequilibrio del territorio e la gestione dei servizi a dimensione super-comunale.

ART. 12.

La provincia svolge le seguenti funzioni:

1) coordina e sviluppa le proposte dei comuni per l'attuazione dei piani di intervento e di programmazione della regione, nei modi e nelle forme da questa stabilite;

2) predispone un piano regolatore generale attraverso il quale individuare le caratteristiche e le destinazioni del proprio territorio nonché gli obiettivi primari da sviluppare in ogni sua area. Tale piano deve indicare:

a) la rete delle principali vie di comunicazione stradali, ferroviarie e navigabili, ai fini dello sviluppo urbanistico, con l'individuazione di bacini territoriali di traffico, autosufficienti ed intercomunicanti;

b) la divisione in zone del territorio, con indicazione di quelle destinate all'espansione dell'aggregato urbano, ed i caratteri e vincoli di zona da osservare nell'edificazione;

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

c) le aree destinate o da destinare a spazio di uso pubblico;

d) le aree da riservare ad opere ed impianti di interesse pubblico generale;

e) la distribuzione razionale nel territorio dei presìdi scolastici;

f) la localizzazione dei presìdi sanitari;

g) le aree destinate ad insediamenti produttivi di carattere artigianale ed industriale;

h) i bacini irrigui e le fonti di approvvigionamento idrico;

i) le aree suscettibili di valorizzazione turistica;

l) la localizzazione dei presìdi assistenziali, e le relative delimitazioni territoriali;

m) la distribuzione sul territorio degli impianti sportivi;

n) i bacini di inquinamento idrico-atmosferico;

3) gestisce i servizi pubblici di trasporto di persone e merci, di interesse provinciale, esercitati con linee tranviarie, metropolitane, filoviarie ed automobilistiche;

4) provvede alla costruzione, manutenzione ed esercizio delle strade di interesse provinciale;

5) realizza opere pubbliche di interesse provinciale con particolare riguardo alla costruzione, manutenzione ed esercizio di opere dirette all'approvvigionamento di acque potabili e di fonti di energia, di fognature e di impianti per l'illuminazione pubblica e privata, di infrastrutture scolastiche, di impianti per l'incenerimento di rifiuti, interessanti più comuni della provincia;

6) può formare, di intesa con altre province, piani interprovinciali, per ambiti territoriali ricadenti in due o più province, e può addivenire ad intese e gestioni comuni, anche in forma consortile, per le attività ed i servizi che interessino i territori finitimi;

7) definisce un piano per la tutela, il recupero e la valorizzazione dei beni culturali.

ART. 13.

Quanto indicato all'articolo 9, numeri 1, 2, e 6 ed all'articolo 12, numeri 1 e 2, comporta:

a) l'individuazione degli interessi del territorio;

b) l'assicurazione dell'ordinato sviluppo degli insediamenti e la vigilanza sulle attività dei soggetti, pubblici e privati, la cui attività interessi il territorio e l'ambiente;

c) la dotazione in favore del territorio di impianti, servizi e spazi necessari alle esigenze della collettività;

d) la riqualificazione del territorio, anche sotto il profilo ambientale, e la vigilanza contro l'ulteriore degradazione.

ART. 14.

Quanto previsto dal precedente articolo si applica a tutte le localizzazioni, anche se relative ad impianti ed opere di competenza statale o regionale.

La localizzazione delle infrastrutture e degli impianti produttivi di rilevanza nazionale che modifichino la individuata vocazione delle zone è decisa d'intesa tra gli organi statali interessati, la regione e le amministrazioni locali.

In mancanza di accordo la localizzazione è decisa con legge della Repubblica.

Il presente articolo non si applica alle opere destinate alla difesa nazionale.

ART. 15.

I comuni e le province esercitano anche le funzioni amministrative loro delegate dalla regione.

La delega ai comuni può riguardare la totalità o solo alcune categorie di essi, determinate in base alla popolazione o ad altri criteri obiettivi.

La delega può riguardare anche categorie di comuni, individuate a norma del comma precedente, e province.

A comuni e province possono essere altresì delegate funzioni statali delegate alla regione.

ART. 16.

Nell'organizzazione di servizi di anagrafe, stato civile, elettorale, leva militare, il comune svolge le funzioni affidategli dalla legge.

