SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 1358)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori DE SABBATA, COSSUTTA, MODICA, MAFFIOLETTI, BERTI, BONAZZI, VIGNOLO e BERTONE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 AGOSTO 1978

Indennità agli amministratori dei comuni e delle province. Attribuzione di un gettone di presenza ai consiglieri comunali e provinciali

ONOREVOLI SENATORI. — Con questo disegno di legge non si vuole determinare un adeguamento dell'indennità degli amministratori locali all'accrescimento del costo della vita o all'andamento del livello delle retribuzioni o delle indennità. Vari interventi legislativi si sono effettuati in passato (uno nella VI legislatura) per raggiungere, anche se in modo parziale, risultati di questo genere. Forse qualcuno dei proponenti aveva intenzioni più elevate, ma le leggi emanate non sono mai andate oltre questi limiti.

Chi ha contatto con la vita degli amministratori sa come l'attività dei comuni si è profondamente mutata in questi ultimi anni, per effetto dell'entrata in funzione delle Regioni, per i compiti attribuiti da nuove leggi, per la progressiva domanda di servizi, di interventi, di partecipazione avanzata dai cittadini.

A questa nuova situazione si sta sommando, nei mesi che corrono, l'effetto dell'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, che, con la ristrutturazione dei poteri pubblici in senso autonomista, tende ad affidare a comuni e province circa seicentomila nuovi dipendenti, un patrimonio di circa ventimila miliardi, una spesa approssimativamente triplicata, in termini reali, rispetto alla attuale, oltre ai compiti che le Regioni dovranno delegare.

Il disegno di legge vuole prendere atto di tutto ciò per un intervento che, pur non essendo ancora completo, abbia, almeno, il carattere di una prima risposta, che apra un periodo nuovo nella regolamentazione dell'indennità.

Le nuove condizioni richiedono con grande forza e urgenza un più alto grado di professionalità, un impegno a tempo pieno di

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1600) — 2-3-4

un più grande numero di eletti locali rispetto al passato e inoltre che il grado di professionalità e l'impegno a tempo pieno si accrescano in futuro, se si vuole progredire in modo efficace e positivo sulla strada aperta dall'esperimento autonomista, avviato per attuare la Costituzione e per far fronte al rinnovamento civile, economico, sociale che è il passaggio obbligato per il superamento della crisi grave in cui versa la Repubblica.

D'altra parte lasciare senza soddisfazione queste esigenze pressanti di maggiore professionalità e presenza, significa accrescere il peso dell'apparato burocratico degli enti locali, riducendo la possibilità di guida e di controllo democratico, la capacità di azione degli eletti e in definitiva la partecipazione, che è l'elemento qualificante della struttura autonomista dei pubblici poteri e più in generale della democrazia.

Il *referendum* dell'11 giugno 1978 sulla legge per il finanziamento pubblico dei partiti fornisce un argomento in più a favore del presente disegno di legge. Il risultato, infatti, se ha dimostrato, da una parte, il consenso della maggioranza degli elettori a favore del detto finanziamento, ha, però, anche messo in luce i limiti di tale consenso e in genere la preferenza per interventi più chiaramente controllabili. Ciò significa, nella materia in esame, che è preferibile riconoscere in modo esplicito le esigenze dei pubblici amministratori anzichè lasciarli nelle condizioni di essere indotti a ricorrere all'aiuto anche economico da parte dei partiti.

È, infine, da precisare che da oltre un anno il Gruppo comunista del Senato ha cercato di ottenere il consenso di altri Gruppi democratici su un testo comune. L'insuccesso dei passi compiuti ha suggerito di favorire la formazione dell'intesa mediante la formale presentazione di un testo che, perciò, trova i proponenti disponibili al più ampio confronto e contributo di modificazione nel corso della procedura parlamentare.

Tenendo conto di tutto ciò, il disegno di legge propone misure di indennità, che, fermi i raggruppamenti per popolazione dei comuni attualmente in vigore, sono definite in modo che risulti un maggior rispetto dei criteri di giustizia distributiva in relazione alle indennità parlamentari e regionali. È da osservare che i livelli proposti sono ancora sensibilmente inferiori a quelli in vigore in altri Paesi.

