

REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA

Direzione regionale per le autonomie locali, 2 novembre 2000, prot. n. 11701/1.10

Applicabilità nella Regione Friuli-Venezia Giulia del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, relativo al «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali».

Nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, supplemento ordinario n. 162/L al n. 227 del 28 settembre 2000, è stato pubblicato il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, che ha approvato il «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali» (ora testo unico), in forza della delega prevista dall'articolo 31 della legge 3 agosto 1999, n. 265.

Come è noto, il testo unico ha lo scopo di riunire e coordinare «le disposizioni legislative vigenti in materia di ordinamento dei comuni e delle province e loro forme associative». Non contiene, quindi, salvo alcune precisazioni, novità sostanziali sotto l'aspetto normativo, ma ha lo scopo di portare una maggiore certezza e chiarezza del quadro legislativo attualmente vigente in materia, sostituendosi – tra l'altro – alla legge 8 giugno 1990, n. 142 e al decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77.

In coerenza con questa premessa e similmente a quanto già fatto in precedenza anche in occasione dell'entrata in vigore della legge 3 agosto 1999, n. 265, questa Direzione regionale intende evidenziare, con la presente nota, il rapporto tra il testo unico e la potestà legislativa regionale in materia di ordinamento degli enti locali, segnalando le disposizioni della legge statale che non trovano applicazione nella Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.



Come più volte ricordato in precedenti occasioni¹, «la competenza legislativa esclusiva nella materia istituzionale concernente gli enti locali del proprio territorio, di cui la Regione Friuli-Venezia Giulia è dotata, ai sensi dell'articolo 4, primo comma, n. 1-bis) dello Statuto regionale, è soggetta ai limiti di natura costituzionale previsti nel medesimo articolo. Nel territorio regionale, inoltre, continua a trovare applicazione la normativa statale in materia, fintantoché la Regione non provveda a disciplinarla appositamente con proprie leggi, come prescritto dall'articolo 18, comma 1, del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9. Ne consegue che la disciplina legislativa dello Stato trova applicazione nel Friuli-Venezia Giulia, sia quando attiene ai principi fondamentali individuati dal suddetto articolo 4 dello Statuto, sia quando disciplina, anche nel dettaglio, materia istituzionale, nella quale la Regione non sia ancora intervenuta con propri strumenti legislativi».

Atteso il già precisato contenuto fondamentale del testo unico, in linea generale devono considerarsi confermate – salvo eccezioni che saranno qui di seguito segnalate – le considerazioni contenute nella citata nota della scrivente Direzione regionale del 18 agosto 1999.

Comunque, essendo intervenuta una completa risistemazione del corpus normativo in materia di enti locali, appare utile, allo scopo che la presente nota si propone, illustrare il testo unico, distinguendo le disposizioni a seconda che esse risultino suscettibili o meno di applicazione automatica ed immediata nell'ordinamento regionale e, quindi, fornire un quadro analitico degli articoli della normativa in oggetto che consenta un rapido riscontro agli operatori del settore.



I due criteri fondamentali da seguire per verificare l'applicabilità delle disposizioni delle leggi statali anche nella Regione Friuli-Venezia Giulia sono rappresentati dalla presenza o meno di specifiche leggi regionali nella materia o in settori di essa, nonché dalla natura delle funzioni e dei compiti attribuiti ad organi statali.

Infatti, nel primo caso non troveranno applicazione in Regione le norme relative ad ambiti, settori o singoli istituti disciplinati da leggi regionali, in forza della già ricordata potestà legislativa primaria. Nel secondo caso, essendo state trasferite ad organi della Regione, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9 (norme di attuazione della legge costituzionale 2/1993), tutte le funzioni amministrative prima di competenza di organi dello Stato, salvo quelle tassativamente indicate nel successivo articolo 4 del D.Lgs. 9/1997, anche in assenza di una specifica disciplina regionale circa i vari istituti, eventuali funzioni attribuite ad organi dello Stato sono esercitate dai competenti organi regionali, secondo la ripartizione fissata dall'articolo 27 della legge regionale 4

¹ Cfr. da ultimo la nota della Direzione regionale per le autonomie locali n. 4782/1.10 del 18 agosto 1999, avente per oggetto «Applicabilità nella Regione Friuli-Venezia Giulia della legge 3 agosto 1999, n. 265...».

luglio 1997, n. 23.

Sulla base dei sopra evidenziati criteri, in primo luogo circa la normativa applicabile, in termini generali è possibile affermare che l'insieme del testo unico trova applicazione anche nella Regione Friuli-Venezia Giulia, similmente a quanto avveniva per la legge 142/1990, il D.Lgs. 77/1995 e altre fondamentali normative statali, atteso che il legislatore regionale non ha ancora provveduto all'approvazione di una legge generale sull'ordinamento degli enti locali, in forza della propria potestà legislativa primaria. Sono esclusi, invece, gli ambiti relativi al controllo sugli enti locali, alle indennità, alle elezioni locali, nonché alcuni istituti su cui nel prosieguo si evidenzieranno le condizioni.

Diversamente, in linea generale tutte le funzioni e i compiti attribuiti dal testo unico ad organi dello Stato sono di competenza degli organi regionali, salvo che riguardino funzioni in materia di tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico, di lotta alla criminalità organizzata, nonché quelle in materia di protezione civile esercitate nell'interesse nazionale.

