

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 1656)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **SIGNORELLO, DAL FALCO, BARRA e MURMURA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 MAGGIO 1974

Norme relative ai controlli sulle provincie, sui comuni e sugli altri enti locali

ONOREVOLI SENATORI. — Il periodo trascorso dall'entrata in funzione dell'ordinamento regionale e del sistema dei controlli sugli atti delle Provincie e dei Comuni ha maggiormente posto in risalto l'esigenza di una completa revisione, organica ed unitaria, di tutta la normativa dei controlli sugli enti locali, di modo che si è dimostrata quanto mai opportuna la riproposizione, con alcune modifiche, della iniziativa legislativa già avanzata nella V Legislatura (disegno di legge n. 1987).

In realtà la disciplina dettata al riguardo dalla legge 10 febbraio 1953, n. 62 (articoli da 55 a 64), è apparsa da una parte lacunosa ed incompleta, dall'altra non completamente conforme ai principi costituzionali in materia di rapporti tra Regioni ed enti locali ed alle esigenze di speditezza dell'azione amministrativa.

D'altro canto l'applicazione piena ed integrale del sistema dei controlli sugli atti delle Provincie e dei Comuni ed anche degli altri

enti locali deve essere considerata come una esigenza prioritaria dell'attuazione integrale dei rapporti tra Regione ed enti locali, come previsti dalla Costituzione. Infatti i poteri di controllo affidati ad un « organo della Regione » debbono ritenersi connessi con la previsione costituzionale del sistema di esercizio delle funzioni amministrative da parte delle Regioni, concepito dall'articolo 118, ultimo comma, della Costituzione, normalmente attraverso l'utilizzazione delle Provincie, dei Comuni e degli altri enti locali.

1. — Il metodo seguito nella redazione del disegno di legge è stato quello di contenere l'intervento del legislatore statale entro l'ambito dell'attuazione dell'articolo 130 della Costituzione, con una disciplina completa in ordine alla composizione dell'organo di controllo, alle incompatibilità, ai poteri, alla piena osservanza dei principi di autonomia fissati dalla Costituzione per i Comuni e le Provincie. Si è invece proceduto attraverso

il sistema del rinvio a legge regionale per quanto attiene alla disciplina ulteriore delle forme decentrate, degli aspetti organizzativi e di funzionamento degli organi di controllo, secondo un sistema del resto ampiamente utilizzato da alcune Regioni.

Gli obiettivi principali della nuova normativa possono identificarsi nei seguenti punti:

a) concentrazione nell'organo regionale di tutti i poteri di controllo sulle Provincie, sui Comuni e sugli altri enti locali, non solo allo scopo di una puntuale attuazione del sistema unitario, quale voluto dalla Costituzione, ma anche al fine di escludere ogni forma di pluralità di interventi con diluizione delle responsabilità e dell'efficienza dei poteri di controllo;

b) composizione dell'organo qualificato regionale con provenienza esclusivamente elettiva da parte del Consiglio regionale e con eliminazione di ogni forma di designazione di altra provenienza; nello stesso tempo qualificazione dei suoi componenti sulla base del precedente esercizio di funzioni amministrative, anche elettive, per oltre un quinquennio in enti locali o pubbliche amministrazioni ovvero di attività professionale (avvocati, magistrati, docenti universitari in materia giuridica ed economica);

c) carattere collegiale dell'organo di controllo con esclusione di ogni qualsiasi forma di subordinazione o di vincolo nell'ambito delle sezioni in cui si strutturerà il Comitato per il controllo, dovendo il coordinamento essere esercitato dal Comitato a sezioni unite;

d) carattere di organo non incardinato nell'amministrazione regionale, con sistema di incompatibilità che assicuri l'esclusione di rapporti dei componenti con gli organi controllati, con la Regione e con gli organi dello Stato aventi giurisdizione sugli atti soggetti a controllo;

e) rinvio a legge regionale per quanto attiene al trattamento economico dei componenti degli organi di controllo, in modo che possa tenersi conto dell'impegno di attività, ovviamente variante da regione a regione, in relazione al sistema di decentra-

mento adottato e al numero degli enti soggetti a controllo; nello stesso tempo possibilità di escludere ogni rapporto in atto o contemporaneità di attività, per i componenti dipendenti dello Stato o di enti pubblici, attraverso previsione della posizione di aspettativa speciale (applicazione, su richiesta del Comitato, dell'articolo 1 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, ciò anche allo scopo di consentire l'utilizzazione a tempo pieno dei predetti dipendenti);

f) previsione di rapporti tra organi di controllo e Regione, attraverso forme tipiche di intervento del Consiglio regionale, con facoltà di richieste di informazioni sull'attività in generale, con relazione annuale del Comitato di controllo;

g) carattere del controllo come strumento dell'organizzazione tendente ad attuare forme di coordinamento e in un certo senso di collaborazione e non di sanzione nei rapporti tra organi di controllo ed enti locali, non fondati più su posizioni di supremazia, nè improntati ad una titolarità di potere gerarchico, che invece aveva spesso caratterizzato i rapporti tra Stato ed enti locali;

h) definizione rigorosa dei poteri e dei limiti di tempo dell'attività di controllo, accompagnata da un alleggerimento dei controlli di merito per quanto attiene agli atti soggetti a questa forma di controllo e da una semplificazione nei riguardi dell'esecutività degli atti soggetti a controllo di legittimità;

i) riduzione degli atti soggetti a controllo per i Comuni che, con le proprie entrate, coprono le spese previste in bilancio senza ricorrere a mutui, in relazione al principio che l'autonomia degli enti locali deve essere massima nella sfera delle disponibilità finanziarie del singolo ente.

