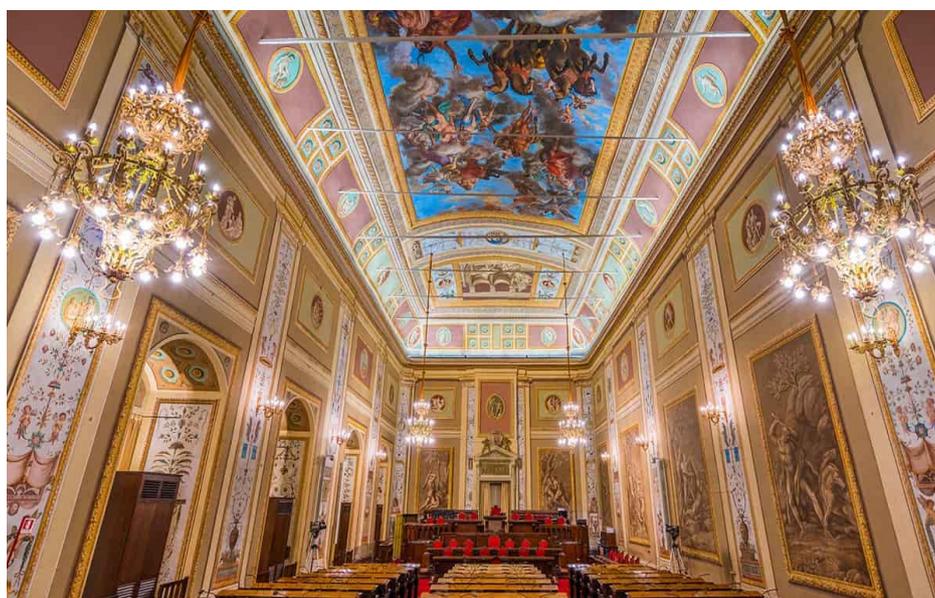




Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana

Servizio Studi



Dossier sui disegni di legge

DDL NN. 105-230-331

“Norme in materia di enti locali”

Aggiornamento

Documento n. 2 – 2024

XVIII Legislatura
Aprile 2024



Servizio Studi

Copia per uso interno

I documenti possono essere richiesti alla segreteria del Servizio:
tel. 091 705 4752 - fax 091 705 4371 - mail serviziostudi@ars.sicilia.it

I testi degli Uffici e dei Servizi dell'Assemblea regionale siciliana sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei Parlamentari. L'Assemblea regionale siciliana declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini estranei e non consentiti dalla legge.

NORME IN MATERIA DI ENTI LOCALI

Cornice costituzionale – quadro delle competenze.

La Regione siciliana, sin dall'approvazione dello Statuto speciale di autonomia è dotata di **potestà legislativa esclusiva in materia di “regime degli enti locali” ai sensi dell’articolo 14, comma 1, lettera o)**, e di **“circostrizioni, ordinamento e controllo degli enti locali” ai sensi dell’articolo 15, comma 3, dello Statuto.**

L'esercizio delle competenze legislative esclusive, anche in materia di ordinamento degli enti locali, deve comunque esplicitarsi nel rispetto dei limiti di cui all'art. 117, comma 1, Cost. (Costituzione, vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea e obblighi internazionali), nonché nel rispetto della normativa statale espressiva delle norme fondamentali delle riforme economico sociali della Repubblica e dei principi generali dell'ordinamento giuridico (limite ormai ritenuto dalla giurisprudenza costituzionale pacificamente applicabile alla Sicilia al pari delle altre Regioni speciali con riguardo alle materie di competenza esclusiva di cui agli artt. 14 e 15 St. (*ex multis*, Corte cost., sent. n. 263 del 2016). Con riferimento a detti principi di carattere generale, la giurisprudenza del giudice delle leggi ha avuto modo di indentificarli in *“in quei principi di carattere generale e fondamentale che si desumono dalla connessione sistematica, dal coordinamento e dalla intima razionalità delle norme che concorrono a formare, in un dato momento storico, il tessuto dell’ordinamento giuridico vigente”* (sentenza n. 26 giugno 1956, n. 6)

Sul piano della legislazione ordinaria, **l’art. 1, comma 2 d.lgs. n. 267/2000 (Testo Unico degli Enti locali) ha previsto una clausola di salvaguardia** per le attribuzioni delle Regioni speciali in materia prevedendo che «[l]e disposizioni del presente testo unico non si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano se incompatibili con le attribuzioni previste degli statuti e dalle relative norme di attuazione»; secondo una formulazione che riprende pressoché integralmente l'art. 1, comma 2 della legge n. 142/1990.

La Corte costituzionale ha avuto modo di delineare l'ampiezza e la portata della competenza primaria delle Regioni speciali in tema di enti locali. Il giudice delle leggi ha ribadito che la legislazione delle Regioni speciali in siffatta materia **“non è vincolata all’osservanza delle singole disposizioni del testo unico degli enti locali ma deve rispettare il principio autonomistico o – meglio ancora – tramite le sue autonome determinazioni, deve favorire la piena realizzazione dell’autonomia degli enti locali”** (sentt. n. 238 del 2007 e 286 del 2007).