③③③ - ③③③

Premesso un tanto, è possibile ora esaminare sinteticamente la situazione del testo unico, facendo riferimento, salvo diversa precisazione, alle varie parti, titoli e capi in cui detto testo unico si suddivide.

PARTE I: ORDINAMENTO ISTITUZIONALE

La prima parte del testo unico raccoglie principalmente la normativa precedentemente contenuta nella legge 142/1990, come da ultimo modificata dalla legge 265/1999, nonché settori prima disciplinati dalla legge 81/1993 e da altre leggi, ivi comprese le norme del testo unico del 1915 e del 1934 ancora non abrogate. Di conseguenza – salvo alcune precisazioni – devono considerarsi confermate le indicazioni già formulate a suo tempo e in particolare in occasione della già citata nota della Direzione in merito all'entrata in vigore della legge 265/1999.

③③③

Circa il titolo I (Disposizioni generali), in via preliminare, appare opportuno segnalare l'articolo 1, comma 2, che riproponendo l'identico testo dell'articolo 1, comma 2, della legge 142/1990, ribadisce che «le disposizioni del presente testo unico non si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano se incompatibili con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione».

Nell'insieme le disposizioni del titolo I trovano applicazione anche nel Friuli-Venezia Giulia, con esclusione degli articoli 4 e 5, trattandosi di norme programmatiche e di indirizzo generale per le regioni ordinarie, nonché il comma 3 dell'articolo 11 (relativo a funzioni di controllo del difensore civico), in quanto – come si vedrà – l'intera materia dei controlli sugli atti degli enti locali rimane disciplinata dalla legislazione regionale (legge regionale 12 settembre 1991, n. 49, e successive modificazioni ed integrazioni).

Si segnala, altresì, che in ordine all'articolo 6, comma 2, limitatamente alla questione dello stemma e del gonfalone, i comuni e le province del Friuli-Venezia Giulia faranno riferimento anche all'articolo 28 della legge 4 luglio 1997, n. 23².

③③③

In parte più complessa appare la situazione relativa al titolo II che disciplina i vari enti locali e le funzioni ad essi attribuite, nonché le forme associative e di collaborazione. Infatti, mentre risultano in generale applicabili le disposizioni concernenti il Comune e la Provincia, non trovano immediata applicazione in Regione le norme in materia di Aree metropolitane e di Comunità montane.

In particolare, per quanto riguarda il Comune non si applica nel Friuli-Venezia Giulia soltanto l'articolo 15 (Modificazioni territoriali, fusione ed istituzione di comuni), salvo il comma 4³, mentre l'articolo 18 (Titolo di città) trova applicazione con la competenza di organi regionali al posto di quelli statali, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 9/1997⁴.

Anche le norme relative alla Provincia sono immediatamente applicabili, con l'eccezione dei commi 2, 3 e 4

² Legge regionale 4 luglio 1997, n. 23 (Norme urgenti per la semplificazione dei procedimenti amministrativi, in materia di autonomie locali e di organizzazione dell'Amministrazione regionale), articolo 28 (*Uso del gonfalone*): "1. I Comuni e le Province hanno le facoltà di esporre, accanto al tricolore, bandiera nazionale, il gonfalone della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia e quello municipale o provinciale, sugli edifici pubblici, oltre che nelle ricorrenze nazionali anche in ogni occasione che gli stessi predetti enti locali ritengano significativa per le loro comunità."

³ Il comma 4 dell'articolo 15 ripropone l'articolo 16, secondo comma, D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, circa le denominazioni delle borgate e delle frazioni.

⁴ Ai sensi dell'articolo 27, comma 1, della legge regionale 4 luglio 1997, n. 23, l'organo competente a concedere il titolo di città è il *Presidente della Giunta regionale*.

dell'articolo 21 (Circondari e revisione delle circoscrizioni provinciali), attesa la potestà legislativa regionale ribadita dall'articolo 8 del decreto legislativo 9/1997, il quale permette – altresì – di precisare che l'intero Capo III riguardante le Aree metropolitane non trova applicazione nel Friuli-Venezia Giulia.

In ordine alle Comunità montane bisogna fare riferimento all'articolo 81 della legge regionale 12 settembre 1991, n. 49, il quale stabilisce che «fino all'approvazione della nuova legge regionale di riordino delle Comunità montane... resta ferma la vigente disciplina prevista dalla legge regionale 4 maggio 1973, n. 29 e successive modificazioni e integrazioni». Pertanto il Capo IV non si applica nel Friuli-Venezia Giulia.

Per quanto riguarda le forme associative, trovano applicazione soltanto gli articoli 30 (Convenzioni) e 31 (Consorzi), mentre per le unioni di comuni (articolo 32) e per gli accordi di programma (articolo 34) rimane valida l'attuale normativa regionale⁵. Per la loro natura di norme programmatiche relative alle regioni ordinarie, evidentemente non si applicano gli articoli 33 (Esercizio associato di funzioni e servizi da parte dei comuni) e 35 (Norma transitoria).



Per quanto riguarda il titolo III (Organi) risulta indispensabile esaminare separatamente i vari capi, atteso che – come è noto – in alcuni ambiti è già intervenuto il legislatore regionale.