2. — Ulteriori aspetti particolari del disegno di legge appaiono meritevoli di speciale segnalazione ed illustrazione:

l'assegnazione del personale di segreteria agli uffici del Comitato di controllo deve avvenire con provvedimento formale della Giunta regionale previa intese con il Comitato (art. 2), ciò allo scopo non solo di assi-

curare una rispondenza del personale, per qualità e quantità, alle esigenze del Comitato, ma anche per garantire una partecipazione determinante dello stesso Comitato nella scelta dei collaboratori;

la suddivisione del Comitato di controllo in sezioni (art. 3) rappresenta uno strumento per assicurare il decentramento delle funzioni ed un contemporaneo esercizio dell'azione di controllo, ferma rimanendo a ciascuna sezione la pienezza dei poteri e l'autonomia delle deliberazioni, senza alcun vincolo di subordinazione tra le sezioni; il coordinamento tra le varie sezioni è previsto attraverso un intervento collegiale del Comitato a sezioni riunite;

l'applicazione, su richiesta del Comitato, delle disposizioni dell'articolo 1 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, ai componenti degli organi di controllo, se dipendenti dello Stato o di enti pubblici (art. 5), è subordinata allo scopo di assicurare la disponibilità a tempo pieno dei componenti e nello stesso tempo lo sganciamento dal servizio presso lo Stato o gli enti pubblici, ogni qualvolta il Comitato lo ritenga corrispondente alle concrete esigenze di attività dello stesso Comitato e alle opportunità della concreta situazione;

la pubblicità delle delibere degli organi di controllo (art. 6) ha una duplice finalità, come strumento diretto a ridurre le possibilità di disparità di trattamento o di interventi discriminatori e come strumento di consultazione e di indirizzo indiretto, in uno spirito di collaborazione tipico della nuova impostazione dei rapporti tra organo di controllo ed ente soggetto a controllo;

la distinzione tra delibere soggette a controllo di legittimità, la cui esecutività è immediata, e quelle la cui esecutività è condizionata al decorso del termine di annullamento (art. 10), è collegata ad una esigenza di speditezza dell'azione amministrativa e ad una differenziazione derivante dalla intrinseca natura delle delibere di mera esecuzione o comunque non comportanti nuove e maggiori spese;

per lo scioglimento dei Consigli comunali si è ritenuto di dover mantenere talune

garanzie procedurali attualmente previste, rafforzandole ulteriormente a garanzia della posizione dei Comuni e delle Provincie, la cui autonomia trova la massima compressione in questo tipo di intervento di controllo sugli organi. A riguardo il legislatore si deve sforzare di predisporre un sistema che valga il più possibile ad escludere la possibilità di abusi.

3. — Problema inseparabilmente connesso con i controlli sulle Provincie e sui Comuni è quello della riforma dell'attuale sistema di controllo sui « bilanci deficitari » e del ripiano dei « disavanzi ».

Al riguardo l'intervento del legislatore non può essere che quello dell'abbandono completo dell'attuale sistema basato essenzialmente su di un intervento a posteriori, a bilancio già deliberato dagli enti e spesso con definizione della concessione del credito da parte dello Stato ad esercizio finanziario già avanzato, a spese già impegnate o addirittura ad esercizio scaduto da anni.

L'indirizzo legislativo ed amministrativo finora seguito non è valso da un canto ad eliminare gli enormi *deficit* delle gestioni degli enti locali, accumulatisi negli anni, senza alcun collegamento organico con le effettive disponibilità economiche e finanziarie nazionali, dall'altro canto non ha eliminato gli squilibri territoriali, nè ha colmato le esigenze degli enti locali in relazione alle concrete disponibilità finanziarie attraverso le entrate proprie degli enti stessi.

In realtà, attraverso i periodici interventi dello Stato, attuati con forme diverse, per il ripianamento dei bilanci comunali e provinciali deficitari si è venuta indirettamente a formare una tendenza per gli enti a non contenere, con ogni mezzo disponibile, le spese entro i limiti delle effettive disponibilità finanziarie e delle ragionevoli possibilità di ricorso al credito basato sulla anticipata utilizzazione di entrate degli esercizi successivi. In tale maniera è avvenuto che Comuni e Provincie hanno ricevuto maggiori contributi diretti o indiretti (attraverso forma di credito agevolato) a seconda della situazione deficitaria che erano riusciti ad accumulare.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

D'altro canto si è verificato il caso che anche Comuni e Province tradizionalmente restii ad abbandonare la situazione di pareggio siano stati indotti ad una politica indiscriminata di ricorso al credito e di espansione degli interventi e delle spese, per non porsi in situazioni di inferiorità rispetto ad altri enti locali più spregiudicati nell'affrontare le spese e nel fare ricorso al credito e agli interventi dello Stato.

