

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **CORBELLINI** e **GIRAUDO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 OTTOBRE 1958

Riforma del testo unico 15 ottobre 1925, n. 2578, sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle provincie

ONOREVOLI SENATORI. — Le norme legislative e regolamentari in vigore sulla « Assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei Comuni e delle Provincie », o — come più spesso sinteticamente si dice — sulla « Municipalizzazione », risalgono rispettivamente al 1925 (testo unico 15 ottobre 1925, n. 2578) e al 1904 (regio decreto 10 marzo 1904, n. 108).

La inidoneità, per molti riguardi, di tali disposizioni alla mutata situazione tecnica, economica e amministrativa in cui operano le aziende municipalizzate, siano esse gestite in economia o mediante azienda speciale, è stata universalmente e da tempo riconosciuta e dichiarata.

In modo particolare poi tale inidoneità è sentita dagli amministratori delle aziende, delle quali essi quotidianamente debbono constatare difficoltà ed esigenze.

Ci permettiamo quindi di sottoporre al vostro esame il presente disegno di legge, che costituisce il risultato di studi, di esperienze pluriennali e di ampi dibattiti promossi dalla Confederazione della Municipalizzazione, con la partecipazione anche di

esperti in materie giuridiche ed economiche, nonché di sindaci e assessori comunali. Debbo pure rilevare che tutte le correnti politiche che trovano espressione negli organi della suddetta Confederazione hanno contribuito alla compilazione del progetto, approvandone il testo che abbiamo l'onore di presentare.

Dell'importanza del lavoro eseguito è stato trattato nel suo intervento sul dibattito per l'approvazione del bilancio del Ministero degli affari interni nella seduta del Senato del 23 luglio 1958, da uno dei sottoscritti presentatori; e nella risposta conclusiva della discussione il Ministro dell'interno onorevole Tambroni ha dato assicurazione che già da tempo è stato approntato un apposito schema per la riforma della legislazione vigente, nè si mancherà comunque di prendere opportuni accordi con gli Enti e le Associazioni interessati, perchè sia assicurata la migliore realizzazione delle loro istanze e perchè la riforma corrisponda alle moderne esigenze.

Riteniamo tuttavia di dover ugualmente presentare questo disegno di legge al vostro

esame e approvazione, soprattutto perchè la disciplina della complessa materia si rende di giorno in giorno di più urgente necessità, come ne fanno fede iniziative che al riguardo sono state in questi giorni prese anche nell'altro ramo del Parlamento.

Confido vivamente che abbiate a riservare al presente provvedimento l'onore della vostra approvazione.

## I. — PRECEDENTI STORICI E LEGISLATIVI

### A) TEORIA ECONOMICA DELLA MUNICIPALIZZAZIONE E SUA EVOLUZIONE STORICA

La teoria economica della municipalizzazione è sorta, a suo tempo, basandosi sulle seguenti premesse:

a) il Municipio è un'impresa politica, che ha per scopo di ripartire coattivamente, su tutti i membri della municipalità, i costi di alcune produzioni (beni o servizi);

b) l'unica funzione del Municipio è quella di distribuire coattivamente determinati costi; l'unico bisogno del Municipio è quello di procurarsi la forza coattiva per raggiungere il suo scopo;

c) le produzioni che vengono assunte dal Municipio sono contingenti al tempo, ai paesi e alle economie che, in un dato momento, costituiscono l'impresa politica; il calcolo edonistico per determinare la convenienza economica di far sopportare i costi di una produzione alla municipalità è fatto dalle economie che entrano nelle imprese;

d) una produzione dicesi municipale quando il procacciamento dei prodotti avviene ripartendo il costo sulla municipalità; è il metodo di produzione che costituisce la natura dei cosiddetti bisogni municipali; non vi sono, *a priori*, bisogni privati e bisogni pubblici.

L'idea della convenienza dell'assunzione diretta o, in altri termini, la formula della

municipalizzazione, è sorta dal concetto in base al quale i Comuni, non mossi da spirito di speculazione, possono, meglio di ogni privato imprenditore, realizzare quella legge economica che il Neumann definì: « gravitazione dei prezzi verso i costi ». Nella evoluzione storica del fenomeno, com'è stato giustamente rilevato, il fatto, anche questa volta, ha creato il diritto. Il bisogno di provvedere via via ai pubblici servizi, di cui il progresso e le stesse leggi rendevano necessaria l'istituzione, e il difetto nei Comuni dei grandi mezzi indispensabili per l'impianto e l'esercizio delle imprese rispettive, trassero i Municipi a concedere l'impianto e l'esercizio di essi a privati imprenditori. Si ebbero così, in un primo tempo, concessioni per il servizio d'illuminazione pubblica e privata, per quello di costruzione ed esercizio di acquedotti, eccetera.

Nel tempo stesso, col crescere della popolazione e del traffico nei grossi centri, venivano eccitate le private iniziative per il soddisfacimento dei bisogni collettivi della cittadinanza e si costituivano, fra le altre, imprese per l'esercizio di tramvie, eccetera, che dai Comuni ottenevano concessioni di occupazione di suolo pubblico, indispensabili per l'impianto e l'esercizio del servizio.

Senonchè, a misura che il diffondersi di tali bisogni nelle città minori determinava in esse l'istituzione di appositi servizi pubblici, cominciò ad affermarsi il convincimento che, anzichè affidarli all'industria privata, convenisse meglio ai Comuni assumerli direttamente, e così, dove fu possibile, in alcune città minori, presto imitate da altre, si ebbero assunzioni dirette da parte dei Comuni di servizi pubblici d'illuminazione, di acquedotto, di macellazione, eccetera; mentre nelle grandi città, dove le richieste di luce e di acqua, di servizi tramviari, di rimozione delle immondizie, eccetera, si venivano facendo maggiori e più intense, e dove ingigantivano gli oneri finanziari, si sentì più potente lo stimolo alla economia e si venne determinando nella pubblica opinione il concetto che l'infeudamento dei principali servizi pubblici a pri-

vati imprenditori dovesse, man mano, essere surrogato con gestione diretta dei servizi stessi da parte dei Comuni: ciò al doppio scopo di sottrarre tali imprese, nell'interesse generale degli utenti, alle eccessive pretese del capitale privato, e di procurare ai Comuni non soltanto un necessario alleviamento degli oneri gravanti sul loro bilancio, ma, in taluni casi, anche un'eventuale, se pur non esagerata, fonte di lucri e di profitti a sollievo dei contribuenti.

Si affermarono, quindi, a poco a poco, la tendenza a ricorrere all'impresa politica per distruggere certe posizioni monopolistiche, dannose agli interessi generali, nonché il convincimento che per certi servizi interessanti la collettività non fosse conveniente mantenere uno stato di cose in cui la libertà non era presente che di nome, mentre in realtà trionfava un incontrastato monopolio.

Da questa convinzione emerse il principio di restaurare la libertà per mezzo dell'impresa politica, principio così consacrato nella relazione del disegno di legge Giolitti (Atti parlamentari, Camera dei deputati, leg. XXI, 1902):

« L'assunzione da parte dei Comuni di quelle industrie che costituiscono fatalmente un monopolio, non può apparire in alcun modo lesiva delle norme fondamentali della nostra legislazione, cioè della libertà industriale e della concorrenza, dappoichè, in fatto, è già col sistema contrario dell'esercizio monopolistico che questi due canoni vengono offesi. Anzi, se è compito degli enti pubblici, come anche le dottrine dell'economia ortodossa insegnano, conservare le condizioni giuridiche necessarie per assicurare i benefici della libera concorrenza, è precisamente in questo caso che l'intervento attivo dei Comuni è giustificato ».

La tendenza alla municipalizzazione si venne, però, affermando e delineando meglio, via via che si fecero evidenti gli ostacoli che la legislazione vigente opponeva. Era canone fondamentale di questa che i Comuni avessero tutti quei poteri che, rientrando nella sfera naturale delle loro attribuzioni, e non invadendo la sfera naturale dei compiti

dello Stato, non fossero loro espressamente interdetti dalla legge.

Dalla tradizione storica era rimesso alla pratica amministrativa locale il principio che gli acquedotti, i mercati, i macelli, dovessero esercitarsi direttamente; per conseguenza, alla mente del giurista e dell'amministratore l'assunzione diretta dei servizi pubblici, che rappresentano il portato della nuova civiltà, apparve come una semplice estensione della potestà di diritto storico e positivo.

Positivo perchè la legislazione amministrativa in vigore, prima della promulgazione della legge 29 marzo 1903, conteneva, in modo più o meno esplicito, il riconoscimento di questa potestà dei Comuni. Infatti, mentre, da un lato l'attribuzione della personalità giuridica conferiva loro l'esercizio della capacità contrattuale e l'esercizio dei diritti patrimoniali (articoli 2, 245 e 432 del Codice civile), dall'altro l'articolo 126, n. 7, della legge comunale e provinciale (testo unico 1898) ammetteva che essi potessero avere beni e stabilimenti e, per l'articolo 178 della stessa legge, era autorizzato l'esercizio in economia, ossia l'esercizio diretto, di quei servizi che per loro natura si adattavano a questo sistema di gestione. La municipalizzazione era anche autorizzata per i mercati (legge comunale e provinciale, articolo 164), per i macelli (regolamento generale sanità 3 febbraio 1901, n. 45) e per i trasporti funebri (regolamento di polizia mortuaria 25 luglio 1892, n. 448).

Queste norme giuridiche, però, di fronte ai nuovi dettati della tendenza a municipalizzare non servizi semplici, che tollerano la gestione in economia, ma servizi molto complessi, i quali, per la natura del rischio che ne accompagna la gestione, sono industrie di speculazione o di attività commerciale, apparvero insufficienti. Pertanto, per non lasciare più oltre privo della necessaria disciplina legislativa un fenomeno economico e sociale che ogni giorno andava assumendo importanza e per circondarlo nel suo pratico svolgimento di quelle forme e garanzie che mancavano e il cui difetto rischiava un grave pericolo per le finanze

## LEGISLATURA III - 1958 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

comunali, e per rispondere, infine, a un desiderio espresso dalla rappresentanza parlamentare nell'ordine del giorno formulato in sede di discussione del disegno di legge per il credito comunale fu presentato nel 1902 dal Ministro degli interni, onorevole Giolitti, un disegno di legge che non incontrò opposizione e divenne la legge 29 marzo 1903, n. 103.

**B) LA LEGGE DEL 1903**

La legge del 1903 si propose, essenzialmente, di fare rientrare nella legalità uno stato di fatto, altrettanto esteso quanto incoerente, e di creare un *novus ordo* per la assunzione diretta dei pubblici servizi. Essa ha, come carattere spiccato e determinato, questo: non imporre ai Comuni di assumere quei servizi per i quali essi non credano di dover prendere iniziativa. È, dunque, una legge che regola l'attività dei Comuni, in quanto essi hanno assunto o vogliono assumere l'impianto e l'esercizio di pubbliche imprese.

Ma ne ha, subordinatamente, un altro non meno spiccato: le sue disposizioni — fu detto esplicitamente dal relatore onorevole Maiorana — sono ispirate al concetto di circondare le nuove « aziende » di particolari cautele e garanzie. È, perciò, una legge *facoltativa e di tutela*. Facoltativa, in quanto non costringe i Comuni ad assumere direttamente i servizi pubblici contemplati da leggi speciali, o dalla nuova enumerati. Di tutela, in quanto subordina l'attività dei Comuni, nel campo della municipalizzazione, a speciali procedure, onde la sorveglianza dello Stato si possa meglio esercitare e la coscienza cittadina si possa meglio far valere.

Gli scopi della legge sono così riassunti nella relazione Giolitti:

1) rendere possibili in via normale la assunzione diretta, da parte dei Comuni, dei pubblici servizi, mediante la costituzione di speciali organismi che assicurino il raggiungimento di quei fini di utilità pubblica, cui ciascuna azienda deve tendere;

2) subordinare l'assunzione di servizi pubblici a una speciale procedura che, da un lato, consenta di valutarne adeguatamente la convenienza amministrativa ed economica e, dall'altro, mediante la possibilità di una manifestazione diretta da parte dei cittadini, valga ad assicurare che l'iniziativa risponda alle esigenze dell'opinione pubblica e alla natura e coscienza del Paese;

3) circondare di opportune forme di tutela il funzionamento della gestione speciale, affinché se ne possa sempre controllare l'andamento e si sia in grado di rimediare in tempo, quando i trascurati interessi dell'azienda, o i cattivi risultati di essa, lo richiedano;

4) agevolare, infine, ai Comuni questa assunzione diretta dei pubblici servizi, con speciali disposizioni d'ordine finanziario ed economico, che riguardano non soltanto i servizi pubblici di nuovo impianto, ma anche quelli già esistenti per concessione degli stessi Comuni.

A questo quadruplice intento corrisponde tutto il contenuto della legge.

L'enumerazione, fatta dalla legge, dei servizi municipalizzabili, non è tassativa e la relazione giustificò questa caratteristica con le seguenti considerazioni:

« Non sarebbe nè agevole, nè opportuno fare di tali servizi una enumerazione tassativa, che si risolverebbe in una limitazione non conveniente ai fini che la legge si propone. L'enunciazione in parola soddisfa all'intento di indicare i principali servizi pubblici, che nello sviluppo attuale della vita cittadina, e in corrispondenza alle funzioni e agli obblighi che i nostri ordinamenti assegnano agli enti locali, possono considerarsi come rientranti nella naturale sfera d'azione dei Comuni ».

Perciò l'enumerazione di cui all'articolo 1 della legge non comprende i servizi municipalizzabili, ma soltanto indica i principali, lasciando ai Comuni la facoltà di assumere quegli altri che, per locali condizioni, possono ad essi tornare meglio confacenti e più remunerativi.

Se, però, puramente enunciativa è l'enumerazione fatta dei servizi municipalizzabili, tassativa invece è l'eccezione di poterli assumere anche con diritto di privativa per i servizi di cui ai numeri 8, 10, 11 e 17 dell'articolo 1.

La Commissione parlamentare, innanzi alla quale fu lungamente discussa la questione se dovesse o no la formula « anche con diritto di privativa » riferirsi pure al n. 2 dell'articolo 1, concluse per la negativa.

La procedura di assunzione, stabilita dalla legge del 1903, si esplica in tre stadi.

In un primo stadio, di carattere preparatorio, si svolge e concreta l'iniziativa della proposta di assunzione (articoli 10, 11 e 12 della legge 1903; articolo 162 legge comunale e provinciale; articoli 84, 86, 87 e 90 del regolamento del 1904).

In un secondo stadio, che ha carattere deliberativo, l'assunzione del servizio pubblico viene sottoposta a *referendum*, cioè al voto di tutti gli elettori comunali (articolo 13 della legge e 91 e 112 del regolamento).

In un terzo stadio, che ha carattere esecutivo, in quanto dopo il risultato favorevole del *referendum* si passa all'attuazione del servizio, il Consiglio comunale, con apposita deliberazione, compila e formula il regolamento speciale dell'azienda (articolo 14 della legge); la Giunta provinciale amministrativa, nel termine di 30 giorni, lo esamina e delibera in merito (articolo 109 del regolamento) e il Prefetto, infine, lo rende esecutivo (articolo 15).

### C) IL TESTO UNICO DEL 1925

La legge del 1903 fu, poi, sostanzialmente modificata col regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3047, in base al quale fu emanato il testo unico 15 ottobre 1925, n. 2578, mentre il regolamento del 1904 rimase in vigore, ma soltanto per la parte che non risultò abrogata dalla riforma legislativa del 1925.

Le differenze tra il testo unico del 1925 e la legge del 1903 sono, sostanzialmente, le seguenti:

a) l'assunzione dei pubblici servizi è prevista, dalla riforma legislativa del 1925, non più soltanto per i Comuni e per i Consorzi di comuni, ma anche per le Provincie e per i Consorzi di provincie;

b) il controllo preventivo per l'assunzione dei servizi, da parte di un organo centrale, quale la Commissione reale, istituito con la legge del 1903, è stato abolito; il controllo medesimo è stato invece attribuito alla G.P.A.;

c) alle aziende speciali che, in via normale, debbono esser costituite per la gestione dei pubblici servizi municipalizzati, è stata attribuita « la capacità di compiere tutti i negozi giuridici per il raggiungimento del fine e di stare in giudizio per le azioni che ne conseguono.

In conseguenza dell'attribuzione a codeste aziende speciali di siffatte nuove facoltà, fu da taluno proposto il quesito se all'azienda stessa dovesse o meno implicitamente riconoscersi la personalità giuridica autonoma. Ma, tenendo presenti alcune circostanze di notevole rilievo, e cioè che, nel sistema della legge del 1925, gli utili dell'azienda vengano destinati all'ente creatore (Comune, Provincia o Consorzio); che la sorveglianza e l'ingerenza sono ancora affidate in grado notevole all'ente creatore medesimo; che la scelta tra le forme di amministrazione del pubblico servizio (azienda municipalizzata o gestione in economia) è affidata al Comune, alla Provincia o al Consorzio, la questione fu risolta, sia in giurisprudenza che in dottrina, nel senso che l'azienda speciale non costituisca una persona giuridica a sé stante. Nè l'autonomia della gestione, che si riassume nei bilanci e nei conti separati, nonchè negli utili separati, appariva come elemento sufficiente per indurre in diverso avviso.

d) Nessuna innovazione il testo unico del 1925 prevede nei riguardi del diritto di privativa, che può esser esercitato soltanto nei confronti dei servizi di cui ai numeri 8, 10, 11 e 17 dell'articolo 1, e cioè dei servizi riflettenti i trasporti funebri, i macelli, i mercati e le affissioni.

Qui, come nella legge del 1903, la disposizione ha carattere tassativo e non esemplificativo, perchè è evidente che l'assunzione dei servizi pubblici in regime di monopolio e, quindi, con l'esclusione di ogni possibile concorrenza da parte dei privati, può sorgere soltanto quando è espressamente ammessa dalla legge.

La riforma del 1925, a questo riguardo, pur attribuendo alle Province e ai Consorzi il diritto di assumere direttamente, con la costituzione di aziende speciali, la gestione e l'impianto di pubblici servizi, non ha ammesso in alcun caso il diritto di privativa per le Province (e per i Consorzi). Si deve, infine, rilevare che l'esercizio del diritto di privativa viene attribuito ai Comuni come facoltà.

