

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3118

---

## DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO PER LA SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA

**(CALDEROLI)**

DAL MINISTRO DELL'INTERNO

**(MARONI)**

DAL MINISTRO PER LE RIFORME PER IL FEDERALISMO

**(BOSSI)**

E DAL MINISTRO PER I RAPPORTI CON LE REGIONI

**(FITTO)**

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

**(TREMONTI)**

E CON IL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E L'INNOVAZIONE

**(BRUNETTA)**

---

Individuazione delle funzioni fondamentali di Province e Comuni, semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative, Carta delle autonomie locali, razionalizzazione delle Province e degli Uffici territoriali del Governo. Riordino di enti ed organismi decentrati

---

*Presentato il 13 gennaio 2010*

---

ONOREVOLI DEPUTATI! — La piena attuazione del titolo V della parte seconda della Costituzione rappresenta un'esigenza ormai indifferibile. Questa necessità è tanto più avvertita con riferimento all'assetto degli enti locali e alle loro funzioni.

Nel corso del dibattito parlamentare sul disegno di legge di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione è stata a più riprese sottolineata la necessità che si giunga a una compiuta definizione a regime delle diverse funzioni degli enti locali, cui, tra l'altro, la legge n. 42 del 2009 ricollega distinte forme di finanziamento.

Più in generale occorre assicurare che all'attribuzione delle funzioni si accompagni il superamento di ogni forma di sovrapposizione tra diversi livelli di governo e organismi, oltre che lo snellimento e la razionalizzazione complessivi del nostro apparato amministrativo locale.

Al tempo stesso questo processo non può non interessare anche l'articolazione dell'amministrazione statale, a partire proprio dalle sue articolazioni periferiche.

Il presente disegno di legge intende dunque assicurare piena attuazione delle disposizioni del titolo V della parte seconda della Costituzione sugli enti locali, perseguendo un'efficiente allocazione delle funzioni, razionalizzando nel complesso l'apparato pubblico locale, riducendo le spese complessive. Esso costituisce un provvedimento collegato alla manovra di finanza pubblica in adempimento di quanto deliberato nelle risoluzioni approvate dalla Camera dei deputati (risoluzione in Assemblea n. 6-00028 del 29 luglio 2009) e dal Senato della Repubblica (risoluzione n. 6-00017 del 29 luglio 2009).

L'articolo 1 definisce le finalità e l'oggetto del disegno di legge, il quale è indirizzato principalmente ad individuare le funzioni fondamentali di comuni, pro-

vince e città metropolitane, affrontando in tal modo una delle più importanti questioni legate all'attuazione del riformato titolo V della parte seconda della Costituzione. La cornice in cui l'articolato si muove è infatti quella dell'articolo 114, primo comma, della Carta costituzionale, il quale è strettamente connesso alla disciplina legislativa prevista da un'altra norma costituzionale, quella dell'articolo 117, secondo comma, lettera *p*), in base alla quale spetta alla legislazione esclusiva statale la definizione delle funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane.

Oltre a tale obiettivo, al quale va riconosciuto un carattere strategico ai fini del funzionamento degli enti, il disegno di legge si propone di razionalizzare le modalità di esercizio delle funzioni, di favorire l'efficienza e l'efficacia e di ridurre i costi, ricorrendo all'esercizio delle stesse in forma associata.

La disposizione introduttiva in esame elenca, inoltre, gli ulteriori obiettivi (tutti di vasto respiro e inscritti nel quadro di una profonda rivisitazione dell'apparato pubblico locale in chiave di efficienza, efficacia e contenimento della spesa): la razionalizzazione e la soppressione di enti, organismi e strutture pubbliche; la modifica del numero dei consiglieri e dei componenti delle giunte. Vanno nella medesima direzione anche le disposizioni relative alla modifica delle funzioni del consiglio comunale e del consiglio provinciale, la modifica della disciplina dei direttori generali degli enti locali, la riscrittura delle norme sui controlli, indirizzate con più decisione ad assicurare la piena responsabilizzazione degli amministratori e dei dipendenti.

Con l'articolo 2 il disegno di legge inaugura il capo II, rubricato « Funzioni

fondamentali », e definisce le funzioni fondamentali dei comuni, individuandole nominativamente. Parimenti, i successivi articoli 3 e 4 del disegno di legge individuano le funzioni fondamentali, rispettivamente, delle province e delle città metropolitane (per queste ultime le funzioni fondamentali sono coincidenti in parte con quelle provinciali e integrate con altre fra cui la pianificazione territoriale generale e delle reti infrastrutturali, l'azione sussidiaria e il coordinamento tecnico-amministrativo dei comuni, la strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, la promozione e il coordinamento dello sviluppo economico e sociale). In tutti e tre i casi si è fatta salva la programmazione regionale per le funzioni ricadenti nella potestà legislativa delle regioni.

L'articolo 5 introduce la possibilità, per le funzioni fondamentali ricadenti nelle materie di potestà legislativa concorrente o residuale regionale, che funzioni fondamentali comunali o provinciali, come individuate dalla legislazione statale, possano essere attribuite dalle regioni, rispettivamente, a province e comuni a condizione che sia raggiunto l'accordo fra gli enti interessati e l'accordo in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, di seguito denominata « Conferenza unificata », ferme restando le forme di consultazione regolate dalle singole regioni. La decorrenza dell'esercizio delle funzioni è subordinata all'effettivo trasferimento di beni e risorse tra gli enti interessati, fatte salve, in ogni caso, le modalità di finanziamento delle funzioni fondamentali degli enti locali così come disciplinate dalla legge 5 maggio 2009, n. 42.

L'articolo 6 rinvia alla legge statale o regionale la disciplina delle funzioni fondamentali degli enti locali, nel rispetto del riparto delle competenze per materia, dettato dall'articolo 117 della Costituzione.

Emerge quindi dall'insieme delle norme una definizione organica delle competenze, che delimita e chiarisce i rispettivi ambiti, ponendo le basi per stabilire le rispettive responsabilità e superare defini-

tivamente sovrapposizioni e duplicazioni di apparati. A tali fini è indirizzata anche la disposizione di salvaguardia contenuta nell'articolo 7 del disegno di legge, la quale è volta a impedire che le funzioni fondamentali definite negli articoli precedenti possano essere esercitate da livelli diversi da quelli in cui sono allocate, a partire dal divieto di esercizio da parte del livello statale o regionale.

Le disposizioni contenute nell'articolo 8 dettano regole e principi necessari per perseguire l'effettività dell'esercizio delle funzioni. Con riguardo ai comuni, prevede che le funzioni più direttamente legate alla gestione del territorio dal punto di vista dei servizi, dell'urbanistica e dell'edilizia, del sistema scolastico, della sicurezza urbana e sanitaria, della polizia municipale e della tenuta dell'anagrafe e dello stato civile (le funzioni fondamentali elencate nelle lettere da *g*) a *z*) del comma 1 dell'articolo 2) dovranno obbligatoriamente essere esercitate in forma associata da parte dei comuni con popolazione pari o inferiore a 3.000 abitanti, mentre i comuni che superano tale soglia potranno comunque decidere di ricorrere all'esercizio associato. Non sussiste l'obbligo di esercizio associato con riguardo alle funzioni di cui alle lettere *h*) (il coordinamento delle attività commerciali e dei pubblici esercizi, in coerenza con la programmazione regionale), *i*) (la realizzazione di processi di semplificazione amministrativa nell'accesso alla pubblica amministrazione ai fini della localizzazione e realizzazione di attività produttive) e *s*) (la gestione e la conservazione di teatri, musei, pinacoteche, raccolte di beni storici, artistici e bibliografici pubblici di interesse comunale e di archivi comunali) del comma 1 dell'articolo 2. Spetta alla legge regionale, nell'ambito delle materie di propria competenza, stabilire la dimensione territoriale ottimale di svolgimento delle predette funzioni dei comuni, secondo i principi di economicità, di efficienza e di riduzione delle spese, facendo salvi comunque dall'obbligo associativo i comuni capoluogo di provincia e i comuni con un numero di abitanti superiore a 100.000.

Per l'esercizio delle restanti funzioni fondamentali, indicate nelle lettere da *a*) a *f*) del comma 1 dell'articolo 2, in ragione della loro natura politica e di alta amministrazione (si pensi, ad esempio, alla funzione normativa, a quella di programmazione e di pianificazione o di gestione finanziaria e controllo interno), non è invece previsto alcun obbligo di associazione ma, se l'esercizio stesso è compatibile con la natura della funzione, è consentito lo svolgimento in forma associata, mediante la costituzione di un'unione di comuni. La norma specifica inoltre che, salvo quanto previsto dalle leggi regionali, costituiscono forme associative esclusivamente la convenzione e l'unione di comuni.

Il comma 8 disciplina, poi, l'atto costitutivo e lo statuto delle unioni, nonché le cariche di presidente e di componente delle giunte e dei consigli delle medesime unioni.

L'articolo 9 reca disposizioni per l'attuazione dell'articolo 118, commi primo e secondo, della Costituzione, in materia di conferimento delle funzioni amministrative alle regioni e agli enti locali, nell'ambito della competenza legislativa esclusiva dello Stato. Il Governo è pertanto delegato ad adottare, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della legge, nelle materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato, di cui all'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, uno o più decreti legislativi volti all'individuazione, oltre che delle funzioni che rimangono attribuite allo Stato, delle restanti funzioni amministrative esercitate dallo Stato o da enti territoriali che, non richiedendo l'esercizio unitario, devono essere attribuite a comuni, province, città metropolitane e regioni, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. Nell'esercizio della delega, che terrà conto anche di quanto previsto con specifica disposizione dall'articolo 118, terzo comma, della Costituzione, il Governo deve garantire: il conferimento al livello diverso da quello comunale delle sole funzioni di cui occorra assicurare l'unitarietà di esercizio; la competenza del co-

mune su tutte le funzioni amministrative residuali; l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale; nel caso in cui la titolarità delle funzioni debba attribuirsi a un ente diverso da quello che le esercita alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi, la decorrenza del loro esercizio, le procedure per la determinazione e il contestuale trasferimento dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative necessarie al loro esercizio. È previsto che, qualora si tratti di funzioni già esercitate dallo Stato, si proceda con intesa conclusa in sede di Conferenza unificata; per le funzioni già esercitate dalle regioni o da enti locali si procede tramite intesa tra la regione interessata e gli enti di riferimento, ovvero tramite intesa in ambito regionale tra gli enti locali interessati.

Un'apposita relazione tecnica deve indicare la quantificazione dei beni e delle risorse necessarie, al fine di valutare la congruità tra i trasferimenti e gli oneri conseguenti all'esercizio delle funzioni attribuite. Gli schemi dei decreti legislativi, previa intesa in sede di Conferenza unificata, sono trasmessi alle Camere per l'espressione dei pareri delle competenti Commissioni parlamentari, da rendersi entro il termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione. Decorso tale termine, i decreti legislativi possono essere comunque adottati. In mancanza di intesa, il Consiglio dei ministri approva una relazione che è trasmessa alle Camere e in cui sono indicate le motivazioni del mancato perfezionamento. Qualora anche a seguito dell'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari il Governo non intenda conformarsi all'intesa raggiunta in Conferenza unificata, esso deve trasmettere alle Camere e alla stessa Conferenza unificata una relazione nella quale indica le specifiche motivazioni di difformità. Entro nove mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive. Le amministrazioni statali interessate devono provvedere a riordinare e a semplificare le proprie strutture organiz-

zative, in una logica di semplificazione, adeguatezza, riduzione della spesa ed eliminazione di duplicazioni di funzioni e sovrapposizioni di competenze rispetto alle regioni e agli enti locali.

L'articolo 10 è rubricato « Trasferimento delle risorse agli enti locali » e concerne le varie ipotesi di trasferimento agli enti locali delle risorse per l'esercizio delle funzioni allocate presso un ente diverso da quello che le esercita attualmente. In particolare: il comma 1 dispone che, qualora la titolarità di una funzione fondamentale sia allocata a un ente locale diverso da quello che la esercita alla data di entrata in vigore della legge, si provveda alla determinazione e al trasferimento delle risorse necessarie con uno o più accordi da stipulare, in sede provinciale, fra gli enti interessati. Con accordo in sede di Conferenza unificata sono stabilite modalità di superamento del dissenso in sede locale. Il comma 2 prevede che, laddove una funzione fondamentale sia svolta oggi dallo Stato, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge, si provvede al trasferimento delle risorse. I decreti del Presidente del Consiglio dei ministri sono adottati su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri interessati e con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere della Conferenza Stato-città ed autonomie locali o, nelle materie di competenza legislativa regionale, della Conferenza unificata. Il comma 3 rimette alle regioni il trasferimento agli enti locali delle risorse strumentali connesse all'esercizio delle funzioni fondamentali che siano, al momento dell'entrata in vigore della legge, esercitate a livello regionale. Il comma 4 subordina la decorrenza dell'esercizio delle funzioni fondamentali all'effettivo trasferimento delle risorse necessarie.

L'articolo 11 stabilisce che il Governo, previa intesa in sede di Conferenza unificata, presenti appositi disegni di legge alle Camere per l'individuazione e il trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative ancora esercitate a livello statale pur ricadendo nelle materie di compe-

tenza legislativa concorrente (articolo 117, terzo comma, della Costituzione) o residuale regionale (articolo 117, quarto comma, della Costituzione). Il comma 2 rimette a decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per i rapporti con le regioni, del Ministro per la semplificazione normativa e del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, sentiti i Ministri competenti per materia, il trasferimento e la ripartizione delle risorse umane, finanziarie e strumentali fra le regioni.

L'articolo 12 fissa un termine di nove mesi dall'entrata in vigore della legge, per l'adeguamento della legislazione regionale alla disciplina statale di individuazione delle funzioni fondamentali, regolandone le modalità di esercizio. L'adeguamento avviene previ accordi stipulati in sede di Consiglio delle autonomie locali o in altra sede di concertazione prevista negli statuti o nella legislazione regionale. Il comma 2 prevede un'ipotesi di potere sostitutivo normativo dello Stato, nel rispetto dell'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131. Il comma 3 stabilisce che la legge regionale, sempre sulla base di accordi raggiunti in sede di Consiglio delle autonomie locali o in un'altra sede di concertazione, debba allocare le funzioni amministrative e le relative risorse in modo organico agli enti locali, evitando duplicazioni e sovrapposizioni di competenze [lettera a)]; conferire agli enti locali le funzioni amministrative che, ricadendo nelle materie di competenza legislativa concorrente o regionale residuale, siano state trasferite alle regioni, ai sensi dell'articolo 11, ma che non debbano essere esercitate unitariamente a livello regionale [lettera b)]; conferire, parimenti, agli enti locali le funzioni amministrative regionali che non necessitino di essere esercitate unitariamente a livello regionale [lettera c)]; razionalizzare e semplificare l'esercizio delle funzioni amministrative, nel rispetto degli articoli 97 e 118 della Costituzione [lettera d)]. Il comma 4 rimette alla legge regionale

l'obiettivo di razionalizzazione, semplificazione e contenimento dei costi, disciplinando forme e modalità di associazionismo comunale e provinciale; quest'ultimo sarà realizzato previo accordo con le province, qualora sia necessario per la dimensione ottimale per l'esercizio delle funzioni.

L'articolo 13 delega il Governo ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge, un decreto legislativo recante la « Carta delle autonomie locali », avente il fine di riunire e coordinare sistematicamente in un codice le disposizioni statali relative agli enti locali. Sono stabiliti i seguenti principi e criteri direttivi: coordinamento formale, terminologico e sostanziale del testo delle disposizioni contenute nella legislazione statale, apportando le modifiche atte a garantire la piena coerenza logica, giuridica e sistematica della normativa; ulteriore ricognizione nelle materie di competenza statale delle norme del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, di seguito denominato « testo unico », che, recepite nel codice o in altre fonti statali, sono o rimangono abrogate, fatta salva l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile; rispetto dei principi desumibili dalla giurisprudenza della Corte costituzionale. Sotto il profilo procedurale, il comma 2 prevede che sullo schema di decreto legislativo debba essere raggiunta l'intesa con la Conferenza unificata e che lo stesso sia inviato alle Camere per il parere delle competenti Commissioni parlamentari, da rendersi entro quarantacinque giorni dalla trasmissione. Decorso inutilmente detto termine, il Governo può procedere comunque all'adozione del decreto. Nel caso di mancato raggiungimento dell'intesa nel termine di trenta giorni (articolo 3, comma 3, del decreto legislativo n. 281 del 1997), il Governo delibera egualmente, indicando in una relazione inviata alle Camere le specifiche motivazioni per le quali l'intesa non è stata raggiunta. Diversamente, qualora il Governo, pur avendo raggiunto l'intesa, non intenda conformarvisi, anche

a seguito dei pareri parlamentari, trasmette alle Camere e alla Conferenza unificata una relazione nella quale si precisano le ragioni della difformità. Il comma 3 prevede che il Governo possa adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 1, disposizioni integrative e correttive, rispettando i medesimi principi e criteri direttivi.

L'articolo 14 contiene, al comma 1, la delega al Governo ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge, su proposta del Ministro dell'interno, del Ministro per i rapporti con le regioni, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa e del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa iniziativa dei comuni e sentite le province e la regione interessate, uno o più decreti legislativi per la razionalizzazione delle province e la riduzione del numero delle circoscrizioni provinciali.