È il caso di ricordare quanto è stato affermato dal Ministero dell'interno avanti al Consiglio di Stato ed è confermato nella nota preliminare dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per il 1972 che, malgrado le direttive del Governo intese al contenimento della spesa pubblica, « la situazione finanziaria dei Comuni e delle Province continua ad essere caratterizzata da un grave, persistente squilibrio fra le entrate e le spese correnti, dovuto, come è noto, al più accentuato ritmo di espansione delle spese di finanziamento e mantenimento rispetto al tasso di incremento delle entrate tributarie ed extratributarie. Tale situazione, mentre esclude la formazione di risparmio da destinare agli investimenti, pregiudicherà gravemente il funzionamento dei servizi pubblici essenziali, se non interverranno fatti nuovi che possano quanto meno rallentare il fenomeno anzidetto ».

Le Province ed i Comuni deficitari, che nel 1950 erano 751, localizzati prevalentemente nelle zone depresse dell'Italia meridionale e delle isole, sono passati nel 1964 a 3.300, nel 1967 a 3.763, nel 1970 a 3.802, nel 1971 sono stati 3.795, nel 1973 sono stati 4.000, distribuiti su tutto il territorio nazionale e comprendenti oltre il 70 per cento dei Comuni capoluoghi e delle amministrazioni provinciali, anche tra quelli in zone a forte industrializzazione.

A prescindere dal discorso di merito sulle cause che provocano l'indebitamento degli enti locali, vi sono tuttavia alcuni dati che meritano ogni più attenta e approfondita considerazione. Il disavanzo economico complessivo degli enti locali per spese correnti, coperto da mutui, è salito da 26 miliardi nel 1950 a 168 miliardi nel 1960, a 460 miliardi nel 1965 e a 815 miliardi nel 1969, a 1.150

miliardi nel 1971; per il 1972 la previsione era di 1.350 miliardi, nonostante le ulteriori providenze della legge 22 dicembre 1969, numero 964; per il 1973 il disavanzo economico complessivo per spese correnti è stato di 5.000 miliardi. L'espansione dei mutui a copertura delle spese correnti ha portato, come conseguenza, all'aumento dell'indebitamento, cossichè al 1° gennaio 1971 l'indebitamento dei Comuni e delle Province superava, per tale scopo, i 5.467 miliardi, su di un totale di 9.043 miliardi di debiti complessivi e, nel 1973, gli 8.000 miliardi su un totale di circa 18.000 miliardi di debiti complessivi.

L'unico mezzo per porre fine alla paurosa ascesa della spirale del ricorso al credito con squilibri del mercato finanziario, senza alcuna seria programmazione nell'impiego del risparmio nazionale, è quello di attuare una programmazione, con la partecipazione degli stessi enti locali e delle Regioni, per la ripartizione delle disponibilità finanziarie nazionali. Occorre separare l'aspetto del controllo sulla gestione dei fondi disponibili da parte dei Comuni e delle Province, quale sfera intangibile dell'autonomia locale sottoposta all'esclusiva sfera di controllo regionale, dall'aspetto del ricorso al credito e ai finanziamenti, rientrante nell'ambito della politica economico-finanziaria dello Stato e nella programmazione nazionale e regionale. Il problema della disponibilità dei mezzi finanziari per le Province e i Comuni, con entrate proprie inferiori al fabbisogno finanziario, è stato risolto in modo preventivo attraverso un sistema basato sui seguenti punti fondamentali:

- 1) pianificazione annuale o pluriennale da parte dei Comuni e delle Province con l'indicazione del fabbisogno finanziario e delle disponibilità derivanti dalle entrate prevedibili nell'esercizio successivo, cioè in una fase anteriore all'impostazione del bilancio per l'anno successivo;

- 2) elaborazione da parte delle Regioni dei programmi predisposti da ciascun Comune e Provincia, con gli opportuni coordinamenti nell'ambito della programmazione regionale;

3) preventiva determinazione da parte del CIPE dell'ammontare complessivo dei mezzi finanziari da destinare per l'esercizio finanziario successivo alla concessione di mutui ai Comuni e alle Province, che non riescono a coprire con le proprie entrate il fabbisogno finanziario; tale determinazione è effettuata, in una visione globale della programmazione nazionale e della situazione economica del Paese, tenendo conto in modo particolare delle disponibilità finanziarie della Cassa depositi e prestiti e degli altri istituti di credito di diritto pubblico e delle indicazioni elaborate dalle Regioni;

4) ripartizione da parte del CIPE, sentita la Commissione consultiva interregionale della programmazione economica, dei mezzi finanziari da assegnare, per l'anno successivo, alle singole Regioni sulla base dei principi informativi e di criteri di massima a carattere anche perequativo e correttivo di squilibri territoriali;

5) ripartizione a cura delle singole Regioni dei mezzi finanziari da assegnare, sempre per l'anno successivo, a ciascuna Provincia e Comune sulla base dei medesimi criteri di massima fissati dal CIPE, salvi gli adattamenti e i correttivi perequativi deliberati dal Consiglio regionale;

6) successiva redazione definitiva del bilancio e deliberazione da parte dei Comuni e delle Province, nel più ampio rispetto dell'autonomia locale, entro i limiti delle disponibilità delle entrate e dei mutui previsti con l'anzidetta procedura, ferma l'osservanza delle norme di legge;

7) assoggettamento dei bilanci dei Comuni e delle Province all'esclusivo controllo degli organi regionali, con automatica autorizzazione a contrarre i mutui entro i limiti

della previsione sulla base della ripartizione effettuata dalla Regione;

8) divieto assoluto ai Comuni e alle Province di prevedere e di disporre spese oltre le disponibilità delle entrate e dei mutui autorizzati, rafforzato da un sistema di responsabilità personale e solidale a carico degli amministratori, dei funzionari e dei componenti degli organi di controllo.