Nel capo V, contenente le disposizioni generali e transitorie, il testo unico del 1925 riproduce, sostanzialmente, le norme della legge del 1903. Questa considerazione vale particolarmente per l'articolo 24 (riscatto) del testo unico del 1925, che corrisponde in ogni sua parte all'articolo 25 della legge precedente, la quale ammetteva la facoltà prevista dall'articolo 1 per i servizi che già erano stati affidati all'industria privata con un regolare atto di concessione. Per il riscatto di questi servizi, il testo unico del 1925 conferma tutte le cautele, in precedenza escogitate, in ordine al tempo e ai termini in cui il riscatto medesimo può esser attuato, e conferma altresì il principio della corresponsione di un indennizzo al privato titolare del servizio medesimo, indennizzo determinato in base ai criteri enunciati alle lettere a), b) e c) dell'articolo 25 della legge del 1903, riprodotti letteralmente nell'articolo 24 del nuovo testo legislativo. Lievi differenze si riscontrano, invece, nella procedura che dev'esser osservata per la determinazione dell'indennizzo e la sua approvazione, ma tali differenze sono unicamente conseguenti all'abolizione della Commissione reale e all'attribuzione delle funzioni di vigilanza, già a questa spettanti, alla G.P.A.

Concludendo questa rapida rassegna dei precedenti legislativi in Italia sulle muni-

cipalizzazioni, si rileva come la tendenza a estendere il campo di applicazione di esse si manifesti chiaramente nel testo unico del 1925, il quale, pur mantenendo inalterate le categorie comunali e l'estensione del diritto di privativa, ha però attribuito alle Province l'analoga facoltà già riconosciuta ai Comuni dalla legge precedente; ha, in parte, semplificato il sistema dei controlli sulle aziende municipalizzate; ha accentuato il carattere di autonomia di esse.

## II. — NECESSITA' DELLA RIFORMA DEL TESTO UNICO IN VIGORE

### A) LA QUESTIONE CONSIDERATA SOTTO IL PROFILO ECONOMICO-FINANZIARIO

È noto che la costituzione, il funzionamento — inteso come modo di agire — e la concreta attività delle aziende speciali (con riferimento alle quali il problema dev'essere, per ovvie ragioni, particolarmente esaminato), hanno importanti riflessi di carattere economico e impongono la soluzione di problemi che interessano profondamente le finanze dei Comuni e delle Province.

La legge vigente, testo unico 15 ottobre 1925, n. 2578, ha ormai più di 30 anni di vita. In questo trentennio due fatti salienti si sono verificati: in primo luogo l'aumentata importanza, dal punto di vista sostanziale, delle aziende speciali, in particolare di quelle che provvedono ai servizi pubblici caratterizzati da un'imponente espansione e da frequenti esigenze di ammodernamento: basterà riferirsi, per un esempio, ai servizi pubblici attinenti, rispettivamente, ai trasporti e alla produzione e distribuzione dell'energia elettrica. In secondo luogo, le profonde modificazioni, già verificatesi o tuttora in corso di svolgimento, nel settore dei servizi pubblici, alcuni dei quali sono sorti *ex novo*, mentre altri hanno perduto importanza, o si sono trasformati nelle loro caratteristiche essenziali.

Secondo i dati più attendibili, le aziende municipalizzate in Italia sono in numero

## LEGISLATURA III - 1958 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

di 639 (a cui si devono aggiungere alcune migliaia di servizi gestiti in economia) e si suddividono nelle seguenti attività:

elettriche . . . . .	n. 234
trasporti . . . . .	» 35
gas . . . . .	» 24
acquedotti . . . . .	» 215
varie . . . . .	» 81
miste . . . . .	» 50

n. 639

Le attività in cui le aziende municipalizzate si sono finora maggiormente affermate si riferiscono al settore dell'elettricità e degli acquedotti; per quanto riguarda il personale, esso è più numeroso nei trasporti e nelle elettriche, mentre nel settore nettezza urbana, centrali del latte e specialmente farmacie esistono grandi possibilità di sviluppo.

Lo sviluppo delle aziende è più frequente nell'Italia settentrionale che nell'Italia centrale, più in questa che nell'Italia meridionale e insulare: cioè lo sviluppo segue dal nord verso il sud, è più avanzato nelle zone più progredite del Paese e meno sviluppate nelle zone depresse. I fattori che spiegano tale andamento geografico sono quegli stessi che condizionano lo sviluppo dell'economia meridionale e sui quali non occorre qui insistere.

La mancanza di una capacità, anche minima, da parte del consumatore privato di assorbire determinati servizi, ne rende anti-economica e spesso materialmente impossibile l'offerta, se prima non siano poste a carico della collettività (come ora si cerca di fare attraverso il meccanismo della Cassa del Mezzogiorno) la maggior parte o la totalità del costo d'impianto. Solo quando saranno attuate queste premesse ed esisteranno le idonee condizioni economiche ambientali, potrà rendersi possibile il sorgere e l'impianto di un'azienda, che ha bisogno di un'adeguata clientela capace di assorbire i beni e i servizi prodotti, e suppone l'in-

vestimento di capitali sempre considerevoli, spesso ingenti.

Le aziende municipalizzate, ad ogni modo, formano un complesso economico la cui consistenza è sempre notevole, qualche volta preponderante nei confronti delle analoghe attività svolte da aziende private. Questo elemento costituisce un aspetto caratteristico e non trascurabile del problema in esame.

Nel settore dell'elettricità la produzione delle aziende municipalizzate è circa un decimo di quella delle private; nel settore dei trasporti il numero dei viaggiatori trasportati sulle tramvie, filovie e autolinee urbane è nove volte quello dei viaggiatori trasportati dalle aziende private; nel settore del gas la produzione municipalizzata è un terzo della produzione privata; gli acquedotti municipali rappresentano il 90 per cento dell'intero settore. Queste poche cifre dimostrano qual'è l'effettiva portata economica della municipalizzazione.

Si è così decisamente affermata la necessità di apprestare mezzi finanziari adeguati alla cresciuta mole dei servizi, delle strutture industriali, del rinnovamento e della manutenzione degli impianti, allo scopo di assicurare ai servizi pubblici gestiti dalle aziende speciali uno sviluppo e un ritmo adeguati alle mutate esigenze. In tali condizioni, non può far meraviglia se le norme di un apparato legislativo, che è stato predisposto in un periodo anteriore a quello in cui si sono concretate le esigenze proprie del nostro tempo, non appaiono ora adeguate.

È chiaro che il legislatore del 1925 aveva stabilito il suo schema normativo in presenza di caratteristiche economico-finanziarie che si devono ora considerare nettamente superate. Cosicché, le disposizioni che allora si appalesavano idonee per consentire alle aziende speciali di provvedere, con efficacia di risultati, al normale funzionamento del servizio pubblico o dell'impresa, possono ora creare alle stesse aziende ostacoli, che talvolta compromettono l'attività commerciale e che risultano anche pregiudizievoli, nei casi non infrequenti nei quali sono ne-

cessari urgenti finanziamenti, anche temporanei, per lo sviluppo assunto dai servizi e dagli impianti, per l'acquisto di materie prime, o per altre esigenze della gestione. L'inadeguatezza delle norme vigenti pone, quindi, le aziende speciali in una condizione d'inferiorità di fronte alle aziende private.

Ed è anche per questa ragione che la maggior parte dei Comuni di media importanza attuano ora la gestione di taluni servizi pubblici mediante la società mista. Mentre nei grandi Comuni l'azienda speciale municipalizzata, per le sue notevoli dimensioni, è generalmente basata sulla gestione di un singolo servizio, e si ricorre anche in via eccezionale a società anonime. È stato, inoltre, rilevato che molti Comuni non hanno ancora attuato la gestione di pubblici servizi mediante la società mista o la società anonima, per mancanza di esperienza e per imperfetta conoscenza di questa forma di gestione. E vi è anche chi prospetta il pericolo che, non appena l'accennata forma sia meglio conosciuta, i Comuni abbandonino il sistema delle aziende speciali per sostituirlo con la società mista o con la società anonima, della quale il Comune potrebbe essere l'azionista unico (1).

Senza indugiare nell'esame delle questioni di carattere particolare inerenti al rapporto fra aziende municipalizzate e società per azioni miste, è chiaro, dopo gli esposti rilievi, che i concetti basilari di ordine economico e finanziario tenuti presenti dal legislatore del 1925 devono ora esser oggetto di un'accurata revisione. Revisione — notisi bene — che lo Stato, per parte sua, ha già intrapreso nel settore delle cosiddette stazioni, e cioè nel campo d'azione delle aziende autonome statali e, fra queste, in modo speciale, dell'Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato, la quale offre parecchi elementi di analogia con le grandi aziende municipalizzate.

Con quali intendimenti sia stata iniziata tale opera di revisione e come essa proceda ora nel suo sviluppo, è agevole indicare: lo Stato si è preoccupato e si preoccupa tuttora

(1) GAMBERINI: «La crisi nell'ordinamento della municipalizzazione» — Empoli, Arti Grafiche, 1954.

d'istituire ordinamenti che riconoscano e valorizzino il carattere industriale delle sue aziende autonome, provvedendo allo snellimento dei metodi e delle procedure, alle necessarie riforme di struttura, al conferimento di adeguati poteri agli organi della Amministrazione autonoma. Varie iniziative sono state, poi, adottate con provvedimenti legislativi *ad hoc*, per assicurare alle aziende autonome statali la possibilità di adeguati finanziamenti, consentendo ad esse, con determinate cautele, di far ricorso direttamente al credito, sia mediante la contrattazione di prestiti, sia mediante l'emissione di obbligazioni.

Bisogna, poi, considerare che la rapida e imponente concentrazione di mezzi finanziari che ha caratterizzato, nel periodo più recente, l'organizzazione industriale e commerciale, ha fatto venir meno, in gran parte, i vantaggi derivanti dall'applicazione del principio della libera concorrenza. Rigorosi accertamenti compiuti in Inghilterra e negli Stati Uniti d'America comprovano che i grandi complessi industriali applicano il *full cost principle*. Non si può, quindi, più sostenere che le grandi imprese private diano garanzie di una maggiore efficienza allorché esse siano chiamate a provvedere a servizi che direttamente interessano la collettività. Per converso, il problema economico si presenta per le aziende speciali con caratteristiche nuove, che ne hanno notevolmente accentuato l'importanza.

Tutti gli esposti elementi concorrono, quindi, nel far ritenere che non possono sussistere ragionevoli dubbi circa la necessità di addivenire alla riforma del testo unico in vigore, considerando la questione sotto l'aspetto economico-finanziario.

#### B) LA QUESTIONE CONSIDERATA DAL PUNTO DI VISTA GIURIDICO

La legislazione sulle municipalizzazioni consta di due atti normativi fondamentali: la legge 29 marzo 1903, n. 103 e il regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3047, riuniti nel testo unico 15 ottobre 1925, n. 2578. Vi è poi il regolamento di esecuzione della legge



## LEGISLATURA III - 1958 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

del 1903, approvato con regio decreto 10 marzo 1904, n. 108.

Questi atti normativi sono stati emanati in un periodo di tempo nel quale il sistema dei controlli sugli atti amministrativi degli enti autarchici territoriali era sostanzialmente diverso da quello attuale. La Costituzione repubblicana ha profondamente innovato in materia, affidando il controllo sugli atti amministrativi dei Comuni e delle Province ad un organo della Regione. Inoltre, il controllo di merito è stato concepito dalla Costituzione in modo del tutto diverso da quello configurato nell'ordinamento anteriore: secondo i principi costituzionali, esso si dovrebbe risolvere ora nell'esame dell'atto da parte dell'organo di controllo e nell'eventuale richiesta di riesame rivolta all'Amministrazione la quale ha adottato la deliberazione, ove l'organo di controllo ravvisi la necessità di tale riesame. Ma se la Amministrazione insiste nella sua deliberazione, confermandone il contenuto, l'organo di controllo non ha facoltà di modificare o di rendere inefficace la deliberazione predetta.

Vero è che l'ordinamento regionale, per quanto attiene alle Regioni di tipo normale, non è stato finora applicato. Tuttavia, le norme della legge comunale e provinciale, in materia di controlli, sono state modificate, cosicché, anche nell'attuale fase di transizione i controlli sugli enti locali non sono più quelli vigenti nel periodo in cui sono stati emanati i due atti normativi primari in materia di municipalizzazione.

L'esposta considerazione è di per sé sufficiente per dare ragione alla necessità della riforma sul piano giuridico. Ma vari altri elementi conducono alla stessa conclusione.

Bisogna tener presente che il regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3047 e il testo unico 15 ottobre 1925, n. 2578 sono stati emanati sulla base del presupposto che anche il regolamento approvato con regio decreto 10 marzo 1904, n. 108 (emanato per l'esecuzione della legge originaria 29 marzo 1903, n. 103) avrebbe dovuto esser sostituito da altro, adeguato alla nuova legge. Invece la revisione del regolamento del 1904 non è

poi stata compiuta. Cosicché è inevitabile il rilievo che le norme positive sono ora incomplete, confuse e contraddittorie: mancando il coordinamento fra la legge e il regolamento di esecuzione, i dubbi interpretativi sono gravi e numerosi. Inoltre, la materia è stata scarsamente studiata e le poche elaborazioni dottrinarie hanno contenuto quasi esclusivamente teorico. Scarse essendo pure le pronunce giurisprudenziali, non si è formato in materia un sistema di principi inteso a facilitare l'opera degli amministratori.

Il compito affidato all'interprete è, quindi, particolarmente oneroso, e neppure può ritenersi che esso sia affrontato e risolto in modo univoco: infatti, le questioni in merito alle quali sono state emanate speciali direttive dai Ministeri con circolari, sono affidate al criterio interpretativo delle Giunte provinciali amministrative, le quali non sempre si regolano in modo uniforme. Tipica è quindi la confusione che si è creata, in mancanza di una guida sicura sul piano normativo, per l'azione e la vita aziendale.

Altro elemento che, sotto il profilo giuridico, ha notevole importanza e che concorre in misura rilevante ad aggravare la confusione, è quello che trova la sua causa nelle numerose leggi che indirettamente riguardano la municipalizzazione. Questa legislazione consiste in numerose disposizioni, inserite in molteplici atti normativi aventi per oggetto materie in apparenza estranee alla municipalizzazione: sanitaria, tributaria, edilizia, eccetera; essa, tuttavia, direttamente o indirettamente, incide in modo particolarmente penetrante nel campo di azione riservato dal testo unico del 1925 alle aziende speciali.

I servizi elencati nella legge del 1903 e nel testo unico del 1925 non avevano, a quel tempo, una propria disciplina legislativa; circostanza, questa, che si risolveva nell'ampia libertà dei Comuni per quanto rifletteva la regolamentazione dei servizi medesimi, se gestiti con azienda speciale. Ora non è più così, perchè la maggior parte dei servizi elencati nell'articolo 1 del testo unico del 1925 è disciplinata da norme giuridiche

che, legislative o regolamentari, che vincolano sia l'azione dei Comuni, sia quella dei privati concessionari. La gestione di alcuni servizi deve inoltre, in base alle leggi vigenti, essere attuata sulla traccia di criteri obbligatori, mentre altri servizi, come già si è accennato, hanno intieramente perduto il loro contenuto industriale e commerciale.

Le esposte considerazioni sembrano sufficienti per dimostrare che il quadro della legislazione in vigore è sostanzialmente diverso da quello costituito dalle leggi anteriori all'emanazione del testo unico del 1925 sull'assunzione diretta di pubblici servizi da parte dei Comuni e delle Provincie. Anche l'indagine riflettente il profilo giuridico del problema consente, quindi, di rispondere affermativamente alla domanda che ci siamo posta.

È senza dubbio motivo di conforto constatare che, pur nelle difficili condizioni create dall'indirizzo seguito dalla nostra legislazione nell'ultimo trentennio, i servizi municipalizzati abbiano potuto svilupparsi con relativa ampiezza, raggiungendo risultati che devono essere considerati, nel complesso, positivi.

Ora, però, la necessità di procedere a una accurata revisione del testo unico del 1925 s'impone: essa costituisce anche il primo passo per porre le aziende speciali su un piano di maggior equilibrio in confronto con le private imprese industriali.

### III. — CRITERI INNOVATIVI ACCOLTI NEL DISEGNO DI LEGGE

La Confederazione della Municipalizzazione ha ritenuto necessario, nell'attuale fase dell'evoluzione legislativa, affrontare il lavoro di revisione del testo unico del 1925 e del regolamento del 1904, e ha preso l'iniziativa d'interpellare, sui principali punti della progettata riforma, gli enti interessati, inviando ad essi un preciso e circostanziato questionario, che riassumeva nelle seguenti 15 domande la materia in discussione:

1) In relazione al contenuto dell'articolo 1 del testo unico e fermo restando il carattere eccezionale della gestione in regime di monopolio, per quali servizi si ritiene opportuno stabilire il diritto di privata?

2) In relazione, ancora, all'articolo 1 predetto, si ritiene opportuno il criterio che vieta l'estensione del diritto di privata alle Provincie?

3) Quali innovazioni sono ritenute opportune per quanto specificamente attiene al procedimento per l'assunzione diretta dei pubblici servizi e per la costituzione delle aziende speciali?

4) Per quanto attiene alla gestione in economia, quali innovazioni si ritiene di proporre?

5) Quali proposte si ritengono opportune circa la gestione consorziale dei servizi speciali, con particolare riguardo ai Consorzi fra Comuni, fra Provincie, fra Comuni e Provincie, nonché, eventualmente, fra aziende municipalizzate e aziende private?

6) Quali proposte sono ritenute opportune circa l'eventuale modificazione delle norme vigenti per quanto attiene al riscatto e alla misura della relativa indennità?

7) È da considerarsi soddisfacente la posizione giuridica delle aziende municipalizzate, qual'è definita dal testo unico vigente?

8) Come devono essere concepiti e disciplinati i rapporti fra il Comune e l'azienda municipalizzata?

9) Come devono essere concepiti e attuati i controlli governativi sugli atti della gestione aziendale? In particolare, tenute presenti le norme vigenti in materia, come devono essere determinati i tipi, l'estensione e le modalità dei controlli predetti?

10) Come devono essere delineate, rispettivamente, la composizione, il rinnovo e la competenza della Commissione amministratrice? In altri termini, se e quali modificazioni si ritengono opportune al siste-

ma vigente in proposito, tenuto conto degli insegnamenti della fatta esperienza e dell'attuale tendenza di assimilare, per quanto è possibile, l'ordinamento delle aziende municipalizzate a quello delle private aziende industriali?

11) Quali proposte sono ritenute opportune relativamente ai criteri per la nomina, per la posizione giuridica, per la competenza funzionale del Direttore, nonché per i rapporti fra il Direttore e la Commissione amministratrice?

12) Si conviene nell'opportunità di stabilire che il rapporto del personale verso l'azienda debba essere un rapporto di diritto privato e che le relative controversie debbano essere attribuite alla competenza dell'Autorità giudiziaria ordinaria? Indicare se si ritiene in ogni caso opportuno riservare all'amministrazione dell'azienda il potere di disciplinare lo stato giuridico e il trattamento economico del personale con un proprio regolamento organico.