Il capo I disciplina gli organi di governo del comune e della provincia, la loro composizione ed elezione, le relative competenze, i principi in ordine al loro funzionamento e ai diritti dei componenti degli organi medesimi. In generale, le disposizioni si devono intendere applicabili anche nella nostra Regione, salvo quelle che di seguito vengono evidenziate.

L'articolo 37 (Composizione dei consigli) è applicabile, con eccezione del comma 1, in quanto il rinvio operato dall'articolo 2, comma 1 della legge regionale 9 marzo 1995, n. 14, all'articolo 1, comma 1 della legge 25 marzo 1993, n. 81 (peraltro di identico contenuto), circa la composizione dei consigli comunali, deve intendersi quale rinvio statico.

In relazione al comma 1 dell'articolo 38 (Consigli comunali e provinciali), si precisa che la riserva di legge ivi contenuta, che rinvia al testo unico la disciplina dell'elezione dei consigli comunali e provinciali, la loro durata in carica, il numero dei consiglieri e la loro posizione giuridica, deve intendersi riferita nel Friuli-Venezia Giulia alla vigente normativa regionale in materia⁶. Circa il comma 9 del medesimo articolo 38, che trova applicazione, si ricorda anche il già citato articolo 28 della legge regionale 23/1997, relativo all'uso del gonfalone.

Per quanto riguarda, invece, il comma 1 dell'articolo 39 (Presidenza dei consigli comunali e provinciali), si conferma quanto già a suo tempo precisato in sede di illustrazione della legge 265/1999, ovvero che il primo e l'ultimo periodo non trovano applicazione in quanto l'argomento è stato disciplinato dall'articolo 2, comma 2, della legge regionale 14/1995, come modificato dall'articolo 1, comma 7, della legge regionale 13/2000⁷. I rimanenti periodi si applicano, atteso che la Regione nulla ha disposto finora in ordine ai poteri del presidente del consiglio ed all'individuazione del soggetto che esercita le funzioni in sua vece. Per le medesime ragioni sopra evidenziate, non si applica in Regione il comma 3, mentre il comma 5, riguardante i poteri sostitutivi del prefetto, risulta sostituito nel Friuli-Venezia Giulia dall'articolo 26 della legge regionale 23/1997, che attribuisce tale competenza all'Assessore regionale per le autonomie locali.

Anche l'articolo 40 (Convocazione della prima seduta del consiglio) si applica in Regione, con la sola precisazione che il comma 5 si deve intendere estensibile soltanto ai comuni con popolazione compresa tra i 5.000 e i 15.000 abitanti, attesa la previsione già citata dell'articolo 2, comma 2, della legge regionale 14/1995.

Si ritiene di dover segnalare che l'articolo 45 (Surrogazione e supplenza dei consiglieri provinciali, comunali e circoscrizionali) trova applicazione anche in Regione con la precisazione che la durata del mandato è nel Friuli-Venezia Giulia disciplinato dall'articolo 1 della legge regionale 10 maggio 1999, n. 13, così come modificato

⁵ Si tratta dell'articolo 16, commi 37-41, della legge regionale 13 settembre 1999, n. 25, e successive modificazioni ed integrazioni per le unioni di comuni, e degli articoli 19 e 20 della legge regionale 20 marzo 2000, n. 7, per la disciplina degli accordi di programma.

⁶ Cfr. le leggi regionali 9 marzo 1995, n. 14, 21 aprile 1999, n. 10 e 10 maggio 1999, n. 13.

⁷ L'articolo 2, comma 2 della legge regionale 9 marzo 1995, n. 14 (*Norme per le elezioni comunali nel territorio della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, nonche' modificazioni alla legge regionale 12 settembre 1991, n. 49*), come sostituito dall'articolo 1, comma 7 della legge regionale 3 luglio 2000, n. 13, così recita: «2. Nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti e nelle Province, i Consigli comunali e provinciali sono presieduti da un Presidente eletto tra i Consiglieri nella prima seduta del Consiglio. Nei Comuni con popolazione compresa fra 5.000 e 15.000 abitanti lo Statuto può prevedere la figura del Presidente del Consiglio. In mancanza di detta previsione statutaria e nei Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, il Consiglio comunale è presieduto dal Sindaco.»

dall'articolo 1, comma 1 della legge regionale 1° marzo 2000, n. 5.

Per quanto riguarda l'articolo 50 (Competenze del sindaco e del presidente della provincia), si ritiene che trovino applicazione anche i commi 4, 5 e 6, in quanto disposizioni di coordinamento con le previsioni contenute nell'articolo 117 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Non trova, invece, applicazione l'articolo 51 (Durata del mandato del sindaco, del presidente della provincia e dei consigli. Limitazione dei mandati), in quanto sulla materia è intervenuto il legislatore regionale⁸.

Sull'articolo 52 (Mozione di sfiducia), atteso che la disposizione risulta semplicemente ripetitiva del precedente articolo 37 della legge 142/1990, valgono le considerazioni già illustrate con la nota del 18 agosto 1999, n. 4782/1.10, in merito al comma 15 dell'articolo 11 della legge 265/1999, ovvero che «pur sussistendo un rinvio di carattere "statico" da parte dell'articolo 23 della legge regionale 4 luglio 1997, n. 23, all'articolo 37 della legge 142/1990, la norma appare applicabile nella nostra Regione, in quanto con tale integrazione il legislatore ha inteso interpretare e chiarire un punto controverso, senza innovare la fonte normativa».