4. — Infine deve essere sottolineata l'urgenza del presente disegno di legge, che costituisce una revisione completa della normativa dei controlli sugli enti locali e dell'inseparabile aspetto dell'integrazione dei mezzi finanziari dei Comuni e delle Province mediante il ricorso ai mutui. Ciò in quanto la presente iniziativa non solo intende eliminare le lacune e le imperfezioni della disciplina attualmente vigente, ma vuole attuare un sistema più conforme ai principi costituzionali e più rispondente alle attuali esigenze anche economiche, nel più pieno rispetto dell'autonomia delle Province e dei Comuni garantita dalla Costituzione.

Nello stesso tempo il disegno di legge rappresenta una puntuale attuazione dell'articolo 130 della Costituzione ed un inizio della legislazione di principi per quanto attiene ai bilanci dei Comuni e delle Province, nell'ambito della previsione dell'articolo 128 della Costituzione.

Giova infine notare che recenti prese di posizione e contributi di studio in sede di congressi nazionali dell'Associazione nazionale Comuni italiani hanno confermato, sia pure in via autonoma, le esigenze, i principi e le scelte di fondo che sono state poste a base della elaborazione del presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Comitato di controllo sugli atti delle Province, dei Comuni e degli altri enti locali; composizione)

È istituito nel capoluogo di ogni Regione un Comitato per il controllo sulle Province, sui Comuni e sugli altri enti locali; il Comitato dura in carica quanto il Consiglio regionale.

Esso è costituito da cinque membri effettivi e cinque supplenti eletti dal Consiglio regionale tra cittadini, iscritti nelle liste elettorali per la Camera dei deputati di un comune della Regione, appartenenti alle seguenti categorie:

a) esperti nelle discipline amministrative per aver svolto, per oltre un quinquennio, funzioni amministrative, anche elettive, in enti locali o in enti pubblici o in amministrazioni dello Stato;

b) magistrati ordinari o amministrativi, anche a riposo;

c) avvocati iscritti all'albo da oltre un quinquennio;

d) docenti universitari in materia giuridica o economica.

Per l'elezione dei componenti del Comitato ciascun consigliere regionale vota per non più di tre membri effettivi, di cui almeno uno appartenente ad una delle categorie di cui alle lettere b) e d) del comma precedente; il medesimo sistema si segue per l'elezione dei membri supplenti.

Sono proclamati eletti i cinque effettivi e i cinque supplenti che hanno riportato il maggior numero di voti.

Art. 2.

(Funzionamento del Comitato)

Il Comitato elegge un presidente e un vice presidente tra i suoi componenti.

Le funzioni di segreteria sono esercitate da funzionari assegnati agli uffici del Comitato, con provvedimento della Giunta regionale, d'intesa con il Comitato.

Per la validità delle delibere del Comitato si richiede l'intervento di almeno quattro componenti e la maggioranza dei voti; in caso di parità prevale il voto del presidente o di chi ne fa le veci.

Art. 3.

*(Controllo decentrato
e Comitato a sezioni riunite)*

Lo statuto regionale o la legge regionale può prevedere che il controllo sia svolto in forma decentrata, mediante apposite sezioni del Comitato con sede nei capoluoghi di provincia.

La legge regionale stabilisce la ripartizione di competenze e il coordinamento tra le sezioni e può istituire sezioni anche nei capoluoghi di circondario, ovvero prevedere pluralità di sezioni nella stessa sede, aventi pienezza di poteri.

Le sezioni sono composte secondo le disposizioni dell'articolo precedente.

Il coordinamento tra le sezioni è esercitato dal Comitato a sezioni riunite, restando esclusa ogni forma di subordinazione tra le sezioni; presidente del Comitato a sezioni riunite è il presidente più anziano della sezione avente sede nel capoluogo della Regione.

Art. 4.

*(Incompatibilità relative al Comitato
e alle sezioni di controllo)*

Non possono far parte del Comitato o delle sezioni:

a) i senatori e i deputati al Parlamento e i consiglieri regionali;

b) i membri del Consiglio provinciale, dei Consigli comunali e i componenti degli organi degli altri enti i cui atti sono soggetti ai controlli del Comitato stesso e delle sezioni;

c) coloro che si trovino in condizioni di ineleggibilità o di incompatibilità alle cariche di cui alla precedente lettera b);

d) gli stipendiati, i salariati e i contabili delle Provincie, dei Comuni e degli altri enti i cui atti sono soggetti ai controlli del Comitato e delle sezioni;

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

f) i componenti del Tribunale amministrativo della Regione.

Art. 5.

(Funzionamento degli organi di controllo e trattamento dei componenti)

La spesa per il funzionamento degli organi di controllo, contemplati dagli articoli 1 e 3 della presente legge, è a carico della Regione.

