

# SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

(N. 1528)

## DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori PIERACCINI, ALBERTINI, VIGNOLA, ALBANESE, BANFI, BARDI, BLOISE, CIPELLINI, DE MATTEIS, FERRONI, LUCCHI, MANCINI, ZUCALA', ARNONE, AVEZZANO COMES, BERMANI, CALEFFI, CASTELLACCIO, CATELLANI, CELIDONIO, CODIGNOLA, FENOALTEA, FERRI, FORMICA, IANNUZZI, MINNOCCI, RIGHETTI, ROSSI DORIA, SEGRETO, TOLLOY e NENNI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 FEBBRAIO 1971

### Norme sui controlli delle Regioni sugli enti locali

ONOREVOLI SENATORI. — L'articolo 130 della Costituzione attribuisce ad un organo della Regione, costituito nei modi stabiliti da legge della Repubblica, l'esercizio, anche in forma decentrata, del controllo di legittimità sugli atti delle province, dei comuni e degli altri enti locali, e prevede che, in casi determinati dalla legge, possa essere esercitato il controllo di merito, nella forma di richiesta motivata agli enti deliberanti di riesaminare la loro deliberazione.

La legge 10 febbraio 1953, n. 62, ha dettato nel capo terzo norme in materia, che non appaiono interamente conformi alla prefigurazione costituzionale dell'organo di controllo come organo della Regione e non sono idonee ad assicurare l'immediato e pieno esercizio, da parte dell'organo regionale, delle funzioni attribuitegli dalla Costituzione, che è non solo auspicabile, ma addirittura necessario, se non si vuole devitalizzare l'istituto regionale nel suo primo avvio.

Il presente disegno di legge è ispirato appunto dalla duplice finalità di modificare le norme della legge 10 febbraio 1953, n. 62, che non corrispondono al dettato costituzionale e di rimuovere sollecitamente gli ostacoli che impediscono il pronto ed integrale esercizio delle funzioni di controllo sugli enti locali da parte della Regione. All'uopo vengono apprestate opportune modifiche ed innovazioni alla normativa vigente.

In considerazione che gli organi di controllo sono organi della Regione, si è prevista una composizione dell'organo di controllo, limitata solo agli esperti eletti dal consiglio regionale con esclusione di elementi di nomina esterna, la cui presenza appare incompatibile con la rilevata natura di organo regionale propria del comitato (art. 1, primo e secondo comma). Con l'adozione del voto limitato per l'elezione degli esperti viene assicurata anche alle minoranze la possibilità di determinare la composizione dell'organo (art. 1, terzo comma).

Una importante innovazione è quella contenuta nell'articolo 2 che, modificando l'articolo 56 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, consente attraverso un'opportuna norma transitoria l'immediata attuazione del controllo regionale anche sui comuni, senza peraltro intaccare l'autonomia della Regione, che potrà con il proprio statuto scegliere tra la forma accentrata o decentrata di controllo.

Non si può, infatti, condividere la disciplina vigente, che attua una ingiustificata differenziazione per il controllo sugli atti della provincia, possibile immediatamente, e per quello sugli atti dei comuni, differito all'entrata in vigore dello statuto.

Alla esigenza di una più puntuale responsabilizzazione degli organi di controllo rispetto al consiglio regionale, di cui sono l'emanazione, corrispondono le disposizioni che attribuiscono al consiglio la determinazione dei criteri di massima che debbono essere seguiti nella attività di controllo; che prevedono l'obbligo da parte degli organi di controllo di una relazione motivata sulla attività compiuta e consentono al consiglio di chiedere informazioni motivate sull'attività di controllo (art. 3).

Per consentire al consiglio regionale di assolvere alle sue funzioni senza condizionamenti, si è stabilita l'incompatibilità della posizione di membro dell'organo di controllo con quella di consigliere regionale (art. 3, ultimo comma).

Altra importante innovazione è contenuta negli articoli 4, 5 e 6 che modificano gli strumenti e le procedure concernenti il ripiano dei disavanzi economici degli enti locali, attualmente disciplinato dalla legge comunale e provinciale e successive modificazioni. Al riguardo il presente disegno di legge, mentre prevede la soppressione della commissione centrale per la finanza locale (art. 6), ormai anacronistica, distribuisce le necessarie funzioni tra gli organi del piano (art. 4) e gli organi della Regione (art. 5).

