

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **MODICA, GERMANO, MAFFIOLETTI, VENANZI, BACICCHI, BOLLINI, CORBA, VALENZA, BORSARI, PAPA, FUSI, PISCITELLO e MINGOZZI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 GENNAIO 1973

Adeguamento dei controlli sugli enti locali e loro aziende alle norme costituzionali

ONOREVOLI SENATORI. — La necessità di giungere a un radicale superamento della legge 10 febbraio 1953, n. 62, anche per quanto concerne il titolo relativo ai controlli sulle Regioni e sugli enti locali, è ogni giorno resa più acuta dalle esigenze di crescita delle Regioni e delle autonomie locali. Tale necessità è ormai riconosciuta da ogni parte. Le Regioni, gli enti locali e le loro associazioni rappresentative (ricordiamo in particolare il congresso dell'ANCI di Bordighera) hanno ripetutamente avanzato richieste e proposte in questa direzione. Vari gruppi politici nella scorsa legislatura hanno presentato appositi disegni di legge, poi decaduti per lo scioglimento del Parlamento. Già del resto lo stesso Senato, in sede di ordine del giorno conclusivo del dibattito svoltosi nel dicembre 1970 sull'attuazione dell'ordinamento regionale, aveva posto il passaggio immediato alle Regioni dei poteri di controllo sugli enti locali nella prospettiva di « una organica legislazione dell'intero settore ». Ed è per l'appunto in relazione a tale esigenza che avanziamo il presente disegno di legge, riservandoci con altro progetto di affrontare il tema dei controlli sulle Regioni.

* * *

La situazione relativa ai controlli sugli enti locali è caratterizzata da due fondamentali elementi contraddittori. Da un lato, vi sono delle norme negli statuti regionali rivolte a superare limiti e distorsioni anti-autonomistiche della legge del 1953 (si vedano in particolare la riconduzione dei controlli degli atti relativi alle funzioni delegate al normale controllo dell'organo regionale, la limitazione dei controlli di merito sugli atti « fondamentali », il passaggio alle Regioni « dei controlli sostitutivi » in generale, « sinchè e in quanto previsti dalle leggi »). D'altro lato, vi è una tenace resistenza centralizzatrice tesa a negare valore a queste norme statutarie, nonostante siano divenute legge in seguito all'approvazione degli statuti da parte del Parlamento; di più: si è operato e si opera, da parte degli organi centrali, per imporre addirittura interpretazioni restrittive, cavillose ed assurde della stessa legge del 1953 al fine di mantenere in vita controlli assolutamente incompatibili con l'articolo 130 della Costituzione. Ne sono derivati ostacoli molteplici per la esplicazione di una autonoma normativa regionale e per un'attività degli organi di controllo regionali improntata a una concezione nuova del controllo: il tutto con

gravi conseguenze per la vita delle comunità locali. Di qui l'esigenza di provvedere con sollecitudine all'approvazione di una nuova legge che tagli alla radice certe resistenze centralizzatrici e dia attuazione piena ed integrale al dettato costituzionale.

La Costituzione prevede non solo il passaggio dei controlli sugli enti locali ad un organo della Regione, ma prevede anche una limitazione dei controlli stessi, sia nella loro estensione, sia nella loro intensità. Con ciò il costituente ha inteso porre fine a un ordinamento del potere pubblico accentrato e burocratico e dar vita a un ordinamento decentrato, autonomo, fondato sul controllo e sul consenso democratico. In altre parole, il costituente ha inteso operare un « mutamento radicale » dei controlli, « un mutamento di direzione e di sostituzione di tutto il sistema con un altro » (commentario sistematico alla Costituzione italiana diretto da Piero Calamandrei). E questo mutamento deve muoversi in due fondamentali direzioni:

1) fare delle Regioni il centro di liberazione e propulsione di tutto il sistema delle autonomie locali, ponendo termine a ogni ingerenza centralizzatrice degli organi statali;

2) limitare e snellire i controlli dall'alto, puntando sul massimo sviluppo dei controlli democratici dal basso, mediante la partecipazione democratica delle popolazioni, che costituisce la fondamentale garanzia per una attività delle amministrazioni locali sollecita ed adeguata ai bisogni delle collettività, sana ed efficiente.

A questi orientamenti si ispirano le proposte innovatrici contenute nei vari articoli del disegno di legge che qui di seguito ci limitiamo ad illustrare nei suoi obiettivi principali.