Pertanto, il principio autonomistico espresso dall'art. 5 Cost. non dovrebbe subire “significative alterazioni quando viene in rilievo il sistema delle autonomie speciali” (sentt. n. 83 del 1997). **La Corte**, come sottolineato in dottrina, **ha riconosciuto l’esistenza di un “nocciolo duro” di autonomia intangibile degli enti locali** tanto per il legislatore delle regioni speciali che per quello nazionale il quale **rappresenta, quindi, un limite per l’esercizio della potestà legislativa** dei due enti in parola in siffatta materia.

Tuttavia, il giudice delle leggi ha di contro avuto modo di evidenziare come **le norme del TUEL, quando siano di diretta attuazione di disposizioni costituzionali, possano vincolare l’esercizio della potestà legislativa esclusiva regionale** (si veda il caso delle limitazioni al diritto di

elettorato passivo con riguardo al numero massimo di mandati consecutivi del sindaco previsto dall'art. 51 del TUEL, rispetto al quale la Corte ha riconosciuto come esse debbano essere lasciate alla competenza del legislatore statale in quanto di diretta applicazione degli artt. 51 Cost. e 3 Cost., per il principio di uguaglianza nell'accesso alle cariche elettive che reclama una regolamentazione unitaria su tutto il territorio nazionale" (Sentenza n. 60 del 2023).

Richiamata la cornice costituzionale entro la quale si esercita la potestà primaria delle Regioni speciali in tema di ordinamento degli enti locali, alla luce della giurisprudenza costituzionale, **occorre evidenziare come la Regione siciliana abbia esercitato tale potestà talvolta anticipando il legislatore statale ed in altri casi introducendo una disciplina del tutto singolare che si differenzia da quella dello Stato** per far fronte a **specifiche esigenze di carattere locale che giustificano una normativa di carattere differenziato**, presupposto anch'esso richiesto dalla Corte per l'introduzione di normative diverse da quelle nazionali, specie se in tema di elettorato attivo o passivo (*ex multis* Corte cost., sent. n. 82 del 1982).

Contenuto del disegno di legge in esame.

Il DDL in esame consta di dodici articoli, più la norma finale relativa all'entrata in vigore della legge ed è il testo unificato risultante dall'abbinamento, durante l'esame in sede referente da parte della commissione, dei DDL nn. 105, 230 e 331, così come emendati.

Il DDL in questione consta di varie norme relative all'ordinamento degli enti locali, con specifico riferimento al collegio di revisione contabile, alle indennità e ai permessi degli amministratori locali, alle operazioni elettorali, alla disciplina delle ineleggibilità dei componenti dei consigli comunali, provinciali e di quartiere, alla composizione della giunta e al rapporto di fiducia tra sindaco e consiglio comunale.

L'articolo 1 Norme in materia di revisori enti locali sostituisce, in parte riproducendolo e in parte innovandolo, l'articolo 10 della legge regionale 17 marzo 2016, n.3 e successive modificazioni che disciplina **i requisiti e le modalità di scelta del collegio di revisione contabile degli enti locali** che è **basato su un sistema di fasce comunali** legato all'entità demografica dell'ente. Conformemente ai principi espressi dalla normativa statale in materia, sono previsti per ciascuna fascia comunale una serie di requisiti per poter far parte del collegio di revisione secondo un **rapporto proporzionale tra anzianità di iscrizione nel registro dei revisori legali** di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, nonché dell'ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili **e la popolazione dei comuni di ciascuna fascia**. A tale requisito si accompagna, per ciascuna fascia superiore alla prima (corrispondente ai comuni con popolazione fino a duemila novecentonovantanove abitanti), quello ulteriore del richiesto numero di incarichi di revisore precedentemente svolti e il conseguimento di un numero di crediti formativi anch'esso crescente in proporzione all'aumento di fascia. Rispetto alla normativa sostituita **viene aggiornato, fra l'altro, il numero delle fasce comunali che passano da tre a quattro** ricomprendendo nella quarta fascia i comuni con popolazione superiore ai trentamila abitanti e gli enti di area vasta.

Ai commi 3 e 4, rispetto alla precedente normativa regionale, vengono **modificate le modalità di scelta del presidente del collegio di revisione**. La pregressa disciplina la quale prevedeva che le funzioni di presidente fossero esercitate dal componente che ha svolto il maggior numero di incarichi di revisore presso enti locali e, a parità di incarichi, da colui che le ha esercitate nell'ente di maggiore dimensione demografica, continua ad applicarsi ai comuni con popolazione fino ai cinquemila abitanti.

Per i comuni con popolazione superiore ai cinquemila abitanti e negli enti di area vasta, il presidente del collegio di revisione viene **scelto a maggioranza assoluta dal consiglio comunale tra gli iscritti in un “elenco speciale dei presidenti degli organi collegiali di revisione economico-finanziaria”, istituito presso il Dipartimento regionale dell’economia”** nel quale possono iscriversi quanti abbiano una serie di requisiti relativi, sempre, all’anzianità di iscrizione (di almeno quindici anni) nel predetto registro dei revisori legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39 e negli albi di dottore commercialista ed esperto contabile, al numero di incarichi precedentemente svolti e ai crediti formativi maturati nel periodo di riferimento (**comma 4**).