13) Quali proposte sono ritenute opportune per procedere all'assunzione di mutui per far fronte alle varie esigenze delle aziende (patrimonio, esercizio, eccetera)?

14) Quali innovazioni si ritengono opportune circa il procedimento per la compilazione, la presentazione e l'approvazione del conto consuntivo e circa la necessità di renderne più chiare e accessibili le risultanze? In particolare, quali proposte si ritengono opportune in merito all'imputazione di oneri patrimoniali sul conto economico?

15) Per quanto concerne il bilancio di previsione, quali innovazioni si ritengono opportune circa la sua efficacia vincolante e le variazioni che in corso di esercizio sono imposte dalle esigenze dei servizi?

Occorre subito porre in evidenza che non solo l'iniziativa ha incontrato largo favore, perchè assai numerose sono le risposte pervenute, ma anche perchè tali risposte, nella loro grande maggioranza, sono circostanziate, ampiamente motivate e ispirate a una visione realistica dei vari problemi, così da

costituire un materiale di studio veramente importante al fine dell'ulteriore corso dei lavori.

Circa i criteri ispiratori della riforma si è discusso poi ampiamente nel Congresso nazionale della Municipalizzazione, svoltosi a Roma il 3-4 luglio 1955. Le conclusioni cui è pervenuto il Congresso sono state formulate in ordini del giorno che hanno trattato dei vari punti controversi, fissando direttive o formulando voti. La Confederazione ha tenuto, ovviamente, particolare conto di tutti questi elementi di giudizio, acquisiti a ragion veduta dopo un'approfondita indagine compiuta da esperti qualificati, ed ha formulato le norme contenute nel disegno di legge sulla base delle predette conclusioni (1).

I criteri in base ai quali si è proceduto alla formulazione del testo allegato possono così riassumersi:

1) adeguare lo schema alle nuove esigenze di ordine generale e particolare;

2) ampliare le facoltà e il campo d'azione delle aziende municipalizzate, anche mediante l'espropriazione delle aziende private che gestiscono pubblici servizi;

3) tener fermo il concetto che la municipalizzazione è, in ogni caso, facoltativa, e stabilire che la gestione in privativa dev'essere opportunamente estesa;

4) considerare organi dell'azienda la Commissione amministratrice, il Presidente e il Direttore;

5) conferire al Presidente la rappresentanza legale dell'azienda e la potestà deliberativa per l'adozione dei provvedimenti urgenti, salvo ratifica successiva della Commissione amministratrice;

6) attribuire al Direttore la funzione esecutiva;

7) conferire alla Commissione amministratrice il compito di formulare, con apposite deliberazioni, concrete proposte per

(1) V. rivista « Municipalizzazione » n. 7 del 1955, pag. 203 e seguenti.

la contrattazione di mutui, l'emissione di obbligazioni e le partecipazioni azionarie;

8) condurre sotto la disciplina privatistica il rapporto fra l'azienda e il personale impiegatizio e operaio, e attribuire all'Autorità giudiziaria ordinaria la competenza a conoscere delle relative controversie;

9) semplificare e attenuare il sistema dei controlli, adeguandolo ai principi accolti dalla Costituzione;

10) ampliare le facoltà dei Comuni, delle Provincie, dei Consorzi, circa il riscatto dei servizi concessi all'industria privata;

11) stabilire il diritto di preferenza a favore dei Comuni per l'esercizio delle grandi derivazioni scadute.

Il disegno di legge ha dato, nel complesso, maggiore sviluppo alla materia, eliminando varie lacune del testo unico vigente; esso, pertanto, comprende 58 articoli, divisi in 6 capi, in confronto ai 31 articoli del testo unico del 1925 e della legge del 1903.

La dottrina ha tentato inutilmente di dedurre dall'articolo 1 del testo unico in vigore un concetto giuridico esatto, ed avente carattere di generalità, del servizio municipalizzabile: la teoria del monopolio, quella dei costi crescenti, quella della pianificazione urbanistica, quella delle zone povere, non si sono dimostrate idonee alla determinazione di un concetto giuridico che potesse comprendere nel suo schema tutti i servizi municipalizzabili (1).

Il legislatore del 1903, come quello del 1925, si sono ispirati, per la formulazione della norma che elenca i servizi municipalizzabili — in via, notisi bene, di esemplificazione — a criteri empirici: cosicchè i pubblici servizi compresi nell'articolo 1 di ciascuna delle due leggi sono quelli che i Comuni possono assumere, col procedimento dalla legge prestabilito, in considerazione del rilevante interesse pubblico che presentano. La norma, cioè, usa l'espressione

(1) M. S. GIANNINI: « Profili giuridici della municipalizzazione », Roma, 1954.

« pubblici servizi » sulla base di un apprezzamento relativo all'interesse che determinati servizi assumono per la collettività in una determinata fase dell'evoluzione economica e sociale, indipendentemente dal carattere intrinseco dei servizi medesimi. Altro criterio che sicuramente si può desumere dalla norma — se pure di carattere negativo — è che i servizi municipalizzabili non sono e non possono, in ogni caso, consistere in pubbliche funzioni, perchè lo esercizio delle pubbliche funzioni è, nel nostro ordinamento, devoluto allo Stato.

L'empirismo cui è ispirato l'articolo 1, sia della legge del 1903 che del testo unico del 1925, risulta, del resto, dai lavori parlamentari. Il Ministro proponente, Giolitti, e il relatore Maiorana, affermarono esplicitamente che la questione consistente nello stabilire quali servizi dovessero considerarsi pubblici e in quali casi, era del tutto estranea alla finalità della legge, la quale si limitava ad enunciare un'elencazione esemplificata basata sopra un giudizio di valore, dedotto da considerazioni di opportunità.

Pertanto, tre elementi possono derivarsi dal testo dell'articolo 1 del testo unico in vigore, e precisamente: a) non è stata configurata una precisa e categorica nozione di servizio pubblico; b) può essere considerato servizio municipalizzabile quel servizio che, non avendo il carattere della pubblica funzione, rivesta un interesse rilevante e attuale per la collettività; c) gli elementi che caratterizzano il servizio municipalizzabile non si desumono da formule inderogabili della legge, ma da apprezzamenti prevalentemente basati su considerazioni di opportunità contingente.

Bisogna aggiungere che, con l'enunciata elencazione, il legislatore ha voluto significare che i servizi compresi nell'elenco devono essere considerati utilmente municipalizzabili a preferenza di altri, senza tuttavia escludere che anche altri servizi, oltre quelli elencati, possano, in determinate condizioni di ambiente e di tempo, essere oggetto di municipalizzazione.

È stata, quindi, preliminarmente necessaria un'indagine intesa a stabilire quali

siano i servizi che possono ancora essere ritenuti municipalizzabili, specie considerando il contenuto delle varie leggi emanate nel periodo successivo al 1925. Questa indagine è stata compiuta e dei suoi specifici risultati si dirà particolarmente in appresso.

In linea di principio non si è, peraltro, ritenuto opportuno radiare dall'elencazione di essi quei servizi che, in base alla legislazione positiva, sono ora soggetti a controlli da parte di organi statali, oppure devono essere gestiti sulla traccia stabilita da leggi speciali, o nei confronti dei quali la legge ha accentuato il carattere igienico-sanitario. L'applicazione di un criterio così rigoroso determinerebbe necessariamente, per il sistema della municipalizzazione, un pregiudizio non soltanto grave, ma anche immeritato. Grave, perchè farebbe venir meno la giustificazione dell'esistenza di un considerevole numero di aziende speciali che tuttora gestiscono tali servizi; immeritato, perchè alle critiche di carattere astratto — che possono essere valide in taluni casi, ma che non possono certamente essere generalizzate — si contrappongono i risultati in gran parte positivi che si desumono dall'esperienza, la quale sta a dimostrare che molti servizi che hanno assunto, ad esempio, carattere igienico-sanitario, continuano ad essere utilmente gestiti da aziende speciali.

A ben considerare, questa caratteristica igienico-sanitaria di alcuni servizi considerati municipalizzabili è, come suol dirsi, *in re ipsa*: essa era, cioè, esistente fin dal 1903, quando fu emanata la prima legge sulle municipalizzazioni, ed è andata, poi, progressivamente accentuandosi; ma quest'evoluzione non può, in senso assoluto, essere considerata un fatto nuovo e, comunque, tale da determinare la declassazione dei servizi di cui si tratta.

Si è, pertanto, ritenuto che anche il nuovo progetto di riforma debba ispirarsi al criterio essenzialmente *pratico* già accolto dal legislatore del 1903 e che nell'elencazione dei servizi municipalizzabili possano essere compresi tutti quei servizi i quali,

non avendo il carattere di pubblica funzione, rivestano attualmente un rilevante interesse per la collettività.

Nè può pretendersi che, nel progetto di riforma, sia inclusa la revisione di tutta la legislazione positiva, confermata in atti normativi emanati dopo il 1925. Sarebbe, questo, un tentativo che inevitabilmente condannerebbe il nuovo progetto all'insuccesso. È sembrato, quindi, preferibile limitare tale revisione a quegli elementi che — *ratione materiae* — devono essere inclusi nel progetto, tenendo poi presente che il progetto costituirà, per questa parte, un punto di partenza, e che la nostra legislazione è in continua evoluzione; circostanza, questa, la quale induce a sperare che nel prossimo avvenire essa possa ispirarsi a criteri diversi da quelli seguiti nel periodo successivo al 1925.

#### IV. — SERVIZI CHE SI POSSONO GESTIRE DIRETTAMENTE - DIRITTO DI PRIVATIVA (articolo 1)

Anche nell'attuale riesame della materia, è sembrato consigliabile conservare all'elencazione dei servizi municipalizzabili il suo carattere meramente indicativo, fermi restando i seguenti punti:

1) carattere facoltativo dell'iniziativa del Comune per l'assunzione diretta dei servizi elencati e di quanti altri risultassero di utilità per la generalità dei cittadini;

2) estensione della facoltà di gestire servizi in regime di privativa, pure rimanendo tale facoltà limitata ai casi tassativamente indicati.

Sulla scorta di siffatte premesse, si è provveduto all'aggiornamento delle singole voci elencate nell'articolo 1 del testo unico del 1925, risalenti tutte alla formulazione originaria del 1903 e in parte non più rispondenti, a distanza di oltre un cinquantennio, alle mutate esigenze e condizioni di vita degli enti locali.

Per ragioni di sistematica, è stato necessario spostare l'ordine in cui, troppo alla rinfusa, figurano attualmente elencati i servizi municipalizzabili previsti dall'articolo 1, in modo da raggruppare quelli aventi una certa affinità ed appartenenti alla stessa categoria (per esempio: industriali, igienisti, eccetera). Sono state eliminate alcune voci (n. 13, fabbrica e vendita di ghiaccio; 14, asili notturni; 18, essiccatoi di granturco e depositi; 19, stabilimenti e vendita di semenzai e vivai di viti) e si sono opportunamente variati la denominazione e il raggruppamento delle altre. Nella nuova elencazione proposta, il numero delle voci è diminuito da 19 a 17 con gli opportuni spostamenti.

Considerati i risultati delle fatte esperienze, le esigenze della situazione attuale e quelle particolari del pubblico interesse, i servizi che possono essere assunti con diritto di privativa sono stati aumentati da 4 a 12, compresi in questo numero i servizi concernenti le « Centrali del latte » e la raccolta dei « rifiuti solidi urbani », per i quali la gestione in regime di monopolio era stata già autorizzata con leggi speciali.

Per quanto concerne le Provincie, è stata loro assicurata la facoltà di gestire direttamente, anche con diritto di privativa, i servizi pubblici d'interesse provinciale, sembrando preferibile questa formula generica all'attuale elencazione.

È noto che la progressiva attuazione del decentramento autarchico e amministrativo, ora in corso di svolgimento, fa capo, in parte non trascurabile, all'Ente provincia. Questa circostanza elimina ogni dubbio circa l'opportunità di estendere anche alla provincia la facoltà concernente l'assunzione della gestione diretta con diritto di privativa. In ogni caso, è da prevedersi che tale estensione avrà pur sempre un carattere limitato, giacchè i servizi pubblici d'interesse provinciale sono in numero relativamente ridotto.

In sostanza, le modificazioni introdotte nel testo dell'articolo 1 corrispondono allo scopo di porre l'elencazione ivi contenuta in armonia con le attuali tendenze in materia di assunzione diretta dei pubblici servizi. Si

è cioè avuta cura di comprendere nell'elencazione quei servizi che, nell'attuale fase della vita comunale, corrispondono realmente a bisogni o a interessi generali dei cittadini e che pertanto devono, a cura dei Comuni, essere adeguatamente soddisfatti, assicurati e diffusi fra strati sempre più larghi della popolazione (1).

D'altro canto, è appena il caso di aggiungere che l'eliminazione di alcune voci, già incluse nella legge del 1903 e mantenute nella legge vigente, non può e non vuole significare che i servizi relativi non possano in senso assoluto essere municipalizzabili, o non si prestino, sotto il punto di vista della convenienza, alla municipalizzazione. Tale eliminazione significa soltanto che i servizi di cui si tratta, in quanto superati da nuove forme di organizzazione amministrativa o di attività privata, non meritano una segnalazione particolare e non possono essere assunti quali esempi.

#### V. — POSIZIONE GIURIDICA DELL'AZIENDA (art. 2).

La legge del 1903 ha fissato il principio della specialità dell'azienda municipalizzata, senza però attribuire ad essa una propria personalità giuridica e senza considerarla nè autonoma, nè autarchica. L'azienda speciale ha bilanci e conti separati, ha amministrazione distinta da quella del Comune ed è sottoposta a forme speciali di controllo, ma, per il suo funzionamento, si serve di beni facenti parte del patrimonio del Comune e sul Comune si riversano gli utili e le perdite della sua gestione. Essa, pertanto, non è che un ufficio del Comune, sia pure *sui generis*, e con una sua peculiare complessità di organizzazione e di funzionamento.

La legge del 1903, com'era prevedibile, ebbe feconda ripercussione sulla vita amministrativa locale e diede inizio a quella cosiddetta corsa alla municipalizzazione che pose

(1) G. Stammati: « Criteri per l'impostazione del bilancio di un'azienda pubblica » — Roma, 1954.

in gara fra loro piccoli e grandi Comuni e si estese ad abbracciare molteplici forme di servizi pubblici, per lo più di carattere spiccatamente industriale. Un così rapido sviluppo assunto dal fenomeno della municipalizzazione, di pari passo e per riflesso di quell'altro fenomeno di progressiva industrializzazione e meccanizzazione dei mezzi di vita, che caratterizza la società moderna, allargò notevolmente la sfera delle attività aziendali rendendone più complessa l'organizzazione e accentuò la tendenza delle aziende stesse ad emanciparsi sempre più dal Comune di appartenenza, fino a porre la questione del riconoscimento di una propria personalità giuridica distinta da quella del Comune.

Di siffatta tendenza, frutto dei nuovi tempi, si trova una traccia nella riforma del 1923 che, pur non accogliendo la richiesta di conferimento della personalità giuridica alle aziende speciali, ne ampliò notevolmente la sfera d'azione e attribuì loro la capacità di compiere tutti i negozi giuridici per il raggiungimento del proprio fine e di stare in giudizio per le azioni che ne conseguono.

Oggi, a distanza di un trentennio dall'accennata riforma, i termini del problema sono, in un certo senso, mutati: si insiste, cioè, concordemente nel sottolineare l'esigenza di una maggiore autonomia amministrativa e contabile delle aziende, senza tuttavia pretendere che tale maggiore autonomia si risolva nell'attribuzione della personalità giuridica. In tal senso si sono espressi, in questi ultimi anni, la Commissione costituita presso la Presidenza del Consiglio, incaricata di predisporre il progetto di riforma per le aziende autonome dello Stato, quella costituita presso il Ministero della Costituente, il Consiglio di Stato, nel noto parere adottato in adunanza generale in materia di codificazione del diritto amministrativo, e il Congresso nazionale dell'Associazione dei Comuni.

Anche le risposte pervenute al questionario diramato dalla Confederazione della Municipalizzazione sono, nella loro grandissima maggioranza, favorevoli all'accennato indirizzo. In particolare, i pareri formulati

dai predetti Consessi, come pure le risposte al questionario, rilevano che il criterio di attribuire la personalità giuridica alle aziende speciali appare in contrasto col sistema dell'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei Comuni e delle Provincie.

Sembra anzi, in un certo senso, che esista sul piano logico una contraddizione in termini fra il sistema della municipalizzazione, così come esso è generalmente concepito, e quello delle aziende speciali con personalità giuridica propria. L'iniziativa del Comune si ridurrebbe con quest'ultimo sistema, a dar vita ad un ente destinato ad agire al di fuori della sua orbita. Quanto meno, il criterio di attribuire la personalità giuridica alle aziende speciali non sembra possa far parte di un piano di riforma o, meglio, di adattamento alle nuove esigenze del vigente testo unico della legge sulla municipalizzazione dei pubblici servizi, giacchè questa legge è basata sul presupposto dell'opportunità dell'iniziativa e dell'intervento comunale in materia, non soltanto nella fase iniziale della costituzione dell'azienda speciale, ma anche nella fase della vita operante dell'azienda medesima.

Pertanto, il disegno di legge allegato non pone il principio del riconoscimento della personalità giuridica alle aziende speciali, accogliendo invece, con innovazioni sostanziali, i voti da ogni parte formulati per una maggiore affermazione dell'autonomia aziendale e per la valorizzazione del carattere industriale delle aziende speciali.

## VI. — PERSONALE DELL'AZIENDA (art. 3)

Con l'articolo 3, che nella sua formulazione è del tutto nuovo e trova solo un parziale riscontro nell'art. 3 del testo unico del 1925, si è voluto affrontare e risolvere, nel modo più aderente alla realtà e all'interesse concreto delle aziende, una questione da tempo dibattuta. Mancava, infatti, nella legge del 1903 e manca nel testo unico del 1925 una formula che esplicitamente definisca la

natura giuridica del rapporto che lega all'azienda il dipendente personale impiegatizio ed operaio: ed è siffatta lacuna che si vuole ora eliminare.