Il comma 2 stabilisce i principi e i criteri direttivi a cui il Governo si deve attenere nella predisposizione dei decreti legislativi, prevedendo in particolare: *a)* che il territorio di ciascuna provincia abbia un'estensione e comprenda una popolazione tali da consentire l'ottimale esercizio delle funzioni previste per il livello di governo di area vasta; *b)* la conseguente revisione degli ambiti territoriali degli uffici decentrati dello Stato; *c)* l'adesione della maggioranza dei comuni dell'area interessata, che rappresentino comunque la maggioranza della popolazione complessiva dell'area stessa, nonché i pareri della provincia o delle province interessate e della regione; *d)* che la soppressione di province sia effettuata in base all'entità della popolazione di riferimento, all'estensione del territorio di ciascuna provincia e al rapporto tra la popolazione e l'estensione del territorio; *e)* l'attribuzione a una o più province contigue, nell'ambito della stessa regione, delle funzioni e delle corrispondenti risorse umane e strumentali della provincia da sopprimere; *f)* l'indivi-

duazione di una disciplina transitoria che assicuri la continuità dell'azione amministrativa e dei servizi ai cittadini.

Il comma 3 prevede che i decreti legislativi, previo parere della Conferenza unificata, siano trasmessi alle Camere per l'espressione dei pareri da parte delle competenti Commissioni parlamentari, entro il termine di sessanta giorni dalla data di trasmissione, e che, decorso il termine per l'espressione dei pareri, i decreti legislativi possano essere comunque adottati.

L'articolo 15 reca la disciplina delle prefetture — uffici territoriali del Governo (UTG), disponendo una delega per il Governo ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi di riordino e razionalizzazione degli uffici periferici dello Stato.

I principi e i criteri direttivi afferiscono, in particolare, al contenimento della spesa pubblica; al rispetto dell'obbligo di riduzione degli assetti organizzativi delle amministrazioni statali di cui al decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, e ai piani operativi previsti dalle disposizioni attuative del medesimo; all'esigenza di individuare le amministrazioni, aventi strutture periferiche, escluse dal riordino, in correlazione con il perseguimento di specifiche finalità di interesse generale che ne giustifichino il mantenimento; al mantenimento in capo agli UTG di tutte le funzioni di competenza delle prefetture e della circoscrizione provinciale quale ambito territoriale di competenza delle prefetture — UTG; alla titolarità in capo alle stesse delle funzioni espressamente conferite e di tutte le attribuzioni dell'amministrazione periferica dello Stato non espressamente assegnate ad altri uffici; all'accorpamento ad esse delle strutture dell'amministrazione periferica dello Stato le cui funzioni siano state loro conferite; alla garanzia della concentrazione di servizi comuni e funzioni strumentali da esercitarsi unitariamente in un'organizzazione funzionale che sappia valorizzare le specificità tecniche e professionali; alla disciplina delle modalità

di svolgimento di funzioni e compiti di amministrazione periferica la cui competenza ecceda l'ambito provinciale; al mantenimento dei ruoli di provenienza del personale delle strutture periferiche trasferite agli UTG e della disciplina vigente in materia di reclutamento e accesso ai ruoli, nonché della dipendenza funzionale dell'ufficio stesso o di sue articolazioni dai Ministeri di settore; alla garanzia che, per il perseguimento degli obiettivi di riduzione degli oneri amministrativi nella misura del 25 per cento, da realizzarsi entro il 2012, le amministrazioni statali interessate procedano, nel termine stabilito dai decreti legislativi, all'accorpamento delle proprie strutture periferiche nell'ambito degli UTG; alla nomina e all'individuazione delle funzioni dei prefetti preposti agli uffici stessi quali commissari *ad acta* nei confronti delle amministrazioni che non abbiano provveduto all'accorpamento nei termini indicati; infine, alla previsione di un decreto, da adottarsi da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, che stabilisca entità e modalità applicative di riduzione degli stanziamenti per le amministrazioni che non abbiano proceduto al suddetto accorpamento. È stabilita nel dettaglio la procedura di approvazione degli schemi dei decreti legislativi ed è prevista la salvaguardia delle competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome.

Il comma 1 dell'articolo 16 prevede, a far data dall'entrata in vigore della legge, la soppressione dell'istituto del difensore civico, ad eccezione di quello provinciale; di conseguenza, la norma prevede la possibilità di attribuire le funzioni del soppresso difensore civico comunale a quello provinciale, che assume la denominazione di «difensore civico territoriale». Il comma 4 chiarisce poi che in tali casi la difesa civica comunale è assicurata mediante apposita convenzione con la provincia. Le restanti disposizioni dell'articolo sono volte a definire le competenze del difensore civico territoriale (comma 2) e a stabilire che i difensori civici eletti ai sensi della normativa vigente e in carica alla data di entrata in vigore delle nuove

disposizioni cessano dalle funzioni alla scadenza dell'incarico (comma 3).

L'articolo 17, comma 1, rimette alle regioni, a partire dal 2010, la facoltà di sopprimere le comunità montane. Il comma 2 stabilisce che le fonti di finanziamento statali delle comunità montane previste dal decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, concernente il « Riordino della finanza degli enti territoriali », e dalle altre disposizioni di legge relative alle comunità montane cessino e che, in attesa della compiuta attuazione della legge n. 42 del 2009 sul federalismo fiscale, sia attribuito ai comuni montani il 30 per cento di quelle risorse finanziarie, da ripartire con decreto del Ministro dell'interno, adottato previo parere della Conferenza unificata. A tal fine, si precisa che sono considerati comuni montani i comuni in cui almeno il 75 per cento del territorio si trovi al di sopra dei 600 metri sopra il livello del mare. Il comma 3 stabilisce che, una volta attuata la legge n. 42 del 2009, le risorse di cui sopra siano attribuite alle regioni.

L'articolo 18 sopprime le circoscrizioni di decentramento comunale di cui all'articolo 17 del testo unico, quali organismi di partecipazione, di consultazione e di gestione di servizi di base in tutti i comuni, ad eccezione di quelli con popolazione superiore a 250.000 abitanti. Le nuove disposizioni si applicano dalla cessazione degli organi già in carica. Affida ai comuni la disciplina ad ogni effetto, anche processuale, derivante dalla citata soppressione. Per le circoscrizioni istituite dai comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti pone limiti al numero dei componenti sulla base della consistenza della popolazione. Ai componenti delle circoscrizioni eventualmente non soppresse, nonché a quelli delle circoscrizioni di nuova istituzione, attribuisce il diritto a percepire esclusivamente un gettone di presenza per la partecipazione alle sedute dei rispettivi organi di appartenenza, il cui ammontare non potrà superare l'importo spettante a un consigliere comunale. Conseguentemente abroga i commi 1, 3 e 5 dell'articolo 17 del testo unico.

L'articolo 19 sopprime tutti i consorzi tra gli enti locali per l'esercizio di funzioni, tranne i bacini imbriferi montani. Fa salvi i consorzi costituiti dagli enti locali per la gestione associata di uno o più servizi di cui all'articolo 31 del testo unico. Affida alle regioni il compito di conferire, con propria legge, le funzioni già spettanti ai consorzi, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. Tale disposizione si applica solo ai consorzi che non sono costituiti esclusivamente da enti locali. Per i consorzi costituiti esclusivamente da enti locali, invece, il comma 3 rimette a questi ultimi la regolazione degli effetti conseguenti al loro scioglimento. Diversamente, la regione provvederà a disciplinare ogni effetto conseguente alla citata soppressione, nonché ad adottare ogni altra disposizione atta a garantire i diritti delle popolazioni di montagna in relazione all'utilizzo delle acque del rispettivo territorio.

L'articolo 20 sostituisce l'articolo 37 del testo unico, riducendo il numero di soggetti che, insieme al sindaco, compongono il consiglio comunale e che, insieme al presidente della provincia, compongono il consiglio provinciale, secondo il parametro della popolazione. Ridefinisce le classi di popolazione residente, a cui fare riferimento, rispettivamente dei comuni e delle province, come desunta dai risultati dell'ultimo censimento ufficiale.

L'articolo 21 modifica l'articolo 47 del testo unico; ne sostituisce, in particolare, il comma 5 che dispone, transitoriamente, sino all'adozione di apposite norme statutarie, una nuova composizione, ridotta nel numero dei componenti, delle giunte comunali e provinciali, nonché una ridefinizione delle classi di popolazione a cui rapportarle.

L'articolo 22 prevede che le disposizioni relative alla composizione dei consigli e delle giunte comunali e provinciali si applicano a decorrere dalla data di cessazione dei mandati degli organi in carica alla data di entrata in vigore della legge.

L'articolo 23 dispone che nei comuni con popolazione non superiore a 3.000



abitanti il sindaco, alternativamente alla nomina degli assessori (in numero massimo di due ai sensi dell'articolo 47, comma 5, lettera *a*), del testo unico), possa delegare l'esercizio di proprie funzioni a non più di due consiglieri.

L'articolo 24 rafforza il ruolo dei consigli comunali e dei consigli provinciali. Più in dettaglio, abroga il comma 3 dell'articolo 48 del testo unico, che assegna alla giunta l'adozione dei regolamenti sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, nel rispetto dei criteri generali stabiliti dal consiglio. Introduce modifiche all'articolo 42, comma 2, del testo unico, ampliando l'elenco degli atti fondamentali sui quali il consiglio ha competenza. In particolare: alla lettera *a*), sono soppresse le parole che contengono il rinvio al predetto comma 3 dell'articolo 48 abrogato e la competenza sui criteri generali in materia di ordinamento degli uffici e dei servizi. Introduce la lettera *a-bis*), che include tra le competenze del consiglio la determinazione delle dotazioni organiche dell'ente, delle aziende speciali e delle società controllate non quotate nei mercati regolamentati; la lettera *b-bis*), che include la nomina degli organismi di valutazione e controllo di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286; modifica la lettera *f*), includendo la determinazione delle aliquote dei tributi istituiti dal consiglio; introduce la lettera *g-bis*), che include le ricapitalizzazioni di società partecipate e i finanziamenti da parte dei soci alle medesime; la lettera *m-bis*), che prevede l'approvazione del documento di verifica conclusiva delle linee programmatiche entro il 31 gennaio antecedente alla scadenza del mandato consiliare.

L'articolo 25 introduce la definizione di piccolo comune relativa al comune che abbia una popolazione residente pari o inferiore a 5.000 abitanti. La popolazione è calcolata ogni cinque anni secondo i dati dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT); in sede di prima applicazione è considerata la popolazione calcolata alla fine del penultimo anno antecedente alla data di entrata in vigore della legge, secondo i dati dell'ISTAT.

L'articolo 26 dispone che, nei piccoli comuni, le competenze del responsabile del procedimento per l'affidamento e per l'esecuzione degli appalti di lavori pubblici siano attribuite al responsabile dell'ufficio tecnico o della struttura corrispondente; qualora ciò non sia possibile, prevede che si operi secondo quanto disposto dal regolamento comunale, e che le competenze siano attribuite al responsabile del servizio al quale compete il lavoro da realizzare. Prevede altresì che, in ogni caso, il responsabile del procedimento debba essere un dipendente di ruolo o a tempo determinato, anche in base a convenzione, secondo la normativa vigente.

L'articolo 27 introduce disposizioni relative all'adozione da parte dei piccoli comuni di modelli semplificati, purché garantiscano la rilevazione degli elementi minimi necessari per il consolidamento dei conti pubblici, dei documenti contabili relativi al bilancio annuale e al bilancio pluriennale, di cui agli articoli 165 e 171 del testo unico, nonché i documenti contabili relativi al rendiconto della gestione, di cui al titolo VI della parte seconda del testo unico. Dispone, altresì, che i piccoli comuni possano facoltativamente applicare l'articolo 229 del testo unico relativo alla composizione e redazione del conto economico. Prevede che entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge siano approvati un modello semplificato di bilancio di previsione e un modello semplificato di rendiconto, ai sensi dell'articolo 160 del testo unico.

L'articolo 28 interviene a modificare l'articolo 108 del testo unico, relativo alla figura del direttore generale degli enti locali, elevando a 65.000 abitanti (dagli attuali 15.000) il parametro di riferimento della popolazione dei comuni nei quali tale organo è previsto.

L'articolo 29 si compone di una serie di norme relative ai controlli negli enti locali, alcune delle quali modificative del testo unico.

La prima modifica riguarda l'articolo 49, relativo ai pareri dei responsabili dei servizi, e disciplina la fattispecie in cui una proposta di deliberazione sottoposta alla

giunta e al consiglio, che non sia mero atto di indirizzo, comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio e prevede che, in tal caso, debba essere richiesto il parere del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile.

Un'altra modifica riguarda l'articolo 147 del testo unico, relativo alle tipologie dei controlli interni. In particolare: al comma 1 dell'articolo 147 viene soppressa la disposizione che prevede, tra i compiti di controllo degli enti locali, la valutazione del personale con qualifica dirigenziale; al medesimo comma viene introdotta la garanzia del costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e di cassa (anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica previsti dal patto di stabilità interno) mediante un'assidua attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario e di controllo da parte di tutti i responsabili dei servizi. La norma prevede altresì che l'organo esecutivo approvi trimestralmente ricognizioni periodiche degli equilibri finanziari e che le verifiche periodiche valuteranno l'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni negli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente [lettera *d*]). Si prevede inoltre la verifica dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente [lettera *e*]). Il medesimo comma prevede infine la garanzia del controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente [lettera *f*]). Il comma 2 dell'articolo 147 precisa che le disposizioni contenute nelle lettere *d*), *e*) e *f*) del comma 1 si applichino solo ai comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e alle province. Il comma 3 prevede che all'organizzazione dei controlli interni partecipino il segretario, il direttore generale, laddove previsto, tutti i responsabili di settore, le unità di controllo, laddove istituite. Nel nuovo testo

dell'articolo 147 viene meno il comma 5 che prevede la possibilità di istituire, nell'ambito dei comitati provinciali per la pubblica amministrazione, apposite strutture di consulenza e supporto, di cui gli enti locali si possano avvalere per l'esercizio dei suddetti controlli.

La norma introduce ulteriori articoli nel corpo del testo unico. L'articolo 147-*bis* disciplina il controllo di regolarità amministrativa e contabile: esso viene assicurato nella fase preventiva della formazione dell'atto da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Il comma 1 dell'articolo 147-*bis* stabilisce inoltre che tale controllo è effettuato anche dal responsabile del servizio finanziario ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria. Il comma 2 prevede che il suddetto controllo sia assicurato anche nella fase successiva, sotto la direzione del segretario, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente. La norma prevede altresì che siano soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, gli atti di accertamento di entrata, gli atti di liquidazione della spesa, i contratti, gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento. Il comma 3 stabilisce che l'esito del controllo sia trasmesso periodicamente, a cura del segretario, ai responsabili di settore, ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione.

Con l'articolo 147-*ter* si mira a disciplinare il controllo strategico. Esso prevede che, per verificare lo stato di attuazione dei programmi secondo le linee approvate dal consiglio, l'ente locale definisca metodologie di controllo strategico finalizzate alla rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti, degli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti, dei tempi di realizza-

zione rispetto alle previsioni, delle procedure operative attuate, confrontate con i progetti elaborati, della qualità erogata e del grado di soddisfazione della domanda espressa, degli aspetti socio-economici.

Il comma 2 stabilisce che l'unità preposta al controllo strategico elabori rapporti periodici, da sottoporre all'organo esecutivo e al consiglio per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi, secondo modalità da definirsi con il proprio regolamento di contabilità, in base a quanto previsto dallo statuto.

All'articolo 147-*quater* è demandata la disciplina dei controlli sulle società partecipate. Il comma 1 prevede che l'ente locale definisca un sistema di controlli sulle società partecipate dallo stesso ente locale e che tali controlli siano esercitati dalle strutture proprie dell'ente, che ne sono responsabili. A tal fine, il comma 2 stabilisce che l'amministrazione definisca preventivamente gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo *standard* qualitativi e quantitativi, e organizzi un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra ente proprietario e società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica. Il comma 3 prevede che, sulla base di dette informazioni, l'ente locale effettui il monitoraggio periodico sull'andamento delle società partecipate, analizzi gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individui le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente. Il comma 4 prevede che i risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende partecipate siano rilevati mediante bilancio consolidato, secondo il principio della competenza economica.

L'articolo 147-*quinquies* disciplina il controllo sulla qualità dei servizi, prevedendo che tale tipologia di controllo riguardi sia i servizi erogati direttamente dall'ente, sia i servizi erogati tramite so-

cietà partecipate o in appalto, e che sia svolta secondo modalità definite in base all'autonomia organizzativa dell'ente, tali da assicurare comunque la rilevazione della soddisfazione dell'utente, la gestione dei reclami e il rapporto di comunicazione con i cittadini.

Infine, l'articolo 147-*sexies* stabilisce l'obbligatorietà delle disposizioni relative ai controlli sulle società partecipate e sulla qualità dei servizi solo per i comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti e per le province.

Il comma 3 dell'articolo 29 in oggetto sostituisce l'articolo 151 del testo unico, recante principi in materia di contabilità. Il nuovo articolo 151 introduce, in particolare, due nuove disposizioni. La prima prevede che, nei comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, i provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa siano trasmessi dal responsabile del servizio proponente, previo rilascio del parere di congruità, al responsabile del servizio finanziario e che siano esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria. La norma prevede altresì che, con il parere di congruità, il responsabile del servizio interessato attesti sotto la propria personale responsabilità amministrativa e contabile, oltre che la rispondenza dell'atto alla normativa vigente, il rispetto dei criteri di economicità ed efficienza, nonché il comprovato confronto competitivo, considerati anche i parametri di riferimento relativi agli acquisti in convenzione.