* * *

In coerenza con il dettato costituzionale, l'articolo 1 del disegno di legge tende a superare la legge del 1953 riconoscendo alle Regioni piena autonomia nello stabilire le forme di decentramento dell'organo regionale di controllo, le sue articolazioni e la

ripartizione delle competenze. Pure alla normativa regionale compete la determinazione dei modi del coordinamento tra i diversi comitati, eventualmente costituiti ai fini del decentramento, fermo restando naturalmente il principio che esso deve risolversi sul terreno del reciproco scambio di informazioni ed esperienze senza dar luogo ad inammissibili gerarchie. Per quanto riguarda il rapporto tra gli organi di controllo e la Regione l'articolo 1 si limita a far cenno a relazioni periodiche da presentarsi e discutersi nel Consiglio regionale, secondo modalità stabilite da norme regionali, al fine di dar vita a un dialogo democratico permanente di verifica tra organi di controllo, Regioni ed enti locali, ferma restando naturalmente l'autonomia dei comitati nel concreto esercizio delle loro funzioni, le quali implicano una valutazione in rapporto agli specifici elementi dell'atto considerato rispetto alla legge e rispetto agli interessi propri delle comunità locali, senza subordinazioni incompatibili con la natura autonoma degli enti locali.

Con l'articolo 2 si elimina la composizione mista degli organi di controllo, palesemente contrastante con l'articolo 130 della Costituzione, e si stabilisce una composizione dell'organo di completa nomina regionale, con un sistema di votazione rivolto ad assicurare una adeguata rappresentatività democratica. Per le surrogazioni si fa rinvio alla legge regionale, disponendo, per ovvie ragioni, l'integrale rinnovazione degli organi di controllo in seguito a nuove elezioni del consiglio regionale e a dimissioni *contemporanee* della maggioranza dei componenti.

Negli articoli 3 e 4 si tratta, rispettivamente, delle incompatibilità dei membri dei comitati e delle spese di funzionamento dei comitati stessi, lasciando alla normativa regionale la determinazione delle indennità dei componenti degli organi di controllo in rapporto alla effettiva attività. È da sottolineare l'estensione ai membri dei comitati delle disposizioni della legge n. 1078 del 1966 e dello Statuto dei lavoratori.

L'organizzazione e l'attività degli organi di controllo compete alla normativa regio-

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

nale. Così prevede l'articolo 5, il quale, assieme alla enunciazione del principio della collegialità dell'organo, prevede la competenza della normativa regionale nella determinazione delle modalità del controllo, nel quadro naturalmente di alcune norme generali rivolte a stabilire i cardini del sistema dei controlli, ossia i limiti e l'oggetto dei controlli stessi, che, per la loro incidenza sulla concreta definizione dell'ordinamento delle autonomie locali, non possono non essere coperti dai principi di cui all'articolo 128 della Costituzione. È da osservare, tuttavia, che nelle formulazioni di tali norme generali, da valere per tutti i comuni, le province e gli altri enti locali della Repubblica, si sono riservati spazi per consentire alla normativa regionale ulteriori sviluppi autonomistici. Così impostato il rapporto tra legislazione nazionale e legislazione regionale in materia di controlli riteniamo di ovviare ad ogni possibile eccezione di quanti volessero appellarsi alla sentenza n. 40/1972 della Corte costituzionale per negare alla normativa regionale il necessario spazio che essa deve avere anche in questo campo. Tale sentenza, infatti, è intervenuta in un momento in cui la legislazione vigente, che con questo disegno di legge intendiamo modificare, non prevedeva possibilità alcuna di normative regionali.

L'articolo 6 concerne modi e termini per la comunicazione o l'invio degli atti ai comitati di controllo, facendo praticamente rinvio alle leggi regionali per la determinazione di vari aspetti. Si pone tuttavia un punto fermo che esclude in ogni caso le deliberazioni di esecuzione di altre già sottoposte al controllo che non comportano nuove e maggiori spese.

L'articolo 7 affronta gli aspetti del controllo di legittimità; e qui naturalmente la normativa si fa di forza più puntuale ai fini di alcune fondamentali innovazioni, che consistono: a) nella *esecutività* della deliberazione non soggetta a controllo di merito, in seguito a pubblicazione nei modi e nei termini stabiliti dalla legge regionale o in seguito a dichiarazione di immediata esecutività nei casi d'urgenza; b) nella limitazione del controllo di legittimità agli aspetti di violazione di legge o di incompetenza,

senza riguardo all'« eccesso di potere » che ha dato luogo a tanti abusi, con sconfinamenti del controllo di legittimità sul terreno del merito. Come già è stato autorevolmente rilevato in varie sedi, contro ogni eventuale eccesso di potere, in caso di effettivo conflitto di interessi, possono essere invocati i rimedi giurisdizionali. Per ciò che concerne i tempi del controllo, la norma prevede i limiti massimi entro i quali le Regioni possono determinarli.