Nei riguardi del personale dell'azienda, trovano attualmente applicazione com'è noto, le seguenti disposizioni, le quali trattano solo indirettamente e in modo non omogeneo, nè chiaro, la delicata materia:

1) l'articolo 3 del testo unico del 1925, che, ricalcando l'articolo 3 della legge del 1903, detta norme per la formazione del regolamento speciale dell'azienda, nel senso che questo regolamento, oltre che contenere le disposizioni indispensabili per il funzionamento amministrativo, tecnico e contabile dell'azienda, dovrà specificare:

a) i requisiti per la nomina a Direttore, la cauzione che questi dovrà prestare, la retribuzione dovutagli sotto forma di stipendio fisso, l'eventuale sua compartecipazione agli utili dell'azienda;

b) le norme per l'assunzione in servizio o per il licenziamento del personale, con esclusione di qualsiasi onere di pensione a carico diretto del Comune o dell'azienda;

c) l'obbligo dell'iscrizione del personale operaio alla Cassa nazionale di previdenza per l'invalidità e vecchiaia agli operai;

2) l'articolo 38 del regolamento del 1904, il quale prevede la possibilità che l'azienda si avvalga, in tutto o in parte, del personale del Comune, financo per le funzioni di Direttore, con diritto a un supplemento di retribuzione a titolo di compenso per lavoro straordinario;

3) gli articoli 39 e seguenti del regolamento del 1904, che prevedono la formazione della pianta organica del personale, le modalità di assunzione del personale operaio e quelle per la formazione del salario, i provvedimenti disciplinari che possono applicarsi al personale, le modalità di licenziamento.

Le disposizioni sopra richiamate hanno dato origine alle più discordanti configurazioni giuridiche del rapporto di dipendenza del personale dell'azienda. In un primo tempo l'indirizzo dominante fu quello di disciplinare il rapporto fra le aziende e il personale sulla falsariga di quello del corrispondente personale del Comune, in quanto molteplici elementi contenuti nella legge (possibilità di adibire all'azienda il personale del Comune, formazione di una pianta organica fissa, obbligo per gli impiegati e poi per gli operai di iscriversi alla Cassa pensioni per gli Enti locali, eccetera) lasciavano intravedere che intendimento del legislatore era quello di assicurare trattamento giuridico ed economico sostanzialmente identico a quello del personale esplicitante, sia pure con nomina di diversa provenienza, funzioni analoghe in uffici e ambienti fra loro simili e vicini.

Successivamente, però, con l'accentuarsi del carattere industriale delle aziende, tale indirizzo subì notevoli trasformazioni, soprattutto nell'intento di assicurare al personale aziendale gli stessi vantaggi, specie d'ordine economico, concessi ai lavoratori delle industrie private. Financo nella legislazione vi fu un'evoluzione in tal senso con qualche norma, come quella dell'articolo 3, ultimo capoverso, del regio decreto-legge 1° luglio 1926, n. 1130, che assoggettò esplicitamente le aziende municipalizzate alle disposizioni della legge sindacale 3 aprile 1926, n. 563, sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro.

Per contro, non mancarono circolari ministeriali che, nella preoccupazione di evitare ai bilanci dei Comuni le conseguenze finanziarie dell'affermazione dei nuovi principi, manifestarono la tendenza ad arginare tale indirizzo e a ricondurre, in modo più o meno esplicito, il trattamento del personale aziendale allo stesso livello di quello del corrispondente personale comunale. Nel Convegno dei Comuni italiani, tenutosi a Napoli nell'ottobre del 1950, vennero prospettate la necessità e l'urgenza che un così importante problema venisse affrontato e



risolto, sul piano nazionale, in modo chiaro e uniforme.

Non si nasconde che la soluzione della questione è resa particolarmente difficile dalla mancanza di una legge sindacale, dalla speciale situazione in cui si trovano gli enti pubblici economici e dalla mancanza nel nostro ordinamento di quel *tertium genus*, che nel diritto pubblico francese è costituito dagli *établissements d'utilité publique*.

È stato giustamente osservato che, prevalendo il criterio industriale, dovrebbe essere eliminata ogni differenza tra regime di lavoro subordinato in una pubblica impresa e in un'impresa privata. Il lavoro, il suo ordinamento e soprattutto la libertà del suo rapido eventuale mutamento, è parte così importante dell'organizzazione dell'impresa, che la situazione delle aziende pubbliche economiche nei confronti di quelle private, per effetto del diverso regime, è di assoluta inferiorità. La libertà e la possibilità d'immediato adeguamento della propria attrezzatura alle mutevoli esigenze è uno degli elementi di maggior sicurezza per le imprese private nello svolgimento dei loro piani economici e finanziari (1).

A tali esigenze è ispirato l'articolo 3, che consta di due parti: col primo comma si è stabilito il principio in base al quale il rapporto del personale aziendale è considerato rapporto di diritto privato e le relative controversie sono attribuite alla competenza dell'Autorità giudiziaria ordinaria; col secondo comma si è enunciato un criterio orientativo, precisando che tale rapporto, sia agli effetti giuridici che a quelli economici, dev'essere disciplinato sulla base del contenuto dei contratti collettivi di lavoro.

Gli scopi perseguiti nella predetta formulazione dell'articolo 3 si possono così riassumere:

a) eliminare ogni dubbio sul carattere privatistico del rapporto e sulle conseguenze che da tale carattere derivano;

(1) Navarra: « La disciplina del lavoro nelle aziende municipalizzate », Roma, 1954.

b) assimilare, nella maggiore misura possibile, il rapporto predetto con quello del personale delle aziende private industriali;

c) evitare disparità di trattamento fra il personale aziendale e quello addetto all'industria privata.

#### VII. — REGOLAMENTO SPECIALE DELL'AZIENDA (articolo 4)

La restante parte dell'articolo 3 dell'attuale testo unico è stata quasi integralmente trasfusa nel nuovo articolo 4, che indica gli altri argomenti i quali devono essere opportunamente disciplinati dal regolamento speciale dell'azienda. Alcune modificazioni sono state apportate al contenuto dell'articolo e più precisamente sono stati eliminati:

1) l'accenno all'obbligo che ha il Direttore di versare idonea cauzione, argomento che si è ritenuto preferibile disciplinare in altro articolo, riservando le modalità al criterio discrezionale dei singoli enti, secondo le esigenze locali (vedi articolo 15, ultimo comma);

2) le lettere b) e c) (norme per l'assunzione, eccetera), in quanto la materia ivi trattata deve intendersi disciplinata in conformità dei principi sanciti nell'articolo 3.

Sono state, inoltre, inserite nel testo dell'articolo 4 le norme che prevedono la necessità di disciplinare la partecipazione con voto consultivo, ai lavori della Commissione amministratrice, di una rappresentanza del personale dell'azienda e che consentono al Consiglio comunale di formulare disposizioni ai fini dell'eventuale istituzione di organi tecnici o permanenti di consultazione, tratti dal personale aziendale.

Esistono, al riguardo, importanti precedenti legislativi (vedansi le norme che prevedono la partecipazione di una rappresentanza del personale ferroviario al Consiglio d'amministrazione delle F.S.), la cui applicazione dimostra l'utilità ottenuta, nel campo pratico, da questi esperimenti.

Per quanto, infine, riguarda la procedura di adozione e approvazione del regolamento speciale, provvede il successivo articolo 25.

### VIII. — ORGANI DELL'AZIENDA E LORO ATTRIBUZIONI (articoli 5-17)

#### A) ORGANI DELL'AZIENDA

L'articolo 5 precisa quali sono gli organi dell'azienda speciale.

È stata oggetto di studio la questione consistente nello stabilire se la rappresentanza legale dell'azienda debba conferirsi al Presidente oppure al Direttore. Com'è noto, sia il legislatore del 1903, sia quello del 1925, hanno attribuito tale funzione al Direttore e in tal senso dispone l'articolo 4 del testo unico. È sembrato, peraltro, preferibile attribuire la rappresentanza al Presidente, anche in considerazione dell'opportunità di dare alla carica un contenuto sostanziale corrispondente alla sua importanza.

Al Direttore, che non è più un Direttore tecnico, come esplicitamente era qualificato dal regolamento del 1904, ma che ora sovrintende a tutto l'andamento dell'azienda e dirige il personale, vengono attribuiti i poteri attinenti ai compiti esecutivi.

La composizione e le attribuzioni della Commissione amministratrice sono disciplinate dagli articoli 6 e 12; i casi di ineleggibilità e incompatibilità per i consiglieri dagli articoli 7, 8, 10 e 11; le modalità di nomina e i compiti del Presidente dagli articoli 9 e 13; le modalità di nomina e i compiti del Direttore dagli articoli 15 e 16; le modalità di funzionamento della Commissione amministratrice dagli articoli 20 e 21.

#### B) SISTEMA ORA VIGENTE

Prima di passare all'esposizione ed illustrazione delle innovazioni contenute, in materia, nell'allegato disegno di legge, sembra opportuno ricordare che il sistema attualmente in vigore in base al testo unico del 1925 e al regolamento del 1904 è il seguente:

La Commissione amministratrice della azienda:

a) delibera il bilancio e provvede a presentare il conto dell'azienda al Consiglio comunale;

b) provvede a tutte le operazioni, spese, appalti e a quant'altro occorra per il funzionamento dell'azienda;

c) delibera, entro i limiti del regolamento speciale, circa gli uffici, gli stipendi, i salari, le nomine, le sospensioni, il licenziamento dei salariati e degli impiegati;

d) autorizza il Direttore a stare in giudizio;

e) approva i regolamenti interni.

Il Presidente, invece:

a) rappresenta la Commissione amministratrice nei rapporti con le autorità comunali e governative;

b) convoca e spedisce gli avvisi di convocazione;

c) firma la corrispondenza e gli atti a nome della Commissione;

d) cura l'esecuzione delle deliberazioni prese dalla Commissione;

e) vigila sull'andamento dell'azienda e sull'azione del Direttore;

f) eseguisce gli incarichi affidatigli dalla Commissione;

g) firma i mandati di pagamento e i ruoli per le entrate e le spese.

Il Presidente può, ove occorra e in caso d'urgenza, prendere sotto la sua personale responsabilità disposizioni interinali, sia di natura disciplinare, sia di altra specie, ma deve riferirne alla Commissione nella successiva adunanza.

Il Direttore dell'azienda:

a) interviene con voto consultivo alle sedute della Commissione amministratrice;

b) quando manchi l'impiegato che fa da segretario, redige i verbali della Commissione;

c) sovrintende a tutto l'andamento dell'azienda e dirige il personale;

d) adotta le misure disciplinari minori della sospensione e per questa, come per il licenziamento, fa le opportune proposte alla Commissione;

e) può provvedere alla sospensione in casi urgenti, riferendone al Presidente;

f) provoca i provvedimenti che ritiene opportuni per l'incremento e il funzionamento dell'azienda;

g) esegue le deliberazioni della Commissione amministratrice;

h) prepara lo schema di bilancio e presenta il conto consuntivo annuale;

i) alla fine di ogni mese presenta alla Commissione amministratrice una relazione sull'attività svolta nel mese;

l) presiede le aste e le licitazioni private e stipula i contratti;

m) rappresenta l'azienda di fronte alle autorità ed ai terzi e, purchè autorizzato di volta in volta, rappresenta in giudizio l'azienda, sia come attrice, sia come convenuta;

n) controfirma i mandati e firma la corrispondenza che non spetti al Presidente.

### C) COMPOSIZIONE E COMPITI DELLA COMMISSIONE

Le modificazioni proposte a tale sistema possono così riassumersi:

L'articolo 6 stabilisce le modalità di nomina della Commissione amministratrice (è scelta dal Consiglio comunale fuori del proprio seno, fra persone aventi i requisiti per essere elette consiglieri comunali); il numero dei componenti (da 3 a 9) e la durata in carica (4 anni) dei Commissari.

L'articolo esclude, pertanto, la possibilità che i Commissari, o una parte di essi, vengano tratti dal Consiglio comunale, e ciò nella considerazione che quest'ultimo, come organo di controllo, dev'essere estraneo alla gestione diretta dell'azienda. Si è ritenuto preferibile riservare al criterio discrezionale del Consiglio comunale la valutazione dei requisiti d'idoneità e di capacità dei prescelti: per cui si è soppressa l'espres-

sione già inserita nel testo vigente (competenza tecnica e amministrativa).

A qualche perplessità ha dato luogo la questione della durata in carica della Commissione amministratrice; ma la tesi del quadriennio (giustificata dall'intento di dare alla Commissione amministratrice la stessa durata in carica che la legge comunale e provinciale stabilisce per il Consiglio comunale) è prevalsa su ogni altra.

Negli articoli 7 e 8 — corrispondenti, rispettivamente, agli articoli 7 e 8 del regolamento, trasfusi ora nella legge, con opportune varianti, in considerazione della loro importanza d'ordine generale — vengono fissati i casi d'ineleggibilità alla carica di Commissario e d'incompatibilità alla relativa funzione.

L'articolo 9 riproduce il terzo comma dell'articolo 5 del testo unico del 1925, il quale prescrive che la nomina del Presidente della Commissione amministratrice venga deliberata dal Consiglio comunale prima di quella dei componenti della Commissione medesima; inoltre specifica che la relativa deliberazione, data la sua peculiare importanza, va adottata con l'intervento della maggioranza dei consiglieri assegnati al Comune e col voto della maggioranza dei presenti; nella norma vengono fissati sia il *quorum* per la validità della riunione, sia il *quorum* per la validità della votazione.

L'articolo 10 fissa la procedura delle operazioni di prima votazione e di ballottaggio per la nomina dei componenti la Commissione amministratrice, colmando una lacuna del testo unico vigente.

L'articolo 11 (perdita della qualità di commissario per decadenza o per dimissioni) trasferisce quasi integralmente nella legge gli articoli 15 e 29 del regolamento, con gli opportuni adattamenti.

Gli articoli 12, 13 e 16 fissano i nuovi compiti degli organi dell'azienda. L'articolo 12 in particolare contiene importanti innovazioni per quanto concerne la gestione finanziaria dell'azienda. Il carattere prevalentemente industriale che caratterizza le

aziende speciali consiglia di ridurre al minimo i freni che la legge impone ai Comuni: ispirandosi a tale concetto il progetto allegato, in base al combinato disposto degli articoli 12, 24 e 28, sottrae il bilancio dell'azienda al controllo tutorio nel caso in cui Commissione amministratrice e Consiglio comunale si trovino d'accordo, e anche in caso di disaccordo fra i due predetti Consessi limita la portata del controllo tutorio, in base ai principi accolti dalla Costituzione. In quest'ultima ipotesi è evidente che, in materia di bilancio, sarà la deliberazione del Comune che, in definitiva, ne determinerà l'indirizzo.

Ampia autonomia è stata inoltre concessa alla Commissione amministratrice per quanto concerne le nuove spese che si rendono necessarie durante l'esercizio finanziario. L'articolo 12 contiene poi l'elencazione, opportunamente riordinata e ampliata, delle attribuzioni della Commissione amministratrice, includendo fra esse anche il compito di proporre, con formali deliberazioni, l'assunzione di mutui, l'emissione di obbligazioni e le partecipazioni azionarie.

È questo un potere d'iniziativa la cui importanza dev'essere sottolineata, anche perchè concorre a delineare efficacemente la posizione di autonomia dell'azienda speciale. In particolare, è stato precisato che il ricorso al credito potrà essere attuato nelle seguenti forme:

a) anticipazione su titoli, con rapida procedura;

b) ricorso al credito a breve e medio termine, nei limiti del progetto approvato dal Consiglio comunale;

c) assunzione, presso le Casse di risparmio e gli Istituti di credito, di mutui a più lunga scadenza, estinguibili in base a un prestabilito piano d'ammortamento, costituendo, ove occorra, in garanzia il patrimonio ed eventualmente i presunti redditi futuri.

Ugualmente importante e rispondente alle esigenze delle maggiori aziende municipalizzate è l'altra facoltà di proporre, con deliberazione formale, il ricorso al credito me-

dante l'emissione di obbligazioni, nonchè la partecipazione da parte dell'azienda al capitale di enti o società la cui attività sia direttamente o indirettamente connessa col servizio aziendale.

Si è inteso, in tal modo, evitare che le aziende si trovino in condizioni d'inferiorità di fronte alle imprese private, eliminando quegli ostacoli che ne compromettono l'attività commerciale e che riescono particolarmente dannosi nei casi, assai frequenti, nei quali siano necessari finanziamenti, anche temporanei, per lo sviluppo assunto dai servizi e dagli impianti, per l'acquisto di materie prime, o per altre esigenze della gestione.

Ad analoghi intendimenti sono ispirate le norme inserite nell'articolo 12 in materia contrattuale. Il testo unico del 1925 è lacunoso al riguardo e dà luogo a gravi dubbi interpretativi circa la disciplina dell'attività contrattuale da parte delle aziende speciali. Questi dubbi hanno, a loro volta, determinato una situazione assai confusa per quanto concerne la prassi amministrativa, che si presenta sotto diversi e contrastanti aspetti nelle varie Province.

L'emanazione di norme chiarificatrici è quindi indispensabile e queste norme devono necessariamente essere ispirate al criterio di facilitare la gestione aziendale e il ritmo degli affari, pur salvaguardando le esigenze inerenti al controllo che, anche in questa materia, deve competere al Comune.

#### D) COMPITI DEL PRESIDENTE

I compiti del Presidente della Commissione amministratrice sono fissati dall'articolo 13, che sostituisce il quarto comma dell'articolo 4 del testo unico del 1925 e l'articolo 18 del regolamento.

Alla figura del Presidente è stato conferito particolare prestigio: egli, infatti, è compreso fra gli organi dell'azienda ed ha anche la rappresentanza legale della stessa verso i terzi, mentre attualmente egli rappresenta soltanto la Commissione amministratrice di fronte al Comune e alle autorità governative. Inoltre, gli sono attribuiti gli altri compiti rituali: quali quelli di convocare la Commissione amministratrice, di fir-

mare i mandati di pagamento e i ruoli di entrata e di spesa, in modo che tutta la vita economica dell'azienda debba essergli nota e non sfugga al suo controllo; di vigilare sull'andamento dell'azienda e sull'opera dello stesso direttore, nonchè il nuovo compito di adottare, in caso di necessità e urgenza formali deliberazioni sugli affari di competenza della Commissione amministratrice (tranne quelle più impegnative e gravi riflettenti il bilancio, il conto, i prelevamenti dal fondo di riserva, gli storni di fondi, i mutui).

Nell'ultimo periodo dell'articolo, ad evitare incertezze interpretative, si è opportunamente precisato che, in caso di mancata ratifica da parte della Commissione amministratrice, le deliberazioni d'urgenza così adottate dal Presidente conservano la loro efficacia verso i terzi fino al momento della deliberazione della Commissione che nega la ratifica. Precisazione questa che, se pure comporta qualche rischio, raggiunge però lo scopo di dar credito immediato all'operato del Presidente nei confronti dei terzi e rendere più rapidi ed efficaci l'attività e il funzionamento dell'azienda. Senza contare che gli eventuali favoritismi del Presidente e le eventuali sue collusioni coi terzi possono trovare remora e sanzione in altra sede, implicando essi la personale responsabilità del Presidente nella sua veste di commissario.