Il comma 10 introduce un **più articolato sistema di incompatibilità** per assumere l’incarico di revisore. Rimane **il limite massimo dei quattro incarichi ricoperti contemporaneamente** già previsto dalla pregressa disciplina ma viene ora stabilito che detti incarichi non possano essere più di due in comuni con popolazione inferiore a 30 mila abitanti, non più di 2 in comuni con popolazione compresa tra i 30 mila e i 99 mila novecento novantanove abitanti, non più di uno in comuni con popolazione pari o superiore ai 100 mila abitanti. Le province vengono equiparate ai comuni pari o superiori a 100 mila abitanti.

Si prevede, inoltre, come nella normativa già vigente, che la sussistenza di una causa di incompatibilità venga dichiarata all'atto della presentazione della domanda di partecipazione alla procedura di scelta dell'organo di revisione dell'ente locale. Ma si introduce una nuova previsione per i revisori che svolgano contemporaneamente il numero di quattro incarichi, i quali non possono presentare la manifestazione di disponibilità a ricoprire l’incarico di revisore in altri enti locali, tranne nell'ente ove già ricoprono l'incarico.

Si osserva che, allo stato, nella Regione siciliana sono istituiti i liberi consorzi comunali e non le province e che, in ogni caso, ai fini della suddetta equiparazione andrebbero contemplate anche le Città metropolitane. Pertanto, qualora la volontà del legislatore fosse quella di equiparare gli incarichi di revisore svolti nei liberi consorzi e nelle città metropolitane ai comuni pari o superiori a centomila abitanti, si consiglia di sostituire il termine “province” con “enti di area vasta” conformemente a quanto già previsto dal comma 2 lett. d) del medesimo articolo 1.

Il comma 11 prevede che l’organo di revisione contabile duri in carica tre anni che decorrono dalla data di esecutività della delibera o dalla data di immediata eseguibilità nell'ipotesi di cui all'articolo 134, comma 3 del TUEL, inoltre **viene introdotto un limite al numero di mandati esercitabile da ciascun revisore in uno stesso ente locale che viene fissato nel numero di due.**

Il comma 12 disciplina il compenso dei revisori dei conti sulla base del parametro rappresentato dal decreto del Ministro dell'Interno del 21 dicembre 2018 limitando la possibilità per gli enti locali di ridurre il compenso in parola o di modificare la percentuale del rimborso spese.

Il comma 13 pone in capo agli organi elettivi degli enti locali degli obblighi di carattere informativo nei confronti degli ordini professionali territorialmente competenti.

L'articolo 2 “Modifiche alla legge regionale 26 agosto 1992, n. 7”:

alla lettera a) sostituisce interamente il comma 4 dell'articolo 12 della legge regionale 26 agosto 1992, n. 7, prevedendo che **nelle giunte dei comuni con popolazione superiore a 3 mila abitanti, nessuno dei due sessi possa essere rappresentato in misura inferiore al 25 per cento**, con arrotondamento aritmetico all'unità superiore in luogo della più generale formulazione della disciplina allo stato vigente che prevedeva, per tutti i comuni a prescindere dalla popolazione, solo il rispetto dell'equilibrio di genere nella composizione della giunta.

Tale disposizione presenta dubbi di legittimità costituzionale.

Si osserva infatti che la formulazione prescelta se da un lato introduce per i comuni superiori a tremila abitanti per la composizione della giunta il limite di una rappresentanza di genere non inferiore al 25%, dall'altro lato sembrerebbe non prevedere più alcun vincolo, neppure il generale rispetto del principio dell'equilibrio di genere, per le giunte dei comuni con popolazione inferiore ai tremila abitanti. **Se così fosse, la disciplina risultante dalla nuova formulazione del comma 4 rischierebbe di porsi in contrasto con l'articolo 51 Cost. e con l'articolo 46, comma 2, del TUEL ove il principio di parità tra uomo e donna è declinato circa la composizione delle giunte comunali (e provinciali) indipendentemente dalla fascia demografica cui appartiene il comune.**

Viene inoltre introdotta l'incompatibilità tra la carica di assessore e quella di componente del consiglio comunale nei comuni con popolazione superiore ai quindicimila abitanti. Detta causa di incompatibilità non determina, però, in capo al soggetto che ricopra le due cariche l'obbligo di esercitare l'opzione entro un termine stabilito, a pena di decadenza, come comunemente prevede in tali casi la normativa ma viene risolta attraverso la creazione della figura del “consigliere comunale supplente”. Si prevede, infatti, che il consigliere che venga designato assessore venga sospeso dalla carica di consigliere all'atto dell'accettazione della nomina e che al suo posto subentri il primo dei non eletti nella medesima lista “come consigliere comunale supplente per la durata dello svolgimento della carica di assessore”.

In tal modo, viene novellata la vigente disciplina di cui all'art. 12 comma 4 della legge regionale n. 7 del 1997 che prevede, in Sicilia, che “la giunta non può essere composta da consiglieri in misura superiore alla metà dei propri componenti”.