L'articolo 8 è rivolto, in primo luogo, a una drastica riduzione dei casi in cui può esercitarsi il controllo di merito nella forma dell'invito al riesame, limitandolo agli atti fondamentali, come più volte richiesto dalle associazioni rappresentative degli enti locali (bilanci, regolamenti, prestiti o impegni ultraquinquennali). In secondo luogo, l'articolo è rivolto ad affermare, in maniera chiara, senza contorcimenti e distorsioni, l'unica logica conseguenza che la forma dell'invito al riesame deve comportare: l'esecutività della deliberazione una volta che questa sia confermata dal consiglio comunale o provinciale. Si sopprime la maggioranza qualificata per la conferma della delibera rinviata, che non ci sembra aver fondamento alcuno e che crea non poche difficoltà nella vita degli enti. In merito ai tempi del controllo, la norma anche qui prevede i limiti massimi per le determinazioni delle leggi regionali.

Con l'articolo 9 si stabiliscono due precisazioni innovative per la richiesta di chiarimenti e la conseguente interruzione dei termini di cui all'articolo 8, entrambe allo scopo di dare certezza al diritto degli enti locali. L'una riguarda la precisazione che la richiesta non può essere esercitata per più di una volta; l'altra, prevede che per la richiesta dei chiarimenti non può aspettarsi l'ultimo momento del tempo concesso agli organi di controllo per l'esercizio del controllo stesso: per evitare che si cada in un pratico raddoppio dei termini, essa deve essere effettuata almeno dieci giorni prima dei tempi assegnati dalla legge regionale.

L'articolo 10 sancisce principi per i diritti degli enti locali ai fini di un esercizio democratico dei controlli: audizione prima delle

pronunce degli organi di controllo; consultazione prima della discussione nel Consiglio regionale delle relazioni periodiche dei comitati di controllo. Alla legge regionale spetterà dare corpo a questi principi la cui importanza fondamentale si illustra da sè.

Con l'articolo 11 si affronta il problema del controllo sugli atti dei comuni e delle province nelle funzioni ad essi delegate dalle Regioni. Il disegno di legge prevede la riconduzione di detti atti al normale controllo dell'organo regionale, senza sovrapposizioni di organi statali. In tal modo la norma verrà a corrispondere con quanto è già sancito nelle norme statutarie regionali approvate con leggi della Repubblica, superando così l'articolo 62 della legge del 1953, e con ciò stesso superando anche la questione controversa se tale articolo fosse o non fosse viziato d'incostituzionalità. Ampie sono le ragioni che militano a favore dell'innovazione. Anzitutto vi sono ragioni di maggiore coerenza col dettato costituzionale. L'articolo 130 della Costituzione, nello stabilire i controlli sugli enti locali, non fa alcuna distinzione tra atti adottati per competenza propria o per delega da parte delle Regioni ex articolo 118, ultimo comma, della Costituzione stessa. Se è vero che le funzioni continuano ad essere imputabili alle Regioni, gli atti amministrativi emanati nell'esplorazione delle funzioni stesse, sono atti delle amministrazioni locali imputabili a tutti gli effetti alle amministrazioni locali medesime. Ma oltre a ciò vi sono ragioni sostanziali che si connettono alle esigenze di massimo decentramento e massima semplificazione amministrativa, che hanno ispirato il disegno del costituente e che i bisogni del Paese reclamano sempre più come necessarie e inderogabili. Tali esigenze non solo impongono di ricondurre il più possibile l'esercizio delle attività amministrative ai compiti delle amministrazioni locali, dove più diretto è il rapporto con i cittadini, ma impongono anche che le amministrazioni locali stesse possano esplicare le varie funzioni amministrative, sia proprie che delegate, in stretta connessione tra loro per una azione unitaria e organica sullo sviluppo delle comunità. Se queste esigenze sono reali e fon-

date, come noi crediamo, è impensabile andare a due sedi distinte di controllo, una per gli atti relativi alle funzioni proprie e un'altra sede, o addirittura più sedi sovrappontenti, per gli atti relativi alle funzioni delegate. Ne deriverebbe un'assurda molteplicità di controlli e una enorme complicazione dell'azione amministrativa. Le migliaia e migliaia di atti che i comuni e le province andranno ad adottare, se il decentramento delle funzioni regionali sarà ampio come vogliono la Costituzione e gli statuti, finirebbero oltretutto per incepparsi nelle maglie di un aggrovigliato sistema di controlli. Nè si dica che riportando tali atti al controllo normale viene meno il momento dell'intervento regionale e nazionale. Le deleghe dovranno essere date con leggi regionali le quali determineranno i criteri direttivi per l'esercizio delle funzioni stesse: è in rapporto a tali leggi che si recupereranno i due momenti nazionale e regionale; è in rapporto ai criteri stabiliti dalle leggi che i comitati di controllo saranno chiamati a verificare i singoli atti adottati dai comuni e dalle province. Solo così può giungersi a una reale attuazione dell'impianto costituzionale di un ordinamento pubblico fondato sulle autonomie e il massimo decentramento.