TITOLO III

IL FUNZIONAMENTO DEGLI ORGANI

ART. 17.

Gli statuti delle province e dei comuni disciplinano:

- a) l'organizzazione dei consigli;
- b) la composizione e le modalità di elezione della giunta e i procedimenti di revoca;
- c) le modalità di elezione del sindaco e i procedimenti di revoca;
- d) l'organizzazione ed il funzionamento della giunta e degli altri organi collegiali;
- e) le competenze dei singoli organi;
- f) le forme ed i modi di costituzione delle unità di gestione ed i rapporti di esse con gli organi d'amministrazione dei comuni e delle province;
- g) i criteri di costituzione degli uffici ed i rapporti di essi con gli organi di amministrazione dei comuni e delle province;
- h) le forme ed i modi di partecipazione popolare, anche sotto il profilo della iniziativa e del *referendum* abrogativo sui loro atti;
- i) l'eventuale istituzione degli organismi di quartiere ed il loro funzionamento nel rispetto delle norme di cui alla legge 8 aprile 1976, n. 278;
- l) le forme ed i modi con cui comuni e province, singolarmente o congiuntamente, possono partecipare all'esercizio di funzioni spettanti alle province.

ART. 18.

Lo statuto dei comuni e delle province è adottato a maggioranza assoluta dei componenti il consiglio.

ART. 19.

Sono competenze necessarie dei consigli:

a) la deliberazione dello statuto e sue modifiche, gli eventuali regolamenti e la pianta del personale;

b) la deliberazione dei piani e programmi e delle direttive di attuazione;

c) l'approvazione del bilancio, gli storni da capitolo a capitolo, ed il rendiconto;

d) la deliberazione sui tributi e sulle tariffe previsti per legge;

e) la deliberazione su partecipazioni comunali o provinciali a società, e relativa vigilanza sugli amministratori nominati;

f) la nomina, la designazione e la revoca degli amministratori delle unità di gestione o degli enti che siano di competenza della provincia o del comune;

g) la deliberazione sulle forme di collaborazione che possono essere costituite con altri comuni o province;

h) la deliberazione sulle spese che impegnino il bilancio anche per esercizi successivi.

Le attività previste alla lettera f) del presente articolo avvengono tramite voto palese.

ART. 20.

Il sindaco è ufficiale del Governo nel comune. In tale veste svolge i compiti che nell'interesse della pubblica sicurezza, della sanità e dell'igiene pubblica, gli sono attribuiti da leggi o regolamenti dello Stato.

In tale qualità adotta altresì i provvedimenti urgenti per prevenire ed eliminare i pericoli che minacciano l'incolumità dei cittadini, la sanità, l'igiene e la sicurezza pubblica.

TITOLO IV

I COMUNI METROPOLITANI

ART. 21.

I comuni con popolazione superiore a 500.000 abitanti possono essere costituiti in comuni metropolitani con legge regionale, sentito il consiglio provinciale ed i consigli comunali interessati.

Nel territorio del comune metropolitano devono essere compresi i territori di quei comuni, eventualmente esistenti, che non abbiano con il comune principale soluzione di continuità urbanistica.

S'intende per soluzione di continuità urbanistica l'esistenza, tra i nuclei abitati dei comuni interessati, di una fascia di verde agricolo di ampiezza pari ad almeno due chilometri.

La legge regionale di cui al primo comma provvede altresì alla soppressione dei comuni eventualmente assorbiti dal comune metropolitano.

ART. 22.

Gli organi del comune metropolitano sono:

- a) il consiglio metropolitano;
- b) il presidente del consiglio metropolitano;
- c) la giunta municipale;
- d) il sindaco.

ART. 23.

Il consiglio metropolitano si compone di 100 membri più uno ogni 100 mila abitanti oltre il milione.

La giunta municipale del comune metropolitano si compone del sindaco, che la presiede, e di 21 assessori effettivi e 7 supplenti.

ART. 24.

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

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

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

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

ART. 25.

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

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

ART. 26.

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

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

ART. 27.

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

A seguito di definizione del procedimento di cui al comma precedente, le

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

funzioni di presidente del consiglio metropolitano sono assunte dal consigliere anziano, il quale convoca il consiglio entro quindici giorni per procedere all'elezione del nuovo presidente.

ART. 28.

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

ART. 29.