Si segnala che la figura del “consigliere comunale supplente” così come appena descritta, allo stato, non è contemplata dalla legislazione statale o delle altre Regioni speciali.

Il TUEL, all'art. 64 per i comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti prevede, infatti, l'incompatibilità tra la carica di assessore e di consigliere comunale ma dispone che, all'atto dell'accettazione della nomina quale componente della giunta, il consigliere nominato assessore cessi definitivamente dalla carica e subentri al suo posto in consiglio in primo dei non eletti.

Nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, invece, la nomina ad assessore di cittadini non facenti parte del consiglio è ammessa solo in quanto sia prevista nello statuto (articolo 47, comma 4, del decreto legislativo 267/2000), sicché, ferma restando la competenza statutaria a disporre diversamente, la regola è la nomina in giunta di componenti del consiglio e senza che ricorra alcuna causa di incompatibilità tra le due cariche (l'art. 64 infatti esclude espressamente che l'incompatibilità tra assessore e consigliere comunale trovi applicazione per i comuni sotto i quindicimila abitanti).

Si prevede, invece, la figura del “supplente” solo nelle ipotesi in cui intervenga la sospensione “temporanea” della carica di consigliere comunale in base alla c.d. “legge Severino”.

Si osserva, come il meccanismo qui descritto di nomina di un consigliere supplente che rivesta la carica al posto del consigliere titolare nominato assessore rischia di porsi in contrasto con il principio del libero mandato rappresentativo di cui all'art. 67 Cost., il quale, benché previsto in Costituzione per i parlamentari, è da ritenersi quale un principio generale applicabile a tutte le cariche rappresentative e, quindi, certamente ai consigli regionali (come espressamente prescritto dall'art. 4 della legge 2 luglio 2004, n. 165 che detta disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione) ma anche ai consiglieri comunali o provinciali .

Per la Regione siciliana il divieto di mandato imperativo di cui all'art. 67 Cost. trova espressa applicazione ai consiglieri comunali in forza dell'art. 166 dell'ORELL (L.R. 15-3-1963 n. 16) (richiamato da Corte costituzionale n. 96 del 1968) che dispone come “*nessun mandato imperativo può essere dato ai Consiglieri*”.

Il “consigliere supplente” ricoprirà infatti la carica elettiva in una posizione di “naturale precarietà” in quanto sottoposta alla “condizione meramente potestativa” rappresentata dalla revoca, da parte del sindaco, dell'assessore in origine titolare della carica che, una volta revocato, tornerà in seno al consiglio al posto del supplente. Tale posizione potrebbe apparire non del tutto compatibile con il libero esercizio di un mandato rappresentativo e, quindi, con il divieto di mandato imperativo di cui all'art. 67 Cost. all'art. 166 dell'ORELL.

Inoltre, un simile meccanismo rischia di incidere sulla composizione del consiglio comunale, organo di indirizzo e controllo del comune nei confronti della giunta, che rimane

potenzialmente sempre soggetta a modifiche per tutta la durata del mandato elettivo, in quanto dipende dalle nomine e revoche degli assessori ad opera del sindaco, ossia da parte dello stesso organo destinatario dell'attività di indirizzo e controllo del consiglio stesso.

Sul punto, si segnala che il Governo centrale si è atteggiato diversamente nel corso del tempo, con riferimento alla diversa, ma per certi versi assimilabile figura del consigliere regionale supplente.

Riguardo all'introduzione **nella Regione Calabria del consigliere regionale supplente**, il Consiglio dei Ministri (delibera del 30 giugno 2014) ha impugnato la disposizione regionale, poi abrogata prima del giudizio della Corte, **affermando che "Inoltre, la previsione del "consigliere supplente" viola il principio del divieto di mandato imperativo previsto dall'articolo 67 della Costituzione, in quanto il consigliere supplente è soggetto a revoca da parte del supplito ove questo cessi dalle funzioni di assessore"**.

Si segnala, altresì, **che la Corte costituzionale con la sentenza n. 378 del 2004 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una disposizione della deliberazione statutaria della Regione Umbria (artt. 66, commi 1 e 2) che prevedeva la figura del consigliere regionale supplente.**

Per completezza, occorre segnalare, però, che la figura del **consigliere regionale supplente** è stata **introdotta in alcune regioni ordinarie (Molise, Abruzzo e Lombardia) senza che la sua previsione sia stata oggetto di impugnative.**

Alla lettera b) si novella anche il comma 6 dell'art. 12 della legge regionale n. 7 del 1992 incidendo sui **soggetti che non possono essere nominati in seno alla giunta** allo scopo di evitare da parte del sindaco scelte idonee a determinare dei conflitti di interesse, in modo da garantire così il principio di imparzialità.

La normativa che si intende introdurre, **allineandosi alla previsione nazionale di cui all'art. 64, comma 4, del TUEL restringe tali casi alle ipotesi del coniuge, degli ascendenti, dei discendenti, dei parenti e degli affini entro il terzo grado, del solo sindaco** i quali, oltre a non poter fare parte della giunta, non possono essere nominati neppure rappresentanti del comune.