L'articolo 12 riguarda i controlli sostitutivi. Per eliminare la congerie delle norme sparse in varie leggi, eliminare ogni ingerenza centralistica e ricondurre tali controlli alla eccezionalità, si stabilisce che tutti i controlli sostitutivi finora vigenti sono soppressi e si demanda alla legge regionale la determinazione delle modalità di tali controlli con il rispetto di tre principi: limitazione ai casi di atti dovuti obbligatori per legge, preventivo invito a provvedere, rispetto dell'autonomia locale, intendendosi con ciò far sì che tali controlli devono per quanto più possibile esplicarsi nel senso di prestare collaborazione ed assistenza agli organi dell'ente locale e solo in caso di assoluta necessità, giungere all'intervento sostitutivo vero e proprio.

L'articolo 13 prevede la soppressione di tutti i poteri di vigilanza e di controllo degli organi degli enti locali previsti dalle leggi

e disciplina i provvedimenti di rinnovazione dei Consigli nei casi in cui non siano in grado di funzionare. I controlli sugli organi (legati ad una concezione dell'« ordine pubblico » concepito secondo una logica accentratrice ed autoritaria) non hanno più alcun fondamento nel quadro di una nuova concezione dello Stato democratico. La Costituzione non prevede nessun controllo sugli organi dei Comuni e delle Province: esso va rimesso esclusivamente alla dialettica politica e all'azione democratica dei cittadini, restando la possibilità di ovviare all'inadempimento di atti obbligatori con il controllo sostitutivo di cui si è già detto e riconducendo alcune ipotesi (non elezione del Sindaco e della giunta, e impossibilità di Consigli a funzionare comprovata da gravi e reiterati fatti che impediscano di compiere atti fondamentali obbligatori per legge) a situazioni che non attengono tanto alla materia dei controlli quanto alla necessità del ricorso al corpo elettorale perchè possono risolversi solo con la rinnovazione immediata dei Consigli. È in questo senso che si indirizza l'articolo 13 del progetto, il quale, a tutela della autonomia locale, circonda i provvedimenti anzidetti di particolari garanzie: decreto del Presidente della giunta regionale su conforme deliberazione del consiglio regionale e a maggioranza qualificata di due terzi, proposta dai comitati di controllo, perchè i provvedimenti sorgano in connessione ad atti specifici che dimostrino in modo comprovato l'impossibilità dei Consigli a funzionare, e non in rapporto a generici motivi di ordine pubblico o a ragioni analoghe; meccanismo per assicurare la ricostituzione degli organi elettivi entro data certa e ravvicinata.

L'articolo 14 riforma l'articolo 4 della legge n. 964 del 1969 per adeguare le norme relative ai bilanci al sistema dei controlli sin qui delineato. Aggiungiamo a precisazione che il dissesto dei bilanci che colpisce quasi la generalità dei Comuni e delle Province, generato da cause ben note connesse a una politica accentratrice delle risorse, non può essere preso a pretesto per sovvertire il disposto dell'articolo 130 della Costituzione. Nessuna confusione può essere

fatta tra i problemi finanziari e creditizi e i problemi del controllo. Di qui la nostra posizione, resa esplicita in altro disegno di legge presentato dal nostro Gruppo, che si compendia in tre punti per gli aspetti connessi al discorso dei controlli: 1) i controlli speciali finora vigenti devono ritenersi soppressi fin dalla entrata in vigore degli organi regionali di controllo, anche per effetto dell'articolo 72 della legge del 1953; 2) i bilanci sono esecutivi dopo il controllo dell'organo regionale; 3) i Comuni e le Province sono autorizzati di diritto, senza bisogno di altra formalità ad accendere i mutui necessari per la copertura dei disavanzi. Eventuali meccanismi finanziari e creditizi che venissero messi in atto per una perequata ripartizione delle risorse non possono e non devono interferire in nulla con il controllo del bilancio.

L'articolo 15 tende a risolvere in maniera coerente con tutta l'impostazione precedente il problema dei controlli sui consuntivi. Si propone un sistema di controllo semplice e snello, lasciando alla legge regionale la possibilità di aprire più ampio spazio al controllo dei cittadini e ai loro eventuali reclami. In caso di contestazione si prevede il giudizio del Tribunale amministrativo regionale, con possibilità di ricorso al Consiglio di Stato, ma limitatamente alle contestazioni mosse.

I successivi articoli da 16 a 20 riguardano i controlli sui Consorzi, le aziende speciali degli enti locali, gli ECA e altre istituzioni di assistenza e beneficenza e gli enti ospedalieri. Non ci sembra che abbisognino di particolari delucidazioni concretandosi nelle norme relative gli indirizzi espressi per i comuni e le province. Ci limitiamo a sottolineare che l'articolo 17, sulle aziende speciali, riprende le proposte contenute in un progetto unitario ANCI-CISPEL presentato al Senato con la firma di quasi tutti i Gruppi e che per quanto concerne gli enti ospedalieri, gli ECA e le istituzioni di assistenza e beneficenza la normativa proposta dagli articoli 18 e 19 avrà valore sino a quando le Regioni non provvederanno con propria legge a regolare l'ordinamento degli enti e delle istituzioni anzidetti nell'ambito della loro

competenza ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione.