La seconda norma introdotta stabilisce che il parere di congruità sia rilasciato anche nella determinazione a contrattare, per l'attestazione relativa alla base di gara, e nella stipulazione di contratti di servizio con le aziende partecipate.

Il comma 4 sostituisce l'articolo 169 del testo unico, che disciplina il piano esecutivo di gestione. Il comma 1 dell'articolo 169 contiene una nuova disposizione che prevede che, nella definizione del piano esecutivo di gestione, l'organo esecutivo determini, oltre agli obiettivi da raggiungere, anche le attività da svolgere. Il

comma 2 stabilisce che il piano esecutivo di gestione contenga un'ulteriore graduazione delle risorse dell'entrata in capitoli, dei servizi in centri di costo e degli interventi in capitoli. Il comma 3 del nuovo articolo 169 prevede che le disposizioni contenute nei commi 1 e 2 siano applicabili facoltativamente dai comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, che garantiscono la delega ai responsabili dei servizi delle attività da svolgere, degli obiettivi da raggiungere e delle relative dotazioni necessarie. Il comma 4 prevede che la rendicontazione del piano esecutivo di gestione e la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati siano deliberate dall'organo esecutivo entro il 31 marzo dell'esercizio successivo a quello di riferimento. Il comma 5 stabilisce che le disposizioni contenute nel nuovo articolo 169 si applicano anche alle unioni di comuni.

L'ultimo corpo di novelle attiene alla sostituzione degli articoli 196, 197, 198 e 198-bis del testo unico. La modifica specifica che nei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti e nelle unioni di comuni il controllo di gestione è affidato al responsabile del servizio economico-finanziario o, in assenza, al segretario comunale, e che può essere svolto anche mediante forme di gestione associata con altri enti limitrofi.

Il comma 4 del nuovo articolo 196 prevede che il controllo di gestione sia articolato almeno in tre fasi: predisposizione di un piano dettagliato di obiettivi di cui al piano esecutivo di gestione, ove approvato; rilevazione dei dati relativi ai costi e ai proventi nonché rilevazione dei risultati raggiunti; valutazione dei dati predetti in rapporto al piano degli obiettivi al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza e il grado di economicità dell'azione intrapresa. Il comma 5 prevede che il controllo di gestione sia svolto in riferimento ai singoli servizi e centri di costo, ove previsti, verificando in maniera complessiva e per ciascun servizio i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi, i risultati qualitativi e quanti-

tativi ottenuti e, per i servizi a carattere produttivo, i ricavi. Il comma 6 prevede che la verifica dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa sia svolta rapportando le risorse acquisite e i costi dei servizi, ove possibile per unità di prodotto, ai dati risultanti dal rapporto annuale sui parametri gestionali dei servizi degli enti locali. I commi 7 e 8 del medesimo articolo introducono due nuove disposizioni: la prima riguarda la struttura operativa a cui è assegnata la funzione dei controlli di gestione (essa fornisce con cadenza periodica e con modalità definite secondo la propria autonomia organizzativa le conclusioni del controllo agli amministratori, ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati, e ai responsabili dei servizi affinché questi ultimi abbiano gli elementi necessari per valutare l'andamento della gestione dei servizi di cui sono responsabili). La norma prevede altresì che il resoconto annuale finale del predetto controllo sia trasmesso anche alla Corte dei conti. La seconda norma introdotta specifica che i revisori sono eletti a maggioranza dei due terzi dei componenti dal consiglio dell'ente locale, salvo diversa disposizione statutaria.

Infine, il comma 7 dell'articolo 29 reca una clausola di salvaguardia con riguardo all'articolo 16 del decreto legislativo n. 150 del 2009, in tema di adeguamento degli enti locali ai principi contenuti in alcuni articoli di quella riforma concernente l'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e dell'efficienza e della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni.

Anche l'articolo 30 del disegno di legge interviene sul testo unico, novellandone l'articolo 234. La modifica incide sulle categorie soggettive entro le quali è possibile scegliere i revisori dei conti (comma 2). La nuova formulazione prevede che i componenti del collegio dei revisori siano scelti sulla base di criteri, individuati dallo statuto dell'ente, idonei a garantire una specifica professionalità e a privilegiare il credito formativo. Le categorie entro le quali è possibile effettuare la scelta sono gli iscritti nel registro dei revisori contabili

e gli iscritti all'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili. L'articolo in esame, inoltre, modifica il comma 3, portando da 15.000 a 5.000 la popolazione dei comuni la cui revisione economico-finanziaria è affidata a un solo revisore. Introduce altresì un nuovo comma 3-bis, prevedendo che, nei comuni con popolazione compresa fra 5.000 e 15.000 abitanti, la revisione economico-finanziaria sia affidata, secondo i criteri stabiliti dallo statuto, a un revisore unico o, a parità di oneri, a un collegio composto da tre membri. Nel silenzio si intende affidata a un solo revisore. Viene modificato anche l'articolo 236 del testo unico, espungendo il riferimento ai membri dell'organo regionale di controllo (soppressi dopo la riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione) dall'elenco dei soggetti ineleggibili nell'organo di revisione contabile. Infine, viene novellato l'articolo 239 del testo unico, attinente alle funzioni dell'organo di revisione. La lettera *b)* del comma 1, in materia di pareri, viene integralmente sostituita, introducendo la possibilità di rendere pareri, con le modalità stabilite dal regolamento, in merito a: 1) strumenti di programmazione economico-finanziaria; 2) proposta di bilancio di previsione e relative variazioni; 3) modalità di gestione dei servizi e proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni; 4) proposte di ricorso all'indebitamento; 5) proposte di utilizzo di strumenti di finanza innovativa; 6) proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio e transazioni; 7) proposte di regolamento di contabilità, economato-proveditorato, patrimonio e di applicazione dei tributi locali. Si introduce la lettera *c-bis)* del comma 1 aggiungendo alle funzioni svolte dall'organo di revisione le seguenti: controllo periodico trimestrale della regolarità amministrativa e contabile della gestione diretta e indiretta dell'ente; verifica della regolare tenuta della contabilità,

della consistenza di cassa e dell'esistenza dei valori e dei titoli di proprietà.

Infine il nuovo comma 1-bis dell'articolo 239, in relazione ai pareri di cui alla lettera *b)* del comma 1, precisa che deve essere espresso un motivato giudizio di congruità, di coerenza e di attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei programmi e progetti, eventualmente suggerendo all'organo consiliare tutte le misure atte ad assicurare l'attendibilità delle impostazioni. Tali pareri sono obbligatori e impongono all'organo consiliare di adottare i provvedimenti conseguenti oppure di motivare adeguatamente la mancata adozione delle misure proposte.

Infine viene modificata la lettera *a)* del comma 2, prevedendo l'obbligatorio invio all'organo di revisione contabile dei rilievi e delle decisioni assunti a tutela della sana gestione finanziaria dell'ente da parte della Corte dei conti.

L'articolo 31 contiene una serie di norme abrogative e modificative del testo unico e di altre disposizioni di legge.

L'articolo 32 reca una disposizione di coordinamento per le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano. Esso prevede che la disciplina degli organi e delle funzioni degli enti locali sia stabilita in conformità con le norme degli statuti speciali e nei limiti dei principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica, come desunti anche dal presente disegno di legge.

Il disegno legge non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari né minori entrate a carico del bilancio dello Stato ma, al contrario, assicura una riduzione della spesa pubblica. Pertanto, non è stata redatta la relazione tecnico-finanziaria.

I risparmi conseguenti all'attuazione delle disposizioni ivi contenute saranno destinati alla riduzione del disavanzo in settori particolarmente rilevanti, quali la sanità.

## ANALISI TECNICO-NORMATIVA

## 1. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) *Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.*

Il disegno di legge fonda la sua primaria necessità nell'attuazione degli articoli 114 e 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, al fine di individuare e disciplinare compiutamente le funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane, per una completa realizzazione della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, prevista dalla legge costituzionale n. 3 del 2001. Il disegno di legge si rivela altresì necessario per l'attuazione della legge delega sul federalismo fiscale (legge n. 42 del 2009), nonché ai fini della semplificazione e della razionalizzazione dell'ordinamento degli enti locali, nell'ottica del contenimento generale della spesa pubblica. L'attuazione del federalismo fiscale e l'adozione di strumenti di semplificazione e razionalizzazione dell'ordinamento costituiscono, infatti, i capisaldi dell'attività del Governo. Il disegno di legge in oggetto pertanto si inserisce a pieno titolo in quest'ottica, anche attraverso la soppressione di una serie di enti ed un coordinamento sistematico delle disposizioni statali relative agli enti locali, da effettuarsi con un decreto legislativo recante la « Carta delle autonomie ».

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

La disciplina che regola l'assetto vigente in materia di ordinamento degli enti locali è contenuta in via principale nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali. Esso disciplina le funzioni degli enti ed è antecedente alla legge di riforma (legge costituzionale n. 3 del 2001) del titolo V della parte seconda della Costituzione.

L'intervento incide in maniera significativa sull'ordinamento complessivo degli enti locali, conferendo un contenuto specifico alla nozione costituzionale di « funzioni fondamentali », introdotta con la riforma del 2001 (legge costituzionale n. 3 del 2001).

L'indicazione delle funzioni fondamentali per ciascun livello di governo territoriale rappresenta una modifica rilevante dell'attuale quadro di riferimento normativo per il sistema delle autonomie.

Da segnalare anche la modifica della soglia di popolazione di riferimento per i comuni nei quali è prevista la figura del direttore generale degli enti locali.

3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti.*

Il disegno di legge delega, in conformità con quanto previsto dall'articolo 114, primo comma, della Costituzione, e in attuazione degli articoli 117, secondo comma, e 118 della Costituzione, detta norme in materia di funzioni degli enti locali, semplificazione e razionalizzazione dell'ordinamento delle autonomie locali. La legge prevede inoltre la soppressione e la razionalizzazione di enti, organismi e strutture pubbliche che operano in ambito locale e regionale, la modifica della composizione e delle funzioni dei consigli e delle giunte degli enti locali, la disciplina dei piccoli comuni, la modifica della disciplina inerente ai direttori generali degli enti locali, nonché la modifica delle norme relative ai controlli negli stessi.

Tali interventi normativi sono realizzati mediante ricorso alla tecnica della novella legislativa, ovvero dell'abrogazione di disposizioni vigenti. Sono per lo più introdotte modificazioni e integrazioni di disposizioni del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

In particolare, l'articolo 8 del disegno di legge, circa le modalità di esercizio delle funzioni fondamentali di comuni e province, interviene a modificare i commi 2 e 3 dell'articolo 32 del testo unico e a sopprimere il secondo periodo del comma 5.

Ove necessario, si è proceduto attraverso la tecnica dell'abrogazione di disposizioni vigenti risultanti in contrasto con la normativa introdotta. In particolare, l'articolo 16 del disegno di legge sopprime la figura del difensore civico comunale di cui all'articolo 11 del testo unico, con eccezione di quello delle province; a seguito delle disposizioni contenute nell'articolo 17 in tema di comunità montane, isolate e di arcipelago sono abrogate le disposizioni di cui agli articoli 27, 28 e 29 del testo unico; l'articolo 18 sopprime le circoscrizioni comunali di cui all'articolo 17 del testo unico salvo che nei comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti; l'articolo 19 del disegno di legge dispone la soppressione di tutti i consorzi tra gli enti locali, con esclusione dei consorzi che, alla data di entrata in vigore della legge, gestiscono uno o più servizi ai sensi dell'articolo 31 del testo unico e dei bacini imbriferi montani (BIM). Sono modificati altresì i seguenti articoli del testo unico: l'articolo 36, in tema di organi nei piccoli comuni; l'articolo 37, relativo alla composizione dei consigli; l'articolo 47, sulla composizione delle giunte.

Agli articoli 42, 44 e 48, comma 3, del testo unico, in materia di attribuzioni dei consigli, sono apportate alcune modificazioni e soppressioni.

L'articolo 28 modifica l'articolo 108 del testo unico concernente la figura del direttore generale, consentendone la previsione solo nei comuni con oltre 65.000 abitanti.

In materia di controlli negli enti locali, risultano sostituiti gli articoli 49, 147, 151, 169 e dal 196 al 198-*bis* del testo unico. In materia di revisione economico-finanziaria, sono parimenti recate modifiche agli articoli 234, 236 e 239 del testo unico.

Infine, il disegno di legge reca, all'articolo 30, tutte le necessarie abrogazioni rese consequenziali dagli interventi di modifica normativa sopra richiamati.

*4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

La compatibilità delle disposizioni previste nel disegno di legge con i principi costituzionali è piena, in quanto l'intervento opera espressamente in una duplice direzione:

1) da un lato, si propone di dare attuazione a precise disposizioni costituzionali: gli articoli 117, secondo comma, lettera *p*) (cfr. gli articoli 2, 3, 4); 118, primo e secondo comma (si confronti l'articolo 9); articolo 133, primo comma (articolo 14);

2) dall'altro, detta disposizioni esplicitamente atte a salvaguardare il rispetto di norme e principi costituzionali, quali il riparto di competenze legislative (ai sensi dell'articolo 117, secondo, terzo e quarto comma, della Costituzione) e amministrative (ai sensi dell'articolo 118, primo e secondo comma), il principio di leale collaborazione, i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, i principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione (si confrontino gli articoli 1, 5, 7, 10, 11 e 13).

*5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Il disegno di legge è pienamente compatibile con le norme degli articoli 117 e 118 della Costituzione. In particolare, si segnala che gli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8 ricadono nella competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione. Le disposizioni degli articoli da 9 a 11 contengono norme in materia di funzioni amministrative ricadenti in materie di potestà legislativa esclusiva statale e dettano altresì norme per il trasferimento delle funzioni amministrative, attualmente spettanti allo Stato, ma riferite a materie di potestà legislativa concorrente o residuale.

L'articolo 14 in tema di razionalizzazione delle circoscrizioni provinciali ricade nella competenza legislativa dello Stato, ai sensi dell'articolo 133, primo comma, della Costituzione.

L'articolo 15, invece, concerne l'articolo 117, primo comma, lettera *g*), della Costituzione, in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato.

Le disposizioni del capo V (Soppressioni e abrogazioni relative ad enti e organismi) sono da ricondurre ad una pluralità di competenze legislative dello Stato. In particolare, vengono in rilievo la potestà legislativa concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario (articolo 117, terzo comma, della Costituzione).



Le disposizioni dei capi VI, VII e VIII rientrano, in generale, nella potestà legislativa esclusiva dello Stato di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione.

Le disposizioni del capo IX in materia di controlli, rientrano anch'esse nella materia di cui alla lettera *p*) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione e, per taluni profili, anche nella materia del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario (articolo 117, terzo comma).

Le disposizioni dell'articolo 117, sesto comma, della Costituzione appaiono rispettate. In particolare, si segnala che l'articolo 2, comma 1, lettera *a*), così come l'articolo 3, comma 1, lettera *a*) e l'articolo 4, comma 1, lettera *a*), qualificano come « funzione fondamentale » la normazione sull'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni amministrative attribuite all'ente locale.

Con riferimento alle competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, si segnala l'articolo 31 che fa salva la competenza statutaria in materia di enti locali.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Il disegno di legge è pienamente compatibile con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, espressamente salvaguardati (cfr. *supra*, punto n. 4).