La legge regionale può determinare l'organizzazione del Comitato e delle sezioni di controllo e le relative procedure; la legge regionale stabilisce altresì le indennità da attribuirsi ai componenti gli organi di controllo.

Ai componenti degli organi di controllo dipendenti dello Stato e di enti pubblici si applicano, su richiesta del Comitato, le disposizioni dell'articolo 1 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078.

Art. 6.

(Definitività e pubblicità delle delibere degli organi di controllo)

Le deliberazioni degli organi di controllo, escluse quelle meramente interlocutorie o di richieste di chiarimenti, hanno carattere definitivo e sono immediatamente impugnabili davanti agli organi di giustizia amministrativa.

Tutte le deliberazioni degli organi di controllo sono di pubblica consultazione; a tal fine il Comitato cura la tenuta di un indice per materia e per ente soggetto a controllo.

Art. 7.

*(Criteri dell'attività di controllo
e relazione annuale)*

Il Consiglio regionale può determinare, con regolamento regionale, entro l'ambito delle disposizioni di legge, i criteri di massima, che debbono essere seguiti nell'attività di controllo da parte degli organi contemplati negli articoli 1 e 3 della presente legge.

Il Comitato a sezioni riunite comunica al Consiglio regionale ed al presidente della Giunta regionale, almeno ogni anno, una relazione sull'attività compiuta, nella quale possono essere contenute segnalazioni degli inconvenienti riscontrati nella legislazione regionale in qualche parte oscura o incompleta.

La relazione è pubblicata dal Consiglio regionale.

Art. 8.

*(Poteri ed iniziative
degli organi della Regione)*

Il Consiglio regionale e la Giunta regionale possono chiedere agli organi di controllo le informazioni sull'attività di controllo e sulla applicazione in generale dei criteri di massima determinati ai sensi dell'articolo precedente.

Il presidente della Regione convoca, almeno una volta l'anno, i presidenti ed i vice presidenti degli organi di controllo:

a) per esaminare la relazione di cui all'articolo precedente in ordine all'attività compiuta;

b) per esaminare e concertare le eventuali iniziative da promuovere per semplificare le procedure ed eliminare gli inconvenienti riscontrati.

Art. 9.

(Scioglimento e decadenza)

Gli organi di controllo possono essere sciolti quando, malgrado diffida della Giun-

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ta regionale, adottino reiteratamente provvedimenti in contrasto con le disposizioni di legge o incorrano in omissioni ovvero violino i criteri di massima determinati da regolamenti regionali ai sensi dell'articolo 7.

Il provvedimento di scioglimento è adottato con decreto motivato del presidente della Regione su conforme delibera del Consiglio regionale.

Il Consiglio regionale è convocato entro i cinque giorni successivi al decreto di scioglimento, per procedere alla nuova elezione del Comitato o della sezione disciolta.

Con le medesime modalità viene sciolto il Comitato o la sezione che, per dimissioni o altre cause, si trovi nella condizione di non poter funzionare.

Il Consiglio regionale, con le medesime modalità, provvede a pronunciare la decadenza del componente del Comitato che non partecipi, senza giustificato motivo, a tre sedute consecutive, provvedendo nella stessa seduta alla elezione del nuovo componente.

Art. 10.

(Controlli di legittimità)

Gli organi di controllo previsti dagli articoli 1 e 3 esplicano il controllo di legittimità, deferito al prefetto, alla Giunta provinciale amministrativa, al Comitato provinciale di assistenza e beneficenza e agli altri organi dello Stato dalle disposizioni vigenti alla data del 7 giugno 1970, sugli atti delle Province, dei Comuni e degli altri enti locali, salve le successive modificazioni.

L'annullamento delle deliberazioni illegittime deve essere pronunciato con ordinanza motivata, in cui venga enunciato il vizio di legittimità riscontrato, e deve essere comunicato entro venti giorni dal ricevimento dei processi verbali contenenti le delibere o degli atti soggetti al controllo, che deve avvenire entro quindici giorni dalla loro adozione, a pena di decadenza.

La data di ricevimento è quella in cui l'atto perviene agli uffici dell'organo di controllo, che sono tenuti a rilasciare contestuale ricevuta.

Il termine suddetto rimane sospeso per una sola volta, se, prima della sua scadenza, l'organo di controllo chieda chiarimento o copia di atti richiamati nella deliberazione alla Provincia o al Comune o all'ente locale. In tal caso il termine per l'annullamento viene prorogato al ventesimo giorno successivo al ricevimento degli atti richiesti.

Il potere di richieste interlocutorie e di chiarimenti può essere esercitato in via di urgenza dal presidente del Comitato o della sezione o da chi ne fa le veci, che ne riferisce nella prima seduta successiva del Comitato o della sezione stessa.

Le deliberazioni soggette al solo controllo di legittimità divengono esecutive con il decorso dell'anzidetto termine senza che sia stato pronunciato e comunicato l'annullamento, salvo quanto disposto dal comma seguente.

In caso di evidente pericolo o danno nel ritardo, le delibere anzidette possono essere dichiarate immediatamente esecutive con il voto espresso dai due terzi dei votanti, ovvero, in caso di delibere di mera esecuzione o attuazione di precedente delibera già assoggettata a controllo ed esecutiva e comunque che non importino nuove o maggiori spese, con il voto espresso dalla maggioranza dei votanti.