L'articolo 14, che corrisponde all'articolo 19 del regolamento, detta norme per i casi di sostituzione del Presidente assente o impedito.

#### E) COMPITI DEL DIRETTORE

Nella nuova configurazione data agli organi dell'azienda, non può dirsi che la figura del Direttore sia rimasta sminuita od esautorata. È vero che il Direttore non ha più la rappresentanza legale dell'azienda verso i terzi, ma da ciò consegue che egli viene ad essere liberato da tutto quel complesso di compiti che lo distraevano e l'allontanavano dalle sue occupazioni, che devono tipicamente incidere su quanto attiene alla funzione esecutiva.

L'articolo 16, che sostituisce gli articoli 4 del testo unico e 24, 32 e 33 del regolamento, precisa, appunto per porre in evidenza che tuttora è stata conservata alla figura del Direttore la dovuta importanza, che il Direttore sovrintende a tutto l'andamento dell'azienda e dirige il personale.

Come per il Presidente, così pure per il Direttore, si è voluto col disegno di legge ottenere una migliore e più organica precisazione dei diversi compiti inerenti alla carica; sono stati inoltre eliminati alcuni compiti che sembra sminuiscano il prestigio della funzione: così non è più previsto che il Direttore rediga materialmente i verbali delle sedute, ma si è rinviata al regolamento la norma, a termini della quale il Direttore dovrà considerarsi solamente responsabile della veridicità dei verbali delle sedute.

La partecipazione del Direttore con voto consultivo alle sedute della Commissione amministratrice dell'azienda è stata enunciata *in primis* alla lettera a) del 2° comma dell'articolo 16, che sostituisce l'articolo 24 del regolamento del 1904; si è però eliminata la clausola ivi contenuta (quando non ne sia stato dispensato dal Presidente o dalla Commissione stessa) e ciò deliberatamente, per evitare che un Presidente di pochi scrupoli dispensi a suo arbitrio il Direttore dall'intervenire alle sedute, privando così la Commissione amministratrice della sua collaborazione tecnica e mettendola in condizione di dover decidere e deliberare senza avere perfetta conoscenza degli elementi tecnici di cui il Direttore è in possesso.

La lettera b) dello stesso 2° comma attribuisce al Direttore, con più vigore e ampiezza di quanto è previsto nel corrispondente articolo 32 del regolamento, il potere d'iniziativa innanzi alla Commissione amministratrice, cui egli può proporre tutti quei provvedimenti che ritenga opportuni per la conservazione, il funzionamento e l'incremento dell'azienda stessa.

Altro importante compito è quello attribuito al Direttore dalla lettera c), per cui egli, a parte le altre minori attribuzioni preparatorie ed esecutive, può, per mandato del

Presidente, stipulare contratti nell'interesse dell'azienda.

Le altre attribuzioni di minore rilievo, contenute nell'articolo 16, non innovano, sostanzialmente, rispetto a quelle che sono le corrispondenti attuali attribuzioni accessorie del Direttore.

La nomina del Direttore, che ora è regolata dagli articoli 4 del testo unico e 31, 35 e 37 del regolamento, viene disciplinata dall'articolo 15, che contiene modificazioni più di forma che sostanziali: l'obbligo di prestare la cauzione è stato trasferito dal primo all'ultimo comma dell'articolo; accanto al sistema normale della nomina per concorso resta conservato il sistema eccezionale di nomina per chiamata diretta; la durata della nomina è stabilita in 3 anni; invariati restano i requisiti delle deliberazioni di nomina nei due casi di cui sopra. È prescritta la deliberazione motivata nell'ipotesi che il Direttore venga dispensato prima dello scadere del triennio.

#### IX. — FUNZIONAMENTO DELL'AZIENDA (artt. 18-21)

##### A) SERVIZIO DI CASSA E DI ESATTORIA

Questa materia è attualmente disciplinata dagli articoli 8 del testo unico e 73 del regolamento, che prevedono:

1) il servizio di cassa è disimpegnato normalmente dal tesoriere comunale ed eccezionalmente da un tesoriere speciale;

2) il servizio di esattoria per i « servizi continuativi che danno luogo a una corresponsione periodica da parte degli utenti » è disimpegnato dal ragioniere economo.

L'articolo 18 del disegno di legge stabilisce invece che il regolamento speciale dell'azienda determinerà le condizioni e le modalità in base alle quali deve essere disimpegnato il servizio di cassa dell'azienda medesima. Si è voluto, con tale norma, lasciare libertà d'iniziativa all'amministrazione aziendale in un settore in cui le soluzioni devono esser suggerite essenzialmente dall'importanza dell'azienda e dall'ampiezza dei suoi compiti.

Con l'articolo 19 del progetto si trasferisce nella legge, con opportune modificazioni, la norma contenuta nell'articolo 73 del regolamento; questa disposizione stabilisce, in sostanza, una distinzione fra i due servizi di cassa e di esattoria, lasciando al regolamento speciale di ciascuna azienda di disciplinare in concreto le modalità di prestazione dei medesimi.

##### B) SEDUTE DELLA COMMISSIONE AMMINISTRATRICE

Gli articoli 20 e 21 del disegno di legge contengono le norme disciplinanti la procedura delle sedute della Commissione amministratrice, norme, le quali trovano la loro sede idonea nella legge, anziché nel regolamento.

L'articolo 20 attribuisce anche al Direttore la facoltà di promuovere la straordinaria convocazione della Commissione amministratrice. A ragion veduta è stata scartata l'eventualità di limitare la facoltà del Direttore di proporre al Presidente la convocazione della Commissione amministratrice: è sembrato, infatti, che corrisponda al pubblico interesse l'iniziativa autonoma del Direttore in questo campo, anche per eludere possibili e non ragionevoli resistenze da parte di un Presidente eventualmente incline a paralizzare le proposte del suo dipendente.

#### X. — PROCEDIMENTO PER LA COSTITUZIONE DELL'AZIENDA (artt. 22-25)

La procedura per la costituzione dell'azienda, secondo il sistema adottato nel disegno di legge, si svolge attraverso le seguenti fasi:

a) duplice deliberazione da parte del Consiglio comunale con l'intervento di due terzi dei consiglieri assegnati al Comune e tenendo presente che le due deliberazioni devono esser adottate in riunioni da tenersi con intervallo non minore di 20 giorni;

b) esame sotto il profilo della legittimità e sotto quello del merito, da parte del-

la Giunta provinciale amministrativa, e adozione delle conseguenti determinazioni da parte della Giunta entro il termine di 30 giorni dalla data del ricevimento dei chiarimenti eventualmente richiesti al Comune. La deliberazione diventa esecutiva se, entro il termine di 30 giorni, la Giunta non la rinvia con provvedimento motivato per vizi di legittimità o per ragioni di merito. In questo secondo caso, se il Consiglio comunale conferma la precedente deliberazione, essa diventa esecutiva.

Si è ritenuto opportuno, per varie ragioni, eliminare dal procedimento per la costituzione dell'azienda la fase della votazione popolare. Si è infatti considerato che il carattere prevalentemente tecnico della materia riguardante l'istituzione dell'azienda speciale non si presta all'esperimento dell'istituto di democrazia diretta, nel quale, in definitiva, bisogna rispondere con un'affermazione o una negazione in merito a questioni generalmente complesse, che richiedono un esame particolareggiato i cui risultati possono soltanto esser espressi per mezzo di una critica analitica.

Si è ritenuto, infine, che la determinazione di un *quorum* speciale e la prescrizione della duplice deliberazione costituiscano adeguate garanzie e possano vantaggiosamente sostituire la votazione popolare. Anche su questo punto, del resto, la Confederazione della Municipalizzazione ha fatto proprio il voto formulato a grande maggioranza nelle risposte al questionario e in occasione delle discussioni svoltesi in seno al Congresso nazionale.

#### XI. — GESTIONE IN ECONOMIA (art. 26)

L'articolo 26 mantiene ferma la potestà dei Comuni di assumere direttamente (ma senza la complessa procedura richiesta per la costituzione e il funzionamento di un'apposita azienda speciale) quei servizi pubblici che siano di tenue importanza e di carattere non spiccatamente industriale. La tenuità dell'importanza del servizio va intesa non in senso assoluto, ma relativo e

cioè in rapporto all'importanza del Comune.

Com'è noto, la materia è ora regolata dall'articolo 15 del testo unico del 1925, che dispone:

a) sono di regola gestiti in economia i servizi di cui ai nn. 1 (acquedotti e fontane), 3 (fognature), 7 (nettezza pubblica e raccolta immondizie), 8 (trasporti funebri), 10 (mattatoi), 11 (mercati), 12 (bagni e lavatoi pubblici), 14 (asili notturni), 19 (semenzai e vivai di viti) dell'art. 1;

b) sono di regola gestiti in economia tutti gli altri servizi che, per la loro natura, per la tenue importanza in rapporto a quella del Comune, o perchè non aventi carattere prevalentemente industriale, non giustifichino la costituzione di un'apposita azienda speciale;

c) la deliberazione dell'assunzione della gestione in economia e il relativo regolamento devono esser adottati con la stessa procedura di cui all'articolo 10 del testo unico e devono esser approvati dalla G.P.A.;

d) per i Comuni cui sono assegnati 80 consiglieri, la deliberazione dell'assunzione in economia e il relativo regolamento vanno esenti dall'approvazione della G.P.A., a meno che non vi sia opposizione da parte di un terzo dei consiglieri assegnati al Comune.

Nell'articolo 26 del progetto di riforma i servizi elencati sono tre solamente e cioè quelli di cui ai nn. 10 (farmacie), 11 (bagni e lavatoi pubblici) e 12 (stabilimenti termali e idropinici) dell'elencazione contenuta nell'articolo 1.

Delle voci contenute nell'articolo 15, alcune sono state eliminate perchè non più comprese nell'elencazione di cui all'articolo 1; altre, in considerazione dello sviluppo industriale oggi raggiunto nel relativo servizio. L'elencazione, tuttavia, ha carattere indicativo, circostanza questa la quale non esclude che, in taluni casi (ricorrendo le condizioni ipotizzate nell'articolo), possa farsi ricorso alla gestione in economia anche per servizi non compresi nell'elenco.

## XII. — VIGILANZA SULL'AMMINISTRAZIONE DELL'AZIENDA (artt. 27-37)

Il sistema dei controlli sull'amministrazione dell'azienda è stato disciplinato *ex novo*, in base ai criteri di cui si dirà appresso. Per illustrare le caratteristiche delle proposte contenute nel progetto è, peraltro, opportuno riassumere i criteri in base ai quali erano stati determinati i controlli sulle aziende speciali (sugli atti e sugli organi) nella legge del 1903 e nel testo unico del 1925. Bisogna anche considerare che i controlli sugli atti sono: quelli del Comune su atti dell'azienda; quelli della Prefettura su atti dell'azienda; quelli della Prefettura su atti del Comune riflettenti l'azienda.

Nella legge del 1903 i controlli erano così disciplinati:

### 1) Ingerenza del Consiglio comunale

a) i bilanci delle aziende municipalizzate (compilati dalle Commissioni amministratrici ai sensi dell'articolo 6 della legge) devono esser deliberati dal Consiglio comunale e approvati dalla Giunta provinciale amministrativa (legge, articolo 17, comma 1°);

b) per le spese vincolanti il bilancio oltre l'anno ed a cui non sia possibile far fronte nè mediante prelevamenti dal fondo delle spese maggiori e impreviste, nè mediante storni, su proposta della Commissione amministratrice, ai sensi degli articoli 6 e 17 della legge e 52 del regolamento, il Consiglio comunale delibera i relativi provvedimenti straordinari, destinando i fondi in entrata; la deliberazione viene inviata al Prefetto per l'approvazione della Giunta provinciale amministrativa (regolamento, articolo 12);

c) per le spese urgenti, quando ad esse si possa far fronte solo mediante storni da capitolo a capitolo, o mediante i provvedimenti straordinari di cui sopra, e quando un ritardo nel fronteggiarle riuscirebbe di danno grave o esiziale all'azienda, la Commissione amministratrice può provvedervi su-

bito, sotto la propria responsabilità, ma deve poi riferire immediatamente al Consiglio comunale per l'approvazione (regolamento, art. 122);

d) per i contratti a licitazione o a trattativa privata, le deliberazioni di autorizzazione adottate dalla Commissione amministratrice devono esser comunicate al Consiglio comunale, nella sua prima adunanza, per l'approvazione (regolamento, art. 123);

e) i contratti, in genere, dell'azienda, sono sottoposti agli stessi controlli cui sono sottoposti, in base alla legge comunale e provinciale, i corrispondenti contratti dei Comuni;

f) i conti delle aziende sono sottoposti dalla Commissione amministratrice, con speciale relazione, alle deliberazioni del Consiglio comunale. Questo (legge, art. 17, comma 3°), convocato espressamente, ove occorra, delibera i conti entro il mese di aprile e la deliberazione viene depositata per 8 giorni a disposizione del pubblico, e poi approvata dal Consiglio di prefettura ai sensi dell'articolo 281 della legge comunale e provinciale (legge, art. 17, comma 3°; regolamento, artt. 126 e 127).

### 2) Ingerenza dell'autorità governativa

a) i bilanci delle aziende sono deliberati dal Consiglio comunale e approvati dalla G.P.A. (legge, art. 17; regolamento, articoli 119 e 120);

b) i provvedimenti straordinari relativi alle spese vincolanti il bilancio oltre l'anno vengono deliberati dal Consiglio comunale e approvati dalla G.P.A. (legge, art. 17; regolamento, art. 121);

c) i contratti a licitazione o a trattativa privata deliberati dalla Commissione amministratrice e approvati dal Consiglio comunale non sono soggetti al visto dell'autorità, ma devono sempre esserle comunicati e possono venir annullati per violazione di legge o di regolamenti generali o speciali (regolamento, art. 123);

d) i conti dell'azienda vengono deliberati dal Consiglio comunale e approvati dal



## LEGISLATURA III - 1958 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Consiglio di prefettura (legge, art. 17; regolamento, artt. 126 e 127).

3) *Altre forme di controllo* (verifiche, ispezioni e inchieste)

Lo stato della cassa dell'azienda, la tenuta della contabilità relativa e l'andamento dell'ufficio del Direttore sono verificati una volta ogni 6 mesi dal Sindaco, assistito dal Segretario comunale e, quando esista, dal ragioniere capo del Comune.

Il Sindaco può procedere a verifiche e ispezioni straordinarie semprechè lo creda opportuno o ne sia richiesto dal Consiglio o dalla Giunta municipale. Verifiche e ispezioni straordinarie potranno esser compiute pure in qualsiasi tempo dai delegati prefetizi (regolamento, art. 125).

Il Prefetto, inoltre, quando abbia fondati motivi per ritenere che il servizio sia passivo per il bilancio comunale, oppure proceda con gravi persistenti irregolarità, ordina un'inchiesta, trasmette gli atti, sentita la G.P.A., alla Commissione reale e, se questa riconosce doversi procedere alla revoca dell'assunzione diretta, emette il decreto di revoca; in caso contrario, prescrive, su conforme parere della G.P.A. e della Commissione reale, le riforme da apportare al funzionamento dell'azienda (legge, art. 20).

4) *Scioglimento della Commissione amministratrice*

La Commissione amministratrice può essere sciolta d'ufficio per deliberazione motivata del Consiglio comunale, approvata dalla G.P.A. Il Consiglio comunale non può essere chiamato a deliberare sullo scioglimento, se non quando vi sia proposta scritta e motivata del Prefetto o di un terzo dei consiglieri assegnati al Comune; inoltre, per la validità della deliberazione di scioglimento occorre almeno il voto di due terzi dei consiglieri assegnati al Comune. In ogni caso, poi, il Consiglio comunale delibererà sulla proposta di scioglimento dopo aver assegnato un termine perentorio alla Commissione amministratrice, perchè possa presentare le sue deduzioni.

Entro un mese dallo scioglimento, il Con-

siglio comunale dovrà procedere alla nomina della nuova Commissione amministratrice. Nell'intervallo, le attribuzioni della Commissione amministratrice sono esercitate dalla Giunta municipale.

Qualora, poi, in due successive convocazioni il Consiglio comunale non possa deliberare sulla proposta di scioglimento per il mancato intervento dei due terzi dei consiglieri assegnati al Comune, ovvero quando, accertate le responsabilità dei componenti la Commissione amministratrice, o, essendosi reso impossibile il funzionamento dell'azienda per grave trascuratezza o abbandono da parte dei componenti stessi, il Consiglio comunale ometta di deliberare, il Prefetto può sciogliere d'ufficio la Commissione amministratrice, su conforme parere della G.P.A., e inviare sul posto un Commissario per esercitare temporaneamente le attribuzioni della Commissione medesima.

Anche in questo caso il Consiglio comunale dovrà procedere nel termine di un mese alla nomina della nuova Commissione (legge, art. 19; regolamento, artt. 134 e 144). È inoltre assicurata al Consiglio comunale e al Prefetto la possibilità di presentare ricorso contro il parere della G.P.A. contrario alla proposta di scioglimento (regolamento, artt. 136 e 139).

Il sistema dei controlli previsti, invece, dal vigente testo unico del 1925 è il seguente:

1) *Ingerenza dell'autorità comunale*

a) I bilanci delle aziende sono approvati dalla Commissione amministratrice e comunicati all'Amministrazione del Comune nei modi e termini che saranno stabiliti dal regolamento speciale dell'azienda. Nel termine di 15 giorni il Consiglio comunale può formulare le proprie osservazioni, che saranno comunicate a cura del Sindaco alla Commissione amministratrice (legge, articolo 16);

b) identica procedura si segue per le nuove spese che si rendano necessarie nel corso dell'esercizio finanziario e per quelle che vincolino il bilancio oltre l'anno (legge, art. 16);

c) per tutte, in genere, le opere e le spese, per gli appalti e per quant'altro occorra per il funzionamento dell'azienda, la Commissione amministratrice provvede con le norme fissate dal regolamento per l'esecuzione della legge (e cioè in conformità degli artt. 121, 122 e 123 del regolamento del 1904; legge, art. 6, comma 2°);

d) i conti dell'azienda vengono compilati dalla Commissione amministratrice e sottoposti, con speciale relazione, alla deliberazione del Consiglio comunale (legge, artt. 6 e 16, comma 4°);

e) restano fermi i poteri eccezionalmente attribuiti alla Commissione amministratrice dall'articolo 54 del regolamento del 1904, di autorizzare in determinati casi, senza bisogno di approvazione superiore, le stipulazioni a licitazione o a trattativa privata di alcuni contratti senza limitazione di valore e di stipulare allo stesso modo qualsiasi altro genere di contratto, quando siano andati deserti due esperimenti di asta, ovvero non siano raggiunto il limite fissato dalla Commissione amministratrice.