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Nel disegno di legge non sono contenute norme di rilegificazione e non si è fatto ricorso alla delegificazione; è stato invece inserito, ai capi I e II, in particolare agli articoli 1, 2, 8 e 9, tra i principi e i criteri di carattere generale individuati per la razionalizzazione del sistema dell'ordinamento degli enti locali, un richiamo al criterio della semplificazione amministrativa, coerentemente con l'obiettivo perseguito della riduzione dei costi e degli oneri burocratici e della valorizzazione dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

La sistematica e uniforme applicazione delle regole di redazione legislativa, anche con riferimento alla corretta applicazione delle tecniche di modificazione e abrogazione di disposizioni normative, consente alla disciplina introdotta di inserirsi in modo coerente e sistematico nel quadro giuridico vigente.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Principali progetti di legge che risultano all'esame del Parlamento:

Proposta di legge costituzionale d'iniziativa del deputato D'ANTONA: Modifiche agli articoli 56, 57, 63, 72, 82, 92, 99, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 123, 132 e 133 della Costituzione, per la semplificazione istituzionale e la riduzione dei costi della politica e degli apparati pubblici (A.C. 651), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge costituzionale d'iniziativa del deputato LANDOLFI: Modifiche agli articoli 114 e 117 e introduzione dell'articolo 130-bis della Costituzione in materia di controllo di legittimità sugli atti amministrativi degli enti locali (A.C. 1289), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge costituzionale d'iniziativa del deputato VOLONTÈ: Modifiche al titolo V della Parte seconda della Costituzione, in materia di autonomie regionali e locali (A.C. 1372), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge costituzionale d'iniziativa del deputato NUCARA: Modifiche agli articoli 114, 117, 118, 119, 120, 132 e 133 e all'VIII disposizione transitoria della Costituzione, per la soppressione delle province (A.C. 1694), *in corso di esame in I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati SCANDROGLIO e altri: Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione, per la razionalizzazione dell'organizzazione territoriale della Repubblica mediante la soppressione delle province (A.C. 1836), *in corso di esame in I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati CASINI e altri: Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione, in materia di soppressione delle province e di conseguente razionalizzazione dell'organizzazione territoriale della Repubblica (A.C. 1989), *in corso di esame in Assemblea*;

Proposta di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati DONADI e altri: Modifiche agli articoli 114, 117, 118, 119, 120, 132 e 133 della Costituzione, in materia di soppressione delle province (A.C. 1990), *in corso di esame in Assemblea*;

Proposta di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati VERSACE e altri: Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione, nonché agli Statuti speciali della regione siciliana e delle regioni Sardegna e Friuli Venezia Giulia, in materia di soppressione delle province (A.C. 2010), *in corso di esame in I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge costituzionale d'iniziativa del deputato PISICCHIO: Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione, nonché agli Statuti speciali della regione siciliana e delle regioni Sardegna e Friuli Venezia Giulia, in materia di soppressione delle province, e disposizioni per la destinazione delle risorse rese dispo-

nibili al finanziamento di iniziative per promuovere l'occupazione giovanile (A.C. 2264), *in corso di esame in Assemblea*;

Proposta di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati DI PIETRO e altri: Modifiche agli articoli 56, 57, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 132 e 133 della Costituzione. Diminuzione del numero dei parlamentari e dei componenti dei consigli e delle giunte regionali nonché soppressione delle province, per la riduzione dei costi della politica (A.C. 2470), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge costituzionale d'iniziativa dei senatori BELISARIO e altri: Modifiche agli articoli 114, 117, 118, 119, 120, 132 e 133 della Costituzione, in materia di soppressione delle province (A.S. 1284), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge costituzionale d'iniziativa dei senatori BENEDETTI VALENTINI e altri: Modifiche agli articoli 114, 117, 118, 119, 120, 132, 133 e all'VIII disposizione transitoria e finale della Costituzione, per la soppressione delle province (A.S. 1098), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge costituzionale d'iniziativa del senatore DINI: Modifiche agli articoli 114, 117, 118, 119, 120, 132 e 133 della Costituzione, riguardanti la soppressione delle province (A.S. 194), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati CASINI e altri: Modifica all'articolo 121 della Costituzione, per la riduzione del numero dei consiglieri regionali (A.C. 2474), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati BORGHESI e altri: Modifiche agli articoli 56, 57, 92, 117 e 121 e abrogazione dell'articolo 99 della Costituzione. Diminuzione del numero dei parlamentari, dei membri del Governo e dei componenti dei consigli e delle giunte regionali, nonché soppressione del consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, per la riduzione dei costi della politica (A.C. 968), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge costituzionale d'iniziativa dei senatori PASTORE e altri: Modifiche alla Costituzione per l'abolizione delle province e l'istituzione dei controlli di legittimità sugli atti delle regioni e degli enti locali (A.S. 1263), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge costituzionale d'iniziativa dei senatori BELISARIO e altri: Modifiche agli articoli 56, 57, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 132 e 133 della Costituzione. Diminuzione del numero dei parlamentari, dei componenti dei consigli e delle Giunte regionali, nonché soppressione delle province, per la riduzione dei costi della politica (A.S. 1587), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa dei senatori FLERES e altri: Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di

razionalizzazione e semplificazione degli enti subcomunali, subprovinciali e subregionali (A.S. 1413), *in corso di esame in I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa dei senatori FLERES e altri: Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di riduzione della composizione dei consigli e delle giunte, di semplificazione e di ridefinizione delle rispettive competenze (A.S. 1414), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa dei deputati GIOVANELLI e altri: Delega al Governo in materia di funzioni fondamentali degli enti locali, di istituzione delle città metropolitane e di definizione della Carta delle autonomie locali (A.C. 2062), *in corso di esame in I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa dei senatori COMPAGNA e altri: Norme in materia di disciplina di spesa degli enti locali (A.S. 1204), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa dei senatori BASTICO e altri: Delega al Governo in materia di funzioni fondamentali degli enti locali, di istituzione delle città metropolitane e di definizione della Carta delle autonomie locali (A.S. 1208), *in corso di esame in I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa del senatore BETTAMIO: Modifica all'articolo 51 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di limitazione dei mandati dei Sindaci nei comuni con popolazione inferiore a 5.000 (A.S. 920), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa del senatore STIFFONI: Modifica dell'articolo 51 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, concernente l'abolizione dei limiti temporali per l'esercizio del mandato di sindaco e di Presidente della provincia (A.S. 294), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa dei deputati PATARINO e altri: Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di durata del mandato del sindaco, del Presidente della provincia e dei rispettivi consigli, di nomina dei consiglieri comunali e provinciali ad assessore e di elezione dei consigli comunali nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti (A.C. 1111), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa del deputato SANTELLI: Modifica all'articolo 51 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di rieleggibilità alla carica di sindaco nei comuni con popolazione inferiore a 20.000 abitanti (A.C. 1047), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa del deputato PAROLI: Modifica all'articolo 51 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di durata del mandato del sindaco nei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti (A.C. 1123), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa dei deputati RIA E MOFFA: Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di funzioni delle province, di riduzione del numero dei consiglieri e dei membri delle Giunte comunali e provinciali nonché di elezione del Presidente della provincia e del consiglio provinciale (A.C. 2488), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa del deputato GIORGIO MERLO: Modifica all'articolo 51 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di rieleggibilità alla carica di sindaco nei comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti (A.C. 1476), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa dei deputati CAPARINI e altri: Soppressione dei consorzi tra i comuni compresi nei bacini imbriferi montani (A.C. 1960), *assegnata alla VIII Commissione Ambiente*;

Proposta di legge d'iniziativa dei senatori LUSI e altri: Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni (A.S. 789), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa dei senatori DELLA SETA e altri: Misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione pari o inferiore a 5.000 abitanti nonché dei comuni compresi nelle aree naturali protette (A.S. 447), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa dei deputati REALACCI e altri: Misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione pari o inferiore a 5.000 abitanti nonché dei comuni compresi nelle aree naturali protette (A.C. 54), *in corso di esame in I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa dei deputati CAPARINI e altri: Disposizioni in favore dei territori montani e delega al Governo per l'emanazione di un codice delle leggi sulla montagna (A.C. 605), *in corso di esame in V Commissione Bilancio*;

Proposta di legge d'iniziativa dei deputati QUARTIANI e altri: Disposizioni per l'utilizzazione dei terreni di montagna abbandonati (A.C. 320), *in corso di esame in V Commissione Bilancio*;

Proposta di legge d'iniziativa dei deputati QUARTIANI e altri: Legge per la montagna (A.C. 321), *in corso di esame in V Commissione Bilancio*;

Proposta di legge d'iniziativa del deputato BARBIERI: Legge sulla montagna e delega al Governo per il riassetto e la codificazione delle disposizioni legislative in materia (A.C. 2115), *in corso di esame in V Commissione Bilancio*;

Proposta di legge d'iniziativa dei deputati QUARTIANI e altri: Disposizioni in favore dei territori di montagna (A.C. 2007), *in corso di esame in V Commissione Bilancio*;

Proposta di legge d'iniziativa dei senatori PERDUCA e altri: Soppressione delle comunità montane (A.S. 532), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa del deputato ANGELA NAPOLI: Soppressione delle comunità montane (A.C. 846), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa del deputato URSO: Soppressione delle comunità montane (A.C. 711), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa dei senatori SANTINI e altri: Disposizioni per la valorizzazione e la tutela dei territori montani (A.S. 1241), *assegnata alla V Commissione Bilancio*;

Proposta di legge d'iniziativa dei deputati CASTIELLO e altri: Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recanti istituzione delle comunità marine costiere (A.C. 1259), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa del deputato STUCCHI: Introduzione del capo IV-bis del titolo II della parte prima del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Istituzione delle comunità territoriali (A.C. 67), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa del deputato STUCCHI: Modifica all'articolo 234 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, concernente l'organo di revisione economico-finanziaria nei piccoli comuni e nelle comunità montane (A.C. 68), *assegnata alla I Commissione Affari costituzionali*;

Proposta di legge d'iniziativa dei deputati BRUGGER e ZELLER: Disposizioni in favore dei territori di montagna (A.C. 41), *in corso di esame in V Commissione Bilancio*.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Il disegno di legge mira a dare attuazione ad alcune disposizioni costituzionali (cfr. *supra*, punto n. 4) iscritte all'interno del riparto di competenze tra gli enti che compongono la Repubblica a norma dell'articolo 114 della Costituzione. Esso pertanto si muove sul terreno della vasta giurisprudenza costituzionale resa sul titolo V della parte seconda della Costituzione.

In particolare, per quanto riguarda aspetti specifici, si evidenzia che gli interventi in materia di comunità montane, isolate e di arcipelago, risultano in linea con gli indirizzi giurisprudenziali della

Corte costituzionale, i quali delimitano gli ambiti di competenza regionale; a riguardo, si richiamano le sentenze n. 244 e n. 456 del 2005 e n. 237 del 2009 (in materia di comunità montane). In particolare, gli interventi soppressivi recati dal capo V fanno salve le predette competenze, lasciando alle singole regioni la valutazione del ripristino degli enti soppressi, a valere sulle proprie risorse di bilancio.

## 2. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

### 1) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

L'intervento non incide su principi e norme derivanti dall'ordinamento comunitario.

### 2) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non sono rinvenibili procedure di infrazione sulle materie oggetto dell'intervento.

### 3) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Il disegno di legge è pienamente compatibile e opera in attuazione della Convenzione europea relativa alla Carta europea dell'autonomia locale, firmata a Strasburgo il 15 ottobre 1985, resa esecutiva ai sensi della legge 30 dicembre 1989, n. 439.

### 4) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non sono presenti questioni che possano dare adito ad interventi della Corte di giustizia dell'Unione europea.

### 5) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non sono presenti questioni che possano dare adito ad interventi della Corte europea dei diritti dell'uomo.

### 3. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

- 1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

L'articolo 25 reca la definizione di piccolo comune.

- 2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.*

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi contenuti negli articoli del disegno di legge.

- 3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti.*

Si è fatto ricorso in via preferenziale alla tecnica della novella legislativa, utilizzata ogni qual volta ne ricorrono i presupposti. In particolare è stata utilizzata tale tecnica nei seguenti casi:

modalità di esercizio delle funzioni fondamentali (articolo 8);

composizione e attribuzioni degli organi degli enti locali e controlli negli enti locali (articoli 20, 21, 23 e 24)

nuova disciplina del direttore generale degli enti locali (articolo 28);

controlli negli enti locali (articolo 29);

revisione economico-finanziaria (articolo 30);

norme finali (articolo 31).

- 4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

Con riferimento alle disposizioni del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, le abrogazioni sono state individuate e rese espresse (articolo 31). Sono state altresì abrogate le disposizioni del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, in tema di finanziamento delle comunità montane.

Parimenti si è proceduto alla abrogazione espressa, per quanto forzatamente innominata, delle disposizioni che disciplinano gli enti soggetti ad abrogazione in base alle disposizioni contenute nel disegno di legge.



L'imponenza dell'intervento normativo rende infine necessario il ricorso alla clausola abrogativa delle disposizioni incompatibili.

Inoltre, il testo contiene le abrogazioni necessarie a fini di coordinamento all'interno di specifiche disposizioni.

*5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

Non sussistono disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica rispetto alla normativa vigente.

Quanto a disposizioni aventi carattere di eccezione, all'articolo 23 del disegno di legge, in materia di organi dei comuni con popolazione non superiore a 3.000 abitanti, viene introdotta una disciplina speciale derogatoria rispetto alle previsioni contenute all'articolo 47 del testo unico. Parimenti, all'articolo 29, in riferimento alla disciplina dei controlli negli enti locali, si precisa che i controlli interni sono organizzati secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, anche in deroga ai principi generali previsti in materia dal decreto legislativo n. 286 del 1999.

*6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.*

Non vi sono deleghe aperte sul medesimo oggetto.

Pertanto, si ricorda che la legge n. 42 del 2009, recante « Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione », contiene, tra l'altro, una delega ad adottare, entro trentasei mesi dalla data di entrata in vigore della legge medesima, su proposta del Ministro dell'interno, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa e del Ministro per i rapporti con le regioni, di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione, dell'economia e delle finanze e per i rapporti con il Parlamento, uno o più decreti legislativi per l'istituzione delle città metropolitane. La medesima legge contiene altresì la delega al Governo a disciplinare, con specifico decreto legislativo, sentiti la regione Lazio, la provincia di Roma e il comune di Roma, l'ordinamento transitorio, anche finanziario, di Roma capitale.

*7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.*

L'attuazione delle disposizioni del disegno di legge investe la competenza di diversi soggetti istituzionali: Stato, regioni, province,

città metropolitane e comuni. È stata verificata la congruenza dei termini previsti per l'adozione dei provvedimenti di attuazione, che si riportano nella seguente tabella:

Adempimento	Oggetto	Termine	Disposizione
Decreti legislativi	Individuazione: <i>a)</i> delle funzioni amministrative ulteriori rispetto a quelle individuate come fondamentali, in atto esercitate dallo Stato o da enti territoriali ma che non richiedono l'unitario esercizio a livello statale, e loro trasferimento a comuni, province, città metropolitane e regioni; <i>b)</i> delle funzioni che rimangono in capo allo Stato.	Entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della legge  Entro nove mesi dall'entrata in vigore dei decreti legislativi di cui sopra è prevista l'emanazione di decreti legislativi integrativi e correttivi	Articolo 9, comma 1
Regolamenti ex articolo 17, comma 4- <i>bis</i> , legge n. 400 del 1988	Riorganizzazione e semplificazione delle strutture organizzative delle amministrazioni statali a seguito del trasferimento di ulteriori funzioni amministrative agli enti locali	Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui all'articolo 9, comma 1	Articolo 9, comma 5
Regolamenti ex articolo 17, comma 2, legge n. 400 del 1988	Riorganizzazione e semplificazione delle strutture organizzative dell'amministrazione indiretta e strumentale dello Stato a seguito del trasferimento di ulteriori funzioni agli enti locali	Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui all'articolo 9, comma 1	Articolo 9, comma 5
Decreti del Presidente del Consiglio dei ministri	Trasferimento a comuni e province delle risorse necessarie all'esercizio delle funzioni fondamentali esercitate dallo Stato e allocate dalla legge presso i medesimi enti locali	Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge	Articolo 10, comma 2
Atto regionale	Trasferimento a comuni e province delle risorse per l'esercizio delle funzioni fondamentali esercitate dalle regioni e allocate dalla legge presso i medesimi enti locali		Articolo 10, comma 3

Adempimento	Oggetto	Termine	Disposizione
Disegni di legge governativi	Individuazione e trasferimento alle regioni, secondo le previsioni di cui all'articolo 118 della Costituzione, delle funzioni amministrative ancora esercitate dallo Stato nelle materie di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione		Articolo 11, comma 1
Decreti del Presidente del Consiglio dei ministri	Determinazione, trasferimento e ripartizione tra le regioni interessate dei beni e delle risorse umane finanziarie e strumentali connesse all'esercizio delle funzioni trasferite ai sensi dell'articolo 9, comma 1		Articolo 11, comma 2
Leggi regionali	Adeguamento della legislazione regionale alla disciplina statale di individuazione delle funzioni fondamentali nelle materie di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione. Soppressione e accorpamento di strutture, enti intermedi, agenzie e organismi titolari di funzioni coincidenti con quelle allocate ai comuni e alle province	Entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della legge	Articolo 12, comma 1
Leggi regionali	Allocazione delle funzioni amministrative e relative risorse a comuni, province e città metropolitane		Articolo 12, comma 3
Leggi regionali	Disciplina delle forme associative di comuni e province		Articolo 12, comma 4
Decreto legislativo	Carta delle autonomie locali	Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge. Entro diciotto mesi dall'adozione del decreto legislativo, è prevista l'adozione di disposizioni correttive e integrative	Articolo 13
Decreti legislativi	Razionalizzazione delle province e riduzione del numero delle circoscrizioni provinciali	Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge	Articolo 14

Adempimento	Oggetto	Termine	Disposizione
Decreti legislativi	Riordino e razionalizzazione degli uffici periferici dello Stato e in particolare delle prefetture-uffici territoriali del Governo	Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge	Articolo 15
Leggi regionali	Possibile soppressione delle comunità montane e attribuzione delle funzioni già spettanti alle comunità montane soppresse		Articolo 17, comma 1
Decreto del Ministro dell'interno	Criteri di ripartizione e assegnazione fra i comuni montani del 30 per cento delle risorse previste dal Fondo ordinario per le comunità montane e dalle altre disposizioni legislative nelle more dell'attuazione della legge n. 42 del 2009.		Articolo 17, comma 2
Atto comunale	Disciplina degli effetti conseguenti alle soppressioni delle circoscrizioni di decentramento comunale con riguardo alla ripartizione delle risorse umane, finanziarie e strumentali		Articolo 18, comma 2
Leggi regionali	Conferimento delle funzioni già spettanti ai consorzi tra gli enti locali soppressi	Entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge	Articolo 19, comma 2
Atto regionale	Disciplina degli effetti conseguenti alle soppressioni dei consorzi tra gli enti locali, con riguardo al trasferimento e alla ripartizione delle risorse umane, finanziarie e strumentali. I trasferimenti devono avvenire entro un anno dall'entrata in vigore della legge		Articolo 19, comma 2

8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.*

Non è stato necessario ricorrere a particolari banche dati o riferimenti statistici.

## ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

## Sezione 1. Contesto degli obiettivi.

A) *Descrizione del quadro normativo vigente.*

La disciplina che regola l'assetto vigente in materia di ordinamento degli enti locali è contenuta in via principale nel testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

La soppressione di enti e organismi che operano in ambito locale e regionale e la conseguente disposizione che le funzioni da questi già esercitate siano attribuite a uno degli enti di cui all'articolo 114, primo comma, della Costituzione, coinvolge, peraltro, anche tutte le altre discipline normative che ad essi facciano riferimento.