Per le delibere di cui al comma precedente, la trasmissione all'organo di controllo di ciascuna delibera deve avvenire entro cinque giorni dalla adozione, a pena di decadenza.

I Comuni, le Province e gli altri enti locali, che con le proprie entrate coprono le spese previste in bilancio, senza ricorrere a mutui finanziari integrativi ai sensi dell'articolo 19 della presente legge, sono soggetti al controllo di legittimità solo per gli atti relativi alle assunzioni di qualsiasi tipo di personale o al conferimento di incarichi comunque retribuiti ovvero alle proroghe dei suddetti rapporti e per gli atti che comportano impegno di spesa pluriennale.

Art. 11.

(Controllo di merito)

Il controllo di merito, ai fini del riesame di cui al capoverso dell'articolo 130 della

Costituzione, è esercitato dagli organi previsti dall'articolo 1 e 3 sulle delibere delle Provincie, dei Comuni e degli altri enti locali, per le quali le norme vigenti alla data del 7 giugno 1970, salve le successive modificazioni, prevedono l'approvazione da parte della Giunta provinciale amministrativa o una qualsiasi altra forma di controllo esteso al merito, anche ai sensi di leggi speciali.

La legge regionale può ridurre le previsioni di atti soggetti al controllo di merito, fermo in ogni caso l'assoggettamento dei bilanci, dei regolamenti e degli altri atti a contenuto generale, per i quali sia attualmente prevista tale forma di controllo.

L'organo di controllo, effettuato il controllo di legittimità previsto dall'articolo precedente, qualora ritenga di formulare sulle deliberazioni rilievi di merito, invita, con ordinanza motivata, entro venti giorni dalla data di ricevimento delle stesse, determinata ai sensi dell'articolo precedente, il Comune o la Provincia o altro ente locale a riprenderle in esame. Il termine è di trenta giorni per le deliberazioni di approvazione del bilancio. Decorso i sudetti termini, le deliberazioni divengono esecutive.

I termini di cui al comma precedente rimangono sospesi quando la legge stabilisce l'obbligo di sentire il parere di altri organi, ovvero, per una sola volta, se prima della loro scadenza l'organo di controllo chieda chiarimenti o elementi integrativi; in tal caso il termine per i rilievi di merito decorre rispettivamente dalla data del ricevimento del parere ovvero dei chiarimenti o elementi integrativi. Il parere deve essere richiesto entro otto giorni e gli eventuali oneri per gli accertamenti sono a carico della Regione.

Per la richiesta di chiarimenti o elementi integrativi e di pareri è applicabile la prescrizione del quart'ultimo comma dell'articolo precedente.

Qualora il Comune o la Provincia o altro ente locale confermi senza modificazione, con deliberazione motivata, le deliberazioni al cui riesame sono stati invitati ai sensi del terzo comma, le deliberazioni stesse diventano esecutive.

Se il Comune, la Provincia o altro ente locale non procede al riesame entro due

mesi dalla ricezione dell'invito, le deliberazioni decadono.

I Comuni, le Provincie e gli altri enti locali, contemplati nell'ultimo comma del precedente articolo, sono soggetti al controllo previsto nel presente articolo solo per i bilanci, i regolamenti e gli atti a contenuto generale o di programmazione.

Art. 12.

(Controllo sostitutivo)

I poteri di controllo sostitutivo, previsti nei confronti delle Provincie, dei Comuni e degli altri enti locali dalle disposizioni vigenti alla data del 7 giugno 1970, salve le successive modificazioni, sono deferiti agli organi di controllo contemplati dagli articoli 1 e 3 della presente legge.

La legge regionale può determinare le modalità del controllo sostitutivo.

Art. 13.

(Controlli sulle deliberazioni prese nell'esercizio di funzioni delegate)

Le deliberazioni adottate dalle Provincie, dai Comuni e da altri enti locali nelle materie ad essi delegate sono sottoposte al controllo degli organi di cui agli articoli 1 e 3.

Il Comitato o la sezione di controllo trasmette copia delle suddette delibere e dell'atto adottato in sede di controllo, entro dieci giorni, al presidente della Giunta regionale e alla Commissione di controllo sull'amministrazione regionale, che possono, nel termine di venti giorni dal ricevimento, formulare rilievi motivati sulla conformità alla legge o ai limiti della delega.

L'esercizio del potere previsto dal comma precedente sospende di diritto l'esecuzione della delibera cui si riferisce.

Il Comune, la Provincia o altro ente locale può trasmettere le proprie deduzioni entro dieci giorni dal ricevimento del provvedimento previsto dal secondo comma del presente articolo; trascorsi dieci giorni dalla scadenza di detto termine, la Commissio-

ne di controllo sull'amministrazione regionale, ove non ritenga superati i rilievi, pronuncia l'annullamento con ordinanza motivata.

Art. 14.

(Controlli sulle aziende speciali comunali e provinciali)

Il controllo sugli atti delle aziende speciali costituite dai Comuni e dalle Provincie è attribuito agli organi di controllo contemplati dagli articoli 1 e 3 della presente legge.

Restano fermi gli attuali poteri in materia di controllo sulle predette aziende attribuiti rispettivamente ai Consigli comunali e ai Consigli provinciali.