Diverso è il caso di cui all'articolo 53 (Dimissioni, impedimento, rimozione, decadenza, sospensione o decesso del sindaco o del presidente della provincia), in quanto il rinvio operato dall'articolo 23 della legge regionale 23/1997, nell'individuazione dei casi che comportano scioglimento dei consigli e dei casi che implicano anche il commissariamento dell'ente, deve intendersi quale rinvio «fisso» o «statico». Pertanto, nel Friuli-Venezia Giulia continuerà a trovare applicazione l'originario contenuto dell'articolo richiamato, che non prevede l'invio del commissario in caso di dimissioni del sindaco o del presidente della provincia.

Risulta, invece, certamente applicabile l'articolo 54 (Attribuzioni del sindaco nei servizi di competenza statale), in quanto in detta materia la Regione non ha alcuna potestà legislativa o amministrativa.

Il capo II, avendo riguardo in particolare alla precedente legge 23 aprile 1981, n. 154, raccoglie le disposizioni in materia di incandidabilità, ineleggibilità, incompatibilità alle cariche negli enti locali, mantenendo in vigore le previgenti norme della citata legge 154/1981 soltanto per le fattispecie riguardanti i consiglieri regionali (articolo 274, comma 1, lettera l). In proposito appare opportuno ricordare in via preliminare che, per quanto riguarda le cause di ineleggibilità ed incompatibilità alla carica di consigliere regionale, nella Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia valgono norme speciali, contenute direttamente nello statuto di autonomia (articolo 15)⁹, nonché in leggi statali specifiche¹⁰.

Ciò premesso, similmente a quanto avveniva prima dell'entrata in vigore del testo unico in relazione soprattutto alla citata legge 154/1981, in linea generale le norme del capo II trovano applicazione nella nostra Regione, anche con le eventuali modifiche contenute nel testo unico rispetto alla previgente disciplina. Pochissime risultano le eccezioni a tale regola di seguito espressamente indicate.

Con la precisazione sopra illustrata circa lo status dei consiglieri regionali del Friuli-Venezia Giulia, anche l'articolo 65 (Incompatibilità per consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale) è applicabile¹¹.

Diversa è sicuramente la situazione dell'articolo 64 (Incompatibilità tra consigliere comunale e provinciale e assessore nella rispettiva giunta), in quanto in materia è già intervenuta una legge regionale. Conseguentemente, in forza dell'articolo 6 della legge regionale 21 aprile 1999, n. 10¹², non trovano applicazione nel Friuli-Venezia Giulia i commi 1, 2 e 3, mentre continuerà ad applicarsi quanto previsto ora nel comma 4, il quale riproduce parte dell'articolo 25 della legge 81/1993, su cui non è intervenuta alcuna normativa regionale.

⁸ L'articolo 1 (*Durata del mandato degli organi elettivi di Comuni e Province. Limitazione dei mandati*) della legge regionale 10 maggio 1999, n. 13, così come modificato dall'articolo 1, comma 1, della legge regionale 1° marzo 2000, n. 5, stabilisce: «1. In attesa della disciplina organica dell'ordinamento degli enti locali, da emanarsi in attuazione della legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2, e' fissata in 5 anni la durata del mandato del Sindaco e del Consiglio comunale, del Presidente della Provincia e del Consiglio provinciale eletti nelle consultazioni che si tengono nel corso del 1999 e del 2000. 2. Chi ha ricoperto per due mandati consecutivi la carica di Sindaco e di Presidente della Provincia non e', allo scadere del secondo mandato, immediatamente rieleggibile alle medesime cariche. E' consentito un terzo mandato consecutivo se uno dei due mandati precedenti ha avuto durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno, per causa diversa dalle dimissioni volontarie.».

⁹ L'articolo 15 dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia così recita: «Sono elettori del Consiglio regionale gli iscritti nelle liste elettorali dei Comuni della Regione. Sono eleggibili al Consiglio regionale gli elettori che abbiano compiuto il 25° anno di età il giorno delle elezioni. L'ufficio di Consigliere regionale è incompatibile con quello di membro di una delle Camere, di un altro Consiglio regionale, di un Consiglio provinciale, o di sindaco di un Comune con popolazione superiore a 10 mila abitanti. Altri casi di incompatibilità ed i casi di ineleggibilità sono stabiliti con legge dello Stato».

¹⁰ Vedasi in particolare la legge 3 febbraio 1964, n. 3.

¹¹ In forza dello statuto di autonomia e della legge 3/1964, non trova applicazione, quindi, il solo comma 1 dell'articolo 65, relativo alle incompatibilità tra amministratori degli enti locali e la carica di consigliere regionale.

¹² L'articolo 6 (Incompatibilità tra Consigliere comunale e provinciale ed Assessore comunale e provinciale), della legge regionale 21 aprile 1999, n. 10, stabilisce al comma 1 che «*le incompatibilità fra le cariche di Assessore e Consigliere comunale e provinciale di cui all'articolo 25 della legge 81/1993, non hanno applicazione nei Comuni e nelle Province della Regione*».