Riteniamo invece di soffermarci un attimo sull'articolo 20. Una corretta interpretazione delle norme costituzionali comporta necessariamente come conseguenza: 1) la abrogazione dei controlli esercitati da ogni altro organo che non sia quello della Regione; 2) l'abrogazione, inoltre, di ogni controllo fuori di quelli previsti dall'articolo 130 della Costituzione. In questo senso doveva essere riguardata anche la norma dell'articolo 72 della legge del 1953. Poichè tuttavia numerosi sono stati e continuano ad essere i cavilli ministeriali per lasciare in piedi una serie di controlli, atipici e anomali, l'articolo finale del nostro progetto tende a porre termine a ogni manovra, precisando che tutti i poteri di vigilanza e di controllo, previsti dalle leggi nei confronti degli atti e degli organi dei comuni, delle province, loro consorzi ed aziende ed altri enti locali da qualsiasi autorità e sotto qualsiasi forma esercitati, ivi compresi i visti, le omologazioni, i pareri, le autorizzazioni, i consensi preventivi e le certificazioni — si intendono soppressi (già sin dall'entrata in funzione degli organi regionali di controllo) e sostituiti dai controlli degli organi regionali nelle forme e nei modi previsti dal progetto; che inoltre, insieme al rispettivo capitolo della legge del 1953, si intendono abrogate tutte le altre norme di legge in contrasto con le disposizioni previste nel progetto, ivi compreso l'articolo 6 della legge comunale e provinciale 1934 che deve

intendersi caducato per incompatibilità con l'attuazione dell'ordinamento regionale. Analogamente s'intendono soppressi il servizio ispettivo e la Commissione centrale per la finanza locale, triste retaggio di un sistema di controlli centralizzato, autoritario, inefficiente, che tanto è costato al Paese. Sistema che è costato non solo in termini sociali (il che appare ovvio ove si pensi, ad esempio, ai tagli assurdi dei bilanci comunali e provinciali da parte delle Giunte provinciali amministrative e della Commissione centrale per la finanza locale), ma che è costato anche sotto il profilo economico (si vedano, ad esempio, gli intralci o gli impedimenti posti in sede di controlli a tanti interventi dei comuni rivolti a combattere la speculazione e lo sviluppo distorto delle città o a municipalizzare i servizi, eccetera), e che è infine costato rilevanti guasti sotto lo stesso profilo finanziario (si pensi ai moltissimi miliardi pagati per anticipazioni di cassa a causa dei gravi ritardi per l'approvazione dei bilanci e l'autorizzazione dei mutui relativi, e al costo delle opere pubbliche spesso ancor più che duplicato e triplicato per il sovrapporsi di una fitta rete di controlli, e così via). Occorre decisamente voltare pagina se si vuol dare un senso reale al processo avviato con l'attuazione delle Regioni per uno sviluppo delle autonomie e della democrazia. Questo è il significato di fondo della nostra proposta che raccomandiamo all'attenzione del Parlamento, delle Regioni, delle assemblee elettive locali, e del Paese.

DISEGNO DI LEGGE

—

Art. 1.*(Organo regionale di controllo)*

Le Regioni, con norma statutaria o con legge, stabiliscono se l'organo regionale di controllo sui comuni, sulle province e sugli altri enti locali, istituito ai sensi dell'articolo 130 della Costituzione, debba essere formato da un unico comitato con sede nel capoluogo regionale, ovvero da più comitati, stabilendo in tale caso la sede, la competenza territoriale e gli enti su cui ciascun comitato esercita il controllo e le forme di coordinamento tra i diversi comitati ai fini dello scambio di informazioni e di esperienze, nonché le modalità per la presentazione al Consiglio regionale di periodiche relazioni di attività dei comitati.

Art. 2.*(Composizione dei comitati di controllo.
Integrazione e rinnovazione)*

Ogni comitato di controllo è costituito da sette membri eletti dal Consiglio regionale, scelti tra elettori della Regione esperti nelle discipline amministrative.

Nel comitato deve essere rappresentata la minoranza. A tale effetto, ciascun consigliere scrive nella propria scheda un solo nome e sono proclamati eletti coloro che hanno raccolto il maggior numero di voti; a parità di voti, è proclamato eletto il più anziano di età.

La legge regionale stabilisce le norme per la tempestiva surrogazione dei membri dei comitati nei casi di dimissioni o di reiterata assenza immotivata o di incompatibilità sopravvenuta.

I comitati sono rinnovati integralmente in seguito a nuove elezioni del Consiglio regionale, nonché quando si dimetta contemporaneamente la maggioranza dei componenti.

Art. 3.