B) *Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa e citazione delle relative fonti di informazione.*

Negli ultimi anni sono intervenute notevoli e importanti novità, dalla riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione alla recente approvazione della legge 5 maggio 2009, n. 42, recante: « Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione ».

Con il testo in esame la disciplina sugli enti locali viene adeguata alle disposizioni introdotte da tali riforme.

Il quadro ordinamentale degli enti locali disciplinato dal testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, distingue i comuni in base alla dimensione territoriale solo sotto alcuni profili: lo schema in esame introduce la definizione di piccolo comune relativa all'ente locale con una popolazione residente pari o inferiore a 5.000 abitanti, prevedendo in suo favore una disciplina speciale.

C) *Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, con riferimento al contesto internazionale ed europeo.*

Il testo in esame affronta e risolve una delle più importanti questioni legate all'attuazione del riformato titolo V della parte seconda della Costituzione: esso infatti definisce direttamente le funzioni fondamentali dei comuni, delle province e delle città metropolitane.

Molti degli interventi normativi operati sono iscritti nel quadro di una profonda rivisitazione dell'apparato pubblico locale in chiave di efficienza, efficacia e contenimento della spesa. In questa direzione si muovono: la razionalizzazione e la soppressione di enti, organismi e strutture pubblici (il direttore generale, di cui si potranno dotare i soli comuni di maggiori dimensioni; il difensore civico comunale, che è soppresso con possibilità di devolverne le funzioni ai difensori civici provinciali competenti nei territori interessati; le comunità montane, isolane e di arcipelago, con la soppressione della normativa statale in merito, nel rispetto della competenza legislativa regionale in materia; le circoscrizioni del decentramento comunale, che potranno essere istituite soltanto nei dodici comuni di maggiori dimensioni; i consorzi tra enti locali, che saranno soppressi salvo che non gestiscano servizi ai sensi dell'articolo 31 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 e salvo che abbiano natura di bacini imbriferi montani); la riduzione del numero dei consiglieri e dei componenti delle giunte; la definizione e le semplificazioni per i piccoli comuni; il conferimento della delega al Governo al fine di individuare e allocare le funzioni amministrative non fondamentali ricadenti negli ambiti di propria competenza legislativa, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, e infine la riscrittura delle norme sui controlli, indirizzate con più decisione ad assicurare la piena responsabilizzazione degli amministratori e dei dipendenti.

D) *Descrizione degli obiettivi da realizzare mediante l'intervento normativo.*

L'intervento normativo individua le funzioni fondamentali degli enti locali muovendosi nell'ambito della cornice normativa dettata dall'articolo 114, primo comma, della Carta costituzionale, il quale è strettamente connesso alla disciplina legislativa dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), in base alla quale spetta alla legislazione esclusiva statale la definizione delle funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane. La finalità prioritariamente perseguita risponde all'esigenza di garanzia degli enti locali, in ordine alla sfera delle proprie attribuzioni rispetto all'esercizio della potestà legislativa dello Stato e della regione. L'identificazione delle funzioni fondamentali è destinata a costituire un limite alla futura produzione legislativa statale e regionale tale da rendere stabile, anche per il futuro, la titolarità di tali funzioni in capo all'ente locale. Tale finalità di garanzia è espressamente correlata alla coesione dell'ordinamento nonché alla capacità degli enti di assicurare, in forma generalizzata, un livello minimo di soddisfacimento dei bisogni primari delle comunità di riferimento.

L'intervento normativo razionalizza quindi il sistema complessivo delle funzioni amministrative, trasferendo agli enti locali quelle ancora in atto esercitate a livello centrale.

E) *Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.*

L'intervento regolatorio ha una ricaduta sui diversi soggetti istituzionali di cui all'articolo 114 della Costituzione.

Sezione 2. Procedure di consultazione.

Non sono state adottate procedure di consultazione di carattere formale.

Sezione 3. Valutazione dell'opzione di non intervento (opzione zero).

L'oggetto del complesso intervento legislativo e l'obiettivo perseguito di una organica riforma del sistema delle autonomie e della semplificazione e razionalizzazione dell'ordinamento degli enti locali, in attuazione delle disposizioni di cui agli articoli 114, 117 e 118 della Costituzione, hanno portato ad escludere l'opzione del non intervento e la possibilità di valutare ipotesi di attivazione di meccanismi di regolazione spontanea, opzioni volontarie e di autoregolazione.

Sezione 4. Valutazione delle opzioni alternative di intervento regolatorio.

La complessità di una revisione organica del sistema delle autonomie e dell'ordinamento degli enti locali ha suggerito l'opportunità di provvedere mediante un provvedimento unico, contenente più riforme, in parte disposte direttamente attraverso specifico intervento normativo, in parte delegate al Governo.

Sezione 5. Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta.

A) *Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti.*

La misurabilità degli effetti dell'intervento, che risiedono nella semplificazione amministrativa e di organizzazione, nell'attuazione di politiche di sviluppo locale e nella valorizzazione del territorio, è condizionata dall'elemento soggettivo e variabile costituito dalla resa delle istituzioni coinvolte nell'operazione (organi delle regioni, delle province, dei comuni). Pertanto non è stato possibile dar vita ad azioni di misurazione degli effetti.

B) *Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.*

L'opzione di intervento legislativo primario, scelta di per sé obbligata quanto al contenuto dell'intervento stesso, presenta il vantaggio di vincolare le istituzioni e gli organi locali al perseguimento delle finalità di razionalizzazione, riorganizzazione, contenimento della spesa pubblica e responsabilizzazione dei decisori politici e delle relative amministrazioni. Ciò determinerà una gestione maggiormente coordinata e incisiva dei servizi pubblici, con positive e durature ripercussioni per l'insieme della cittadinanza.

C) *Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti e indiretti.*

Il disegno di legge non presenta carichi di obblighi informativi nei confronti di soggetti privati. Si può comunque sostenere che gli effetti finali del provvedimento, migliorando l'intero sistema amministrativo locale, comporteranno un notevole alleggerimento degli oneri amministrativi a carico dei cittadini, incluse le imprese.

D) *Comparazione con altre opzioni esaminate.*

La via obbligata dell'intervento normativo primario non ha consentito comparazioni.

E) *Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.*

Quanto alle condizioni e ai fattori incidenti sugli effetti dell'intervento, come si è rilevato, sono da individuare nelle stesse istituzioni oggetto del riordino e soggetto degli ulteriori interventi. A proposito, è prevista l'attivazione dei meccanismi istituzionali di sussidiarietà e di sostituzione, se del caso, per prevenire e rimuovere eventuali criticità attuative. Nel complesso, lo sforzo economico-finanziario e organizzativo legato all'intervento è eminentemente di razionalizzazione. Pertanto non sono richiesti investimenti di nuove risorse, se non la rideterminazione di quelle esistenti, sia finanziarie (con previsione di risparmi) che umane e strumentali. Nel complesso, si potrà registrare un migliore e più efficiente funzionamento delle amministrazioni locali e un moderato incremento dei redditi.

Sezione 6. Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese.

Gli interventi previsti dal disegno di legge si inseriscono a pieno titolo nel processo di semplificazione e di razionalizzazione dell'or-



dinamento, oltre che di contenimento generale della spesa pubblica, punti cardine del programma dell'attuale Governo.

Di pari passo con l'attuazione della delega sul federalismo fiscale (legge n. 42 del 2009), la soppressione di una serie di organismi pubblici, un migliore coordinamento delle disposizioni statali relative agli enti locali, l'individuazione e l'allocazione delle loro funzioni fondamentali, il conferimento delle funzioni amministrative in atto esercitate dallo Stato e l'eliminazione delle sovrapposizioni funzionali tra i diversi livelli di governo territoriale, costituiscono una serie di interventi idonei a incrementare la competitività complessiva del sistema Paese. La riduzione e la riqualificazione della spesa pubblica, infatti, non potranno che rendere l'Italia più competitiva nel confronto con gli altri Paesi europei in termini di qualità ed economicità dei servizi resi al cittadino dalle amministrazioni pubbliche locali, oltre che centrali.

Sezione 7. Modalità attuative dell'intervento regolatorio.

*A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio.*

Tutti i soggetti e i diversi livelli istituzionali interessati dalle disposizioni contenute nel titolo V della parte seconda della Costituzione.

*B) Eventuali azioni per la pubblicità e l'informazione dell'intervento.*

Non sono previste disposizioni specifiche per la pubblicità e l'informazione dell'intervento. Sono fatti salvi gli ordinari strumenti di comunicazione istituzionale e di dialogo interistituzionale.

*C) Strumenti del controllo e monitoraggio dell'intervento regolatorio.*

È previsto il potere sostitutivo dello Stato, ai sensi dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione e secondo quanto disposto dall'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, nei casi in cui le regioni non adempiano a quanto previsto dall'articolo 12, comma 3, del disegno di legge, mancando di attuare le disposizioni sulla soppressione di strutture, enti intermedi, agenzie od organismi comunque denominati titolari di funzioni in tutto o in parte coincidenti con le funzioni allocate ai comuni e alle province e sull'adeguamento delle rispettive legislazioni alla disciplina statale di individuazione delle funzioni fondamentali.

Il provvedimento contiene altresì alcune disposizioni che disciplinano nel dettaglio il sistema dei controlli negli enti locali.

D) *Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione. Aspetti prioritari da sottoporre eventualmente alla verifica dell'impatto della regolamentazione.*

Si prevede che il Governo possa adottare disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo recante la « Carta delle autonomie locali », entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore dello stesso.

Inoltre il Governo è delegato ad adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi aventi ad oggetto l'individuazione e il trasferimento delle restanti funzioni amministrative ora esercitate dallo Stato o da enti territoriali, entro nove mesi dall'entrata in vigore dei medesimi.

## DISEGNO DI LEGGE

—

## CAPO I

## PRINCÌPI GENERALI

## ART. 1.

*(Finalità e oggetto).*

1. La presente legge, nel rispetto di quanto disposto dall'articolo 114, primo comma, della Costituzione e in attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, individua e disciplina le funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane, ne favorisce l'esercizio in forma associata, al fine di razionalizzare le modalità di esercizio delle stesse funzioni, di favorirne l'efficienza e l'efficacia e di ridurre i costi. La presente legge, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, individua e trasferisce funzioni amministrative e disciplina il procedimento per la razionalizzazione delle circoscrizioni provinciali, sulla base di parametri oggettivi.

2. La presente legge, in coerenza con l'obiettivo di razionalizzare le funzioni e di eliminarne le duplicazioni, prevede inoltre:

*a)* la soppressione o la razionalizzazione di enti e di organismi che operano in ambito statale, regionale e locale con l'obiettivo che le funzioni da questi esercitate spettino a uno degli enti di cui all'articolo 114, primo comma, della Costituzione;

*b)* la modifica della composizione dei consigli e delle giunte degli enti locali, prevedendo una significativa riduzione del numero di consiglieri e di assessori;

*c)* la definizione e la disciplina dei piccoli comuni;

*d)* la modifica delle funzioni del consiglio comunale e del consiglio provinciale;

e) modifiche concernenti i direttori generali degli enti locali;

f) la modifica delle norme relative ai controlli negli enti locali, al fine di assicurare la piena responsabilizzazione degli amministratori e dei dipendenti.

## CAPO II

### FUNZIONI FONDAMENTALI

#### ART. 2.

*(Funzioni fondamentali dei comuni).*

1. Ferma restando la programmazione regionale, sono funzioni fondamentali dei comuni:

a) la normazione sull'organizzazione e sullo svolgimento delle funzioni;

b) la programmazione e la pianificazione delle funzioni spettanti;

c) l'organizzazione generale dell'amministrazione e la gestione del personale;

d) il controllo interno;

e) la gestione finanziaria e contabile;

f) la vigilanza e il controllo nelle aree funzionali di competenza;

g) l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale;

h) il coordinamento delle attività commerciali e dei pubblici esercizi, in coerenza con la programmazione regionale;

i) la realizzazione di processi di semplificazione amministrativa nell'accesso alla pubblica amministrazione ai fini della localizzazione e della realizzazione di attività produttive;

l) le funzioni in materia di edilizia, compresi la vigilanza e il controllo territoriale di base;

*m)* la partecipazione alla pianificazione urbanistica, anche con riferimento agli interventi di recupero del territorio;

*n)* l'attuazione, in ambito comunale, delle attività di protezione civile inerenti alla previsione, alla prevenzione, alla pianificazione di emergenza e al coordinamento dei primi soccorsi;

*o)* la costruzione, la classificazione, la gestione e la manutenzione delle strade comunali e la regolazione della circolazione stradale urbana e rurale e dell'uso delle aree di pertinenza dell'ente;

*p)* la pianificazione dei trasporti e dei bacini di traffico e la programmazione dei servizi di trasporto pubblico comunale, nonché le funzioni di autorizzazione e di controllo in materia di trasporto privato in ambito comunale, in coerenza con la programmazione provinciale;

*q)* la progettazione e la gestione del sistema locale dei servizi sociali e l'erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;

*r)* l'edilizia scolastica, l'organizzazione e la gestione dei servizi scolastici, compresi gli asili nido, fino all'istruzione secondaria di primo grado;

*s)* la gestione e la conservazione di teatri, musei, pinacoteche, raccolte di beni storici, artistici e bibliografici pubblici di interesse comunale e di archivi comunali;

*t)* l'attuazione delle misure relative alla sicurezza urbana e delle misure disposte dall'autorità sanitaria locale;

*u)* l'accertamento, per quanto di competenza, degli illeciti amministrativi e l'irrogazione delle relative sanzioni;

*v)* l'organizzazione delle strutture e dei servizi di polizia municipale e l'espletamento dei relativi compiti di polizia amministrativa e stradale, inerenti ai settori di competenza comunale, nonché di

quelli relativi ai tributi di competenza comunale;

z) la tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e i compiti in materia di servizi anagrafici.

### ART. 3.

*(Funzioni fondamentali delle province).*

1. Ferma restando la programmazione regionale, le funzioni fondamentali delle province sono:

a) la normazione sull'organizzazione e sullo svolgimento delle funzioni;

b) la pianificazione e la programmazione delle funzioni spettanti;

c) l'organizzazione generale dell'amministrazione e la gestione del personale;

d) la gestione finanziaria e contabile;

e) il controllo interno;

f) l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito sovramunicipale;

g) la vigilanza e il controllo nelle aree funzionali di competenza e la polizia locale;

h) l'assistenza tecnico-amministrativa ai comuni e alle forme associative;

i) la pianificazione territoriale provinciale di coordinamento;

l) la gestione integrata degli interventi di difesa del suolo;

m) l'attività di previsione, la prevenzione e la pianificazione d'emergenza in materia di protezione civile; la prevenzione di incidenti connessi ad attività industriali; l'attuazione di piani di risanamento delle aree ad elevato rischio ambientale;

n) la tutela e la valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza, ivi compresi i controlli sugli scarichi delle acque reflue e sulle emissioni atmosferiche ed elettromagnetiche; la programmazione e

l'organizzazione dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, nonché le relative funzioni di autorizzazione e di controllo;

o) la tutela e la gestione, per gli aspetti di competenza, del patrimonio ittico e venatorio;

p) la pianificazione dei trasporti e dei bacini di traffico e la programmazione dei servizi di trasporto pubblico locale, nonché le funzioni di autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato in ambito provinciale, in coerenza con la programmazione regionale;

q) la costruzione, la classificazione, la gestione e la manutenzione delle strade provinciali e la regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;

r) la programmazione, l'organizzazione e la gestione dei servizi scolastici, compresa l'edilizia scolastica, relativi all'istruzione secondaria di secondo grado;

s) la programmazione, l'organizzazione e la gestione dei servizi per il lavoro, ivi comprese le politiche per l'impiego;

t) la programmazione, l'organizzazione e la gestione delle attività di formazione professionale in ambito provinciale, compatibilmente con la legislazione regionale;

u) la promozione e il coordinamento dello sviluppo economico del territorio provinciale.

#### ART. 4.

##### *(Funzioni fondamentali delle città metropolitane).*

1. Ferma restando la programmazione regionale, le funzioni fondamentali delle città metropolitane sono:

a) le funzioni delle province di cui all'articolo 3;

b) l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano;

c) l'azione sussidiaria e il coordinamento tecnico-amministrativo dei comuni;

d) la pianificazione territoriale generale e delle reti infrastrutturali;

e) la mobilità e la viabilità metropolitane;

f) la strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici;

g) la promozione e il coordinamento dello sviluppo economico e sociale.

#### ART. 5.

*(Funzioni fondamentali ricadenti nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione).*

1. Nel rispetto del principio di leale collaborazione, le regioni, nell'esercizio della competenza legislativa nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, al fine di garantire l'effettivo esercizio delle funzioni fondamentali, possono attribuire le stesse alla provincia, nei casi in cui la legislazione statale le attribuisce al comune, o al comune, nei casi in cui la legislazione statale le attribuisce alla provincia, previo accordo con gli enti interessati, ferme restando le funzioni di consultazione regolate dalle singole regioni, e previo accordo in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, di seguito denominata « Conferenza unificata ». Le regioni assicurano a tale fine il rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, nonché il soddisfacimento ottimale dei bisogni delle rispettive comunità. La decorrenza dell'esercizio delle funzioni è subordinata all'effettivo trasferimento dei beni e delle risorse tra gli enti locali interessati. Sono fatte salve le modalità di finanziamento delle funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane previste dalla legge 5 maggio 2009, n. 42.



## ART. 6.

*(Disciplina delle funzioni fondamentali).*

1. Le funzioni fondamentali di cui agli articoli 2, 3 e 4 della presente legge sono disciplinate dalla legge statale o dalla legge regionale, secondo il riparto della competenza per materia di cui all'articolo 117, commi secondo, terzo e quarto, della Costituzione.