Restano altresì fermi i poteri di scioglimento degli organi di amministrazione delle aziende attribuiti al Consiglio comunale, al Consiglio provinciale o all'assemblea consorziale.

I poteri di vigilanza sull'amministrazione delle aziende, attribuiti al prefetto, sono esercitati dagli organi di controllo contemplati agli articoli 1 e 3 della presente legge.

I bilanci delle aziende speciali, di cui al primo comma, devono essere allegati al bilancio del Comune, della Provincia o del consorzio.

Art. 15.

(Controllo sugli atti e sugli organi di consorzi)

Il controllo sui consorzi di Comuni e Provincie e altri enti locali è attribuito agli organi di controllo contemplati negli articoli 1 e 3 della presente legge: la competenza è determinata in relazione alla Provincia o al Comune che ne faccia parte e che conti il maggior numero di abitanti.

Ove del Consorzio facciano parte Provincie o Comuni appartenenti a più Regioni, la competenza è determinata dalla sede della amministrazione del consorzio.

Art. 16.

(Controlli sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza)

Il controllo sugli atti delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza è attribuito agli organi di controllo contemplati dagli articoli 1 e 3 della presente legge, con le modalità di cui agli articoli 10 e 11 della presente legge, fermo rimanendo il sistema della legge 17 luglio 1890, n. 6972, e successive modificazioni, per quanto riguarda l'individuazione degli atti soggetti al controllo di legittimità e di merito, la pubblicazione e l'obbligo di trasmissione degli stessi all'organo di controllo.

Le disposizioni dell'ultimo comma degli articoli 10 e 11 si applicano anche alle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, che con le proprie entrate coprono le spese previste in bilancio, senza ricorrere a mutui integrativi o comunque di credito.

Art. 17.

(Servizio ispettivo e delega dello Stato)

Il servizio ispettivo sulle amministrazioni provinciali e comunali e sugli altri enti locali è esercitato dalla Regione, secondo modalità stabilite da legge regionale, avvalendosi di personale proprio e di personale delle amministrazioni dello Stato, previa intesa con le medesime.

Le risultanze delle ispezioni, che diano luogo a rilievi, sono comunicate agli organi di controllo di cui agli articoli 1 e 3 della presente legge e, se riguardano comunque funzioni statali esercitate dai Comuni e dalle Provincie o dagli altri enti locali, al commissario del Governo nella Regione.

La Regione esercita, in base a delega dello Stato, i poteri contemplati dai commi precedenti e dall'articolo 14 per quanto riguarda le funzioni statali esercitate dai Comuni, dalle Provincie e dagli altri enti locali attenendosi, per questa parte, alle direttive impartite dallo Stato.

In caso di inerzia degli organi regionali nell'esercizio delle funzioni delegate dal pre-

cedente comma, nonostante diffida, le competenti autorità dello Stato possono esercitare i poteri previsti dalle disposizioni attualmente vigenti.

Art. 18.

(Controlli sugli organi delle Provincie, dei Comuni e degli altri enti locali)

I poteri di promuovere lo scioglimento o la sospensione dei Consigli provinciali e comunali e la rimozione o sospensione dei sindaci e gli altri poteri di controllo sugli organi dei Comuni, delle Provincie e degli altri enti locali, previsti dalle disposizioni in vigore, sono delegati alla Regione, fermi restando le garanzie procedurali ed il parere del Consiglio di Stato quando contemplato dalle disposizioni in vigore.

L'iniziativa è attribuita al presidente della Giunta regionale, previa delibera motivata del Consiglio regionale, udito il parere degli organi di controllo contemplati dagli articoli 1 e 3 della presente legge.

I provvedimenti attualmente attribuiti al prefetto sono emanati dal presidente della Giunta regionale.

Per lo scioglimento dei Consigli comunali e provinciali resta ferma la previsione di decreto del Presidente della Repubblica contemplata dalle vigenti disposizioni; in tal caso il decreto è emanato su proposta del Ministro dell'interno, previa delibera motivata dal Consiglio regionale e parere favorevole della Commissione parlamentare di cui all'articolo 52 della legge 10 febbraio 1953, n. 62.

In caso di inerzia da parte degli organi regionali nell'esercizio delle funzioni delegate con il presente articolo, nonostante diffida, le competenti autorità dello Stato possono autonomamente esercitare i poteri previsti dalle disposizioni vigenti; a tal fine possono richiedere agli organi di controllo, di cui agli articoli 1 e 3 della presente legge, ed al presidente della Giunta regionale gli elementi che ritengano necessari e possono, in casi di particolari esigenze, disporre ispezioni, dandone notizia e trasmettendo copia delle risultanze alla Regione.

Art. 19.

(Mezzi finanziari per integrare le entrate dei Comuni e delle Provincie; bilanci)

Il CIPE, sentita la Commissione consultiva interregionale per la programmazione economica, determina annualmente entro il 30 luglio l'ammontare complessivo dei mezzi finanziari da destinare per l'esercizio finanziario successivo alla concessione da parte della Cassa depositi e prestiti, e di altri istituti di diritto pubblico, di mutui per integrare i bilanci dei Comuni e delle Provincie, che non riescano con le proprie entrate a coprire il fabbisogno finanziario.