Nel comuni metropolitani possono essere istituite, nell'ambito del consiglio metropolitano e con voto favorevole dei due terzi dei suoi componenti, una o più commissioni deliberanti che rimangono in carica per la durata del consiglio che ne ha deliberato l'istituzione.

L'istituzione ed il funzionamento delle commissioni suddette sono disciplinati da apposito regolamento deliberato dal consiglio metropolitano in armonia con le disposizioni di cui agli articoli 30, 31, 32, 33, 34 e 35 della presente legge.

ART. 30.

Le commissioni istituite ai sensi del precedente articolo devono risultare composte in maniera proporzionale alla consistenza numerica di ciascun gruppo in consiglio metropolitano.

ART. 31.

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

ART. 32.

Nella prima seduta, con la presidenza del commissario anziano, ogni commis-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

sione deliberante elegge nel suo ambito un presidente, un vice presidente ed un segretario.

ART. 33.

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

ART. 34.

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

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

Il presidente del consiglio metropolitano dà notizia all'assemblea delle deliberazioni prese dalle commissioni.

Tali deliberazioni divengono a tutti gli effetti atti del comune metropolitano se entro 15 giorni dal ricevimento il consiglio metropolitano non le rinvia con osservazioni alla commissione deliberante.

Qualora quest'ultima confermi la deliberazione, il consiglio metropolitano decide in via definitiva.

ART. 35.

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

ART. 36.

Nei comuni metropolitani può essere istituita, a seguito di deliberazione del consiglio metropolitano con voto favore-

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

ART. 37.

La commissione consultiva fornisce, su richiesta del consiglio metropolitano o della giunta municipale, pareri su ogni questione che entri nell'ambito della propria competenza.

ART. 38.

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

ART. 39.

Nell'ambito del proprio territorio i comuni metropolitani svolgono, oltre a quelle proprie dei comuni, le medesime funzioni attribuite alle province, con l'esclusione di quelle indicate al numero 1 dell'articolo 12 della presente legge.

Oltre quanto stabilito dal presente titolo, ai comuni metropolitani si applica, ove possibile, la medesima normativa prevista per i comuni.

TITOLO V

LE MUNICIPALITÀ

ART. 40.

La Regione, sentito il comune metropolitano già costituito secondo le norme del precedente titolo che decide con propria deliberazione approvata a maggioranza semplice, provvede a suddividere con

legge regionale il comune metropolitano in municipalità.

La Regione provvede nel rispetto dei principi contenuti nel presente titolo.

ART. 41.

Al consiglio metropolitano deve essere assicurata la competenza a deliberare:

a) sull'approvazione dei progetti di opere pubbliche di interesse comune ad almeno 2 municipalità e sulla relativa spesa;

b) sul parere vincolante riguardo alle istanze di comuni limitrofi che intendessero entrare a far parte del comune metropolitano;

c) sui poteri in atto esercitati dal comune metropolitano sulle aziende municipalizzate ai sensi della legge 15 ottobre 1925, n. 2571, e sul riparto degli oneri o degli utili relativi;

d) sulla creazione di nuove aziende municipalizzate oltre quelle esistenti sempre se interessanti la intera città;

e) sulla ripartizione delle spese e degli utili e sulla disciplina dell'uso dei beni indivisibili che restano, peraltro, affidati alla vigilanza della municipalità nel cui territorio sono ubicati, quali musei, uffici di igiene e profilassi, mattatoi, cimiteri, mercati generali, teatri e istituzioni similari;

f) sui regolamenti che le municipalità sono autorizzate ad emanare in quanto interessanti l'intera città;

g) sul piano regolatore generale della città;

h) sui pareri che vengano richiesti da una delle municipalità della città.

ART. 42.

Sino a quando non saranno costituiti normali organi elettivi, secondo le leggi elettorali sulle elezioni comunali, l'amministrazione provvisoria di ogni municipalità è affidata ad un commissario straordi-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

nario, nominato con decreto del presidente della giunta regionale, il quale dovrà, nel termine di 6 mesi provvedere:

a) all'organizzazione dei servizi e degli uffici amministrativi e tecnici, nonché alla sistemazione del personale dipendente, nel quadro e nei limiti di una pianta organica che rifletta le effettive esigenze funzionali della municipalità;

b) alla revisione ed alla ristrutturazione dei pubblici servizi e, ove occorra, alla modificazione dei rapporti giuridici in corso, facenti capo al comune metropolitano, che risultino non più conformi al pubblico interesse, in relazione alla nuova struttura istituzionale;

c) ad ogni altro adempimento comunque inerente o conseguente alla disposta variazione territoriale.