Non occorre ricordare che gli importi proposti sono al lordo delle ritenute per l'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF).

Per quanto riguarda il trattamento di quiescenza non vengono proposte innovazioni.

Con l'*articolo 1* sono definite le indennità secondo i criteri sopra indicati, tenendo fermi i raggruppamenti di comuni per ammontare di popolazione secondo le norme in vigore.

Viene proposta anche un'integrazione dell'indennità per i comuni più piccoli; l'integrazione deve essere motivata, deve essere approvata con maggioranza qualificata e può essere disposta solo per il sindaco, con esclusione degli assessori.

Con l'*articolo 2* si prevede che l'indennità all'assessore anziano è estesa a tutti i comuni, limitata, però, in quelli inferiori ai 5.000 abitanti, alla modesta misura del 30 per cento rispetto a quella del sindaco. Si tratta non solo del riconoscimento di una attività che va comunque svolta, ma anche di uno stimolo rivolto a favorire una partecipazione più collegiale alla gestione amministrativa. Le stesse ragioni di riconoscimento e di stimolo hanno suggerito di estendere l'indennità ad un secondo assessore, oltre quello anziano o delegato, nei comuni da 5.000 a 10.000 abitanti e ad abbassare da 30.000 a 10.000 abitanti il limite oltre il quale si applica la disciplina già in vigore per l'indennità a tutti gli assessori.

Con l'*articolo 3* si muta la disciplina dell'indennità per il presidente della provincia e il criterio così adottato si estende al pre-

sidente di comunità montana, con divieto per quest'ultimo, di conseguire il cumulo con l'indennità di sindaco. Si possono così verificare casi in cui il presidente della provincia gode di una indennità superiore a quella del sindaco del capoluogo e casi contrari, ma ciò è la conseguenza del rapporto di popolazione fra capoluogo e provincia e perciò corrisponde ad una proporzione nel carico di responsabilità e di impegno fra il sindaco e il presidente (e perciò anche fra gli assessori del capoluogo e della provincia che ne risultano indirettamente coinvolti).

Con l'*articolo 4* si confermano per gli assessori i criteri in vigore, estendendoli alle comunità montane.

Con l'*articolo 5* si confermano casi e misure dell'indennità di presenza per i consiglieri comunali e la si estende alle sedute formalmente convocate delle commissioni consiliari, previste da molti regolamenti comunali, e della giunta. Si è modificata la lettera della disposizione per evitare che una seduta svoltasi a cavallo della mezzanotte dia luogo ad una doppia liquidazione. Si prevede inoltre il divieto di cumulo di questa indennità con l'indennità di carica.

Con l'*articolo 6* si stabiliscono le stesse norme per i consiglieri provinciali e delle comunità montane.

Con l'*articolo 7* è previsto un trattamento di indennità per presidenti e consiglieri di circoscrizione, in misura non superiore al 60 per cento rispetto ai livelli stabiliti per comuni di popolazione pari a quella della circoscrizione. Le decisioni sono affidate al consiglio comunale, che è il solo organo in grado di valutare il complesso e la natura dei compiti svolti dai consigli di circoscrizione e di definire quindi sia l'ammontare concreto delle indennità, sia l'estensione a un consigliere di quella mensile. Non occorre svolgere particolari considerazioni sui compiti di amministrazione anche attiva che possono essere affidati alle circoscrizioni e che sembrano destinati a comprendere, sulla base della riforma in corso di procedura legislativa, anche la gestione dell'unità sanitaria.

Con gli *articoli 8 e 9* si disciplinano le indennità degli amministratori dei consorzi e delle aziende municipalizzate e simili, con intenti prevalenti di certezza, equità e contenimento.

Con l'*articolo 10* che corrisponde all'articolo 7 della legge in vigore, si prevede la estensione del rimborso spese e dell'indennità di missione a tutti gli amministratori fin qui considerati, disponendo forme vincolanti per l'autorizzazione e la liquidazione. Si estende il rimborso spese (con esclusione dell'indennità) ai trasferimenti per distanze inferiori ai 15 chilometri e si consente ai consigli di scegliere fra il rimborso di tutte le spese e l'indennità per adottare il sistema più funzionale e più conveniente.