## 2) Ingerenza dell'autorità governativa

a) Sui bilanci, in caso di dissenso fra la Commissione amministratrice ed il Consiglio comunale (cioè quando il Consiglio comunale rinvii entro 15 giorni e la Commissione amministratrice non intenda uniformarsi ai suoi rilievi), si pronuncia in via definitiva la G.P.A. Ugualmente a questa spetta di pronunciarsi in via definitiva quando vi sia opposizione da parte di un quarto almeno dei consiglieri in carica (legge, art. 16);

b) il Prefetto, inoltre, può, nel termine di 30 giorni dal ricevimento e su conforme parere della G.P.A., annullare tutte le deliberazioni che importino un'evidente lesione degli interessi dell'azienda; contro il provvedimento del Prefetto è ammesso ricorso nel termine di 30 giorni al Ministero dell'interno, che provvede definitivamente (legge, art. 17);

c) restano comunque invariate la competenza della G.P.A. circa le spese vincolanti il bilancio oltre l'anno, gli appalti, i

contratti a licitazione o trattativa privata e la competenza del Consiglio comunale ad approvare i conti (regolamento, artt. 122, 123, 126 e 127).

3) *Altre forme di controllo* (verifiche, ispezioni e inchieste).

Il Sindaco, assistito dal Segretario e, quando esista, dal Ragioniere comunale, verifica ogni 6 mesi lo stato della cassa della azienda, la tenuta della relativa contabilità e l'andamento dell'ufficio del Direttore. Il Sindaco, inoltre, può procedere a verifiche e ispezioni straordinarie semprechè lo creda opportuno o ne sia richiesto dal Consiglio o dalla Giunta municipale (regolamento, art. 125).

Il Prefetto può ordinare inchieste tutte le volte che abbia fondati motivi per ritenere che il servizio sia passivo per il bilancio comunale oppure proceda con gravi e persistenti irregolarità. Gli atti dell'inchiesta sono sottoposti alla G.P.A. e, quando questa riconosca doversi procedere alla revoca dell'assunzione diretta, il Prefetto emette il relativo decreto. In caso contrario, il Prefetto potrà, su conforme parere della G.P.A., prescrivere le riforme da apportare al funzionamento dell'azienda (legge, art. 19).

## 4) *Scioglimento della Commissione amministratrice*

Sono previste quattro forme di scioglimento della Commissione amministratrice dell'azienda: per deliberazione del Consiglio comunale, per decreto prefettizio, per decreto reale (ora presidenziale), per decreto interministeriale:

a) il Consiglio comunale può, con una sua deliberazione motivata da approvarsi dalla G.P.A., sciogliere la Commissione amministratrice, prefissandone un termine per eventuali giustificazioni, solo quando vi sia stata apposita proposta motivata per iscritto del Prefetto o di un terzo almeno dei consiglieri assegnati al Comune: la nuova Commissione amministratrice dovrà esser nominata dal Consiglio comunale nel termine di un mese e, nel frattempo, le sue funzioni ver-

ranno esercitate dalla Giunta municipale (legge, art. 18);

b) il Prefetto, sentita la G.P.A., può sciogliere la Commissione amministratrice dell'azienda quando il Consiglio comunale non sia in grado di deliberare sulla proposta di scioglimento a causa del mancato intervento dei due terzi dei consiglieri, oppure quando il Consiglio ometta di deliberare lo scioglimento, pur essendo state accertate le responsabilità dei componenti la Commissione amministratrice ed essendosi reso impossibile il funzionamento dell'azienda per grave trascuratezza o abbandono da parte dei componenti stessi. Dopo lo scioglimento della Commissione amministratrice, le sue funzioni vengono disimpegnate temporaneamente da un Commissario prefettizio, che resta in carica fino all'insediamento della nuova Commissione amministratrice, che dev'esser nominata, nel termine di un mese, dal Consiglio comunale (legge, art. 18);

c) con decreto reale (ora presidenziale) può procedersi, com'è noto, allo scioglimento del Consiglio comunale nei casi previsti dalla legge comunale e provinciale dell'epoca.

Le ipotesi che possono verificarsi sono due e cioè:

1) che nel decreto reale sia espressamente disposto anche lo scioglimento della Commissione amministratrice dell'azienda, e allora le funzioni di questa vengono disimpegnate dal Commissario preposto al Comune;

2) che il decreto di scioglimento del Consiglio comunale non faccia cenno alla Commissione amministratrice dell'azienda e allora questa continuerà a restare in carica, sotto la presidenza del Commissario del Comune (legge, art. 20);

d) una procedura affatto speciale in materia venne istituita col regio decreto legge 26 settembre 1925, n. 1674, intervenuto nelle more dell'entrata in vigore del testo unico del 1925 e in questo non richiamato e trasfuso. Esso prevede che, quando per l'urgenza non possa osservarsi, senza grave pregiudizio per l'azienda, la procedura normale e ordinaria, la Commissione amministratrice

può essere eccezionalmente sciolta con decreto del Ministro dell'interno, di concerto col Ministro dell'economia nazionale (ora dell'industria): con lo stesso decreto il Ministro nomina un Commissario straordinario per la temporanea gestione dell'azienda e con successivo decreto viene fissato il termine entro il quale il Consiglio comunale deve procedere alla ricostituzione dell'amministrazione ordinaria dell'azienda.

Il sistema accolto nel disegno di legge allegato trova la sua logica spiegazione nelle seguenti considerazioni:

#### SISTEMA PROPOSTO.

La nostra Costituzione prevede, sugli atti amministrativi degli Enti locali e anche su quelli delle Regioni, il controllo di legittimità, senza eccezione alcuna (artt. 125 e 130).

La Costituzione attenua, invece, sensibilmente il controllo di merito sugli atti amministrativi dei Comuni e delle Provincie (articolo 130). È noto, tuttavia, che nel sistema accolto dalla Costituzione il controllo predetto dovrebbe essere esercitato da un organo della Regione; e poichè le Regioni non sono state finora costituite, questa parte delle norme costituzionali non è stata finora applicata. Vigono, pertanto, le disposizioni della legge comunale e provinciale, modificate dalla legge n. 530 del 1947, la quale prevede un sistema di controlli (legittimità e merito) da attuarsi con procedimento relativamente rapido.

In relazione a tale caratteristica situazione è sorto il dubbio circa il criterio da adottare per la formulazione delle norme concernenti il controllo sulle aziende speciali, e cioè circa l'opportunità di prevedere, nel disegno di legge, un sistema di controlli basato sull'ordinamento regionale, oppure un sistema di controlli in armonia col diritto positivo.

Si è considerato tuttavia che, per questa parte, la legge sulle municipalizzazioni ha carattere *rigorosamente accessorio* di fronte alla legge comunale e provinciale e che, per logica conseguenza, non è possibile prevedere per ora, nei confronti delle aziende speciali, un sistema di controlli diverso da quello ac-

colto dalla vigente legge comunale e provinciale.

Vero è che è già stata emanata la legge n. 62 del 10 febbraio 1953 per il funzionamento degli organi regionali; ma è altrettanto certo e noto che questa legge *non è ora operante* e che essa potrà, in pratica, esser applicata soltanto dopo l'effettiva costituzione delle Regioni di tipo normale.

Conseguentemente, i controlli sulle aziende speciali sono stati concepiti, nel disegno di legge allegato, in armonia col nostro diritto positivo, ma con tutte quelle variazioni e attenuazioni che traggono la loro ragione d'essere dalle norme costituzionali e, in secondo luogo, dal carattere industriale delle aziende.

#### 1) *Rapporti fra Comune e azienda*

Viene enunciato, in primo luogo, il principio essenziale, in base al quale al Consiglio comunale viene attribuita la *vigilanza* sull'azienda speciale: principio che riconosce l'autonomia aziendale e afferma, d'altra parte, la sostanziale unicità del controllo.

È previsto, poi, l'invio al Comune dell'elenco delle deliberazioni adottate dalla Commissione amministratrice, come pure dei verbali di verifica di cassa e della contabilità aziendale (art. 31).

È stato stabilito, inoltre, che sono comunicate all'Amministrazione comunale, per la pronuncia di merito del Consiglio comunale, le deliberazioni della Commissione amministratrice concernenti il bilancio preventivo, il conto consuntivo, le proposte per l'assunzione di mutui, per l'emissione di obbligazioni, per le partecipazioni azionarie e per i contratti a licitazione e a trattativa privata (artt. 28, 29, 30 e 32).

È, infine, in facoltà del Consiglio comunale di deliberare la revoca del servizio o la sua riforma, ove ricorrano le condizioni ipotizzate nell'articolo 33, ed è chiaro come la attribuzione di questa facoltà implichi la *continua conoscenza*, da parte del Comune, delle vicende della gestione aziendale: esigenza, questa, che dà ragione della norma prevista dall'articolo 31 (invio dell'elenco delle deliberazioni).

#### 2) *Controllo di legittimità da parte del Prefetto*

Le aziende sono tenute ad inviare al Prefetto le deliberazioni che egli abbia richiesto. Compete al Prefetto di annullare, entro 30 giorni dalla loro emanazione, le deliberazioni viziate d'illegittimità (art. 27).

#### 3) *Controllo di merito da parte della G.P.A.*

È sottoposta alla G.P.A. la deliberazione della Commissione amministratrice concernente il bilancio preventivo, per l'esame di merito, nelle ipotesi e secondo le modalità previste nell'articolo 28.

Sono inoltre sottoposte all'approvazione della G.P.A. le deliberazioni del Consiglio comunale concernenti l'assunzione di mutui, l'emissione di obbligazioni, le partecipazioni azionarie, nonché quelle riflettenti la revoca o la riforma del servizio (art. 34).

Per quanto riguarda l'esame e il giudizio sui conti consuntivi delle aziende, si sono richiamate le disposizioni del testo unico della legge comunale e provinciale per i conti consuntivi comunali (art. 29).

#### 4) *Scioglimento della Commissione amministratrice*

La facoltà riflettente lo scioglimento della Commissione amministratrice, affidata dall'articolo 35 al Consiglio comunale, si esercita sotto le condizioni e con le modalità che sono state analiticamente specificate.

Il secondo comma dell'articolo 35 prevede espressamente l'abrogazione del regio decreto-legge 26 settembre 1925, n. 1674, del quale già si è detto e che, del resto, lo stesso testo unico 15 ottobre 1925, n. 2578, non aveva riprodotto.

#### 5) *Sistema dei controlli da applicarsi appena entreranno in funzione gli organi di controllo previsti dalla legge 10 febbraio 1953, n. 62, concernente la costituzione e il funzionamento degli organi regionali*

a) Le norme concernenti i controlli del Comune sull'azienda speciale restano invariate;

b) il controllo di legittimità deferito, dal disegno di legge allegato, al Prefetto sugli atti dell'azienda speciale e su quelli del Comune aventi per oggetto l'amministrazione aziendale, sarà attribuito al Comitato (organo regionale) previsto dall'articolo 56 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, e dovrà essere esercitato con le modalità e nei limiti stabiliti dall'articolo 59 della legge medesima;

c) il controllo di merito deferito, dal disegno di legge allegato, alla G.P.A., sarà attribuito al Comitato predetto e dovrà essere esercitato con le modalità e nei limiti stabiliti dall'articolo 60 della legge citata, la quale com'è noto, è ispirata ai criteri sanciti dall'articolo 130 della Costituzione.

### XIII. — CONFRONTO TRA LE NORME IN VIGORE E QUELLE PROPOSTE IN MATERIA DI CONTROLLI

È sufficiente fare il raffronto tra l'elenco dei controlli previsti dal disegno di legge con quelli stabiliti dapprima nella legge del 1903 e poi del testo unico del 1925, per concludere che i poteri d'ingerenza del Comune, quelli di vigilanza del Prefetto e quelli di tutela della G.P.A. sono stati, in ogni loro parte, sensibilmente attuati, così da consentire all'amministrazione aziendale un ritmo rapido, in conformità alle sue esigenze.

Nè può ritenersi che, con le proposte formulate dal disegno di legge, il Comune da un lato e le autorità di vigilanza e di tutela dall'altro siano state poste in condizione di non poter tempestivamente rendersi conto dell'andamento e delle risultanze della gestione aziendale e di non potere, conseguentemente, svolgere quell'azione di remora o di diretto intervento, la quale è destinata a garantire il pubblico interesse.

Infatti, se è innegabile che le norme accolte nel disegno di legge accentuano sensibilmente l'autonomia finanziaria aziendale, eliminando i controlli diretti su deliberazioni di particolare importanza in materia (contratti, nuove spese, storni, prelievi dal fondo di riserva e da quello delle spese imprevi-

ste), è altrettanto vero che il Comune, per mezzo della conoscenza di tutte le deliberazioni della Commissione amministratrice, è in grado di conoscere, in ogni sua fase, lo sviluppo dell'amministrazione aziendale e di valutarne i risultati.

Nel disegno di legge, cioè, sono stati eliminati tutti quegli aspetti dei controlli che, per la loro complessità e lentezza, compromettono o possono compromettere il rapido ritmo dell'azione amministrativa, essenziale in un'azienda di tipo industriale, pur senza pregiudicare la sostanziale esigenza e le finalità proprie dei controlli medesimi. Infine, le modalità di esercizio del controllo di merito sono state deferite in conformità del criterio accolto dalla Costituzione.

### XIV. — ASSUNZIONE DIRETTA DA PARTE DELLE PROVINCIE (artt. 38-39)

Un apposito capo contiene le disposizioni che disciplinano l'estensione alle Province della facoltà prevista dal primo comma dell'articolo 1, in attuazione del principio all'uopo enunciato nell'ultimo comma dello stesso articolo 1. Detto capo comprende due soli articoli e cioè gli articoli 38 e 39.

L'articolo 38 riguarda l'estensione alle aziende provinciali di tutte le disposizioni comprese nei capi I, II, III, con l'avvertenza che agli organi comunali ivi indicati devono intendersi, per le aziende provinciali, sostituiti i corrispondenti organi provinciali.

L'articolo 39 estende poi, in via potestativa, alle provincie la facoltà, prevista dall'articolo 25, di gestire in economia quei servizi per i quali non appaia giustificata la costituzione di un'apposita azienda speciale.

### XV. — AZIENDE CONSORZIALI (artt. 40-48)

Le norme concernenti le aziende consorziali accolgono, per quanto riflette la costituzione del Consorzio, lo svolgimento della sua attività e i controlli, tutte le innova-

zioni che il disegno di legge prevede per le aziende comunali, nonchè per quelle provinciali.

Il Consorzio è previsto fra Comuni, fra Provincie, e fra Comuni e Provincie, mentre è stata contemplata la possibilità che al Consorzio siano ammesse a partecipare aziende private alle condizioni e nei limiti che saranno stabiliti nello statuto consorziale (art. 43). Si è ritenuto prudente non aggiungere altro in una materia così delicata, che trae le esigenze della sua regolamentazione dalla situazione di fatto, la quale può avere diversi aspetti nei vari casi. Enunciato il principio contenuto nell'articolo 43, il disegno di legge rinvia allo statuto la disciplina particolareggiata dell'argomento.

È ovvio che l'ipotesi del Consorzio fra aziende speciali può trovare la sua attuazione per mezzo dell'iniziativa delle Amministrazioni dei Comuni e delle Provincie, alle quali, data la mancanza di personalità giuridica, ogni azienda speciale fa necessariamente capo.

#### XVI. — DISPOSIZIONI FINALI — RISCATTO DELL'AZIENDA — CONCESSIONE DEL SERVIZIO (artt. 48-58)

Il capo VI (disposizioni finali) comprende oltre a nuove disposizioni, le norme relative al riscatto e alla concessione dei servizi che possono esser oggetto di assunzione diretta da parte dei Comuni, delle Provincie e dei Consorzi.

La legge del 1903 e il testo unico del 1925 avevano in proposito, accolto i seguenti criteri:

a) il riscatto è concepito come la facoltà dei Comuni di far luogo all'iniziativa di cui all'articolo 1 e cioè di addivenire all'assunzione diretta del pubblico servizio, allorché il servizio medesimo sia stato precedentemente affidato all'industria privata;

b) l'esercizio della facoltà predetta è peraltro subordinato a due condizioni e cioè:

1) al decorso di un determinato periodo di tempo dall'inizio della concessione; 2) al pagamento di un'indennità, il cui importo viene determinato in base a elementi dalla legge stabiliti;

c) l'esercizio della facoltà del riscatto coinvolge, poi, nei riguardi del Comune, l'obbligo della sostituzione del Comune riscattante nei contratti attivi e passivi del concessionario in corso verso i terzi per l'esercizio dell'industria o del servizio e col personale addettovi, purchè i contratti siano stati stipulati e il personale sia stato assunto prima di una certa data, coincidente col preavviso per l'esercizio del diritto di riscatto;

d) i Comuni che intendano concedere all'industria privata servizi fra quelli previsti nell'articolo 1, debbono riservarsi, nell'atto di concessione, la facoltà del riscatto, con tali condizioni e termini che non siano, per i Comuni stessi, più onerosi di quelli stabiliti nella legge per l'esercizio del diritto di riscatto nei confronti di servizi precedentemente affidati all'industria privata.

Numerose ed essenziali sono, anche in questo campo, le innovazioni accolte nel disegno di legge, nel quale, in particolare, viene stabilito:

1) che la facoltà del riscatto sia estesa ai Consorzi e alle Provincie;

2) che sia ridotto da 20 a 9 anni il termine in cui, in ogni caso, il riscatto può esser esperito; che sia ridotto da 10 a 5 anni il termine minimo e che si richieda soltanto il preavviso di un anno nei periodi successivi a quelli sopra indicati;

3) che, per stabilire la data iniziale della concessione, siano applicati i criteri enunciati nell'articolo 49, ultimo comma;

4) che sia semplificata e resa maggiormente chiara la formulazione delle norme di cui alle lettere a) e b) dell'articolo 24 del testo unico vigente e che sia eliminata la voce di cui alla lettera c) dell'articolo 24 predetto, data la preminente importanza dell'interesse pubblico;

5) che sia eliminato l'obbligo dell'approvazione della G.P.A. sull'accordo eventuale fra le parti;

6) che sia prevista un'unica procedura arbitrale;

7) che, infine, in caso di mancato accordo, sia ammessa la facoltà d'iniziativa del Comune, della Provincia o del Consorzio, nei modi precisati nell'articolo 51.