Viene quindi **sostituita la più rigorosa disciplina introdotta da legislatore siciliano** che imponeva il divieto di nomina del coniuge, degli ascendenti e i discendenti, i parenti e gli affini, **però sino al secondo grado** oltre che del sindaco, **anche di altro componente della giunta e dei consiglieri comunali**. Allo stesso tempo, il divieto di nomina in giunta di affini, che con la riproduzione della normativa nazionale viene limitato al solo sindaco, si fa più rigoroso perché esteso agli **affini entro il terzo grado**.

L'art. 3 "Modifiche alla legge regionale 15 settembre 1997 n. 35 e al Testo Unico delle leggi per l'elezione dei consigli comunali", introduce il c.d. "tagliando antifrode" da applicare alle schede elettorali per le elezioni comunali e provinciali individuando, al comma 3, la relativa copertura

finanziaria sulla base della quantificazione degli oneri di cui alla relazione tecnica trasmessa dal Governo regionale.

L'art. 4 “Previsione dell'istituto dell'incandidabilità dei sindaci”, modifica i commi 3 e 4 della legge regionale n. 7 del 1992 **trasformando il divieto per i sindaci di svolgere un terzo mandato consecutivo** (o un quarto mandato consecutivo per i comuni fino a cinquemila abitanti) **da causa di ineleggibilità a causa di incandidabilità**.

Il legislatore siciliano, così facendo, si adegua alla normativa statale di cui all'art. 51 del TUEL, come modificato dall'art. 3 della legge 12 aprile 2022 n. 35, che, contestualmente all'innalzamento a cinquemila abitanti della fascia demografica dei comuni ove è possibile un terzo mandato consecutivo per il sindaco, ha trasformato il divieto di terzo mandato (o di quarto mandato per i comuni sotto la soglia di cinquemila abitanti) in una causa di incandidabilità mentre precedentemente, anche a livello statale, la violazione del divieto per il sindaco di ricoprire un terzo mandato consecutivo costituiva una causa di sola ineleggibilità.

La modifica operata dal legislatore nazionale, quindi, ha introdotto in una disciplina ancora più rigorosa atteso che la sussistenza di cause di incandidabilità viene accertata *ex ante* all'atto di presentazione della candidatura da parte della commissione elettorale circondariale, mentre *“la mera sussistenza di una condizione di ineleggibilità non inficia né la candidatura dell'interessato né, correlativamente l'ammissione della lista. Il rimedio apprestato dall'ordinamento, nell'ipotesi di elezione di un candidato che non abbia tempestivamente rimosso la causa di ineleggibilità consiste piuttosto nella configurazione di una causa di decadenza”* (ex multis Tar Lazio, Roma, sez. II-ter, 7 settembre 2005, n. 6608).

L'art. 5 Modifiche all'articolo 17 della legge regionale 26 agosto 1992, n. 7, sostituisce l'art. 17 della legge regionale 26 agosto 1992, n. 7, così come da ultimo recentemente modificato dall'art. 119 della legge regionale 3 febbraio 2024, n. 3, che regola le modalità di presentazione, da parte del Sindaco, della relazione annuale sullo stato di attuazione del programma e sull'attività svolta.

La disciplina che si intende introdurre con la norma che si esamina lascia impregiudicato l'obbligo del Sindaco di presentare annualmente la suddetta relazione e il correlato obbligo per il consiglio comunale di esprimere le proprie valutazioni sulla relazione entro dieci giorni dalla sua presentazione nel corso di una seduta alla quale partecipa anche il Sindaco. La nuova disciplina sopprime, invece, le disposizioni vigenti tese a sanzionare il mancato rispetto dei predetti obblighi da parte del Sindaco. Allo stesso tempo con la nuova normativa viene anche soppressa la previsione del potere sostitutivo dell'Assessore alle autonomie locali nei confronti del Consiglio che ometta di approvare la predetta relazione entro i termini previsti rimanendo inadempiente per un periodo di oltre sessanta giorni.

Si segnala che la disciplina in questione è stata oggetto di plurimi interventi di modifica negli ultimi anni. Infatti, l'articolo 17 è stato prima modificato dall'articolo 127 della legge regionale n. 17 del 28-12-2004, poi dall'articolo 11 della legge regionale n. 6 del 5 aprile 2011 e da ultimo è stato sostituito dall'articolo 119, comma 1, della legge regionale 31 gennaio 2024, n. 3.

L'art. 6 *Norme in materia di ineleggibilità*

La disposizione modifica la disciplina di cui all'art. 9, comma 2, della legge regionale n. 31 del 1986, concernente le cause di ineleggibilità a consigliere provinciale, comunale e di quartiere, aggiungendo, tra i casi in cui le cause di ineleggibilità citate dal medesimo comma non hanno effetto se l'interessato cessa dalle funzioni non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature, anche quello del comando presso altra pubblica amministrazione. Viene inoltre aggiunto che le cause di ineleggibilità citate non hanno effetto nei casi di trasferimento o comando presso altra Pubblica Amministrazione, intervenuti in corso di mandato, di soggetti già collocati in aspettativa ai sensi della disciplina vigente. In tal modo, viene chiarito o specificato dal legislatore che nei confronti dei soggetti che per candidarsi siano stati posti in aspettativa la causa di ineleggibilità continua a non avere effetto se nel corso del mandato vengano trasferiti o comandati presso altra pubblica amministrazione non tramutandosi il suddetto trasferimento o comando in una causa di ineleggibilità sopravvenuta in corso di mandato.