## ART. 7.

*(Disposizione di salvaguardia).*

1. Le funzioni fondamentali di cui agli articoli 2, 3 e 4 non possono essere esercitate da enti o agenzie statali o regionali. Non possono altresì essere esercitate da enti o agenzie di enti locali diversi da quelli cui sono attribuite le medesime funzioni fondamentali.

## ART. 8.

*(Modalità di esercizio delle funzioni fondamentali).*

1. L'esercizio delle funzioni fondamentali è obbligatorio per l'ente titolare.

2. Le funzioni fondamentali dei comuni previste dall'articolo 2, comma 1, lettere da *a)* a *f)*, possono essere esercitate da ciascun comune singolarmente o, se compatibile con la natura della funzione, in forma associata mediante la costituzione di un'unione di comuni.

3. Le funzioni fondamentali dei comuni, previste dall'articolo 2, comma 1, lettere *g)*, *l)*, *m)*, *n)*, *o)*, *p)*, *q)*, *r)*, *t)*, *u)*, *v)* e *z)*, sono obbligatoriamente esercitate in forma associata da parte dei comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti. Le funzioni fondamentali di cui al primo periodo possono essere esercitate in forma associata dagli altri comuni.

4. I comuni non possono svolgere singolarmente le funzioni fondamentali svolte in forma associata. La medesima funzione

di un comune non può essere svolta da più di una forma associativa.

5. Le province possono esercitare una o più funzioni di cui all'articolo 3 in forma associata. La disposizione di cui al primo periodo si applica a decorrere dalla data determinata dai decreti legislativi di cui all'articolo 14.

6. La regione, nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, individua con propria legge, previa concertazione con i comuni interessati nell'ambito del Consiglio delle autonomie locali, la dimensione territoriale ottimale per lo svolgimento delle funzioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettere da g) a z), secondo i principi di economicità, di efficienza e di riduzione delle spese, fermo restando quanto stabilito dai commi 2 e 3 del presente articolo. Nell'ambito della normativa regionale i comuni avviano l'esercizio delle funzioni in forma associata entro il termine indicato dalla stessa normativa. I comuni capoluogo di provincia e i comuni con un numero di abitanti superiore a 100.000 non sono obbligati all'esercizio delle funzioni in forma associata.

7. Salvo quanto previsto dalle leggi regionali, costituiscono forme associative esclusivamente la convenzione e l'unione di comuni di cui, rispettivamente, agli articoli 30 e 32 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, di seguito denominato « testo unico ». Ogni comune può fare parte di una sola unione di comuni. Le unioni di comuni possono stipulare apposite convenzioni tra loro o con singoli comuni.

8. All'articolo 32 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) i commi 2 e 3 sono sostituiti dai seguenti:

« 2. L'atto costitutivo e lo statuto dell'unione sono approvati dai consigli dei comuni partecipanti con le procedure e con la maggioranza richieste per le modifiche statutarie. Lo statuto individua le funzioni svolte dall'unione e le corrispondenti ri-

sorse, nonché la sede presso uno dei comuni associati.

3. Lo statuto prevede il presidente dell'unione, scelto secondo un sistema di rotazione periodica tra i sindaci dei comuni associati, e prevede che la giunta sia composta esclusivamente dai sindaci dei comuni associati e che il consiglio sia composto, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, da un numero di consiglieri, eletti dai singoli consigli dei comuni associati tra i propri componenti, non superiore a quello previsto per i comuni di dimensioni pari alla popolazione complessiva dell'ente, garantendo la rappresentanza delle minoranze »;

b) al comma 5, il secondo periodo è soppresso.

### CAPO III

#### FUNZIONI AMMINISTRATIVE DEGLI ENTI LOCALI

##### ART. 9.

*(Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 118, commi primo e secondo, della Costituzione, in materia di conferimento delle funzioni amministrative alle regioni e agli enti locali nelle materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato).*

1. Ferme restando le funzioni fondamentali dei comuni, delle province e delle città metropolitane individuate dalla presente legge, il Governo è delegato ad adottare, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge, nelle materie di cui all'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, su proposta dei Ministri dell'interno, per i rapporti con le regioni e per le riforme per il federalismo, di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione, per i rapporti con il Parlamento, per la semplificazione normativa e dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri com-

petenti per materia, uno o più decreti legislativi, aventi ad oggetto:

*a)* l'individuazione e il trasferimento delle restanti funzioni amministrative esercitate, alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi, dallo Stato o da enti territoriali, che, non richiedendo l'unitario esercizio a livello statale, sono attribuite, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, a comuni, province, città metropolitane e regioni;

*b)* l'individuazione delle funzioni che rimangono attribuite allo Stato.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* conferire, ai sensi dell'articolo 118, primo comma, della Costituzione, al livello diverso da quello comunale soltanto le funzioni di cui occorra assicurare l'unitarietà di esercizio, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza;

*b)* prevedere che tutte le funzioni amministrative residuali, non allocate ai sensi della lettera *a)*, sono di competenza del comune;

*c)* favorire l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, ai sensi dell'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;

*d)* disciplinare, nel caso in cui la titolarità delle funzioni sia attribuita a un ente diverso da quello che le esercita alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, la data di decorrenza del loro esercizio nonché le procedure per la determinazione e il trasferimento contestuale dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative necessarie al loro esercizio; qualora si tratti di funzioni già esercitate dallo Stato, si procede con intesa conclusa in sede di Conferenza unificata; per le funzioni già esercitate dalle regioni o da enti locali si procede tramite intesa tra la regione interessata e gli enti di riferimento ovvero tramite intesa in am-

bito regionale tra gli enti locali interessati; in ogni caso, i provvedimenti di attuazione della disciplina transitoria sono corredati della relazione tecnica con l'indicazione della quantificazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative, ai fini della valutazione della congruità tra i trasferimenti e gli oneri conseguenti all'espletamento delle funzioni attribuite.

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 del presente articolo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono trasmessi alle Camere per l'espressione dei pareri da parte delle competenti Commissioni parlamentari entro il termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione. Decorso il termine per l'espressione dei pareri, i decreti legislativi possono essere comunque adottati. In mancanza di intesa nel termine di cui al citato articolo 3 del decreto legislativo n. 281 del 1997, il Consiglio dei ministri delibera, approvando una relazione che è trasmessa alle Camere. Nella relazione sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta. Il Governo, qualora, anche a seguito dell'espressione dei pareri parlamentari, non intenda conformarsi all'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata, trasmette alle Camere e alla stessa Conferenza unificata una relazione nella quale sono indicate le specifiche motivazioni di difformità dall'intesa.

4. Entro nove mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e secondo la procedura di cui al presente articolo, disposizioni integrative e correttive.

5. In relazione ai contenuti dei decreti legislativi di cui al presente articolo, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti medesimi, le amministrazioni statali interessate provvedono a ridurre le dotazioni organiche in misura corrispondente al personale trasferito,

nonché a riordinare e a semplificare le proprie strutture organizzative ai sensi dell'articolo 17, comma 4-*bis*, della legge 23 agosto 1988, n. 400. Per quanto riguarda l'amministrazione indiretta e strumentale dello Stato si provvede, entro il termine di cui al primo periodo del presente comma e ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della citata legge n. 400 del 1988, e successive modificazioni, nel rispetto del medesimo principio previsto per le amministrazioni statali relativamente alla riduzione delle dotazioni organiche in misura corrispondente alle unità di personale trasferito, nonché dei criteri di semplificazione, adeguatezza, riduzione della spesa, eliminazione di duplicazioni di funzioni rispetto alle regioni e agli enti locali ed eliminazione di sovrapposizioni di competenze di cui all'articolo 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni.

ART. 10.

*(Trasferimento delle risorse agli enti locali).*

1. Qualora la titolarità di una funzione fondamentale sia allocata dalla presente legge a un ente locale diverso da quello che la esercita alla data di entrata in vigore della legge medesima, alla determinazione e al trasferimento delle risorse necessarie al loro esercizio si provvede con uno o più accordi da stipulare in sede provinciale tra gli enti locali interessati. Con accordo in sede di Conferenza unificata sono stabilite le modalità per superare il dissenso in sede locale.

2. I trasferimenti delle risorse necessarie all'esercizio delle funzioni fondamentali allocate dalla presente legge a comuni, province e città metropolitane ed esercitate dallo Stato alla data di entrata in vigore della presente legge sono effettuati con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro dodici mesi dalla medesima data, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri interessati e con il Ministro del-

l'economia e delle finanze, previo parere della Conferenza Stato-città ed autonomie locali o, nelle materie di competenza legislativa regionale, della Conferenza unificata.

3. Se alla data di entrata in vigore della presente legge una o più funzioni fondamentali sono esercitate da regioni, queste ultime provvedono a trasferire all'ente locale titolare della funzione le risorse strumentali connesse all'esercizio della funzione medesima.

4. La decorrenza dell'esercizio delle funzioni fondamentali è subordinata all'effettivo trasferimento di risorse strumentali all'esercizio delle medesime.

#### ART. 11.

*(Funzioni esercitate dallo Stato nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione).*

1. Il Governo, previa intesa in sede di Conferenza unificata, presenta alle Camere appositi disegni di legge per l'individuazione e per il trasferimento alle regioni, secondo quanto previsto dall'articolo 118 della Costituzione, delle funzioni amministrative ancora esercitate dallo stesso alla data di entrata in vigore della presente legge, nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione.

2. Con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per i rapporti con le regioni, del Ministro per la semplificazione normativa e del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, sentiti i Ministri competenti per materia, si provvede alla determinazione, al trasferimento e alla ripartizione tra le regioni dei beni e delle risorse umane, finanziarie e strumentali connessi all'esercizio delle funzioni trasferite.

## ART. 12.

*(Legislazione regionale nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione).*

1. Entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge le regioni, con proprie leggi, sulla base di accordi stipulati in sede di Consiglio delle autonomie locali o in altra sede di concertazione prevista dai rispettivi ordinamenti:

a) adeguano la propria legislazione alla disciplina statale di individuazione delle funzioni fondamentali, nelle materie di propria competenza legislativa ai sensi dell'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, regolandone le modalità di esercizio;

b) sopprimono e accorpano strutture, enti intermedi, agenzie od organismi comunque denominati titolari di funzioni in tutto o in parte coincidenti con le funzioni allocate ai comuni e alle province, evitando in ogni caso la duplicazione di funzioni amministrative.

2. Qualora le regioni non provvedano entro il termine di cui al comma 1, il Governo provvede in via sostitutiva fino alla data di entrata in vigore delle leggi regionali, ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

3. Le regioni, con proprie leggi, sulla base di accordi stipulati in sede di Consiglio delle autonomie locali o in altra sede di concertazione prevista dai rispettivi ordinamenti:

a) allocano le funzioni amministrative e le relative risorse in modo organico a comuni, province e città metropolitane al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni di competenze;

b) conferiscono agli enti locali, nelle materie di propria competenza legislativa, ai sensi dell'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, le funzioni ad esse trasferite dallo Stato ai sensi dell'articolo 11 della presente legge, che non



richiedono di essere esercitate unitariamente a livello regionale in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione;

c) conferiscono agli enti locali le funzioni amministrative esercitate dalla regione, che non richiedono l'unitario esercizio a livello regionale;

d) razionalizzano e semplificano, contestualmente all'attuazione delle lettere a), b) e c), i livelli locali, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 97 e 118 della Costituzione.

4. Al fine di assicurare la razionalizzazione, la semplificazione e il contenimento dei costi, la legge regionale, fermo restando quanto stabilito dall'articolo 8, disciplina le ulteriori forme e le modalità di associazionismo comunale nonché le forme e le modalità di associazionismo provinciale, previo accordo con le province, qualora sia ritenuto necessario per la dimensione ottimale dell'esercizio delle funzioni.

#### ART. 13.

*(Delega al Governo per l'adozione della « Carta delle autonomie locali »)*

1. Al fine di riunire e di coordinare sistematicamente in un codice le disposizioni statali relative alla disciplina degli enti locali, il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri per i rapporti con le regioni, per la pubblica amministrazione e l'innovazione, per le riforme per il federalismo, per i rapporti con il Parlamento, per la semplificazione normativa e dell'economia e delle finanze, un decreto legislativo recante la « Carta delle autonomie locali », con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) coordinamento formale, terminologico e sostanziale del testo delle disposizioni contenute nella legislazione statale,

apportando le modifiche necessarie a garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa;

b) ulteriore ricognizione, limitatamente alle materie di competenza legislativa statale, delle norme del testo unico, recepite nel codice, e delle altre fonti statali di livello primario che vengono o restano abrogate, salva l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile;

c) rispetto dei principi desumibili dalla giurisprudenza costituzionale.

2. Lo schema del decreto legislativo di cui al comma 1 del presente articolo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, è trasmesso alle Camere per l'espressione dei pareri da parte delle competenti Commissioni parlamentari entro il termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione. Decorso il termine per l'espressione dei pareri, il decreto legislativo può essere comunque adottato. In mancanza del raggiungimento dell'intesa nel termine di cui al citato articolo 3 del decreto legislativo n. 281 del 1997, il Consiglio dei ministri delibera, approvando una relazione che è trasmessa alle Camere. Nella relazione sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta. Il Governo, qualora, anche a seguito dell'espressione dei pareri parlamentari, non intenda conformarsi all'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata, trasmette alle Camere e alla stessa Conferenza unificata una relazione nella quale sono indicate le specifiche motivazioni di difformità dall'intesa.

3. Entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 1, il Governo può adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al medesimo comma e secondo la procedura di cui al comma 2, disposizioni integrative e correttive.

## CAPO IV

## RAZIONALIZZAZIONE DELLE PROVINCE E DEGLI UFFICI DECENTRATI DELLO STATO

## ART. 14.

*(Delega al Governo in materia di razionalizzazione delle province).*

1. Ai fini della razionalizzazione e dell'armonizzazione degli assetti territoriali conseguenti alla definizione e all'attribuzione delle funzioni fondamentali e delle funzioni amministrative alle province, il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro dell'interno, del Ministro per i rapporti con le regioni, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa e del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa iniziativa dei comuni, sentite le province e la regione interessate, uno o più decreti legislativi per la razionalizzazione delle province e per la riduzione del numero delle circoscrizioni provinciali.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) previsione che il territorio di ciascuna provincia abbia un'estensione e comprenda una popolazione tale da consentire l'ottimale esercizio delle funzioni previste per il livello di governo di area vasta;

b) conseguente revisione degli ambiti territoriali degli uffici decentrati dello Stato;

c) previsione, in conformità all'articolo 133 della Costituzione, dell'adesione della maggioranza dei comuni dell'area interessata, che rappresentino comunque la maggioranza della popolazione com-

plessiva dell'area stessa, nonché del parere della provincia o delle province interessate e della regione;

d) previsione della soppressione di province in base all'entità della popolazione di riferimento, all'estensione del territorio di ciascuna provincia e al rapporto tra la popolazione e l'estensione del territorio;

e) attribuzione a una o più province contigue nell'ambito della stessa regione delle funzioni e delle corrispondenti risorse umane e strumentali della provincia da sopprimere;

f) individuazione di una disciplina transitoria che assicuri la continuità dell'azione amministrativa e dei servizi ai cittadini.

3. Gli schemi di decreto di cui al comma 1, previo parere della Conferenza unificata, sono trasmessi alle Camere per l'espressione dei pareri da parte delle competenti Commissioni parlamentari entro il termine di sessanta giorni dalla data di trasmissione. Decorso il termine per l'espressione dei pareri, i decreti legislativi possono essere comunque adottati.

#### ART. 15.

*(Delega al Governo in materia di prefetture  
– uffici territoriali del Governo).*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti il riordino e la razionalizzazione degli uffici periferici dello Stato, con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) contenimento della spesa pubblica;

b) rispetto di quanto disposto dall'articolo 74 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, e dai piani operativi pre-

visti da disposizioni attuative del medesimo articolo 74;

*c)* individuazione delle amministrazioni escluse dal riordino, in correlazione con il perseguimento di specifiche finalità di interesse generale che giustifichino, anche in considerazione di peculiarità ordinarie, il mantenimento delle relative strutture periferiche;

*d)* mantenimento in capo agli uffici territoriali del Governo di tutte le funzioni di competenza delle prefetture;

*e)* mantenimento della circoscrizione provinciale quale ambito territoriale di competenza delle prefetture — uffici territoriali del Governo;

*f)* titolarità in capo alle prefetture — uffici territoriali del Governo della titolarità di funzioni espressamente conferite e di tutte le attribuzioni dell'amministrazione periferica dello Stato non espressamente conferite ad altri uffici;

*g)* accorpamento, nell'ambito della prefettura — ufficio territoriale del Governo, delle strutture dell'amministrazione periferica dello Stato le cui funzioni sono conferite all'ufficio medesimo;

*h)* garanzia della concentrazione dei servizi comuni e delle funzioni strumentali da esercitare unitariamente, assicurando un'articolazione organizzativa e funzionale atta a valorizzare le specificità professionali, con particolare riguardo alle competenze di tipo tecnico;

*i)* disciplina delle modalità di svolgimento in sede periferica da parte delle prefetture — uffici territoriali del Governo di funzioni e compiti di amministrazione periferica la cui competenza ecceda l'ambito provinciale;

*l)* mantenimento dei ruoli di provenienza per il personale delle strutture periferiche trasferite alla prefettura — ufficio territoriale del Governo e della disciplina vigente per il reclutamento e per l'accesso ai suddetti ruoli, nonché mantenimento della dipendenza funzionale della prefettura — ufficio territoriale del Go-

verno o di sue articolazioni dai Ministeri di settore per gli aspetti relativi alle materie di competenza;

*m)* assicurazione che, per il conseguimento degli obiettivi di riduzione del 25 per cento degli oneri amministrativi, entro il 2012, nell'ambito degli obiettivi della Strategia di Lisbona stabiliti dal Consiglio europeo dei Capi di Stato e di Governo del 16 e 17 giugno 2005, le amministrazioni interessate procedano all'accorpamento delle proprie strutture periferiche nell'ambito delle prefetture – uffici territoriali del Governo entro un congruo termine stabilito dai decreti legislativi di cui al presente articolo;

*n)* previsione della nomina e delle funzioni dei prefetti preposti alle prefetture – uffici territoriali del Governo, quali commissari *ad acta* nei confronti delle amministrazioni periferiche che non abbiano provveduto nei termini previsti all'accorpamento di cui alla lettera *m)*;

*o)* previsione dell'adozione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro dell'interno, del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, del Ministro per le riforme per il federalismo e del Ministro per la semplificazione normativa, sentiti i Ministri interessati, che stabilisca l'entità e le modalità applicative della riduzione degli stanziamenti per le amministrazioni che non abbiano proceduto all'accorpamento delle proprie strutture periferiche.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'interno, del Ministro per le riforme per il federalismo e del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri competenti per materia. Gli schemi dei decreti, previo parere della Conferenza unificata, sono trasmessi alle Camere per l'espressione dei pareri da parte delle competenti Commissioni parlamentari entro il termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione.