ART. 43.

I rapporti finanziari antecedenti alla suddivisione del comune in municipalità, saranno regolati dal presidente della giunta regionale entro sei mesi dall'attuazione della suddivisione in municipalità con decreto.

Il presidente della giunta regionale entro i termini di cui al comma precedente, provvederà sempre con decreto alla ripartizione del personale del comune originario tra le varie municipalità; al personale non di ruolo si provvederà secondo le norme di cui alla legge 17 marzo 1977, n. 62.

ART. 44.

Alle municipalità costituite a norma della presente legge si applica in quanto compatibile, la legislazione relativa all'elezione degli organi comunali e quella relativa all'attività amministrativa ed economico-finanziaria dei comuni.

Qualora vi siano, cessano con l'insediamento dei commissari di cui all'articolo precedente, le funzioni e i poteri degli organi di decentramento comunale previsti dalla legge 8 aprile 1976, n. 278.

TITOLO VI IL TERRITORIO

ART. 45.

Ciascuna Regione trascorsi 180 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, presenta alla Camera dei Deputati una proposta di legge di iniziativa regionale per la ristrutturazione delle circoscrizioni provinciali, all'interno dei propri confini regionali sentiti i comuni per i quali l'approvazione della proposta medesima comporterebbe un mutamento di appartenenza provinciale.

Trascorsi i 180 giorni di cui sopra il Governo provvede entro i successivi 180 giorni a presentare alla Camera dei Deputati con il rispetto delle condizioni di cui al primo comma una proposta di legge per ciascuna delle Regioni che non ha adempiuto a quanto prescritto al primo comma.

Tanto le Regioni quanto lo Stato nel procedere alla ristrutturazione delle circoscrizioni provinciali si attengono alle seguenti indicazioni:

a) individuare le province in vaste aree geograficamente, socialmente ed economicamente integrate o integrabili;

b) curare che il territorio di ciascun comune o di ciascuna comunità montana esistente o di ciascuna unione intercomunale sia compreso nell'ambito di una singola provincia.

ART. 46.

Le regioni, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, provvedono ad emanare proprie leggi per il riassetto territoriale dei comuni compresi nel proprio territorio.

A tal fine i comuni contermini attualmente esistenti ed aventi popolazione inferiore ai 1.000 abitanti, debbono costituire mediante convenzione, unioni di comu-

ni per lo svolgimento congiunto di compiti determinati.

Le regioni determinano la dimensione territoriale delle unioni di comuni, promuovendo le convenzioni di cui al comma precedente ed erogano per un quinquennio, appositi tributi finanziari secondo un piano globale per i comuni interessati e sentiti gli stessi.

I comuni che fanno parte dell'unione come sopra determinati, trascorsi cinque anni dall'entrata in vigore della presente legge, vengono riuniti in un unico comune con legge regionale, dopo che siano state sentite le popolazioni interessate.

I comuni con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti che nei cinque anni di cui al comma precedente non hanno partecipato ad unioni vengono aggregate con legge regionale a comuni contermini, previa consultazione delle popolazioni interessate.

Al di fuori delle ipotesi di cui al comma precedente non possono essere istituiti nuovi comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti.

ART. 47.

Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge le regioni provvedono alla soppressione delle comunità montane e dei comprensori eventualmente costituiti.

Le regioni provvedono altresì ad attribuire a province e comuni, secondo le singole competenze, le funzioni già demandate agli organismi di cui al comma precedente.

TITOLO VII

I CONTROLLI

ART. 48.

Ciascuna regione provvede, con decreto del presidente della giunta regionale, alla nomina di un comitato di controllo sugli atti delle province e dei comuni.

ART. 49.

Il comitato regionale di controllo è composto:

a) da tre membri effettivi e da tre membri supplenti, scelti dal consiglio regionale tra gli iscritti nelle liste elettorali della regione che siano in possesso di diploma di laurea;

b) da due membri effettivi e da due membri supplenti, esperti nelle materie giuridiche o economico-finanziarie designati, tra gli elettori della regione, dalle rappresentanze nazionali dei comuni e delle province;

c) da un membro effettivo e da un membro supplente, designati dal commissario di Governo tra gli impiegati civili dello Stato residenti nella regione che abbiano la qualifica non inferiore a primo dirigente.