(Incompatibilità)

Non possono far parte dei comitati di controllo:

a) i senatori della Repubblica e i deputati al Parlamento;

b) i consiglieri comunali e provinciali e gli amministratori degli enti soggetti al controllo dei comitati;

c) i consiglieri regionali;

d) coloro che si trovano nelle condizioni di ineleggibilità alle cariche di cui alle lettere b) e c);

e) gli stipendiati, i salariati e i contabili delle Regioni e delle province, dei comuni e degli altri enti soggetti al controllo;

f) i parenti fino al secondo grado e gli affini di primo grado dell'esattore e del ricevitore provinciale, durante l'esercizio dell'esattoria e della ricevitoria;

g) i componenti del tribunale amministrativo della Regione.

Art. 4.

(Spese per il funzionamento)

Le spese per il funzionamento dei comitati di controllo e dei loro uffici sono a carico del bilancio del Consiglio regionale.

La legge regionale determina le indennità da attribuirsi ai componenti dei comitati di controllo per ogni giornata di effettiva seduta.

Ai componenti dei comitati di controllo si applicano le disposizioni dell'articolo 1 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, nonché le norme dello Statuto dei lavoratori che disciplinano l'aspettativa e i permessi per incarichi politici e sindacali.

Art. 5.

(Organizzazione e attività dei comitati di controllo)

Ogni comitato di controllo, in base a norme regionali, designa tra i suoi membri un

Presidente e affida il disbrigo dei compiti di segreteria a personale scelto tra quello assegnato dalla Regione agli uffici del comitato.

I comitati svolgono collegialmente le loro attività secondo modalità stabilite con legge regionale, ferme le disposizioni generali di cui agli articoli seguenti.

Art. 6.

(Invio delle deliberazioni ai comitati di controllo)

La legge regionale stabilisce i modi e i termini per la comunicazione o l'invio delle deliberazioni al comitato di controllo nonché le modalità per determinare con certezza la decorrenza dei termini assegnati ai comitati per l'esercizio del controllo stesso.

Sono escluse in ogni caso dall'invio le deliberazioni di esecuzione di altre già sottoposte al controllo che non comportino nuove e maggiori spese.

Art. 7.

(Esecutività delle deliberazioni e controllo di legittimità)

Le deliberazioni dei comuni e delle province, non soggette a controllo di merito, divengono esecutive in seguito a pubblicazione secondo modi e termini stabiliti dalla legge regionale.

Nel caso di urgenza, le deliberazioni possono essere dichiarate immediatamente eseguibili col voto espresso dalla maggioranza dei componenti i consigli o le giunte secondo le rispettive competenze.

Ove le deliberazioni presentino vizi di violazione di legge e di incompetenza, il comitato di controllo le annulla con provvedimento motivato da notificarsi al comune entro un termine perentorio stabilito dalla legge regionale, comunque non superiore a venti giorni dal ricevimento delle deliberazioni.

Art. 8.

(Controllo di merito)

Ai fini del riesame di cui al secondo comma dell'articolo 130 della Costituzione, sono soggette al controllo di merito le deliberazioni dei comuni e delle province concernenti:

a) l'approvazione del bilancio e delle relative variazioni da una sezione all'altra;

b) i regolamenti attribuiti alla competenza e potestà dell'ente;

c) la contrattazione dei prestiti o gli atti che impegnino l'amministrazione oltre un quinquennio.

Le anzidette deliberazioni divengono esecutive quando il comitato di controllo non inviti il consiglio a riprenderle in esame con richiesta motivata, notificata entro termini perentori stabiliti con legge regionale, comunque non superiori a venti giorni, ovvero a quaranta quando la delibera riguardi la approvazione del bilancio.

Le deliberazioni rinviate a norma del comma precedente sono eseguibili ove siano confermate dal consiglio.

Art. 9.

(Richiesta di chiarimenti)

Ove i comitati di controllo richiedano all'ente chiarimenti o ulteriori elementi di giudizio, i termini di cui all'articolo 8 decorrono dalla data di ricevimento dei medesimi.

La richiesta non può essere esercitata per più di una volta e deve essere effettuata almeno dieci giorni prima della scadenza dei termini stabiliti dalla legge regionale per l'esercizio del controllo.

Art. 10.

(Diritti degli enti locali)

La legge regionale detta norme per garantire l'audizione di rappresentanti del Comune e delle Provincia da parte dei comitati di controllo prima delle relative pronunce,

nonchè l'inserimento a verbale delle osservazioni dell'ente come parte integrante del procedimento di controllo.

La legge regionale detta altresì norme per la consultazione degli enti locali in merito alle relazioni di attività dei comitati di controllo, di cui all'articolo 1 della presente legge.

Art. 11.

*(Controllo sugli atti
relativi a funzioni delegate).*

Le deliberazioni adottate dalle province e dai comuni nelle materie ad essi delegate sono sottoposte al controllo con le modalità e nei termini previsti dalla presente legge.

Art. 12.

(Controllo sostitutivo)

I controlli sostitutivi previsti dalla legislazione sugli enti locali in vigore fino alla data di approvazione della presente legge s'intendono soppressi.