Decorso il termine per l'espressione dei pareri, i decreti legislativi possono essere comunque adottati.

3. Sono fatte le salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

#### CAPO V

#### SOPPRESSIONI E ABROGAZIONI RELATIVE AD ENTI E ORGANISMI

#### ART. 16.

*(Soppressione dei difensori civici comunali).*

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, è soppressa la figura del difensore civico di cui all'articolo 11 del testo unico, ad eccezione di quello delle province. Le funzioni dei difensori civici comunali possono essere attribuite ai difensori civici della provincia nel cui territorio rientra il relativo comune, che assumono la denominazione di « difensori civici territoriali ».

2. I difensori civici territoriali sono competenti a garantire l'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione segnalando, anche di propria iniziativa, gli abusi, le disfunzioni, le carenze e i ritardi dell'amministrazione nei confronti dei cittadini. La loro competenza, in tali ambiti, riguarda le attività dell'amministrazione provinciale e comunale.

3. Fatto salvo quanto previsto dal comma 1, i difensori civici eletti ai sensi dell'articolo 11 del testo unico e in carica alla data di entrata in vigore della presente legge cessano dalle proprie funzioni alla scadenza del proprio incarico.

4. I comuni, con apposita convenzione con la provincia, possono assicurare la difesa civica ai cittadini nei confronti della propria amministrazione. In tal caso, la difesa civica è attribuita ai difensori civici territoriali di cui al comma 1.

## ART. 17.

*(Norme concernenti la soppressione delle comunità montane, isolane e di arcipelago e dei relativi finanziamenti).*

1. A decorrere dall'anno 2010, le leggi regionali possono prevedere la soppressione delle comunità montane, isolane e di arcipelago esistenti e possono attribuire le funzioni già spettanti a tali comunità, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

2. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, lo Stato cessa di concorrere al finanziamento delle comunità montane previsto dall'articolo 34 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, e dalle altre disposizioni di legge relative alle comunità montane. Nelle more dell'attuazione della legge 5 maggio 2009, n. 42, il 30 per cento delle risorse finanziarie di cui ai citati articolo 34 e disposizioni di legge è assegnato ai comuni montani e ripartito tra gli stessi con decreto del Ministro dell'interno, adottato previo parere della Conferenza unificata. Per i fini di cui al secondo periodo sono considerati comuni montani i comuni in cui almeno il 75 per cento del territorio si trova al di sopra dei 600 metri sopra il livello del mare.

3. Le risorse di cui al comma 2, secondo periodo, sono attribuite alle regioni secondo le modalità stabilite dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, e dalle relative norme di attuazione, a decorrere dalla data di entrata in vigore di queste ultime.

## ART. 18.

*(Soppressione delle circoscrizioni di decentramento comunale).*

1. Ad eccezione dei comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti, sono soppresse le circoscrizioni comunali di cui all'articolo 17 del testo unico.

2. I comuni provvedono a disciplinare gli effetti conseguenti alle soppressioni di cui al comma 1 con riguardo alla ripar-



tizione delle risorse umane, finanziarie e strumentali. I comuni succedono alle circoscrizioni soppresse in tutti i rapporti giuridici e ad ogni altro effetto, anche processuale, e in relazione alle obbligazioni si applicano i principi della solidarietà attiva e passiva.

3. Le soppressioni di cui al comma 1 e le disposizioni di cui al comma 2 si applicano, per le circoscrizioni comunali esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge, a decorrere dalla cessazione dei rispettivi organi in carica alla medesima data.

4. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, nei comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti possono essere istituite circoscrizioni di decentramento, quali organismi di partecipazione, di consultazione e di gestione di servizi di base, nonché di esercizio delle funzioni delegate dal comune. In ogni caso, gli organi delle circoscrizioni di decentramento di cui al primo periodo non possono essere composti da un numero di componenti superiore a otto nei comuni con popolazione inferiore a 500.000 abitanti e da un numero di componenti superiore a dodici nei comuni con popolazione pari o superiore a 500.000 abitanti. Nei comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti, il limite del numero dei componenti di cui al secondo periodo si applica dalla data di cessazione degli organi delle circoscrizioni in carica alla medesima data.

5. Dalla data di entrata in vigore della presente legge, i componenti degli organi delle circoscrizioni non soppresse ai sensi del comma 1 e quelli degli organi delle circoscrizioni di nuova istituzione hanno diritto a percepire, per la partecipazione alle sedute dei rispettivi organi di appartenenza, esclusivamente un unico gettone di presenza, il cui ammontare è determinato ai sensi dell'articolo 82 del testo unico, e successive modificazioni. Fermo restando quanto previsto dal citato articolo 82 del testo unico, e successive modificazioni, in nessun caso l'ammontare percepito può superare l'importo spettante al consigliere comunale.

6. Sono abrogati i commi 1, 3 e 5 dell'articolo 17 del testo unico.

## ART. 19.

*(Soppressione dei consorzi  
tra enti locali).*

1. A decorrere dal trecentosessantacinquesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della presente legge, sono soppressi tutti i consorzi tra gli enti locali per l'esercizio di funzioni. A decorrere dalla stessa data cessano conseguentemente dalle proprie funzioni gli organi dei medesimi consorzi. Sono esclusi dalla soppressione di cui al primo periodo i consorzi che, alla data di entrata in vigore della presente legge, gestiscono uno o più servizi ai sensi dell'articolo 31 del testo unico, e successive modificazioni. Sono altresì esclusi dalla soppressione i bacini imbriferi montani.

2. Le regioni, al fine di concorrere agli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, possono conferire con propria legge, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le funzioni già spettanti a tutti i consorzi tra gli enti locali sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. Le regioni disciplinano gli effetti conseguenti all'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1 con riguardo al trasferimento e alla ripartizione dei beni e delle risorse umane, finanziarie e strumentali, facendo salvi i rapporti di lavoro a tempo indeterminato esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge, e assicurano che i trasferimenti avvengano entro un anno dalla medesima data di entrata in vigore. I comuni, le province o le regioni succedono a tutti i consorzi soppressi in tutti i rapporti giuridici e ad ogni altro effetto, anche processuale, e in relazione alle obbligazioni si applicano i principi della solidarietà attiva e passiva.

3. Le disposizioni del comma 2 si applicano soltanto ai consorzi che non sono costituiti esclusivamente da enti locali. Per i consorzi costituiti esclusivamente da enti locali spetta a questi ultimi la regolazione degli effetti conseguenti al loro scioglimento.

## CAPO VI

## ORGANI DEGLI ENTI LOCALI

## ART. 20.

*(Composizione dei consigli).*

1. L'articolo 37 del testo unico è sostituito dal seguente:

« ART. 37. — *(Composizione dei consigli).*  
— 1. Il consiglio comunale è composto dal sindaco e:

a) da 45 membri nei comuni con popolazione superiore ad 1 milione di abitanti;

b) da 40 membri nei comuni con popolazione superiore a 500.000 abitanti;

c) da 37 membri nei comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti;

d) da 32 membri nei comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti o che, pur avendo popolazione inferiore, siano capoluoghi di provincia;

e) da 22 membri nei comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti;

f) da 15 membri nei comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti;

g) da 12 membri nei comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti;

h) da 10 membri nei comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti;

i) da 8 membri nei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti.

2. Il consiglio provinciale è composto dal presidente della provincia e:

a) da 36 membri nelle province con popolazione residente superiore a 1.400.000 abitanti;

b) da 30 membri nelle province con popolazione residente compresa tra 700.001 e 1.400.000 abitanti;

c) da 24 membri nelle province con popolazione residente compresa tra 300.000 e 700.000 abitanti;

d) da 20 membri nelle altre province.

3. Il presidente della provincia e i consiglieri provinciali rappresentano l'intera provincia.

4. La popolazione è determinata in base ai risultati dell'ultimo censimento ufficiale ».

#### ART. 21.

##### *(Composizione delle giunte).*

1. All'articolo 47 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

« 1. Fermo restando quanto disposto dall'articolo 36, comma 1, secondo periodo, la Giunta comunale e la Giunta provinciale sono composte rispettivamente dal sindaco e dal presidente della provincia, che le presiedono, e da un numero di assessori, stabilito dagli statuti, che non deve essere superiore a quanto stabilito, per ciascuna fascia di popolazione, dal comma 5 »;

b) il comma 5 è sostituito dal seguente:

« 5. Fino all'adozione delle norme statutarie di cui al comma 1, le giunte comunali e provinciali sono composte da un numero di assessori stabilito rispettivamente nelle seguenti misure:

a) non superiore a 2 nei comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti; non superiore a 3 nei comuni con popolazione compresa tra 3.001 e 30.000 abitanti; non superiore a 5 nei comuni con popolazione compresa tra 30.001 e 100.000 abitanti; non superiore a 8 nei comuni con popolazione compresa tra 100.001 e 250.000 abitanti e nei comuni capoluoghi di provincia con popolazione inferiore a 100.001 abitanti; non superiore a 9 nei comuni con

popolazione compresa tra 250.001 e 500.000 abitanti e non superiore a 10 nei comuni con popolazione compresa tra 500.001 e 1 milione di abitanti; non superiore a 12 nei comuni con popolazione superiore a 1 milione di abitanti;

b) non superiore a 4 per le province a cui sono assegnati 20 consiglieri; non superiore a 6 per le province a cui sono assegnati 24 consiglieri; non superiore a 8 per le province a cui sono assegnati 30 consiglieri; non superiore a 10 per le province a cui sono assegnati 36 consiglieri ».

#### ART. 22.

*(Efficacia delle norme sulla composizione degli organi).*

1. Le disposizioni di cui agli articoli 20 e 21 si applicano a decorrere dalla data di cessazione dei mandati degli organi in carica alla data di entrata in vigore della presente legge.

#### ART. 23.

*(Delega di funzioni da parte del sindaco).*

1. Al comma 1 dell'articolo 36 del testo unico è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Nei comuni con popolazione non superiore a 3.000 abitanti, il sindaco, in alternativa alla nomina degli assessori di cui all'articolo 47, comma 5, lettera a), può delegare l'esercizio di proprie funzioni a non più di due consiglieri ».

#### ART. 24.

*(Attribuzioni dei consigli).*

1. Al comma 2 dell'articolo 42 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) alla lettera a), le parole: « salva l'ipotesi di cui all'articolo 48, comma 3,

criteri generali in materia di ordinamento degli uffici e dei servizi » sono soppresse;

b) dopo la lettera a) è inserita la seguente:

« *a-bis*) dotazioni organiche dell'ente, delle aziende speciali e delle società controllate non quotate nei mercati regolamentati »;

c) dopo la lettera b) è inserita la seguente:

« *b-bis*) nomina degli organismi di valutazione e controllo di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286 »;

d) alla lettera f), le parole: « con esclusione della » sono sostituite dalle seguenti: « inclusa la »;

e) dopo la lettera g) è inserita la seguente:

« *g-bis*) ricapitalizzazione di società partecipate e finanziamenti da parte dei soci alle medesime »;

f) dopo la lettera m) è inserita la seguente:

« *m-bis*) approvazione, entro il 31 gennaio antecedente alla scadenza del mandato consiliare, del documento di verifica conclusiva delle linee programmatiche di cui al comma 3 del presente articolo e all'articolo 46, comma 3 ».

2. All'articolo 44 del testo unico è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« *2-bis*. Il consiglio comunale o provinciale, secondo le modalità previste dal relativo regolamento, al fine di acquisire elementi di valutazione in relazione alle deliberazioni da adottare, può disporre l'audizione di personalità particolarmente esperte ».

3. Il comma 3 dell'articolo 48 del testo unico è abrogato.

## CAPO VII

NORME IN MATERIA  
DI PICCOLI COMUNI

## ART. 25.

*(Definizione di piccolo comune).*

1. Ai fini del presente capo, per piccoli comuni si intendono i comuni con popolazione residente pari o inferiore a 5.000 abitanti.

2. La popolazione di cui al comma 1 è calcolata ogni cinque anni secondo i dati dell'Istituto nazionale di statistica. In sede di prima applicazione, ai fini di cui al comma 1 è considerata la popolazione calcolata alla fine del penultimo anno antecedente alla data di entrata in vigore della presente legge secondo i dati dell'Istituto nazionale di statistica.

## ART. 26.

*(Misure organizzative in favore dei piccoli comuni).*

1. In conformità all'articolo 10, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, nei piccoli comuni le competenze del responsabile del procedimento per l'affidamento e per l'esecuzione degli appalti di lavori pubblici sono attribuite al responsabile dell'ufficio tecnico o della struttura corrispondente. Ove ciò non sia possibile, secondo quanto disposto dal regolamento comunale le competenze sono attribuite al responsabile del servizio al quale compete il lavoro da realizzare. In ogni caso, il responsabile del procedimento deve essere un dipendente di ruolo o a tempo determinato, anche in base a convenzione, secondo la normativa vigente.

## ART. 27.

*(Semplificazione dei documenti finanziari e contabili per i piccoli comuni).*

1. Per i piccoli comuni, i documenti contabili relativi al bilancio annuale e al bilancio pluriennale, di cui agli articoli 165 e 171 del testo unico, nonché i documenti contabili relativi al rendiconto della gestione, di cui al titolo VI della parte seconda del medesimo testo unico, sono adottati secondo modelli semplificati, garantendo comunque la rilevazione degli elementi minimi necessari per il consolidamento dei conti pubblici. Per i piccoli comuni è facoltativa l'applicazione dell'articolo 229 del testo unico. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge sono approvati un modello semplificato di bilancio di previsione e un modello semplificato di rendiconto, ai sensi dell'articolo 160 del testo unico.

## CAPO VIII

DIRETTORE GENERALE  
DEGLI ENTI LOCALI

## ART. 28.

*(Direttore generale degli enti locali).*

1. All'articolo 108 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo periodo del comma 1, le parole: « superiore ai 15.000 abitanti » sono sostituite dalle seguenti: « superiore ai 65.000 abitanti »;

b) al primo periodo del comma 3, le parole: « inferiore ai 15.000 abitanti » sono sostituite dalle seguenti: « inferiore ai 65.000 abitanti » e le parole: « i 15.000 abitanti » sono sostituite dalle seguenti: « i 65.000 abitanti ».



CAPO IX  
CONTROLLI

ART. 29.

*(Disposizioni in materia di controlli negli enti locali).*

1. L'articolo 49 del testo unico è sostituito dal seguente:

« ART. 49. — *(Pareri dei responsabili dei servizi).* — 1. Su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta e al consiglio che non sia mero atto di indirizzo deve essere richiesto il parere, in ordine alla sola regolarità tecnica, del responsabile del servizio interessato e, qualora comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile. I pareri sono inseriti nella deliberazione.

2. Nel caso in cui l'ente non abbia i responsabili dei servizi, il parere è espresso dal segretario dell'ente, in relazione alle sue competenze.

3. I soggetti di cui al comma 1 rispondono in via amministrativa e contabile dei pareri espressi ».

2. L'articolo 147 del testo unico è sostituito dai seguenti:

« ART. 147. — *(Tipologia dei controlli interni).* — 1. Gli enti locali, nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, individuano strumenti e metodologie adeguati a:

a) garantire, attraverso il controllo di regolarità amministrativa e contabile, la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa;

b) verificare, attraverso il controllo di gestione, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati;

*c)* valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti;

*d)* garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica di cui al patto di stabilità interno, mediante un'assidua attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario e di controllo da parte di tutti i responsabili dei servizi. L'organo esecutivo approva con propria deliberazione ricognizioni periodiche degli equilibri finanziari, da effettuare con cadenza trimestrale. Le verifiche periodiche valutano l'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni negli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente;

*e)* verificare, attraverso l'affidamento e il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, anche in riferimento all'articolo 170, comma 6, la redazione del bilancio consolidato, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente;

*f)* garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente.

2. Le lettere *d)*, *e)* e *f)* del comma 1 si applicano solo ai comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e alle province.