L'art. 7 “*Norme in materia di indennità di funzione e gettoni di presenza per gli amministratori locali*” ha previsto alla lettera:

a) la modifica del comma 1 dell'art. 2 della legge regionale n. 11 del 2015 prevedendo che la misura massima dell'indennità di funzione e dei gettoni di presenza degli amministratori locali di cui all'art. 19 della legge regionale n. 30 del 2000 sia determinata con delibera della Giunta regionale su proposta dell'Assessore regionale per le autonomie locali, in luogo del rinvio ad un decreto del ministro dell'interno e alle tabelle di cui all'art. 82 del TUEL attualmente previsto dalla normativa regionale.

b) dispone una modifica del comma 1-*bis* dell'art. 2 della legge regionale 26 giugno 2015, n. 11 che prevede che al vice presidente del Consiglio comunale, eletto ai sensi dell'art. 19 della legge regionale 26 agosto 1992, n. 7, dei comuni con popolazione superiore a 30 mila abitanti è dovuta, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento, l'indennità di funzione in misura pari al 50 per cento di quella spettante al presidente del Consiglio comunale. La disciplina che si intende introdurre prevede che, invece, l'indennità di funzione sia corrisposta a richiesta dell'interessato, in sostituzione del gettone di presenza dovuto in qualità di consigliere comunale, con oneri a carico del comune.

Il comma 2 modifica la norma regionale che ha applicato in Sicilia l'adeguamento dell'indennità di funzione dei sindaci metropolitani e dei sindaci dei comuni disposto per le Regioni

ordinarie dalla normativa statale. La norma viene modificata in modo che tutti i comuni dell'Isola debbano applicare, con oneri a carico dei propri bilanci, il predetto adeguamento, mentre la previsione originaria rimetteva ai singoli enti locali la scelta di operare o meno l'adeguamento in parola.

Pur trattandosi di una norma che prevede oneri a carico dei bilanci degli enti locali, è comunque necessaria la quantificazione degli stessi, anche in ragione della circostanza che la nuova disciplina regionale, diversamente da quella precedente, impone agli enti locali di applicare la normativa statale relativa all'adeguamento delle indennità. Sul punto si osserva che la Corte costituzionale ha chiarito che anche le autonomie speciali sono tenute a indicare la copertura finanziaria delle leggi regionali che prevedono nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche, in conformità all'art. 81 Cost. (ex multis sentenza n. 255 del 2022).

L'art. 8 Modifiche alla legge regionale 23 dicembre 2000, n. 30 modifica l'art. 20, della legge regionale 23 dicembre 2000 n. 30, prevedendo al **comma 1, lettera a)** che al comma 7 dell'articolo 8 della legge regionale n. 30 del 2000 venga aggiunto che le consultazioni referendarie concernenti le variazioni territoriali o di denominazione dei comuni devono essere svolte entro una finestra temporale prescelta dalla Regione, ove possibile accorpendo il referendum ad altra consultazione elettorale.

lettera b) l'aggiunta all'articolo 20 del comma 1-*bis* che estende anche ai componenti della giunta invitati a partecipare al consiglio comunale, che siano dipendenti pubblici o privati, il diritto di assentarsi dal servizio per l'intera giornata lavorativa e, nel caso in cui il consiglio si svolga in orario serale, il diritto di non riprendere il lavoro prima delle ore 8 del giorno successivo o nel caso in cui i lavori del consiglio si protraggano oltre l'una di notte, il diritto di assentarsi dal servizio per l'intera giornata successiva.

Il comma 2 modifica il comma 2 dell'art. 20 in modo da garantire ai componenti delle commissioni consiliari il diritto di assentarsi dal lavoro per l'intera giornata lavorativa al fine di partecipare alle sedute delle commissioni.

Il comma 3 modifica il comma 3 dell'art. 20 prevedendo per i lavoratori dipendenti facenti parte delle giunte comunali, degli organi esecutivi delle unioni di comuni, dei consorzi fra enti locali ovvero delle commissioni consiliari o circoscrizionali formalmente istituite e delle commissioni comunali previste per legge, ovvero membri delle conferenze dei capigruppo e degli organismi di pari opportunità, previsti dagli statuti e dai regolamenti consiliari, il diritto di assentarsi dal servizio per partecipare alle riunioni degli organi di cui fanno parte per l'intera giornata di convocazione della riunione stessa, in luogo del tetto massimo di due ore antecedenti l'inizio della riunione e di un' ora successiva al termine della riunione previsto dalla normativa vigente.

Si consiglia, per esigenze di coerenza e chiarezza della normativa, di sopprimere al comma 3 dell'art. 20 anche le parole "per la loro effettiva durata".