Il capo III contiene le norme fondamentali circa il sistema elettorale nei comuni e nelle province, riprendendo prevalentemente la precedente legge 25 marzo 1993, n. 81. Con riguardo a queste disposizioni si deve immediatamente rilevare come la suddetta materia risulti tra quelle ove maggiormente è intervenuto il legislatore regionale con diversi provvedimenti normativi, tra cui le leggi regionali 9 marzo 1995, n. 14, 21 aprile 1999, n. 10 e 10 maggio 1999, n. 13. Tali disposizioni regionali continuano quindi a trovare applicazione, così come le vigenti norme statali disciplinanti la materia, che non siano incompatibili con le disposizioni previste dalla normativa regionale¹³.

In ordine all'articolo 76 (Anagrafe degli amministratori locali e regionali), si ricorda che in forza dell'articolo 29 bis della legge regionale 11 novembre 1996, n. 46, come inserito dall'articolo 1, comma 17, della legge regionale 3 luglio 2000, n. 13, è stata istituita anche una anagrafe regionale degli amministratori locali, curata dal Servizio elettorale della Direzione regionale per le autonomie locali.

Per quanto concerne il capo IV, relativo allo status degli amministratori locali (articoli 77-87), si ritiene che le relative disposizioni trovino applicazione anche nel Friuli-Venezia Giulia con esclusione delle norme riguardanti le indennità degli amministratori, in quanto la Regione ha disciplinato la materia con la legge regionale 11 novembre 1996, n. 46.

In ordine all'articolo 82 (Indennità), appare utile riportare le osservazioni formulate nella più volte citata nota di questa Direzione relativa alla legge 265/1999 (nota n. 4782/1.10 del 18 agosto 1999), in quanto l'articolo del testo unico ripropone il precedente articolo 23 di detta legge, osservazioni adattate alle corrispondenti disposizioni dell'articolo 82 del testo unico.

I commi 1 e 2 non sono applicabili, in quanto la relativa materia è disciplinata dalle norme della legge regionale 11 novembre 1996, n. 46.

Il comma 3 (già comma 4 dell'articolo 23 della legge 265/1999), che considera le indennità in oggetto non assimilabili ai redditi da lavoro, ai soli fini dell'applicazione delle norme relative al divieto di cumulo tra pensioni e redditi, è applicabile in Friuli-Venezia Giulia, in quanto concerne materia non attinente allo status degli amministratori.

Il comma 4 (già comma 5 dell'articolo 23 della legge 265/1999), relativo alla possibilità della trasformazione del gettone di presenza in indennità di funzione (carica), non può trovare applicazione, poiché, secondo l'articolo 4, comma 1, della legge regionale 46/1996, ai Consiglieri spetta un'indennità giornaliera di presenza "per l'effettiva partecipazione ad ogni seduta del consiglio o delle commissioni consiliari previste dalla legge o dallo statuto", mentre, ai sensi della norma in commento, la trasformazione del gettone (indennità) di presenza in indennità di funzione (carica) consentirebbe la corresponsione di indennità anche in caso di assenza "giustificata". Queste norme disciplinano la materia in modo sostanzialmente diverso, con la conseguenza che va riconosciuta la prevalenza della legislazione regionale nei confronti di quella statale.

Anche il comma 5 (già comma 6 dell'articolo 23 della legge 265/1999) non può trovare applicazione, attesa la normativa regionale di cui agli articoli 14 e 15 della legge regionale 46/1996. Simili considerazioni valgono per i commi 6 e 7, non applicabili.

La procedura di aggiornamento delle misure delle indennità, prevista dai commi 8, 9 e 10, non trova evidentemente applicazione nel Friuli-Venezia Giulia in quanto la citata legge regionale 46/1996 disciplina compiutamente la fattispecie (articoli 16 e 17).

Neppure il comma 11, che riguarda la possibilità di incrementare o diminuire le indennità da parte della Giunta e del Consiglio, trova applicazione, in quanto le norme regionali determinano le indennità in misura fissa.

Non trova applicazione l'articolo 83 (Divieto di cumulo), il cui istituto è disciplinato nel Friuli-Venezia Giulia dall'articolo 14 della citata legge regionale 46/1996.

@@@

Il titolo IV (Organizzazione e personale) risulta articolato in tre capi e contiene in generale disposizioni che trovano immediata applicazione anche in Regione, sebbene alcune con le dovute precisazioni, che si illustrano di seguito.

Nel rispetto delle norme regionali relative all'istituzione del comparto unico del pubblico impiego della Regione e degli enti locali, di cui agli articoli 127 e 128 della legge regionale 9 novembre 1998, n. 13, l'intero capo I, riguardante gli uffici e personale, trova applicazione in Regione.

In ordine alla materia dei segretari comunali e provinciali, di cui al capo II, non avendo ancora la Regione Friuli-

¹³ Cfr. l'articolo 1 della legge regionale 14/1995, l'articolo 1 della legge regionale 10/1999, e l'articolo 6 della legge regionale 13/1999.

Venezia Giulia, ai sensi dell'articolo 105 (che ripropone il precedente articolo 17, comma 84, della legge 15 maggio 1997, n. 127), legiferato, devono ritenersi completamente applicabili tutte le disposizioni contenute nel testo unico.