3. I controlli interni sono organizzati secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, anche in deroga agli altri principi di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e successive modificazioni. Partecipano all'organizzazione dei controlli interni il segretario dell'ente, il direttore generale, laddove

previsto, tutti i responsabili di settore, le unità di controllo, laddove istituite.

4. Per l'effettuazione dei controlli di cui al comma 1, più enti locali possono istituire uffici unici, mediante una convenzione che ne regoli le modalità di costituzione e di funzionamento.

ART. 147-bis. — (*Controllo di regolarità amministrativa e contabile*). — 1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è assicurato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. È inoltre effettuato dal responsabile del servizio finanziario ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria.

2. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione del segretario in base alla normativa vigente. Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, gli atti di accertamento di entrata, gli atti di liquidazione della spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento.

3. Le risultanze del controllo di cui al comma 2 sono trasmesse periodicamente, a cura del segretario, ai responsabili di settore, ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione.

ART. 147-ter. — (*Controllo strategico*). — 1. Per verificare lo stato di attuazione dei programmi secondo le linee approvate dal consiglio, l'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, metodologie di controllo strategico finalizzate alla rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti, degli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati

ottenuti, dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, delle procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, della qualità erogata e del grado di soddisfazione della domanda espressa, degli aspetti socio-economici.

2. L'unità preposta al controllo strategico elabora rapporti periodici, da sottoporre all'organo esecutivo e al consiglio per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi, secondo modalità da definire con il proprio regolamento di contabilità in base a quanto previsto dallo statuto.

ART. 147-*quater*. — (*Controlli sulle società partecipate*). — 1. L'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società partecipate dallo stesso ente locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili.

2. Per l'attuazione di quanto previsto al comma 1, l'amministrazione definisce preventivamente, in riferimento all'articolo 170, comma 6, gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo *standard* qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

3. Sulla base delle informazioni di cui al comma 2, l'ente locale effettua il monitoraggio periodico sull'andamento delle società partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.

4. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica.

ART. 147-*quinquies*. — (*Controllo sulla qualità dei servizi*). — 1. Il controllo sulla

qualità dei servizi erogati riguarda sia i servizi erogati direttamente dall'ente, sia i servizi erogati tramite società partecipate o in appalto ed è svolto secondo modalità definite in base all'autonomia organizzativa dell'ente, tali da assicurare comunque la rilevazione della soddisfazione dell'utente, la gestione dei reclami e il rapporto di comunicazione con i cittadini.

ART. 147-*sexies*. — (*Ambito di applicazione*). — 1. Le disposizioni di cui agli articoli 147-*quater* e 147-*quinquies* costituiscono obbligo solo per i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e per le province ».

3. L'articolo 151 del testo unico è sostituito dal seguente:

« ART. 151. — (*Principi in materia di contabilità*). — 1. Gli enti locali deliberano entro il 31 dicembre il bilancio di previsione per l'anno successivo, osservando i principi di unità, annualità, universalità e integrità, veridicità, pareggio finanziario e pubblicità. Il termine di cui al primo periodo può essere differito con decreto del Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, in presenza di motivate esigenze.

2. Il bilancio è corredato di una relazione previsionale e programmatica, di un bilancio pluriennale di durata pari a quello della regione di appartenenza e degli allegati previsti dall'articolo 172 o da altre norme di legge.

3. I documenti di bilancio devono comunque essere redatti in modo da consentirne la lettura per programmi, servizi e interventi.

4. I provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa sono trasmessi al responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria.

5. Nei comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e nelle province, i provvedimenti dei responsabili dei servizi

che comportano impegni di spesa sono trasmessi dal responsabile del servizio proponente, previo rilascio del parere di congruità, al responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria. Con il parere di congruità, il responsabile del servizio interessato attesta sotto la propria personale responsabilità amministrativa e contabile, oltre alla rispondenza dell'atto alla normativa vigente, il rispetto dei criteri di economicità ed efficienza, il comprovato confronto competitivo, anche tenuto conto dei parametri di riferimento relativi agli acquisti in convenzione di cui all'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e successive modificazioni, e all'articolo 58 della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

6. Il parere di congruità è rilasciato anche nella determinazione a contrattare, per l'attestazione relativa alla base di gara, e nella stipulazione di contratti di servizio con le aziende partecipate.

7. I risultati di gestione sono rilevati anche mediante contabilità economica e dimostrati nel rendiconto comprendente il conto del bilancio e il conto del patrimonio.

8. Al rendiconto è allegata una relazione illustrativa della Giunta che esprime le valutazioni di efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi e ai costi sostenuti.

9. Il rendiconto è deliberato dall'organo consiliare entro il 30 aprile dell'anno successivo ».

4. L'articolo 169 del testo unico è sostituito dal seguente:

« ART. 169. — (*Piano esecutivo di gestione*). — 1. Sulla base del bilancio di previsione annuale deliberato dal consiglio, l'organo esecutivo definisce, prima dell'inizio dell'esercizio, il piano esecutivo di gestione, determinando le attività da svolgere e gli obiettivi da raggiungere e affidando gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili dei servizi.

2. Il piano esecutivo di gestione contiene un'ulteriore graduazione delle ri-

sorse dell'entrata in capitoli, dei servizi in centri di costo e degli interventi in capitoli.

3. L'applicazione dei commi 1 e 2 è facoltativa per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, i quali garantiscono comunque, nel rispetto della propria autonomia organizzativa, la delega ai responsabili dei servizi delle attività da svolgere, degli obiettivi da raggiungere e delle relative dotazioni necessarie.

4. La rendicontazione del piano esecutivo di gestione e la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati è deliberata dall'organo esecutivo entro il 31 marzo dell'esercizio successivo a quello di riferimento.

5. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche alle unioni di comuni ».

5. L'articolo 196 del testo unico è sostituito dal seguente:

« ART. 196. — (*Controllo di gestione*). —  
1. Al fine di garantire la realizzazione degli obiettivi programmati, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione e la trasparenza dell'azione amministrativa, gli enti locali applicano il controllo di gestione secondo le modalità stabilite dai propri statuti e regolamenti di contabilità.

2. Il controllo di gestione è la procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e la comparazione tra i costi e la quantità e qualità dei servizi offerti, la funzionalità dell'organizzazione dell'ente, l'efficacia, l'efficienza e il livello di economicità nell'attività di realizzazione dei predetti obiettivi.

3. Il controllo di gestione ha per oggetto l'intera attività amministrativa e gestionale delle province, dei comuni, delle unioni dei comuni e delle città metropolitane ed è svolto con una cadenza periodica definita dal regolamento di contabilità dell'ente. Nei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti e nelle unioni di comuni, il controllo di gestione è affidato al responsabile del servizio economico-finanziario o, in assenza, al segretario comunale, e

può essere svolto anche mediante forme di gestione associata con altri enti limitrofi.

4. Il controllo di gestione si articola in almeno tre fasi:

a) predisposizione di un piano dettagliato di obiettivi di cui al piano esecutivo di gestione, ove approvato;

b) rilevazione dei dati relativi ai costi e ai proventi, nonché rilevazione dei risultati raggiunti;

c) valutazione dei dati predetti in rapporto al piano degli obiettivi, al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza e il grado di economicità dell'azione intrapresa.

5. Il controllo di gestione è svolto in riferimento ai singoli servizi e centri di costo, ove previsti, verificando in maniera complessiva e per ciascun servizio i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi, i risultati qualitativi e quantitativi ottenuti e, per i servizi a carattere produttivo, i ricavi.

6. La verifica dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa è svolta rapportando le risorse acquisite e i costi dei servizi, ove possibile per unità di prodotto, ai dati risultanti dal rapporto annuale sui parametri gestionali dei servizi degli enti locali.

7. La struttura operativa alla quale è assegnata la funzione dei controlli di gestione fornisce, con cadenza periodica e con modalità definite secondo la propria autonomia organizzativa, le conclusioni del predetto controllo agli amministratori, ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati, e ai responsabili dei servizi, affinché questi ultimi abbiano gli elementi necessari per valutare l'andamento della gestione dei servizi di cui sono responsabili. Il resoconto annuale finale del predetto controllo è trasmesso anche alla Corte dei conti.

8. I revisori sono eletti a maggioranza dei due terzi dei componenti dal consiglio dell'ente locale, salva diversa disposizione statutaria ».



6. Gli articoli 197, 198 e 198-*bis* del testo unico sono abrogati.

7. Le disposizioni del testo unico in materia di controlli, di programmazione e di controllo di gestione, come modificate e integrate dal presente articolo, si applicano fermo restando quanto previsto dall'articolo 16 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

#### ART. 30.

*(Revisione economico-finanziaria).*

1. All'articolo 234 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 2 è sostituito dai seguenti:

« 2. I componenti del collegio dei revisori sono scelti, sulla base dei criteri individuati dallo statuto dell'ente, volti a garantire specifica professionalità e privilegiare il credito formativo:

a) tra gli iscritti all'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili;

b) tra gli iscritti nel registro dei revisori contabili.

2-*bis*. Il credito formativo deriva anche dalla partecipazione a specifici corsi di formazione organizzati, tra gli altri, dalla Scuola superiore dell'Amministrazione dell'interno e dalla Scuola superiore per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della pubblica amministrazione locale, che possono a tal fine stipulare specifiche convenzioni con l'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili e con l'Istituto dei revisori dei conti »;

b) al comma 3, le parole: « 15.000 abitanti » sono sostituite dalle seguenti: « 5.000 abitanti »;

c) dopo il comma 3 è inserito il seguente:

« 3-*bis*. Nei comuni con popolazione compresa tra 5.000 e 15.000 abitanti la revisione economico-finanziaria è affidata, secondo i criteri definiti dallo statuto, ad

un revisore unico o, a parità di oneri, ad un collegio composto di tre membri. In mancanza di definizione statutaria la revisione è affidata ad unico revisore ».

2. Al comma 2 dell'articolo 236 del testo unico, le parole: « dai membri dell'organo regionale di controllo, » sono soppresse.

3. All'articolo 239 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) la lettera b) del comma 1 è sostituita dalla seguente:

« b) pareri, con le modalità stabilite dal regolamento, in materia di:

1) strumenti di programmazione economico-finanziaria;

2) proposta di bilancio di previsione e relative variazioni;

3) modalità di gestione dei servizi e proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni;

4) proposte di ricorso all'indebitamento;

5) proposte di utilizzo di strumenti di finanza innovativa;

6) proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio e transazioni;

7) proposte di regolamento di contabilità, economato-provveditorato, patrimonio e di applicazione dei tributi locali »;

b) al comma 1, dopo la lettera c) è inserita la seguente:

« c-bis) controllo periodico trimestrale della regolarità amministrativa e contabile della gestione diretta e indiretta dell'ente; verifica della regolare tenuta della contabilità, della consistenza di cassa e dell'esistenza dei valori e dei titoli di proprietà »;

c) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« 1-bis. Nei pareri di cui alla lettera b) del comma 1 è espresso un motivato giudizio di congruità, di coerenza e di

attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei programmi e progetti, anche tenuto conto dell'attestazione del responsabile del servizio finanziario ai sensi dell'articolo 153, delle variazioni rispetto all'anno precedente, dell'applicazione dei parametri di deficitarietà strutturale e di ogni altro elemento utile. Nei pareri sono suggerite all'organo consiliare le misure atte ad assicurare l'attendibilità delle impostazioni. I pareri sono obbligatori. L'organo consiliare è tenuto ad adottare i provvedimenti conseguenti o a motivare adeguatamente la mancata adozione delle misure proposte dall'organo di revisione »;

*d)* la lettera *a)* del comma 2 è sostituita dalla seguente:

« *a)* da parte della Corte dei conti i rilievi e le decisioni assunti a tutela della sana gestione finanziaria dell'ente ».

## CAPO X

### NORME FINALI E ABROGAZIONI

#### ART. 31.

##### *(Abrogazioni).*

1. Al testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* gli articoli 11, 27, 28, 29 e 35 sono abrogati;

*b)* all'articolo 31:

1) al comma 1, le parole: « e l'esercizio associato di funzioni » sono soppresse;

2) al comma 7, le parole: « determinate funzioni e servizi » sono sostituite dalle seguenti: « determinati servizi »;

3) il comma 8 è abrogato;

*c)* sono abrogate, limitatamente ai consorzi quali forme di esercizio associato di funzioni tra enti locali, le disposizioni contenute nei seguenti articoli: 2, comma

2, 58, 60, 77, 79, 82, 86, 140, 141, 142, 146, 194, 207 e 273;

*d)* all'articolo 2, comma 1, le parole: « , le comunità montane, le comunità isolate » sono soppresse;

*e)* all'articolo 4, comma 3, le parole: « ai comuni, alle province e alle comunità montane » sono sostituite dalle seguenti: « ai comuni e alle province »;

*f)* all'articolo 58, comma 1, alinea, le parole: « , presidente e componente degli organi delle comunità montane » sono soppresse;

*g)* all'articolo 66, comma 1, le parole: « , di presidente o di assessore della comunità montana » sono soppresse;

*h)* all'articolo 77, comma 2, le parole: « i presidenti, i consiglieri e gli assessori delle comunità montane, » sono soppresse;

*i)* all'articolo 79:

1) al comma 1, le parole: « , delle comunità montane » sono soppresse;

2) al comma 2, le parole: « , ai presidenti di provincia, ai presidenti delle comunità montane » sono sostituite dalle seguenti: « e ai presidenti di provincia »;

3) al comma 3, le parole: « , delle comunità montane » sono soppresse;

4) al comma 4, le parole: « , delle comunità montane » e le parole: « presidenti delle comunità montane, » sono soppresse;

*l)* all'articolo 81, comma 1, le parole: « delle comunità montane e » sono soppresse;

*m)* all'articolo 82:

1) al comma 1, le parole: « il presidente della comunità montana, » e le parole: « delle comunità montane, » sono soppresse;

2) al comma 2, le parole: « e delle comunità montane » sono soppresse;

3) al comma 8, lettera *c)*, le parole: « , dei consorzi fra enti locali e delle comunità montane » sono sostituite dalle

seguenti: « e dei consorzi fra enti locali » e le parole: « , del consorzio fra enti locali o alla popolazione montana della comunità montana » sono sostituite dalle seguenti: « o del consorzio fra enti locali »;

n) all'articolo 86:

1) al comma 1, le parole: « di comunità montane, » sono soppresse;

2) al comma 5, le parole: « le comunità montane, » sono soppresse;

o) all'articolo 137, comma 3, le parole: « allargata ai rappresentanti delle comunità montane » sono soppresse;

p) all'articolo 142, comma 1, le parole: « e delle comunità montane » sono soppresse;

q) all'articolo 156, comma 2:

1) al primo periodo, le parole: « , ovvero secondo i dati dell'Uncem per le comunità montane » sono soppresse;

2) al secondo periodo, le parole: « le comunità montane e » sono soppresse;

r) all'articolo 162, comma 6, il terzo periodo è soppresso a decorrere dal trecentosessantacinquesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della presente legge;

s) all'articolo 165, il comma 4 è abrogato a decorrere dal trecentosessantacinquesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della presente legge;

t) all'articolo 175, comma 6, il secondo periodo è soppresso;

u) all'articolo 204, comma 1, il secondo periodo è soppresso;

v) all'articolo 206, comma 1, il secondo periodo è soppresso;

z) all'articolo 207, comma 1, le parole: « nonché dalle comunità montane di cui fanno parte » sono soppresse;

aa) all'articolo 208, comma 1, lettera b), le parole: « , le comunità montane » sono soppresse;

*bb)* all'articolo 222, comma 1, le parole: « e per le comunità montane ai primi due titoli » sono soppresse;

*cc)* all'articolo 224, comma 1, le parole: « , del sindaco metropolitano e del presidente della comunità montana » sono sostituite dalle seguenti: « e del sindaco metropolitano »;

*dd)* all'articolo 234, comma 3, le parole: « , nelle unioni dei comuni e nelle comunità montane » sono sostituite dalle seguenti: « e nelle unioni di comuni » e le parole: « o dall'assemblea della comunità montana » sono soppresse;

*ee)* all'articolo 236, comma 2, le parole: « , delle comunità montane » sono soppresse;

*ff)* all'articolo 238, comma 1, secondo periodo, le parole: « e le comunità montane ai comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti » sono soppresse;

*gg)* all'articolo 241, comma 5, le parole: « al revisore della comunità montana ed » e le parole: « rispettivamente, al comune totalmente montano più popoloso facente parte della comunità stessa ed » sono soppresse;

*hh)* all'articolo 242, il comma 3 è sostituito dal seguente:

« 3. Le norme di cui al presente capo si applicano ai comuni e alle province ».

2. Al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* all'articolo 34:

1) al comma 3, le parole: « , dei comuni e delle comunità montane, » sono sostituite dalle seguenti: « e dei comuni »;

2) il comma 4 è abrogato;

*b)* all'articolo 36, comma 1:

1) all'alinea, le parole: « , a ciascun comune ed a ciascuna comunità montana » sono sostituite dalle seguenti: « e a ciascun comune »;

2) la lettera c) è abrogata;

c) all'articolo 41:

1) al comma 1, le parole: « , di tutti i comuni e di tutte le comunità montane » sono sostituite dalle seguenti: « e di tutti i comuni »;

2) il comma 4 è abrogato.

3. Sono altresì abrogate le norme che alla data di entrata in vigore della presente legge disciplinano gli enti soppressi in base alla legge medesima.

4. Sono abrogate tutte le altre disposizioni incompatibili con la presente legge.

#### ART. 32.

*(Norma di coordinamento per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano).*

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano le materie di cui alla presente legge secondo quanto previsto dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione, fermo restando quanto disposto dall'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

€ 4,80



\*16PDL0032790\*