Lo scopo essenziale, che si è voluto raggiungere con la procedura indicata nei predetti articoli, è quello di eliminare l'assoluta incontrollabile discrezionalità che oggi caratterizza la concessione dei mutui a ripiano dei disavanzi economici degli enti locali, al di fuori di ogni effettivo collegamento con le altre componenti della finanza pubblica. A tal fine è previsto che le delibere adottate dagli organi regionali di controllo in questa materia, nell'ambito del quadro finanziario generale determinato in via preventiva dal CIPE e specificato a livello regionale dai consigli, siano vincolanti per l'organo centrale preposto alla erogazione dei mutui.

Per rendere completo il controllo della Regione, agli organi della stessa sono trasferite anche le attribuzioni di cui alla legge 8 marzo 1949, n. 277, che l'articolo 64 della legge n. 62 del 1953, del quale si prevede l'abrogazione, riservava alle competenti autorità governative (art. 7); nonchè le attribuzioni di cui all'articolo 323 del testo unico della legge comunale e provinciale, relative allo scioglimento dei consigli comunali e provinciali (art. 8). In tal modo si chiama la Regione ad assolvere un controllo non solo limitato agli atti ma esteso agli organi, ai quali peraltro viene assicurata la garanzia che discende dal carattere democratico e rappresentativo dell'organo di controllo.

Tale normativa è integrata, per quanto concerne l'attribuzione alla Regione dei controlli cosiddetti atipici, dalla previsione di una opportuna delega al Governo, peraltro vincolante (art. 10).

Parimenti al Governo è attribuita la delega per il trasferimento alla Regione del personale addetto all'attività di controllo (art. 9).

I proponenti confidano che la presente iniziativa, in quanto volta a realizzare un nuovo assetto della materia dei controlli, che non può ulteriormente essere differito senza pregiudicarne l'efficienza e la rispondenza ai principi democratici, incontrerà la sollecita approvazione del Parlamento.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

*(Composizione del comitato di controllo)*

Il secondo e il terzo comma dell'articolo 55 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, sono sostituiti dai seguenti:

« Esso è costituito da cinque esperti nelle discipline amministrative, iscritti nelle liste elettorali di un comune della Regione, relative ai cittadini chiamati ad eleggere la Camera dei deputati, eletti dal consiglio regionale.

Con la stessa deliberazione vengono nominati cinque membri supplenti esperti nelle discipline amministrative, iscritti nelle liste elettorali di un comune della Regione, relative ai cittadini chiamati ad eleggere la Camera dei deputati, eletti dal consiglio regionale. I supplenti intervengono alle sedute in caso di impedimento dei rispettivi membri effettivi ».

Nell'elezione dei componenti del comitato di cui all'articolo 55 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, ciascun consigliere regionale vota per non più di tre esperti.

**Art. 2.**

*(Costituzione e composizione delle sezioni decentrate)*

Il secondo, il terzo e il quarto comma dell'articolo 56 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, sono sostituiti dal seguente:

« Fino all'entrata in vigore dello statuto regionale, il controllo di cui al precedente comma è esercitato in forma decentrata da parte di speciali sezioni del comitato costituite con decreto del presidente della giunta regionale in ogni capoluogo di provincia. Ogni sezione è composta da cinque esperti nelle discipline amministrative, iscritti nelle liste elettorali di un comune della provincia,

eletti dal consiglio regionale. Con le stesse modalità si provvede alla elezione di due supplenti. La sezione elegge nel suo seno il presidente ».

Per le elezioni di cui al precedente comma si applica la disposizione di cui all'ultimo comma dell'articolo 1 della presente legge.

### Art. 3.

#### *(Determinazione dei criteri dell'attività di controllo)*

Il consiglio regionale, all'atto dell'elezione dei membri del comitato e delle sezioni di cui agli articoli 55 e 56 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, determina i criteri di massima che debbono essere seguiti nell'attività di controllo da parte dei predetti organi. Il comitato e le sezioni riunite comunicano al consiglio regionale, al termine di ogni anno, una relazione motivata sull'attività compiuta.