Con gli *articoli da 11 a 17* si ripetono le norme in vigore, si dispone la loro estensione agli amministratori che non sono da queste contemplate, si prevedono norme transitorie e di coordinamento e si fissa la decorrenza delle nuove misure.

NOTE DI CALCOLO SULLA DIFFERENZA FRA LA LEGGE IN VIGORE E IL DISEGNO DI LEGGE

(per i soli comuni e province)

Spesa per classi di comuni	(In milioni) Legge in vigore	Progetto	Differenza
Fino a 1.000 abitanti	933	3.361	2.428
» » 3.000 »	2.008	8.537	6.529
» » 5.000 »	1.444	5.317	3.873
» » 10.000 »	2.398	8.118	5.720
» » 30.000 »	2.113	10.263	8.150
» » 50.000 »	1.058	2.107	1.049
» » 100.000 »	740	1.323	583
» » 250.000 »	1.642	3.079	1.437
» » 500.000 »	330	551	221
» » 1.000.000 »	123	234	111
oltre 1.000.000 »	295	517	222
Spesa globale comuni	13.084	43.407	30.323
Spesa globale province	1.485	3.342	1.857
Spesa globale comuni e province	14.569	46.749	32.180

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Ai sindaci dei comuni è corrisposta una indennità mensile di carica, da fissarsi dal consiglio comunale entro i seguenti limiti:

1) comuni fino a 1.000 abitanti, fino a lire 100.000;

2) comuni da 1.001 a 3.000 abitanti, fino a lire 150.000;

3) comuni da 3.001 a 5.000 abitanti, fino a lire 230.000;

4) comuni da 5.001 a 10.000 abitanti, fino a lire 300.000;

5) comuni da 10.001 a 30.00 abitanti, fino a lire 360.000;

6) comuni da 30.001 a 50.000 abitanti, fino a lire 440.000;

7) comuni da 50.001 a 100.000 abitanti, e capoluoghi di provincia con popolazione inferiore a 50.000 abitanti, fino a lire 500 mila;

8) comuni da 100.001 a 250.000 abitanti, e capoluoghi di provincia con popolazione da 50.001 a 250.000 abitanti, fino a lire 600.000;

9) comuni da 250.001 a 500.000 abitanti, fino a lire 750.000;

10) comuni da 500.001 a 1.000.000 di abitanti, fino a lire 950.000;

11) comuni oltre 1.000.000 di abitanti, fino a lire 1.050.000.

Ai sindaci dei comuni di cui ai precedenti numeri 1), 2), 3) e 4) l'indennità può essere aumentata nella misura massima rispettivamente del 50 per cento, del 40 per cento, del 30 per cento e del 20 per cento, in base a motivata deliberazione del consiglio comunale approvata dai tre quarti dei consiglieri in carica e, per i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, da quattro

quinti più uno dei consiglieri in carica. Tale aumento non si computa ai fini della fissazione dell'indennità per gli assessori o di altre indennità calcolate con riferimento a quella del sindaco.

Art. 2.

All'assessore anziano o delegato dei comuni fino ai 5.000 abitanti è corrisposta una indennità di carica in misura non superiore al 30 per cento di quella assegnata al sindaco.

All'assessore anziano o delegato e ad un altro assessore designato dal consiglio comunale dei comuni con popolazione da 5.001 a 10.000 abitanti, è corrisposta una indennità mensile di carica da fissarsi nel modo indicato dal primo comma dell'articolo 1, in misura non superiore al 50 per cento di quella assegnata al sindaco.

All'assessore anziano o delegato di comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti, è corrisposta una indennità mensile di carica, da fissarsi nel modo indicato dal primo comma dell'articolo 1, in misura non superiore al 75 per cento di quella assegnata al sindaco.

Agli altri assessori sia effettivi che supplenti dei comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti è corrisposta una indennità mensile in misura non superiore al 50 per cento di quella assegnata al sindaco, da fissarsi sempre nel modo indicato dal primo comma dell'articolo 1.

Art. 3.

Ai presidenti delle amministrazioni provinciali e delle comunità montane è corrisposta una indennità mensile di carica in misura non superiore al 75 per cento di quella prevista dall'articolo 1 per il sindaco di un comune con popolazione pari a quella della provincia o della comunità montana. L'indennità non è cumulabile con quella di sindaco e al presidente della comunità montana che svolga anche le funzioni di sindaco è corrisposta l'eventuale differenza.