Per procedere a tale determinazione il CIPE tiene conto delle disponibilità finanziarie della Cassa depositi e prestiti e di quelle degli istituti di credito di diritto pubblico, nonché delle indicazioni delle Regioni elaborate sulla base dei programmi predisposti da ciascun Comune e Provincia.

A tal fine i Comuni e le Provincie trasmettono alla Regione, annualmente, entro il mese di maggio, un piano annuale e pluriennale con l'indicazione del fabbisogno finanziario e delle disponibilità derivate dalle entrate prevedibili nell'esercizio successivo.

Il CIPE provvede alla ripartizione per Regioni dei mezzi finanziari, di cui al primo comma, sulla base di principi informativi e di criteri di massima a carattere anche perequativo e correttivo di squilibri territoriali.

Ciascuna Regione provvede entro il 30 settembre di ogni anno alla ripartizione dei predetti mezzi finanziari da assegnare alle singole Provincie e ai singoli Comuni nell'esercizio finanziario successivo, applicando i principi ed i criteri di massima fissati ai sensi del comma precedente dal CIPE, salvi gli adattamenti ed i correttivi perequativi deliberati dal Consiglio regionale.

I Comuni e le Provincie deliberano i bilanci entro i termini previsti dall'articolo 305 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, modificato dall'articolo 4 della legge 22 dicembre 1969, n. 964, entro i limiti delle disponibilità delle entrate e dei

mutui previsti ai sensi dei commi precedenti, ferma l'osservanza delle norme di legge.

È fatto divieto assoluto ai Comuni e alle Provincie di prevedere e di disporre spese oltre le disponibilità delle entrate e dei mutui autorizzati ai sensi della presente legge.

Art. 20.

(Responsabilità per deliberare e spese oltre le disponibilità delle entrate e dei mutui autorizzati)

Sono personalmente e solidalmente responsabili dell'osservanza dell'ultimo comma dell'articolo precedente gli amministratori ed i funzionari delle Provincie e dei Comuni che comunque concorrono alla formazione di delibere o all'impegno o all'assunzione di spese in violazione dell'anzidetto divieto, nonchè i componenti degli organi di controllo contemplati dagli articoli 1 e 3 della presente legge, che omettono l'annullamento degli atti emessi in violazione del suddetto divieto.

La responsabilità è esclusa per i componenti di organo collegiale che abbiano fatto constare a verbale il proprio dissenso motivato con richiamo espresso al divieto di cui all'ultimo comma dell'articolo precedente, ovvero per il funzionario delle Provincie e Comuni che abbia presentato rimostranza scritta al superiore gerarchico indicandone le ragioni e abbia eseguito l'ordine rinnovato per iscritto.

Il capo dell'amministrazione è tenuto a trasmettere immediatamente, e non oltre i cinque giorni, copia delle rimostranze e dell'atto di conferma dell'ordine all'organo di controllo e alla delegazione regionale della Corte dei conti.

Art. 21.

(Pianificazione e coordinamento dei mezzi finanziari previsti da leggi speciali ai Comuni, alle Provincie e agli enti locali)

Con una procedura analoga a quella prevista nell'articolo 19, si provvede al coordinamento e alla pianificazione di ogni forma

di concessione di crediti, di contributi e di interventi finanziari, anche se contemplati da leggi speciali, a favore dei Comuni, delle Provincie e degli altri enti locali, fermi restando l'iniziativa e i poteri attribuiti alla amministrazione statale o regionale competente nella materia.

Art. 22.

(Ammissione delle Provincie e dei Comuni ai mutui)

I Comuni e le Provincie, appena divenuta esecutiva la deliberazione del bilancio a seguito del controllo da parte degli organi di cui agli articoli 1 e 3 della presente legge, sono autorizzati, senza altra formalità, a contrarre, con la Cassa depositi e prestiti e altri istituti di diritto pubblico autorizzati, i mutui eventualmente necessari per integrare le proprie entrate entro i limiti della ripartizione effettuata ai sensi dell'articolo 19, sulla base di attestazione della Regione che deve contenere l'indicazione delle eventuali attestazioni già rilasciate allo stesso Comune o Provincia o degli eventuali mutui in corso relativi allo stesso anno.

I mutui sono assistiti da garanzia statale sussidiaria.

Art. 23.

(Comitati tecnici)

Per i compiti indicati nell'articolo 19, il CIPE si avvale di comitati tecnici di elaborazione delle indicazioni regionali, costituiti d'intesa tra il Ministro del bilancio e della programmazione economica, il Ministro del tesoro, il Ministro delle finanze ed il Ministro dell'interno, con la partecipazione di membri tecnici scelti tra esperti indicati dalle Regioni e dalle associazioni più rappresentative dei Comuni e delle Provincie.

Art. 24.

(Abrogazione delle norme sui controlli)

Le disposizioni contenute nel capo III, titolo V, della legge 10 febbraio 1953, n. 62, sono abrogate.

I comitati e le sezioni di controllo, già costituiti ai sensi della legge 10 febbraio 1953, n. 62, cessano di funzionare con l'elezione dei comitati e delle sezioni costituite secondo le norme della presente legge.

Art. 25.

(Suppressione della Commissione centrale della finanza locale)

È soppressa la Commissione centrale della finanza locale di cui all'articolo 328 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383.