Tra le norme finali assume particolare rilievo quella dell'articolo 48, la quale attribuisce al Ministro dell'interno la facoltà di disporre, di concerto con gli altri Ministri interessati, l'espropriazione a favore dei Comuni, delle Provincie e dei Consorzi che ne facciano richiesta, delle Aziende private che gestiscono servizi pubblici fra quelli indicati nell'articolo 1.

Trattasi di un'innovazione indubbiamente destinata a dare un sensibile impulso all'incremento della municipalizzazione; ed è chiaro che essa trova la sua giustificazione nelle considerazioni di carattere generale esposte nella prima parte della presente relazione.

Altra norma degna di menzione è quella dell'articolo 55; in base ad essa, ai mutui che i Comuni, le Provincie e i Consorzi contraggono per la costituzione dell'azienda speciale o per il riscatto dei servizi dall'industria privata, non sono applicabili le limi-

tazioni fissate dalla legge comunale e provinciale per i mutui dei Comuni, delle Provincie e dei Consorzi.

Va infine segnalata la norma contenuta nell'articolo 56, la quale, per un verso, ha lo scopo di attenuare il grave pregiudizio recato ai Comuni dal regime che, in materia di acque pubbliche, è stato accolto dal testo unico 22 dicembre 1933, n. 1755, e, per altro verso, tende a facilitare i Comuni stessi ai fini dell'assunzione diretta dei servizi di cui ai nn. 1 e 2 dell'articolo 1, i quali sono, indubbiamente, fra i più importanti in materia di municipalizzazione.

Come già si è accennato, nell'accluso disegno di legge sono state assorbite numerose norme attualmente contenute nel regolamento del 1904 e, particolarmente, sono state trasferite nel provvedimento legislativo quelle disposizioni le quali, in considerazione del loro contenuto, possono ritenersi comprese nell'ambito della funzione legislativa.

Le restanti disposizioni del regolamento del 1904 hanno, in genere, il carattere proprio delle norme di esecuzione e, come tali, sono comprese nella sfera di competenza dell'esecutivo. È certo, tuttavia, che l'inclusione nel testo legislativo di numerose disposizioni, ora contenute nel regolamento del 1904, faciliterà sensibilmente la necessaria revisione di questo regolamento.

## DISEGNO DI LEGGE

## CAPO I.

COSTITUZIONE E AMMINISTRAZIONE  
DELL'AZIENDA SPECIALE

## Art. 1.

*Elencazione indicativa dei servizi che si possono assumere direttamente — Diritto di privativa.*

I Comuni possono assumere, nei modi stabiliti dalla presente legge, l'impianto e l'esercizio diretto dei servizi pubblici e, particolarmente, a titolo indicativo, di quelli relativi ai seguenti oggetti:

- 1) costruzione ed esercizio d'impianti per la produzione di energia elettrica;
- 2) reti di distribuzione e fornitura di energia elettrica per usi pubblici e privati;
- 3) costruzione ed esercizio d'impianti per la produzione del gas, reti per la distribuzione, fornitura del gas per usi pubblici e privati;
- 4) reti di distribuzione e fornitura del gas-metano per usi termici;
- 5) tramvie, linee automobilistiche e altri mezzi di trasporto per pubbliche comunicazioni;
- 6) acquedotti, fontane, fornitura di acqua per usi pubblici e privati;
- 7) fognature;
- 8) nettezza pubblica, rimozione e asportazione d'immondizie dalle case, trasporto e utilizzazione dei rifiuti solidi urbani;
- 9) centrali del latte;
- 10) farmacie, sulla base del principio stabilito dall'articolo 27 della legge 9 giugno 1947, n. 530;
- 11) bagni e lavatoi pubblici;
- 12) stabilimenti termali e idropinici;
- 13) trasporti funebri, nell'ambito del territorio comunale ed eccettuati i trasporti

di soci di congregazioni, confraternite e altre associazioni costituite a tal fine e riconosciute come enti morali;

14) stabilimenti per la macellazione;

15) mercati pubblici, servizi di peso e misura e plateatico;

16) pubbliche affissioni, eccettuati i manifesti elettorali e gli atti delle pubbliche autorità;

17) costruzione di case di abitazione per la popolazione non abbiente.

Possono esser assunti con diritto di privativa i servizi di cui ai numeri 2), 3), 4), 5), 6), 7), 8), 9) e da 13) a 16).

La stessa facoltà, anche per quanto attiene al diritto di privativa, è attribuita alle provincie, per i servizi pubblici d'interesse provinciale.

## Art. 2.

*Posizione giuridica dell'azienda speciale.*

Ciascuno dei servizi assunti direttamente deve costituire un'azienda speciale, regolata dalle disposizioni della presente legge.

Quando si tratti di servizi tali da potersi riunire convenientemente, può esser costituita un'azienda sola, col compito di provvedere alla loro gestione.

Le aziende speciali costituite a norma della presente legge hanno capacità di compiere tutti i negozi giuridici necessari per il raggiungimento del loro fine e di stare in giudizio per le azioni che ne conseguono.

Gli eventuali utili netti dell'azienda, accertati dal conto approvato, salvo il disposto dell'articolo 4, lettere b) e c), sono devoluti al bilancio comunale e saranno versati alla cassa del Comune nei modi e tempi da stabilirsi nel regolamento speciale dell'azienda.

Alle perdite che eventualmente si verificano, si fa fronte col fondo di riserva, costituito come alla lettera c) dell'articolo 4 e, in caso d'insufficienza, con appositi stanziamenti nella parte straordinaria della spesa del bilancio comunale, salvi i provvedimenti previsti dall'articolo 36.



Agli ampliamenti ed ai miglioramenti dell'azienda si provvede normalmente mediante conferimenti patrimoniali da parte del Comune ed eccezionalmente anche col fondo di ammortamento e con le riserve.

### Art. 3.

#### *Impiegati e salariati dell'azienda*

Il rapporto del direttore, degli impiegati e dei salariati, nei confronti delle aziende speciali, è di diritto privato. Le relative controversie sono attribuite alla competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria.

Il regolamento speciale dell'azienda determinerà la posizione giuridica, il trattamento economico, nonché il trattamento di previdenza degli impiegati e dei salariati, sulla base dei contratti collettivi di lavoro.

### Art. 4.

#### *Contenuto del regolamento speciale dell'azienda*

Il regolamento speciale dell'azienda determinerà, inoltre:

a) l'ordinamento dei servizi e le norme per il funzionamento amministrativo, contabile e tecnico dell'azienda;

b) le modalità per la nomina del direttore, la misura dello stipendio fisso da corrispondergli e quella dell'eventuale compartecipazione agli utili dell'azienda;

c) le norme per l'eventuale partecipazione del personale agli utili dell'azienda, per la costituzione di un fondo di ammortamento e di riserva e per la valutazione delle attività patrimoniali;

d) la partecipazione, con voto consultivo, di una rappresentanza elettiva del personale dell'azienda alle riunioni della Commissione amministratrice;

e) il numero dei componenti la rappresentanza predetta e le modalità della loro elezione;

f) le norme per la determinazione delle tariffe relative al servizio e le norme per le loro variazioni;

g) tutte le altre disposizioni ritenute necessarie per assicurare il proficuo funzionamento dell'azienda;

h) le norme che il Consiglio comunale ritenga di formulare ai fini dell'eventuale istituzione di organi tecnici e permanenti di consultazione, tratti dal personale aziendale.

### Art. 5.

#### *Organi dell'azienda*

Organi dell'azienda sono:

la Commissione amministratrice, il presidente, il direttore.

### Art. 6.

#### *Commissione amministratrice dell'azienda.*

Per ciascuna azienda è istituita una Commissione amministratrice, nominata dal Consiglio comunale fuori del proprio seno, fra le persone che abbiano i requisiti per essere eletti consiglieri comunali.

La Commissione amministratrice è composta di un numero dispari di membri, non inferiore a tre e non superiore a nove; i suoi componenti rimangono in carica quattro anni e possono essere rieletti.

I membri della Commissione amministratrice che per qualsiasi causa cessino dalla loro carica vengono sostituiti dal Consiglio comunale.

I nuovi eletti esercitano le loro funzioni limitatamente al periodo di tempo in cui sarebbero rimasti in carica i loro predecessori.

### Art. 7.

#### *Ineleggibilità a componente della Commissione amministratrice*

Sono ineleggibili coloro che hanno liti vertenti con l'azienda e coloro che sono proprie-

tari, comproprietari, amministratori, soci illimitatamente responsabili, stipendiati o salariati in imprese esercitanti lo stesso servizio cui è destinata l'azienda, o servizi o industrie connessi al servizio medesimo.

Art. 8.

*Incompatibilità con la funzione di componente della Commissione amministratrice*

Non possono appartenere contemporaneamente alla Commissione amministratrice i parenti e gli affini sino al grado secondo incluso, i coniugi, l'adottante e l'adottato.

L'incompatibilità colpisce il membro meno anziano.

Art. 9.

*Nomina del presidente della Commissione amministratrice*

La nomina del presidente della Commissione amministratrice viene deliberata dal Consiglio comunale, prima di quella degli altri componenti, con l'intervento di almeno la metà più uno dei consiglieri assegnati al Comune e col voto della maggioranza assoluta dei presenti.

Art. 10.

*Nomina degli altri componenti della Commissione amministratrice*

La nomina degli altri componenti della Commissione amministratrice ha luogo a maggioranza assoluta dei voti dei presenti. Se però in una prima votazione nessuno o solo qualcuno dei candidati abbia riportato il voto della maggioranza assoluta dei presenti, il Consiglio procede a votazione di ballottaggio, nella quale sono proclamati eletti coloro che hanno riportato il maggior numero di voti. Sono ammessi al ballottaggio, in numero possibilmente doppio dei posti residui da ricoprire, i candidati che abbiano riportato il maggiore numero di voti nella precedente votazione.

A parità di voti, sono ammessi i più anziani di età.

Art. 11.

*Perdita della qualità di componente della Commissione amministratrice*

La qualità di componente della Commissione amministratrice si perde quando si verifica una causa d'ineleggibilità a consigliere comunale, oppure una delle condizioni d'ineleggibilità o d'incompatibilità previste negli articoli 7 e 8 della presente legge.

I componenti della Commissione amministratrice incorrono, inoltre, nella decadenza qualora non intervengano, senza giustificato motivo, a tre sedute consecutive.

La decadenza in tali casi è dichiarata dal Consiglio comunale.

Se il Consiglio comunale non provvede entro un mese dalla presentazione della proposta o dalla data in cui si è resa nota la causa della decadenza, si sostituisce ad esso il Prefetto.

La proposta di decadenza deve, in ogni caso, esser comunicata all'interessato, a mezzo del messo comunale, almeno cinque giorni prima della data stabilita per la riunione del Consiglio comunale.

La Commissione amministratrice prende atto delle dimissioni dei propri componenti. Se omette di farlo, provvede il Consiglio comunale e, in mancanza, il Prefetto.

Art. 12.

*Compiti della Commissione amministratrice*

La Commissione amministratrice:

1) delibera annualmente, nei modi e termini che saranno stabiliti nel regolamento speciale dell'azienda, il bilancio di previsione e il conto consuntivo;

2) delibera circa le nuove spese che si rendano necessarie durante l'esercizio finanziario;

3) delibera circa le proposte per il piano programmatico concernente lo sviluppo

## LEGISLATURA III - 1958 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

e le nuove opere dell'azienda e per il finanziamento del medesimo.

4) delibera circa le operazioni di ricorso al credito a breve o media scadenza, anche mediante anticipazioni su titoli, nei limiti del piano programmatico approvato dal Consiglio comunale;

5) delibera circa le proposte di assunzione di mutui a lungo termine presso le casse di risparmio, oppure presso altri istituti di credito, stabilendo il piano di ammortamento e prevedendo, ove occorra, la costituzione in garanzia del patrimonio ed eventualmente dei presunti redditi futuri;

6) delibera circa le proposte di ricorso al credito mediante emissione di obbligazioni, nonché circa la partecipazione da parte dell'azienda al capitale di enti o società la cui attività sia direttamente o indirettamente connessa col servizio aziendale;

7) provvede alle opere e alle spese, nonché a quanto altro occorra per il funzionamento dell'azienda;

8) autorizza, con deliberazione motivata, la stipulazione a licitazione o a trattativa privata di contratti, per qualunque valore;

9) provvede, in base alle norme del regolamento speciale e salvo la specifica competenza attribuita al presidente o al direttore, all'organizzazione degli uffici e dei servizi e adotta i provvedimenti relativi al personale.

## Art. 13.

*Compiti del presidente*

Il presidente ha la rappresentanza legale dell'azienda e rappresenta l'azienda medesima nei rapporti con le autorità locali e con quelle governative.

Il presidente provvede, inoltre:

a) alla convocazione della Commissione amministratrice;

b) alla firma dei mandati di pagamento, dei ruoli per le entrate e le spese, nonché della corrispondenza e degli atti in nome della Commissione amministratrice;

c) alla vigilanza sull'andamento dell'azienda e sull'opera del direttore;

d) all'adozione in caso di necessità e d'urgenza, e sotto la sua responsabilità, di provvedimenti che rientrino nella competenza della Commissione amministratrice, fatta eccezione per quelli di cui ai numeri 1), 3), 4), 5), 6), 8) e 9) dell'articolo precedente.

I provvedimenti medesimi devono essere sottoposti alla Commissione amministratrice nella sua prima adunanza.

Rimangono salvi gli effetti dell'atto amministrativo fino al momento della deliberazione della Commissione amministratrice, che nega la ratifica.

## Art. 14.

*Sostituzione del presidente assente o impedito*

Il presidente della Commissione amministratrice delega un consigliere a sostituirlo in caso di assenza o d'impedimento. Qualora sia assente o impedito anche il consigliere delegato, fa le veci del presidente il consigliere anziano.

La delega dev'esser fatta per iscritto.

## Art. 15.

*Nomina del direttore*

La Commissione amministratrice stabilisce il titolo di studio e gli altri requisiti occorrenti per la nomina a direttore.

Il direttore è nominato dalla Commissione amministratrice, in seguito a pubblico concorso, per il periodo di tre anni.

Egli può essere confermato per un eguale periodo di tempo, con deliberazione consiliare da adottarsi almeno due mesi prima della scadenza del triennio, e non può essere licenziato prima del termine per il quale fu nominato, senza deliberazione motivata della Commissione amministratrice.

In casi eccezionali il direttore potrà essere nominato per chiamata, ma in tale ipotesi la sua nomina dovrà essere deliberata dalla

Commissione amministratrice col voto unanime dei suoi componenti e approvata dal Consiglio comunale con l'intervento della maggioranza dei consiglieri assegnati al comune.

Il direttore deve prestare la cauzione prescritta dal regolamento speciale.

#### Art. 16.

##### *Compiti del direttore*

Il direttore sovrintende a tutto l'andamento dell'azienda e dirige il personale.

Il direttore inoltre:

a) interviene con voto consultivo alle sedute della Commissione amministratrice;

b) propone, di volta in volta, alla Commissione amministratrice i provvedimenti che ritenga opportuni per la conservazione, il funzionamento e l'incremento dell'azienda;

c) esegue, sotto la vigilanza del presidente, le deliberazioni della Commissione amministratrice; prepara lo schema del bilancio e del conto consuntivo; può presiedere, previa delega del presidente, le aste e le licitazioni private, e stipulare contratti, previo mandato del presidente stesso;

d) controfirma i mandati di pagamento, le reversali, i ruoli di entrata e di spesa, firma la corrispondenza e tutti gli atti in genere dell'azienda che non debbano essere firmati dal presidente a norma dell'articolo 13;

e) salvo quanto previsto da leggi speciali, adotta, nei casi e in conformità delle norme stabilite dal regolamento aziendale, le sanzioni disciplinari minori della sospensione e, per questa, come per il licenziamento degli impiegati e dei salariati, fa le proposte alla Commissione amministratrice. Tuttavia, nei casi predetti — ove ricorrano ragioni di urgenza — può provvedere alla sospensione degli impiegati e dei salariati, riferendone immediatamente al presidente;

f) esercita le altre attribuzioni che gli sono conferite dal regolamento speciale.

#### Art. 17.

##### *Incompatibilità del direttore e degli impiegati*

Non possono esser nominati direttori e impiegati dell'azienda i consiglieri comunali, il loro coniuge e i loro parenti e affini sino al terzo grado compreso.

#### Art. 18.

##### *Servizio di cassa*

Il regolamento speciale dell'azienda determina le modalità e le condizioni in base alle quali dev'essere disimpegnato il servizio di cassa dell'azienda medesima.

#### Art. 19.

##### *Servizio di esattoria*

Nei servizi continuativi che danno luogo a periodiche corresponsioni da parte degli utenti, i ruoli di riscossione sono trasmessi al cassiere, che ne cura l'esazione secondo le norme stabilite per la riscossione delle entrate patrimoniali dei comuni.

Il cassiere cura, altresì, nei modi stabiliti dal regolamento speciale, la esazione delle altre entrate dell'azienda non comprese nel comma precedente.

#### Art. 20.

##### *Sedute della Commissione amministratrice*

Le sedute della Commissione amministratrice sono ordinarie e straordinarie. Il regolamento speciale determina i periodi in cui si tengono le sedute ordinarie nonchè la frequenza di esse e stabilisce le indennità che spettano ai componenti della Commissione amministratrice.

La Commissione amministratrice si riunisce in seduta straordinaria per iniziativa del presidente, o su domanda di due consi-

glieri o del direttore, o per disposizione del presidente.

Le sedute della Commissione amministratrice non sono pubbliche.

Gli avvisi di convocazione sono notificati nei modi e nei termini fissati dal regolamento speciale.

#### Art. 21.

##### *Validità delle sedute*

Le sedute della Commissione amministratrice non sono valide senza l'intervento di tutti i suoi componenti, quando questi sono in numero di tre.

Negli altri casi, le sedute della Commissione amministratrice non sono valide senza l'intervento della maggioranza assoluta dei suoi componenti.

In seconda convocazione sono valide con l'intervento di tre componenti.

La Commissione amministratrice delibera a maggioranza assoluta di votanti.

## CAPO II.

### PROCEDIMENTO PER L'ASSUNZIONE DIRETTA DEI PUBBLICI SERVIZI E PER LA COSTITUZIONE DELLA AZIENDA SPECIALE

#### Art. 22.

##### *Deliberazione per l'istituzione dell'azienda speciale*

L'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei Comuni, in conformità delle disposizioni della presente legge, dev'essere deliberata due volte dal Consiglio comunale con l'intervento dei due terzi dei consiglieri assegnati al Comune in riunioni da tenersi a distanza non minore di venti giorni.