Il consiglio regionale può chiedere al comitato e alle sue sezioni informazioni motivate sull'attività di controllo.

La posizione di membro del comitato e della sezione è incompatibile con quella di consigliere regionale.

### Art. 4.

#### *(Mezzi finanziari per il ripiano dei disavanzi economici degli enti locali)*

Il CIPE, sentita la commissione consultiva interregionale per la programmazione economica, determina annualmente l'ammontare complessivo dei mezzi finanziari da destinare per ciascun esercizio finanziario alla concessione — da parte della Cassa depositi e prestiti — di mutui per il ripiano dei disavanzi economici dei bilanci dei comuni e delle province che non sono in grado di conseguire il pareggio, nonostante la applicazione dei tributi con le eccedenze previste dall'articolo 306 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvata con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383.

Con la stessa deliberazione il CIPE provvede alla ripartizione regionale dei mezzi finanziari di cui al comma precedente sulla base dei criteri indicati nell'articolo 8 — comma quinto — della legge 16 maggio 1970, n. 281.

Art. 5.

*(Ammissione degli enti locali ai mutui della Cassa depositi e prestiti)*

Sulla base delle deliberazioni del CIPE di cui all'articolo precedente la Regione provvede a stabilire, per ciascun esercizio finanziario, i criteri che il comitato e le sezioni di controllo di cui agli articoli 55 e 56 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, devono adottare nell'esercizio del potere di controllo relativamente ai bilanci comunali e alle altre deliberazioni dei comuni che comportino spesa.

Qualora il bilancio approvato dal comune o dalla provincia e sottoposto al controllo rechi un disavanzo economico che non può essere ripianato mediante le applicazioni dei tributi con le eccedenze previste dall'articolo 306 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, gli organi di controllo previsti dagli articoli 55 e 56 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, nell'esercizio del controllo di merito di cui all'articolo 60 della stessa legge, determinano l'ammontare del disavanzo per il cui ripiano l'ente locale è ammesso alla concessione dei mutui della Cassa depositi e prestiti.

Alla concessione dei mutui provvede la Cassa depositi e prestiti attenendosi alle deliberazioni adottate dagli organi di controllo di cui al precedente comma secondo la procedura regolata dalla presente legge.

Art. 6.

*(Soppressione della commissione centrale per la finanza locale)*

E soppressa la commissione centrale per la finanza locale istituita dall'articolo 328

del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383.

Art. 7.

*(Trasferimento alla Regione  
dei controlli sostitutivi)*

Sono trasferite al comitato di cui agli articoli 55 e 56 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, le competenze attribuite al prefetto in materia di enti locali dalla legge 8 marzo 1949, n. 277.

È abrogato l'articolo 64 della legge 10 febbraio 1953, n. 62.

Art. 8.

*(Trasferimento alla Regione del potere di sciogliere i consigli comunali e provinciali).*

Lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali nei casi di cui all'articolo 323 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 4 febbraio 1915, n. 148, e successive modificazioni, è deliberato con provvedimento motivato dal Consiglio regionale, su proposta del comitato di cui agli articoli 55 e 56 della legge 10 febbraio 1953, n. 62.

Gli ultimi due commi del citato articolo 323 sono abrogati.

Art. 9.

*(Delega per il trasferimento del personale addetto ai controlli)*

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge, decreti aventi valore di legge ordinaria per regolare il trasferimento alle Regioni, ai sensi dell'VIII disposizione transitoria della Costituzione, del personale dipendente dallo Stato addetto all'attività di controllo sugli enti locali attribuita alle Regioni a norma degli articoli 59 e seguenti della legge 10 febbraio 1953, n. 62, e dalle disposizioni della presente legge.

## Art. 10.

*(Trasferimento dei controlli atipici)*

Con i decreti di trasferimento delle funzioni, che saranno emanati nell'esercizio della delega di cui all'articolo 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281, saranno stabilite le modalità per il trasferimento alle Regioni, per le stesse materie, delle funzioni di controllo sui comuni, sulle province e sugli altri enti locali, non comprese fra quelle attribuite alle Regioni stesse dagli articoli 59 e seguenti della legge 10 febbraio 1953, n. 62, e dalle disposizioni della presente legge.