Il comma 4 eleva a sessanta le ore di permesso per assentarsi dal lavoro cui hanno diritto i componenti degli organi esecutivi degli enti locali e delle loro unioni e i presidenti dei relativi consigli, elevate a settantadue ore per i sindaci, per i presidenti dei liberi consorzi comunali e per il sindaco metropolitano, nonché per i presidenti dei consigli comunali dei comuni con popolazione superiore a trentamila abitanti. Viene anche previsto che in caso di sovrapposizione della carica di componente dell'organo esecutivo del comune e della provincia, rispettivamente con la carica di presidente del gruppo del consiglio comunale e provinciale, le ore di permesso sono elevate a settantadue.

Il comma 5 modifica il comma 5 dell'art. 20 adeguando i rimborsi che ciascun datore di lavoro può ottenere dall'ente presso cui vengono svolte le funzioni pubbliche di cui ai commi precedenti per gli oneri derivanti dai permessi retribuiti all'adeguamento delle indennità di funzione dei sindaci parametrata ai sensi del comma 583 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2021, n. 234, ossia alla disciplina statale che parametrata le indennità di funzione dei sindaci dei comuni e dei sindaci metropolitani a quella del Presidente della Regione secondo uno scaglione che tiene conto dell'entità demografica dei comuni. Detta norma si applica agli enti locali della Regione ai sensi del comma 51 dell'articolo 13 della legge regionale n. 13/2022, prescindendo dall'effettivo adeguamento di cui al comma 584 dell'articolo 1 della medesima legge 30 dicembre 2021, n. 234, norma, quest'ultima, che a sua volta prevede per gli anni 2022 e 2023 un adeguamento progressivo (45% per il 2022, 68% per il 2023 o 100% già dal 2022) della citata indennità di funzione.

La lettera c) Estende ai sindaci dei comuni inferiori ai diecimila abitanti la previsione di cui all'art. 22, comma 2, della legge regionale 30 del 2000 che prevede che l'Amministrazione locale provveda a favore degli amministratori locali che non siano lavoratori dipendenti e che rivestano le cariche di cui al comma 1 dell'art. 22, al pagamento di una cifra forfettaria annuale, versata per quote mensili secondo quanto previsto dalla normativa statale, che viene corrisposta a titolo del versamento degli oneri assistenziali, previdenziali ed assicurativi.

L'art. 9 Norme sul numero dei componenti delle giunte comunali modifica l'articolo 1 della legge regionale 3 aprile 2019, n. 3, il quale stabilisce il numero massimo di componenti della giunta comunale che può essere contemplato dallo statuto dell'ente locale elevandone il numero di una unità per ciascuna delle fasce demografiche previste dalla disposizione oggetto di modifica.

L'art. 10 Norme in materia di mozione di sfiducia per il sindaco, sostituisce il comma 1 dell'art. 10 della legge regionale 15 settembre 1997 n. 35, prevedendo un **innalzamento della maggioranza necessaria per l'approvazione della una mozione di sfiducia al sindaco** che la norma in parola fissa **“al settanta per cento con arrotondamento all'unità superiore dei consiglieri assegnati”**.

La disciplina attualmente vigente, da ultimo modificata dalla legge regionale n. 17 del 2016, prevede, invece la cessazione del sindaco e della giunta in caso di approvazione di una mozione di sfiducia votata per appello nominale dal **sessanta per cento dei consiglieri assegnati** oppure, nei comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti, dai due terzi dei consiglieri assegnati.

Si segnala che, invece, **a livello statale, l'articolo 52** del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) prevede la cessazione del sindaco e della rispettiva giunta in caso di approvazione di mozione di sfiducia votata dalla **maggioranza assoluta dei consiglieri comunali**

Si osserva che la scelta di una maggioranza quasi prossima all'unanimità dei consiglieri comunali assegnati per poter sfiduciare il sindaco, ossia il settanta per cento con arrotondamento all'unità superiore, che si aggiunge agli elementi di stabilizzazione della posizione del sindaco già previsti dalla normativa siciliana, quali l'impossibilità di votare la sfiducia nei primi 24 mesi e negli ultimi 180 giorni del mandato, **rischia di porsi in contrasto con il principio della responsabilità politica dell'organo esecutivo nei confronti dell'assemblea elettiva. Detto principio, già espressamente previsto in Costituzione per lo Stato (art. 94 Cost.) e le Regioni (artt. 122 e 126 Cost.), è stato attuato per gli enti locali tramite il modello di forma di governo comunale individuato dal TUEL ove si prevede l'elezione diretta del Sindaco ma anche, come già detto, che questi possa essere sfiduciato dalla maggioranza assoluta dei consiglieri comunali assegnati.**

Si rammenta che la Regione siciliana nell'esercizio della sua potestà legislativa esclusiva in materia di enti locali può distanziarsi dalle scelte compiute dal legislatore nazionale, anche per far fronte a specifiche esigenze di carattere locale ma entro i limiti del principio di ragionevolezza, dei principi discendenti dalla Carta fondamentale e dei principi generali dell'ordinamento giuridico.