La deliberazione deve indicare, mediante apposito progetto di massima tecnico e finanziario, i seguenti elementi:

1) le opere d'impianto e il loro costo presunto;

2) i mezzi con cui il Comune intende fare fronte alle spese per l'impianto del servizio;

3) l'ordinamento tecnico e amministrativo dell'azienda;

4) i criteri per la costituzione del fondo d'ammortamento degli impianti.

Quando il Consiglio comunale delibera di avvalersi del diritto di privativa, dovranno esser enunciate nel progetto di massima le ragioni tecniche e di convenienza che giustificano la privativa stessa.

Per l'assunzione diretta del pubblico servizio riflettente la « centrale del latte », si applicano le norme della presente legge. Tuttavia, in merito alla deliberazione del Consiglio comunale con la quale si disponga l'assunzione diretta del servizio predetto, dovrà esprimere il suo parere, entro due mesi dalla richiesta, il Consiglio provinciale sanitario.

#### Art. 23.

##### *Esame della Giunta provinciale amministrativa*

La deliberazione di cui all'articolo precedente è trasmessa alla Giunta provinciale amministrativa, la quale, ai fini del suo esame, deve particolarmente considerare la situazione economica del Comune, nonché le condizioni industriali e commerciali dei luoghi, in rapporto ai servizi da assumere direttamente.

#### Art. 24

##### *Esecutività della deliberazione istitutiva dell'azienda speciale*

La deliberazione per l'istituzione della azienda speciale diventa esecutiva se, entro

il termine di trenta giorni dal ricevimento del verbale, la Giunta provinciale amministrativa non la rinvia, con provvedimento motivato, per vizi di legittimità o per ragioni di merito.

Se, in questo secondo caso, il Consiglio comunale conferma la precedente deliberazione, essa diventa esecutiva.

Art. 25.

*Deliberazione del regolamento speciale dell'azienda*

Divenuta esecutiva la deliberazione per la costituzione dell'azienda, il Consiglio comunale delibera il regolamento speciale di cui all'articolo 4.

Il regolamento è sottoposto alla Giunta provinciale amministrativa, la quale deve pronunciarsi nei modi, nel termine e con gli effetti previsti nell'articolo 24.

Art. 26.

*Esercizio in economia*

Possono esser esercitati in economia i servizi di cui ai numeri 10), 11) e 12) dell'articolo 1.

Possono, inoltre, esser esercitati in economia gli altri servizi che, per la loro natura, nonchè per la tenue importanza in rapporto a quella del Comune e per la scarsa rilevanza industriale, non giustifichino la costituzione dell'azienda speciale.

L'esercizio in economia dev'esser deliberato nei modi stabiliti dall'articolo 22. La deliberazione e il regolamento che disciplina il servizio devono esser sottoposti alla Giunta provinciale amministrativa la quale si pronuncia nei modi, nel termine e con gli effetti previsti dall'articolo 24.

CAPO III.

CONTROLLI SULL'AMMINISTRAZIONE DELLE AZIENDE

Art. 27.

*Controlli di legittimità sulle deliberazioni della Commissione amministratrice*

Devono essere di volta in volta trasmessi al Prefetto, in copia, le deliberazioni della Commissione amministratrice e gli atti di cui il medesimo faccia richiesta.

Il Prefetto, entro trenta giorni dalla loro emanazione, può annullare le deliberazioni e gli atti che risultino illegittimi.

Art. 28.

*Controllo di merito — Bilancio di previsione*

Le deliberazioni della Commissione amministratrice relative al bilancio preventivo sono comunicate all'amministrazione del Comune.

Nel termine di quindici giorni il Consiglio comunale può formulare le proprie osservazioni, che saranno comunicate, a cura del sindaco, alla Commissione amministratrice, con invito a riesame.

Esaminate le deduzioni della Commissione amministratrice, il Consiglio comunale, adotta le sue determinazioni. La deliberazione del Consiglio comunale è sottoposta alla Giunta provinciale amministrativa, la quale si pronuncia nei modi, nel termine e con gli effetti di cui all'articolo 24.

Il bilancio preventivo dell'azienda dev'essere approvato, non più tardi del 15 ottobre di ogni anno, dal Consiglio comunale, separatamente da quello del Comune e sempre in precedenza a quest'ultimo.

Art. 29

*Conto consuntivo*

Il conto consuntivo dell'azienda, compilato secondo le norme e le modalità che de-

## LEGISLATURA III - 1958 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

vono esser previste nel regolamento speciale, è sottoposto dalla Commissione amministratrice, con speciale relazione, alla deliberazione del Consiglio comunale.

Detto conto sarà depositato nella segreteria comunale, in modo che tutti gli elettori possano prenderne visione.

Per l'esame e il giudizio sul conto, sono applicabili le disposizioni previste dalla legge comunale e provinciale per i conti consuntivi dei comuni.

## Art. 30.

*Assunzione di mutui ed emissione di obbligazioni*

Le deliberazioni della Commissione amministratrice concernenti le proposte per il piano programmatico, per l'assunzione di mutui a lungo termine, per l'emissione di obbligazioni e per le partecipazioni azionarie, sono sottoposte, con una particolareggiata relazione, alle deliberazioni del Consiglio comunale.

## Art. 31

*Rapporti fra comune e azienda — Verifiche di cassa*

Le aziende speciali sono soggette alla vigilanza del Consiglio comunale, che può sempre esaminarne l'andamento.

Entro il termine di tre giorni dev'essere rimesso al sindaco l'elenco delle deliberazioni adottate dalla Commissione amministratrice.

Entro lo stesso termine devono esser inviati al sindaco i verbali delle verificazioni compiute dal presidente — o da un commissario da lui delegato — circa lo stato di cassa o la tenuta della contabilità della azienda.

Il sindaco, assistito dal segretario comunale e, quando esista, dal ragioniere comunale, può procedere a verifiche e ispezioni semprechè lo creda opportuno o ne sia richiesto dal Consiglio o dalla Giunta.

## Art. 32.

*Controlli sui contratti*

Le deliberazioni adottate dalla Commissione amministratrice per autorizzare la stipulazione dei contratti a licitazione o a trattativa privata a norma dell'articolo 12 sono comunicate all'amministrazione del Comune.

Nel termine di quindici giorni il Consiglio comunale può formulare le proprie osservazioni, che saranno comunicate, a cura del sindaco, alla Commissione amministratrice.

## Art. 33.

*Revoca del servizio*

Con deliberazione motivata, il Consiglio comunale può disporre la revoca del servizio o le riforme da apportarsi al funzionamento dell'azienda.

La relativa deliberazione dev'essere adottata con l'intervento dei due terzi dei consiglieri assegnati al Comune.

## Art. 34.

*Controllo sulle deliberazioni del Consiglio comunale*

Le deliberazioni del Consiglio comunale previste dagli articoli 30 e 33 della presente legge sono sottoposte alla Giunta provinciale amministrativa, la quale si pronuncia nei modi, nel termine e con gli effetti previsti nell'articolo 24.

## Art. 35.

*Scioglimento della Commissione amministratrice a iniziativa del Consiglio comunale*

La Commissione amministratrice che non ottemperi alle norme di legge o dei regolamenti generali o speciali, ovvero pregiudichi

## LEGISLATURA III - 1958 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

gli interessi dell'azienda, può esser sciolta dal Consiglio comunale su proposta del sindaco o di un terzo dei consiglieri assegnati al Comune, o della Giunta provinciale amministrativa. La deliberazione dev'essere adottata con l'intervento dei due terzi dei consiglieri assegnati al Comune ed è sottoposta alla Giunta provinciale amministrativa, la quale si pronuncia nei modi, nel termine e con gli effetti previsti nell'articolo 24.

È abrogato il regio decreto-legge 26 settembre 1925 n. 1674.

## Art. 36.

*Gestione straordinaria*

In caso di scioglimento della Commissione amministratrice da parte del Consiglio comunale, l'azienda è retta da un commissario nominato dal Consiglio medesimo.

Il Consiglio comunale procede alla nomina della Commissione amministratrice nel termine massimo di tre mesi.

## Art. 37.

*Conseguenze per l'azienda dello scioglimento del Consiglio comunale*

Lo scioglimento del Consiglio comunale non determina quello della Commissione amministratrice dell'azienda, se ciò non sia espressamente dichiarato nel relativo decreto.

Quando sia sciolta anche la Commissione amministratrice, le attribuzioni della medesima sono affidate al commissario del Comune, che può, peraltro, esercitarle per tramite di un suo delegato.

## CAPO IV.

## ASSUNZIONE DIRETTA DI PUBBLICI SERVIZI DA PARTE DELLE PROVINCE

## Art. 38.

*Norme estensibili alle aziende provinciali*

Sono estese alle provincie, in quanto applicabili e con le varianti di cui ai successivi ar-

ticoli, le disposizioni dei capi I, II e III della presente legge, intendendosi sostituite alle espressioni: comune, consiglio comunale, consigliere comunale, sindaco e ragioniere comunale, rispettivamente le espressioni: provincia, consiglio provinciale, consigliere provinciale, presidente della giunta provinciale, segretario generale e ragioniere capo della amministrazione provinciale.

## Art. 39.

*Gestione in economia da parte delle provincie*

Possono esser esercitati in economia da parte delle provincie i servizi per i quali, in base ai criteri sanciti dal secondo comma dell'articolo 26, non sia giustificata la costituzione di un'apposita azienda.

L'esercizio in economia dev'essere deliberato nei modi stabiliti dal terzo comma dell'articolo 26.

## CAPO V.

## AZIENDE CONSORZIALI

## Art. 40.

*Costituzione delle aziende consorziali*

Possono costituirsi consorzi fra provincie, fra comuni e fra provincie e comuni, anche se questi appartengano a provincie diverse, per assumere direttamente l'impianto e lo esercizio, anche con diritto di privativa, dei servizi che siano di comune interesse, e per l'acquisto e l'approvvigionamento di quanto occorra per l'esercizio dei servizi direttamente assunti.

## Art. 41

*Deliberazioni di adesione al consorzio*

Le provincie e i comuni che intendano riunirsi in consorzio per provvedere direttamente all'impianto e all'esercizio dei servizi pubblici, devono adottare la relativa deliberazione nei sensi prescritti dall'articolo 22



della presente legge e allegare al progetto di massima uno schema di statuto contenente le norme essenziali regolatrici del consorzio.

Art. 42.

*Procedura per la costituzione*

Il procedimento per l'assunzione del pubblico servizio si svolge a norma degli articoli 22 e seguenti del capo II della presente legge.

Art. 43.

*Statuto del consorzio*

Compiuto il procedimento per l'assunzione del pubblico servizio, i consigli delle provincie e dei comuni che hanno stabilito di riunirsi in consorzio deliberano definitivamente lo statuto del consorzio medesimo.

Lo statuto deve determinare lo scopo e la durata del consorzio, i mezzi per conseguire lo scopo stesso, le modalità e i limiti della eventuale partecipazione al consorzio di aziende private, il numero dei rappresentanti di ciascuno degli enti consorziati, i casi della loro decadenza e tutte le norme necessarie al funzionamento dell'amministrazione consorziale.

Art. 44.

*Riconoscimento giuridico del consorzio*

I consorzi previsti nel presente capo sono persone giuridiche pubbliche, riconosciute tali con decreto:

a) del prefetto, se gli enti che concorrono alla formazione del consorzio appartengono alla stessa provincia;

b) del Ministro dell'interno, se gli enti che concorrono alla formazione del consorzio appartengono a diverse provincie.

Art. 45.

*Attribuzioni dell'assemblea consorziale*

Alle aziende consorziali previste nel presente capo si applicano le disposizioni della legge comunale e provinciale sui consorzi.

L'assemblea consorziale nomina la Commissione amministratrice dell'azienda ai sensi dell'articolo 6 della presente legge.

Tutte le attribuzioni che, per i servizi assunti da una sola provincia o da un solo comune, sono conferite al consiglio provinciale o comunale, sono, per le aziende consorziali, deferite all'assemblea consorziale, compresa la facoltà di sciogliere la Commissione amministratrice, di cui all'articolo 35 della presente legge.

Art. 46.

*Controllo sulle aziende consorziali*

Il Prefetto e la Giunta provinciale amministrativa competenti a esercitare, rispettivamente, il controllo di legittimità e quello di merito sulle aziende consorziali nelle forme previste dalla presente legge, sono quelli cui è deferito il controllo sugli enti locali della provincia nella circoscrizione della quale il consorzio ha la sua sede.

Art. 47.

*Funzionamento delle aziende consorziali*

Sono applicabili alla Commissione amministratrice del consorzio e, in genere, alla azienda consorziale, le disposizioni della presente legge relativa alle aziende comunali.

CAPO VI.

DISPOSIZIONI FINALI — RISCATTO —  
CONCESSIONI

Art. 48.

*Espropriazione di aziende private  
che gestiscono servizi pubblici*

Il Ministro dell'interno, di concerto con gli altri Ministri competenti, può disporre, con decreto motivato, l'espropriazione a favore dei comuni, delle provincie e dei consorzi che ne facciano richiesta, delle aziende pri-

## LEGISLATURA III - 1958 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

vate le quali gestiscono servizi pubblici fra quelli indicati nell'articolo 1.

Nel decreto viene stabilita l'indennità di espropriazione, disponendo eventualmente che essa possa venir corrisposta in non più di dieci rate annuali.

Si applicano, per quanto non previsto nel presente articolo, le norme della legge 25 giugno 1865, n. 2359, sulle espropriazioni per pubblica utilità.

## Art. 49.

*Termini per il riscatto*

I comuni, le provincie e i consorzi possono valersi della facoltà consentita dall'articolo 1 per i servizi che siano già affidati all'industria privata, quando dall'effettivo inizio dell'esercizio, in base alla concessione originaria, sia trascorso un terzo del tempo stabilito per la durata della concessione. Tuttavia, i comuni, le provincie e i consorzi hanno sempre diritto al riscatto quando siano passati nove anni dall'effettivo inizio dell'esercizio, ma, in ogni caso, non possono esercitarlo prima che ne siano passati cinque.

Il riscatto deve sempre esser preceduto dal preavviso di un anno.

Nel caso in cui la concessione sia stata prorogata o rinnovata al suo termine e anche anteriormente, ovvero nel caso in cui, perdurando la stessa concessione, al concessionario primitivo sia subentrato un altro esercente, l'effettivo inizio dell'esercizio e la durata di questo, agli effetti delle disposizioni previste nel primo comma, si calcolano in rapporto alla prima concessione, anche quando ai patti di esercizi siansi apportate modificazioni, purchè queste non siano di tale natura ed entità, da dare vita a una nuova concessione.

## Art. 50.

*Misura dell'indennità di riscatto*

Quando i comuni, le provincie e i consorzi procedono al riscatto, debbono liqui-

dare ai concessionari un'equa indennità, nella quale si tenga conto dei seguenti elementi:

a) valore industriale dell'impianto e del relativo materiale mobile e immobile, al momento del riscatto, e considerato utile agli effetti dell'esercizio del servizio, tenute presenti le clausole previste dal contratto di concessione circa la proprietà di detto materiale, allo spirare della concessione medesima;

b) anticipazioni o sussidi da parte dei comuni, delle provincie e dei consorzi, nonché importo delle tasse proporzionali di registro anticipate dai concessionari e dei premi eventualmente pagati dagli enti concedenti.

## Art. 51.

*Procedimento per la determinazione della indennità di riscatto*

L'ammontare dell'indennità può esser determinato d'accordo fra le parti, salvo la facoltà degli interessati di fare ricorso di comune accordo alla giurisdizione arbitrale prevista dall'articolo 1473 del Codice civile.

Qualora manchi l'accordo, l'ammontare dell'indennità viene determinato dal comune, dalla provincia o dal consorzio, in base ad apposita perizia redatta dai rispettivi uffici tecnici.

Ove il concessionario non ritenga di accettare l'indennità di cui al precedente comma, potrà proporre formale opposizione dinanzi all'autorità giudiziaria. Il comune, la provincia o il consorzio potranno, tuttavia, prendere immediato possesso degli impianti e del materiale dell'azienda.

## Art. 52.

*Obblighi verso il personale e verso i terzi*

I comuni, le provincie e i consorzi che esercitano la facoltà di riscatto si sostituiscono nei contratti attivi e passivi del concessionario in corso coi terzi per l'esercizio del-

l'industria o del servizio e col personale addetti, purchè i contratti siano stipulati e il personale assunto prima del preavviso di un anno indicato nell'articolo 49. Tuttavia, degli oneri derivanti dai detti contratti sarà tenuto conto nella determinazione dell'indennità di riscatto.

Art. 53.

*Deliberazione per il riscatto*

Qualora i comuni, le provincie e i consorzi vogliano far uso della facoltà prevista dagli articoli precedenti circa il riscatto, la deliberazione e il progetto di massima di cui all'articolo 22 devono indicare, in modo particolareggiato, oltre ai mezzi coi quali s'intende provvedere alla gestione del servizio, la consistenza dell'impianto e l'ammontare presumibile dell'indennità.

Art. 54.

*Clausole cautelative in caso di concessione a privati*

I comuni, le provincie e i consorzi che intendano concedere all'industria privata qualcuno dei servizi indicati all'articolo 1, debbono sempre, nel relativo atto di concessione, riservarsi la facoltà di riscatto, con tali condizioni e termini che non siano, per i comuni, le provincie e i consorzi medesimi, più onerosi di quelli contenuti nei precedenti articoli del presente capo.

Art. 55.

*Mutui per la costituzione dell'azienda speciale e per il riscatto*

Ai mutui che i comuni, le provincie e i consorzi contraggono per la costituzione della

azienda speciale o per il riscatto di servizi dall'industria privata, non sono applicabili le limitazioni fissate dalla legge comunale e provinciale per i mutui dei comuni, delle provincie e dei consorzi.

Art. 56.

*Preferenza ai comuni per l'esercizio delle grandi derivazioni scadute*

Alla scadenza delle concessioni a privati per le utenze di grandi derivazioni per forza motrice, se lo Stato non intende assumere la gestione diretta dei singoli impianti, i comuni, le provincie e i consorzi, ai fini dell'assunzione diretta dei servizi di cui ai numeri 1) e 2) dell'articolo 1, saranno preferiti, anche nei confronti degli utenti scaduti, nel conferimento dell'esercizio, con l'applicazione a loro favore delle norme previste dall'articolo 25 del regio decreto 11 novembre 1933, n. 1775, purchè accettino le condizioni che lo Stato riterrà di stabilire.

Art. 57

*Responsabilità degli amministratori, del direttore e degli impiegati*

Per l'accertamento delle responsabilità amministrative e contabili degli amministratori, del direttore e degli impiegati delle aziende speciali, si applicano le norme della legge comunale e provinciale.

Art. 58.

*Disposizioni abrogate*

Sono abrogate le disposizioni contrarie alla presente legge o con essa incompatibili.