ART. 50.

Il presidente del comitato regionale di controllo è eletto dal comitato stesso tra i membri di cui alla lettera a) dell'articolo precedente.

Il segretario del comitato regionale di controllo è scelto tra i dipendenti della regione.

ART. 51.

Il comitato regionale di controllo cessa dalle sue funzioni insieme con il consiglio regionale e viene rinnovato insieme a questo.

ART. 52.

Le modalità di elezione dei membri del comitato di controllo di cui alla lettera a) dell'articolo 44 sono stabilite con legge regionale.

La legge regionale garantisce la rappresentanza delle minoranze e regola altresì i casi di dimissioni, decadenza e revoca dei membri del comitato.

La legge regionale disciplina il funzionamento del comitato e le forme di pubblicità degli atti.

ART. 53.

Il comitato regionale controlla le deliberazioni provinciali e comunali adottate dai consigli e dalle giunte

A tal fine ogni deliberazione deve essere inviata al comitato regionale di controllo entro 10 giorni dalla sua adozione.

In caso di mancato invio al comitato di controllo, le deliberazioni si considerano decadute.

ART. 54.

Le deliberazioni di cui all'articolo precedente, non soggette a controllo di merito, divengono esecutive qualora il comitato di controllo non ne pronunci l'annullamento entro 15 giorni dal ricevimento.

L'ordinanza di annullamento del comitato di controllo deve indicare le norme violate.

ART. 55.

Qualora il comitato di controllo richieda elementi integrativi all'ente deliberante, il termine di cui all'articolo precedente è interrotto.

ART. 56.

Il controllo di merito interessa le seguenti deliberazioni comunali e provinciali:

a) bilanci di previsione ed eventuali variazioni, conti consuntivi, contrazione di mutui e di prestiti obbligazionari, contratti relativi a più esercizi finanziari;

b) i regolamenti comunali e provinciali;

c) i negozi giuridici relativi a diritti immobiliari;

d) la partecipazione a società pubbliche;

e) i programmi riguardanti l'assetto del territorio.

ART. 57.

Qualora il comitato di controllo, entro 20 giorni dal ricevimento, non inviti l'ente deliberante a riesaminare le deliberazioni di cui all'articolo precedente, queste ultime divengono esecutive a tutti gli effetti.

L'eventuale ordinanza di riesame delle deliberazioni deve essere specificamente motivata.

L'ente può confermare, a maggioranza assoluta, la sua deliberazione; in tale caso quest'ultima diviene esecutiva.

Il termine di cui al primo comma del presente articolo può essere interrotto qualora il comitato di controllo chieda elementi integrativi di giudizio.

TITOLO VIII

DISPOSIZIONI TRANSITORIE

ART. 58.

Il Governo entro, sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, è delegato ad emanare decreti aventi forza di legge per provvedere in conformità alle disposizioni della presente legge:

a) a garantire agli enti locali quote delle imposte riscosse nei loro territori, tenuto conto delle spese necessarie allo espletamento delle funzioni attribuite;

b) al consolidamento dei debiti contratti dai comuni, dalle province e dalle loro aziende e consorzi nei confronti della Cassa depositi e prestiti, nonché degli altri istituti di credito;

c) alla regolamentazione della stipulazione di contratti da parte di comuni e province;

d) alla revisione della normativa sulla elezione dei consigli comunali e provinciali prevedendo:

1) che il sistema maggioritario a voto limitato si applichi esclusivamente ai

comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti;

2) che gli organi delle municipalità identici a quelli dei comuni siano eletti secondo le norme per le elezioni comunali;

3) che le elezioni provinciali si svolgano con il sistema proporzionale e con collegio unico;

e) alla revisione delle norme elettorali previste dalla legge 8 aprile 1976, n. 278, prevedendo per tutti i comuni che intendono istituire organismi del decentramento comunale l'elezione a suffragio diretto dei componenti di ciascun consiglio circoscrizionale;

f) al coordinamento delle disposizioni vigenti al momento dell'entrata in vigore della presente legge con quelle in essa contenute.