La legge regionale determina le modalità e le forme del controllo sostitutivo da esercitarsi in ogni caso previo invito a provvedere e nel rispetto dell'autonomia locale ed esclusivamente per compiere atti obbligatori per legge.

Art. 13.

(Soppressione dei poteri di vigilanza e di controllo sugli organi, rinnovazione dei Consigli per impossibilità a funzionare)

Tutti i poteri di vigilanza e di controllo sugli organi degli enti locali finora attribuiti ad organi dell'amministrazione statale sono soppressi.

Si procede a rinnovazione integrale del Consiglio comunale o provinciale quando non sia in grado di eleggere gli organi esecutivi, ovvero quando la sua impossibilità a funzionare sia reiteratamente palesata da gravi fatti che impediscano il compimento di atti fondamentali obbligatori per legge.

La rinnovazione è disposta con decreto del Presidente della Giunta regionale, su proposta motivata dell'organo di controllo, previamente contestata all'ente, e su conforme deliberazione del Consiglio regionale adottata a maggioranza di due terzi dei consiglieri assegnati alla Regione, con la quale è nominata anche una Commissione di tre cittadini per l'ordinaria amministrazione.

Le elezioni per la rinnovazione dei consigli sono convocate per la domenica successiva al 60° giorno della data del decreto di cui al comma precedente, il quale, a tutti gli effetti è sostitutivo dell'atto previsto dalla legge elettorale per la convocazione dei comizi.

Art. 14.

(Norme relative ai bilanci)

L'articolo 4 della legge 22 dicembre 1969, n. 964, è abrogato; le disposizioni ivi contenute sono sostituite da quelle del presente articolo.

Le deliberazioni relative ai bilanci di previsione dei comuni e delle province debbono essere adottate entro il 30 novembre dell'anno precedente a quello cui si riferiscono. Le giunte comunali e provinciali convocano i rispettivi consigli in tempo utile per assicurare la deliberazione del bilancio entro il termine anzidetto e, in ogni caso, a partire dal trentesimo giorno antecedente.

I bilanci degli enti e delle aziende cui la legge fa obbligo della presentazione al Consiglio comunale e provinciale e che per legge costituiscono allegato al bilancio dei comuni e delle province debbono essere deliberati in tempo utile per il rispetto della procedura e dei termini di cui al presente articolo.

Trascorso il 30 novembre, il comitato di controllo invia un suo delegato per collaborare con gli organi dell'amministrazione ai fini del compimento degli adempimenti e predisporre, se necessario, un progetto di bilancio da sottoporre all'approvazione del Consiglio. Ove questo non deliberi entro congruo termine, nonostante nuovo invito, si provvede a norma dell'articolo 12 e si procede a rinnovazione del Consiglio a norma dell'articolo 13.

I termini assegnati all'organo regionale di controllo per la determinazione di competenza sono quelli di cui all'articolo 8 della presente legge. Decorsi tali termini i bilanci divengono esecutivi.

Art. 15.

(Norme relative al conto consuntivo)

Il conto consuntivo, deliberato dal Consiglio comunale e provinciale, è messo a disposizione del pubblico secondo modalità e termini stabiliti dalla legge regionale, ed è quindi inviato, con le osservazioni e i reclami eventualmente presentati, al competente comitato di controllo che ne accerta in via sommaria la regolarità. L'amministrazione è tenuta a fornire, a richiesta del comitato, i chiarimenti e i documenti necessari ai fini del controllo.

Trascorso il termine stabilito dalla legge regionale, comunque non superiore a 40 giorni, la deliberazione di approvazione del conto da parte del Consiglio comunale o provinciale diviene esecutiva.

In caso di contestazioni, il conto consuntivo è deferito al Tribunale regionale amministrativo per il giudizio sulle contestazioni medesime. Avverso la decisione del Tribunale è ammesso ricorso al Consiglio di Stato.

Art. 16.

(Controllo sui consorzi)

Il controllo sui consorzi o altre forme associative tra comuni o tra comuni e province sono esercitati dal comitato competente a norma dell'articolo 1, nelle forme e nei modi previsti per i comuni e le province dalla presente legge.

Si intendono soppressi i decreti istitutivi previsti dagli articoli 156 e 157 del testo unico della legge comunale e provinciale approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383. I consorzi o altre forme associative si intendono costituiti, senza altra formalità, allorchè le deliberazioni dei comuni o delle province che approvano i relativi statuti sia-

no divenute esecutive in seguito al controllo del competente comitato dell'organo regionale di controllo.

Art. 17.

(Controllo sulle aziende speciali)

Il controllo sulle aziende speciali costituite da comuni, province o loro consorzi è attribuito agli organi dei rispettivi enti da cui dipendono le aziende.