Art. 4.

All'assessore anziano ed agli assessori, sia effettivi che supplenti e ai membri della giunta delle amministrazioni provinciali o delle comunità montane è corrisposta una indennità mensile di carica da fissarsi dal consiglio provinciale o dalla comunità montana entro i limiti previsti dall'articolo 2, rapportati all'indennità assegnata al presidente.

Art. 5.

A tutti i consiglieri comunali è corrisposta una indennità di presenza per l'effettiva partecipazione ad ogni seduta del consiglio e per non più di una seduta al giorno entro i seguenti limiti:

1) comuni fino a 30.000 abitanti, lire 5.000;

2) comuni da 30.001 a 100.000 abitanti, lire 10.000;

3) comuni da 100.001 a 500.000 abitanti, compresi tutti i capoluoghi di provincia fino a 500.000 abitanti, lire 15.000;

4) comuni con oltre 500.000 abitanti, lire 20.000.

La stessa indennità è corrisposta alle stesse condizioni per la presenza alle sedute delle commissioni consiliari formalmente convocate e della giunta comunale.

Art. 6.

A tutti i consiglieri provinciali e delle comunità montane è corrisposta una indennità di presenza per l'effettiva partecipazione ad ogni seduta del consiglio e per non più di una seduta al giorno, entro i seguenti limiti:

1) province fino a 250.000 abitanti, lire 10.000;

2) province da 250.001 a 500.000 abitanti, lire 15.000;

3) province con oltre 500.000 abitanti, lire 20.000.

La stessa indennità è corrisposta alle stesse condizioni, per la presenza alle sedute delle commissioni consiliari del consiglio provinciale formalmente convocate e della giunta provinciale e delle comunità montane.

Art. 7.

Ai presidenti dei consigli di circoscrizione, nel caso in cui siano stati affidati i compiti previsti dall'articolo 13 della legge 8 aprile 1976, n. 278, è corrisposta un'indennità nella misura massima del 60 per cento di quella stabilita per il sindaco di una città con popolazione pari a quella della circoscrizione.

Il consiglio di circoscrizione può chiedere al consiglio comunale di attribuire ad un suo componente, specificamente designato, un'indennità fino alla misura massima del 60 per cento di quella prevista per l'assessore anziano di un comune con popolazione pari a quella della circoscrizione.

Ai consiglieri di circoscrizione di cui al primo comma è attribuita un'indennità di presenza alle stesse condizioni stabilite dal primo comma dell'articolo 5 nella misura del 60 per cento di quella prevista per i consigli dei comuni con popolazione pari a quella della circoscrizione e alle stesse condizioni ivi previste.

Le indennità sono deliberate dal consiglio comunale secondo le disposizioni del successivo articolo 11.

Art. 8.

Ai presidenti dei consorzi è corrisposta un'indennità nella misura massima del 50 per cento di quella prevista per i sindaci di comuni con popolazione pari a quella dei comuni consorziati. L'indennità non è cumulabile con quella di sindaco o di presidente di provincia o di comunità montana. Coloro che si trovino nelle condizioni di non cumulabilità. possono esercitare l'opzione.

Ai componenti dell'assemblea consortile o degli organi direttivi del consorzio sono corrisposte indennità di presenza nella mi-

sura massima del 60 per cento di quella prevista dall'articolo 5 per i consiglieri di comuni con popolazione pari a quella complessiva dei comuni consorziati e alle stesse condizioni ivi previste.

Art. 9.

Ai presidenti delle aziende municipalizzate o provinciali o consortili è corrisposta una indennità nella misura massima del 60 per cento di quella prevista per il sindaco del comune che ha istituito l'azienda o del presidente della provincia o del consorzio.

Ai membri del consiglio di amministrazione sono corrisposte indennità di presenza nella misura massima del 60 per cento di quella prevista dall'articolo 5 per i consiglieri del comune che ha istituito l'azienda o dall'articolo 6 per i consiglieri provinciali o dall'articolo 8 per i componenti dell'assemblea consortile e alle stesse condizioni ivi previste.