Le medesime considerazioni svolte in merito al capo I devono ritenersi valide anche per il capo III, relativo alla dirigenza ed agli incarichi.



Il titolo V del testo unico disciplina gli istituti relativi ai servizi ed agli interventi pubblici locali. Tutti gli articoli in esso contenuti trovano applicazione anche nel Friuli-Venezia Giulia.



Completamente diversa è la situazione relativa al titolo VI, disciplinante i controlli. Come è noto, già prima della aumentata potestà legislativa della Regione, operata con la legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2, una parte fondamentale della materia dei controlli, quella relativa al controllo sugli atti degli enti locali, risultava rientrando nella potestà regionale e le stesse norme della legge 142/1990 non trovarono applicazione nel Friuli-Venezia Giulia. Successivamente con la potestà legislativa esclusiva e soprattutto a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 9/1997, anche l'ambito del controllo sugli organi – salvo gli istituti connessi con la tutela di interessi nazionali – è passato alla competenza degli organi della Regione.

Appare, però, opportuno precisare nel dettaglio la situazione normativa vigente nel Friuli-Venezia Giulia, esaminando separatamente gli ambiti del controllo sugli atti e del controllo sugli organi degli enti locali.

Il capo I del titolo VI del testo unico riguarda le norme sul controllo sugli atti degli enti locali. Dette norme – come anticipato – non trovano applicazione nella nostra Regione, continuando la vigenza della legge regionale 12 settembre 1991, n. 49, e successive modificazioni ed integrazioni. Sono fatte salve esclusivamente le disposizioni dettate per la tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico, di lotta alla criminalità organizzata, nonché nell'interesse del rispetto degli obblighi internazionali dello Stato.

Di conseguenza, non si applicano gli articoli 124 (Pubblicazione delle deliberazioni)¹⁴, 125 (Comunicazione delle deliberazioni ai capigruppo)¹⁵, 126 (Deliberazioni soggette in via necessaria al controllo preventivo di legittimità)¹⁶, 127 (Controllo eventuale)¹⁷, 128 (Comitato regionale di controllo)¹⁸, 129 (Servizi di consulenza del comitato regionale di controllo)¹⁹, 130 (Composizione del comitato)²⁰, 131 (Incompatibilità ed ineleggibilità)²¹, 132 (Funzionamento del comitato)²², 133 (Modalità del controllo preventivo di legittimità)²³, 134 (Esecutività delle deliberazioni)²⁴ e 136 (Poteri sostitutivi per omissione o ritardo di atti obbligatori)²⁵.

Trovano, invece, completa applicazione le disposizioni contenute nell'articolo 135 (Comunicazione deliberazioni al prefetto), in quanto si tratta di una funzione attribuita ad organi dello Stato ai fini della tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico e della lotta alla criminalità organizzata, funzione rimasta allo Stato ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 9/1997. Evidentemente, per gli aspetti procedurali relativi alle modalità del successivo controllo richiesto dal prefetto, si applicano le norme regionali.

¹⁴ Trova applicazione, invece, l'articolo 34 della legge regionale 12 settembre 1991, n. 49, come modificato dall'articolo 20 della legge regionale 4 gennaio 1995, n.1.

¹⁵ Trova applicazione l'articolo 29, comma 3, della legge regionale n. 49/1991, come sostituito dall'articolo 24 della legge regionale 4 luglio 1997, n. 23.

¹⁶ Si applica l'articolo 28 della legge regionale n. 49/1991, come sostituito dall'articolo 24 della legge regionale 23/1997 e modificato dall'articolo 69 della legge regionale 20 aprile 1999, n.9.

¹⁷ Trova applicazione l'articolo 29 della legge regionale n. 49/1991, come sostituito dall'articolo 24 della legge regionale 23/1997.

¹⁸ Il Comitato regionale di controllo della Regione Friuli-Venezia Giulia è disciplinato dal capo II della legge regionale n. 49/1991 e successive modificazioni ed integrazioni.

¹⁹ L'attività di consulenza è fornita dai Servizi della Direzione regionale per le autonomie locali e, in particolare, dal Servizio degli affari giuridici e della consulenza e dal Servizio finanziario e contabile.

²⁰ Trova applicazione l'articolo 10 della legge regionale n. 49/1991, come modificato dall'articolo 7 della legge regionale 1/1995.

²¹ Si applica l'articolo 12 della legge regionale n. 49/1991, come modificato dall'articolo 9 della legge regionale 1/1995.

²² Valgono, invece, le disposizioni contenute nella legge regionale n. 49/1991.

²³ Vedasi il capo III della legge regionale n. 49/1991.

²⁴ Vedasi il capo III della legge regionale n. 49/1991.

²⁵ Si applica l'articolo 50 della legge regionale n. 49/1991, come modificato dall'articolo 25 della legge regionale 17/1995 e dall'articolo 23 della legge regionale 23/1997.

L'articolo 139 (Pareri obbligatori) si applica, salvo diversa espressa normativa regionale di settore.

Per quanto riguarda l'articolo 140, trattandosi di norma di rinvio normativo per quanto riguarda gli altri enti locali, esso troverà applicazione o meno a seconda delle norme sostanziali di riferimento.