Le deliberazioni del Consiglio di amministrazione, salvo quelle di cui al comma seguente, sono immediatamente esecutive e devono, a pena di loro decadenza, essere trasmesse per estratto entro otto giorni agli enti di cui dipendono le aziende.

Le deliberazioni del Consiglio di amministrazione delle aziende speciali concernenti le seguenti materie:

- a) relazione previsionale;
- b) conto consuntivo;
- c) tariffe dei pubblici servizi;
- d) contrazione di mutui;
- e) tabella numerica del personale;

nonchè i provvedimenti che vincolano il bilancio per gli esercizi futuri, con esclusione di quelli riguardanti l'applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro, sono soggetti alla speciale approvazione del Consiglio degli enti da cui dipendono le aziende.

L'approvazione del Consiglio deve intervenire entro 15 giorni dal ricevimento; trascorso tale termine le deliberazioni divengono esecutive.

Il Consiglio può disporre il rinvio della deliberazione al Consiglio di amministrazione dell'azienda. Nel caso in cui le osservazioni siano accolte integralmente la deliberazione diviene esecutiva; in caso diverso la decisione definitiva spetta al Consiglio dell'ente locale, che, sentito il presidente dell'azienda, deve deliberare nel termine successivo di quindici giorni.

È fatto obbligo di comunicare ai singoli enti locali che costituiscono il consorzio le deliberazioni delle aziende consortili concer-

nenti gli oggetti indicati al terzo comma per consentire ai Consigli degli enti interessati di formulare osservazioni per il riesame da parte dell'assemblea consorziale.

Le deliberazioni adottate da comuni, province o loro consorzi per l'approvazione degli atti delle aziende speciali di cui al presente articolo sono inviate all'organo regionale di controllo competente per territorio con le modalità e nei termini di cui all'articolo 6 e divengono esecutive a norma dell'articolo 7 della presente legge.

L'articolo 6 della legge 22 dicembre 1969, n. 964, è soppresso.

Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano, in quanto compatibili, anche agli enti comunali di consumo.

Art. 18.

(Controllo sugli ECA e le istituzioni di assistenza e beneficenza)

Fino a quando non sia provveduto con legge regionale all'ordinamento degli enti che effettuano interventi assistenziali, il controllo sugli enti comunali di assistenza e sulle istituzioni di pubblica assistenza e beneficenza che operano nel territorio regionale o che hanno la sede dell'amministrazione nel territorio regionale, sono esercitati dall'organo regionale di controllo di cui all'articolo 1 con le modalità di cui alla presente legge.

Gli atti soggetti al controllo di merito sono quelli indicati nell'articolo 36 della legge 17 luglio 1890, n. 6972, e successive modificazioni.

Le deliberazioni e gli atti rinviati per il riesame ai fini del controllo di merito e riadottati dagli organi di amministrazione degli enti di cui al presente articolo diventano esecutivi solo se il Consiglio del comune ove ha sede l'amministrazione dell'ente li abbia approvati.

Art. 19.

(Controllo sugli enti ospedalieri)

Fino a quando non sia provveduto con legge regionale all'ordinamento degli enti

ospedalieri costituiti a norma degli articoli 3 e seguenti della legge 12 febbraio 1968, n. 132, il controllo su tali enti è esercitato dall'organo regionale di controllo di cui all'articolo 1 della presente legge.

Le deliberazioni sottoposte a controllo di merito sono quelle relative allo statuto e quelle di cui alle lettere *a)*, *b)*, *c)*, *d)*, *e)*, *g)* ed *i)* dell'articolo 10, quelle di cui all'ultimo comma dell'articolo 40, della succitata legge 12 febbraio 1968, n. 132, nonchè le deliberazioni relative a contratti di locazione della durata superiore a nove anni.

Le deliberazioni e gli atti rinviati per il riesame ai fini del controllo di merito riadottate dagli organi di amministrazione degli enti di cui al presente articolo diventano esecutive qualora siano approvate dal Consiglio dell'ente competente per territorio.

Art. 20.

(Soppressione di norme)

Tutti i poteri di vigilanza e di controllo, previsti dalle leggi nei confronti degli atti e degli organi dei comuni, delle province, loro consorzi ed aziende ed altri enti locali da qualsiasi autorità e sotto qualsiasi forma esercitati ivi compresi i visti, i pareri, le omologazioni, le autorizzazioni e i consensi preventivi e le certificazioni, si intendono decaduti e sostituiti dai controlli degli organi regionali nelle forme e nei modi previsti dalla presente legge.

Sono soppressi il servizio ispettivo di cui all'articolo 18 del testo unico della legge comunale e provinciale approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, e la Commissione centrale per la finanza locale.

Sono abrogate le norme del Titolo V, capo III della legge 10 febbraio 1953, n. 62. Si intendono altresì decadute tutte le altre norme della legislazione in vigore in contrasto con la presente legge, ivi compreso l'articolo 6 del testo unico della legge comunale e provinciale approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383.