Le indennità vengono deliberate dagli organi e secondo le disposizioni di cui ai successivi articoli 14 e 16.

Art. 10.

Ai sindaci, ai presidenti delle giunte provinciali e delle comunità montane, dei consorzi e dei consigli di amministrazione delle aziende municipalizzate e consortili, nonchè agli assessori, ai consiglieri comunali e provinciali, ai membri della giunta e del consiglio delle comunità montane, ai membri delle assemblee e degli organi direttivi dei consorzi, ai membri dei consigli di amministrazione delle aziende municipalizzate e consortili formalmente e specificamente delegati dai rispettivi sindaci e presidenti, che per ragioni del loro mandato si rechino fuori del territorio del comune o della provincia, è dovuto il rimborso delle spese effettivamente sostenute; se la località è distante più di 15 chilometri spetta il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute più una indennità di missione alle condizioni previste dall'articolo 1, primo comma, e dall'articolo 3, commi primo e secondo, della legge 18 dicembre 1973, n. 836, e per

l'ammontare stabilito al punto 2 della tabella *A*) allegata alla medesima legge; all'ammontare sono applicabili le eventuali modifiche normative della tabella.

La liquidazione del rimborso spese e delle indennità di missione è fatta con deliberazione esecutiva della giunta o degli organi direttivi del consorzio o dei consigli di amministrazione delle aziende, su richiesta dell'interessato, corredata dalla documentazione delle spese e da una dichiarazione della durata della missione.

Al presidente, agli assessori ed ai consiglieri delle amministrazioni provinciali, eletti in collegi il cui capoluogo disti non meno di 15 chilometri dal luogo ove ha sede l'amministrazione provinciale, spetta il rimborso per le spese effettivamente sostenute entro i limiti del territorio provinciale per la partecipazione a ciascuna seduta di consiglio o di giunta.

A tutti i consiglieri comunali, se risiedono fuori del capoluogo, e ai membri dell'assemblea, degli organi direttivi dei consorzi, dei consigli di amministrazione che risiedono fuori del comune o del capoluogo ove ha sede la comunità montana, il consorzio, l'azienda, spetta il rimborso per le spese effettivamente sostenute entro i limiti del territorio comunale, della comunità montana, del consorzio, per la partecipazione a ciascuna seduta di consiglio, di assemblea, di giunta, di organo direttivo del consorzio o di consiglio di amministrazione di azienda.

I consigli comunali e provinciali e le assemblee delle comunità montane e dei consorzi possono sostituire all'indennità di missione il rimborso delle spese effetive e definire con regolamento i casi a cui si applica l'uno o l'altro trattamento.

Il consiglio comunale può estendere il trattamento ai membri dei consigli di circoscrizione precisando le condizioni di applicabilità.

Art. 11.

Le indennità previste dalla presente legge, escluse quelle previste dall'articolo 10, non possono cumularsi con le indennità parlamentari e regionali.

Art. 12.

Per i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici valgono le disposizioni della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, in concorso con le disposizioni di cui agli articoli 31 e 32 della legge 20 maggio 1970, n. 300.

Agli eletti alle cariche di cui all'articolo 1 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, si applicano esclusivamente le norme della predetta legge.

Art. 13.

Le disposizioni della presente legge sostituiscono quelle della legge 26 aprile 1974, n. 169.

Art. 14.

Le indennità previste dai precedenti articoli vengono deliberate annualmente dal consiglio o dall'assemblea della comunità montana o dal consorzio, contestualmente alla approvazione del bilancio preventivo del comune, della provincia, della comunità montana o del consorzio.

La spesa relativa alla corresponsione delle indennità, così deliberata, ha carattere di spesa obbligatoria e la relativa deliberazione è soggetta al solo controllo di legittimità.

Art. 15.

Le disposizioni relative all'indennità di carica, di cui alla presente legge, hanno decorrenza a partire dal 1° luglio 1978.

Art. 16.

In via transitoria i comuni, le province, le comunità montane e i consorzi che alla data di entrata in vigore della presente legge abbiano già deliberato il bilancio preventivo per l'anno in corso, possono deliberare la corresponsione e l'ammontare delle indennità di carica in deroga a quanto disposto dal primo comma dell'articolo 14.