Il capo II disciplina il controllo sugli organi degli enti locali, funzione che – come anticipato – è stata trasferita dallo Stato alla Regione in forza degli articoli 3 e 6 del decreto legislativo 9/1997, con esclusione dei provvedimenti adottati dallo Stato in base alla normativa antimafia o per motivi di ordine pubblico.

Nella materia è intervenuta la legge regionale 4 luglio 1997, n. 23, il cui capo II ha regolato le competenze degli organi regionali²⁶. Pertanto, i poteri di sospensione e scioglimento dei consigli, di sospensione e rimozione degli amministratori locali sono attribuiti agli organi regionali, e precisamente all'Assessore regionale per le autonomie locali e al Presidente della Giunta regionale.

Nel contempo, però, la legge regionale 23/1997 non ha disciplinato ex novo le singole fattispecie, ma ha stabilito un rinvio alle norme statali vigenti al momento della sua entrata in vigore, cioè agli articoli 37, 37 bis, 39 e 40 della legge 8 giugno 1990, n. 142, ed agli articoli 36, 80 e 93 del decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, in ordine ai casi per i quali è possibile l'intervento sanzionatorio nei confronti degli enti locali, attribuendo – come detto – la competenza all'adozione dei relativi provvedimenti ad organi regionali (articolo 23, comma 1, legge regionale 23/1997).

Il rinvio operato dall'articolo 23, comma 1, della legge 23/1997, deve intendersi come rinvio «fisso» o «statico», e quindi continueranno ad applicarsi in Regione le disposizioni richiamate nel testo vigente al momento dell'entrata in vigore della norma di rinvio statico, cioè della legge regionale 23/1997.

Ne consegue che gli articoli 141 (Scioglimento e sospensione dei consigli comunali e provinciali) e 142 (rimozione e sospensione di amministratori locali) non trovano applicazione nel Friuli-Venezia Giulia (salvo nei casi di provvedimenti adottati dallo Stato per motivi di ordine pubblico): pertanto, anche in caso di dimissioni del sindaco o del presidente della provincia, oltre che di loro impedimento permanente, le relative giunte decadono e si procede allo scioglimento anticipato dei consigli, ma non interviene il commissariamento del Comune o della Provincia, cosicché le funzioni del sindaco o del presidente della provincia, sino alle elezioni, sono esercitate dal vicesindaco o dal vicepresidente.

Risultano certamente applicabili, con competenza in capo agli organi statali, gli articoli 143, 144, 145 e 146, trattandosi di ipotesi di scioglimento dei consigli comunali e provinciali conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso, già disciplinate dall'articolo 15 bis della legge n. 55/1990.

Infine, le norme contenute nei capi III (Controlli interni) e IV (Controlli esterni sulla gestione) si applicano anche agli enti locali del Friuli-Venezia Giulia.



PARTE II: ORDINAMENTO FINANZIARIO E CONTABILE

La seconda parte del testo unico raccoglie la normativa già contenuta nei capi XIV e XV della legge 142/1990, nonché nel decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, che disciplinava compiutamente la materia. Il titolo I detta i principi generali da applicare nella materia finanziaria e contabile degli enti locali.

In particolare, si rileva che l'articolo 150 (Principi in materia di ordinamento finanziario e contabile), comma 1, stabilisce che «l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali è riservato alla legge dello Stato e stabilito dalle disposizioni di principio del presente testo unico.» In virtù della competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali, attribuita alla Regione Friuli – Venezia Giulia, più volte richiamata, la riserva di legge va riferita anche alla Regione e non solo allo Stato. Il comma 3 del medesimo articolo, infatti, fa salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

Si ritiene opportuno richiamare l'attenzione sull'articolo 152 (Regolamento di contabilità), comma 4, che dispone che i regolamenti di contabilità degli enti locali devono essere approvati nel rispetto delle norme della parte seconda del testo unico, con l'eccezione di quelle indicate nello stesso comma, che possono essere disapplicate qualora i singoli regolamenti rechino una diversa disciplina.

L'articolo 156 (Classi demografiche e popolazione residente) individua le classi demografiche dei comuni, ai fini dell'applicazione delle disposizioni della parte seconda del testo unico. Il comma 2 dispone in qual modo si debba calcolare la popolazione residente degli enti locali, in rapporto alle disposizioni del testo unico, e di altre leggi e

²⁶ In proposito si veda la circolare della Direzione regionale per le autonomie locali, n. 2867/1.2.2. dell'11 luglio 1997, avente per oggetto «Legge regionale 4 luglio 1997, n. 23: "Norme urgenti per la semplificazione dei procedimenti amministrativi, in materia di autonomie locali e di organizzazione dell'Amministrazione regionale". Disposizioni d'interesse degli enti locali della Regione: Capo II (artt. 23-31).»

regolamenti relativi all'attribuzione di contributi erariali, all'inclusione del sistema di tesoreria unica, alla disciplina del dissesto finanziario, nonché dei revisori dei conti. A tal proposito si ricorda che l'articolo 1, comma 10, della legge regionale 12 febbraio 1998, n. 3, prevede che le disposizioni delle leggi regionali, relative all'attribuzione di fondi agli enti locali, che facciano riferimento alla popolazione, vanno interpretate, se non diversamente disposto, come concernenti la popolazione residente, calcolata al 31 dicembre del penultimo anno precedente, secondo i dati dell'ISTAT relativamente a Province e Comuni e secondo i dati dell'UNCEM relativamente alle Comunità montane. Per gli enti locali di nuova istituzione si fa riferimento agli ultimi dati disponibili. Per quanto riguarda la disciplina dei revisori dei conti, si ricorda che le classi demografiche sono state definite con apposito regolamento regionale.