Si segnala, inoltre, che, pur in presenza nelle Regioni di una forma di governo simile a quella comunale, caratterizzata dall'elezione diretta del Presidente della Regione ma anche dal permanere del rapporto fiduciario con l'Assemblea elettiva regionale, secondo la formula del "*simul stabunt aut simul cadent*", l'art. 126, comma secondo, della Costituzione e l'art. 10, primo comma, dello Statuto speciale siciliano richiedano la **sola maggioranza assoluta** per l'approvazione della mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della Regione.

Si osserva, inoltre, che la scelta di non differenziare i comuni più piccoli da quelli con più di 15.000 abitanti, come fa invece la normativa allo stato vigente, rischia porsi in contrasto anch'esso con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., poiché non tiene in considerazione il più esiguo numero di consiglieri comunali ad essi assegnati rispetto ai comuni superiori ai 15.000 abitanti.

L'art. 11 Modifiche in tema di variazioni di bilanci dei comuni, sostituisce l'articolo 5, della legge regionale del 15 giugno 2021, n. 13 prevedendo:

al comma 1 che per il periodo 2021-2026 i comuni in esercizio provvisorio o in gestione provvisoria sono autorizzati ad effettuare variazioni di bilancio con delibera della giunta da ratificare ad opera del consiglio comunale ai sensi dell'articolo 175 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, oltre che per la destinazione delle risorse di derivazione statale, regionale o europea, come già previsto dall'attuale formulazione della disposizione, **anche delle quote di cofinanziamento comunale destinate alla realizzazione di interventi la cui attuazione è affidata agli enti locali.**

al comma 2 si prevede che quanto previsto dal comma 1 trovi corrispondenza nel verbale di chiusura dell'esercizio provvisorio di cui all'articolo 187, comma 3 quater del d.lgs 267/2000, in cui è rappresentato l'avanzo libero di amministrazione nonché quello vincolato e che, con riferimento alle quote di cofinanziamento comunale da destinare al cofinanziamento per la realizzazione degli interventi, ciò avvenga in deroga a quanto stabilito dalla normativa statale all'articolo 1 commi 897 e 898 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, ossia la legge di bilancio per l'esercizio finanziario 2019, ossia i criteri che gli enti debbono seguire per l'individuazione del risultato di amministrazione presunto che possono applicare al bilancio di previsione.

al comma 3 si prevede che, sempre nei comuni in esercizio provvisorio o in gestione provvisoria, le variazioni di bilancio possano essere effettuate fino alla data del 15 dicembre dell'anno in corso.

Si osserva che la norma interviene in materia di “armonizzazione dei bilanci pubblici” di competenza legislativa esclusiva statale ai sensi dell’art. 117, comma 2, lett. e) Cost. e contrasta con la relativa norma interposta, espressiva della suddetta competenza statale, di cui all'articolo 163 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e con l'allegato 4/2 annesso al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

Su una disposizione precedente, ossia l’art. 10 della legge regionale 11 luglio 2023, n. 8 di modifica del medesimo art. 5 citato, il MEF aveva rilevato che essa prevedeva una deroga per gli anni dal 2024 al 2026 alle disposizioni recate dall'articolo 163 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e dall'allegato 4/2 annesso al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, che dettano puntualmente i casi in cui è possibile effettuare le variazioni di bilancio nel corso dell'esercizio provvisorio o della gestione provvisoria. **Aveva pertanto osservato che, con la proroga di tre anni, la Regione - nell'autorizzare l'applicazione di una disciplina regionale difforme rispetto a quanto il citato decreto legislativo n. 118 del 2011 consente agli enti locali – interveniva in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.**

Si segnala che la norma, però, non è stata poi impugnata.

La disposizione che si commenta, consente invece ai medesimi enti in esercizio o gestione provvisoria di operare le variazioni di bilancio anche in relazione alle quote di cofinanziamento comunale destinate alla realizzazione di interventi la cui attuazione è affidata agli enti locali.

Il comma 2, invece, introduce, seppur sempre con esclusivo riferimento alle quote di cofinanziamento comunale da destinare al cofinanziamento per la realizzazione di interventi, un'espressa deroga ai criteri dettati dallo Stato in tema di individuazione del risultato di amministrazione presunto da applicare al bilancio di previsione degli enti territoriali. Tra l'altro, la norma statale che si intende derogare è contenuta in una legge di bilancio ed è quindi anche espressiva della competenza statale in tema di "coordinamento della finanza pubblica".

L'art. 12 *Abrogazione di norme* dispone l'abrogazione del comma 2 dell'art. 34 della legge regionale n. 7 del 2019 che dispone che alle amministrazioni regionali, a quelle vigilate e controllate dalla regione e agli enti locali è fatto obbligo di provvedere alla pubblicazione, in un'apposita sezione del portale *web* dedicata alla trasparenza, dell'elenco aggiornato di tutte le aziende erogatrici di beni e servizi presso l'ente medesimo (detto elenco riportava il numero, i nominativi, le mansioni e la tipologia contrattuale del personale assunto di ciascuna azienda, anche partecipata).