L'articolo 158 (Rendiconto dei contributi straordinari) disciplina le modalità di rendicontazione dei contributi straordinari assegnati da amministrazioni pubbliche agli enti locali. Per quanto riguarda i contributi assegnati dall'amministrazione regionale, gli enti locali dovranno osservare le norme regionali di settore che disciplinano la rendicontazione dei singoli contributi regionali.

Il comma 3 dell'articolo 161 (Certificazioni di bilancio) prevede che la mancata presentazione d'un certificato, di bilancio o di conto, comporti la sospensione della seconda rata del contributo ordinario dell'anno nel quale avviene l'inadempienza. Tale norma non trova applicazione nel Friuli – Venezia Giulia, in quanto l'erogazione dei trasferimenti agli enti locali è disciplinata con la legge finanziaria regionale.

L'articolo 171 (Bilancio pluriennale) dispone che gli enti locali alleghino al bilancio annuale di previsione un bilancio pluriennale di competenza, di durata pari a quello della regione di appartenenza. Va ricordato che la durata del bilancio pluriennale della Regione Friuli – Venezia Giulia è fissata in tre anni²⁷.

L'articolo 209 (Oggetto del servizio di tesoreria) dispone al comma 2 che il tesoriere esegue le operazioni previste al comma 1 nel rispetto della legge 29 ottobre 1984, n. 720, e successive modificazioni. Tale legge disciplina il sistema della tesoreria unica. Va ricordato a tal proposito che la Regione Friuli-Venezia Giulia ha disciplinato tale materia con propria legge 4 aprile 1997, n. 8 (come modificata dall'articolo 38, comma 1, della legge regionale 15 febbraio 2000, n. 1, e interpretata dall'articolo 1, comma 2, della legge regionale 3 luglio 2000, n. 13). Pertanto, sono assoggettati al sistema della tesoreria unica nel territorio della Regione solo gli enti locali beneficiari di trasferimenti statali diversi da quelli previsti per il finanziamento dei servizi indispensabili e per le materie di competenza statale delegate od attribuite agli enti locali.

L'articolo 210 (Affidamento del servizio di tesoreria) dispone che l'affidamento del servizio di tesoreria sia effettuato mediante procedure ad evidenza pubblica, stabilite nel regolamento di contabilità di ciascun ente, rispettando i principi della concorrenza. Si ricorda che l'articolo 6, comma 17, della legge regionale 3 luglio 2000, n. 13, dispone che gli appalti di servizi, il cui valore di stima sia inferiore a 200.000 euro²⁸, (IVA esclusa), possano essere affidati con il sistema della trattativa privata, dopo aver esperito una gara ufficiosa tra un numero di ditte non inferiore a cinque²⁹.

L'articolo 241 (Compenso dei revisori), comma 1, dispone che il Ministro dell'interno, con proprio decreto, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, stabilisca i limiti massimi del compenso base spettante ai revisori. A tal riguardo si osserva che il Presidente della Giunta regionale, con proprio decreto del 19 giugno 1998, n. 0225/Pres.³⁰, ha approvato il Regolamento per la determinazione dei limiti massimi dei compensi ai componenti degli organi di revisione degli enti locali. Per quanto riguarda i limiti massimi dei compensi agli organi di revisione, nella Regione Friuli – Venezia Giulia si deve pertanto far riferimento a detto decreto. Trovano poi applicazione i commi successivi dell'articolo 241 del testo unico, purché i riferimenti siano fatti non ai limiti massimi fissati dal decreto del Ministro dell'interno, bensì a quelli fissati dal regolamento regionale sopra citato.

@@@

La scrivente Direzione regionale per le autonomie locali e i vari Servizi rimangono a completa disposizione per

²⁷ Legge regionale 16 aprile 1999, N. 7, *Nuove norme in materia di bilancio e di contabilità regionale e modifiche alla legge regionale 1° marzo 1988, n. 7; Articolo 2 (Bilancio pluriennale)*: 1. La Regione predispose un bilancio pluriennale della durata di un triennio, le cui previsioni sono correlate a quelle del piano regionale di sviluppo.

²⁸ Pari a lire 387.254.000.

²⁹ Il testo dell'articolo 6, comma 17, della legge regionale 3 luglio 2000, n. 13, è il seguente: «17. In attesa dell'approvazione di una legge regionale che disciplini in maniera completa e organica gli appalti di servizi, il cui valore di stima sia inferiore a 200.000 euro, IVA esclusa, nonché in adeguamento parziale alla legge 109/1994, e successive modifiche e integrazioni, gli appalti pubblici dei servizi possono venire affidati con il metodo della trattativa privata, previo esperimento di gara ufficiosa tra un numero di ditte non inferiore a cinque.»

³⁰ Pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 33 del 19 agosto 1998.

ogni eventuale ed ulteriore chiarimento e collaborazione.