

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 818

## PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato **ANGELA NAPOLI**

Norme in materia di scioglimento dei consigli comunali e provinciali soggetti a condizionamenti e infiltrazioni di tipo mafioso o simile e in materia di responsabilità dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche

*Presentata il 7 maggio 2008*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Dopo un lungo dibattito, svolto prima nel Comitato « sui rapporti per gli enti locali » e, successivamente, all’interno della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o simile, nel corso della XIV legislatura si giunse all’elaborazione di una proposta di legge (atto Camera n. 6242) sottoscritta dai presidenti di tutti i gruppi presenti in Commissione, in materia di scioglimento dei consigli comunali e provinciali per fenomeni di infiltrazione mafiosa. La stessa proposta di legge fu ripresentata anche nel corso della XV legislatura, come atto Camera n. 2129. Poiché la questione mantiene una sua cogente attualità, si ritiene di ripresentare la proposta di legge, avendo comunque apportato alla stessa alcune modifiche e integrazioni conseguenti al lavoro svolto nelle Commissioni permanenti durante la scorsa legislatura e

confluito in un testo base, adottato dalla Commissioni Affari costituzionali, della Presidenza del consiglio e interni nella seduta del 10 ottobre 2007.

La presente proposta di legge si prefigge dunque l’obiettivo di introdurre modifiche alle norme vigenti in materia di scioglimento dei consigli comunali e provinciali nelle ipotesi di collegamenti o di condizionamenti causati dalla presenza della criminalità organizzata, al fine di rendere più efficaci e incisivi i provvedimenti adottati dallo Stato.

Le norme vigenti in materia sono contenute negli articoli 143 e seguenti del testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, che ripropongono, con alcune modifiche, l’articolo 15-*bis* della legge 19 marzo 1990, n. 55, recante l’originaria disciplina in materia di scioglimento di consigli comunali e provinciali

conseguenti a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso.

L'esperienza applicativa di tali norme, che pure rivestono basilare importanza nel contesto della strategia di contrasto alla criminalità organizzata di tipo mafioso, non ha sempre fornito risultati significativi, poiché spesso lo scioglimento non ha rappresentato, per gli enti locali interessati da infiltrazioni o da condizionamenti di tipo mafioso, occasione di rinnovamento e di sottrazione dal giogo che la criminalità organizzata impone con il controllo delle attività amministrative.

Le cause di tali insuccessi sono molteplici e in relazione ad esse sono state operate le considerazioni che hanno guidato l'elaborazione della presente proposta nella parte avente ad oggetto la modifica di alcuni articoli del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

#### *Responsabilità della gestione dell'ente locale.*

Come noto, il citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ha veicolato all'interno degli ordinamenti degli enti locali le norme previste per la dirigenza pubblica statale, contenute nel decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, le cui norme sono state poi abrogate e sono confluite nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, in materia di funzioni e di responsabilità della dirigenza. Il principio fondamentale cui è stato uniformato l'ordinamento degli enti locali è il principio di separazione dei poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo, che spettano agli organi di governo, dai poteri di gestione amministrativa, finanziaria e contabile, di competenza dei dirigenti. Diretta conseguenza è il passaggio alla competenza dei dirigenti di una lunga serie di atti riguardo ai quali gli amministratori esercitano solo un compito di indirizzo politico e di controllo.

Da tale considerazione scaturiscono due conclusioni alle quali informarsi nell'adeguamento della normativa in materia

di scioglimento dei consigli comunali e provinciali.

La prima di esse è costituita dalla necessità di salvaguardare l'amministrazione che, pur evidenziando nella propria gestione elementi di compromissione del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione, non manifesti responsabilità del livello politico; l'altra conclusione è costituita dalla necessità che il livello dirigenziale, responsabile della gestione, sopporti le conseguenze della propria condotta che, sebbene immune da rilievi di ordine penale, concorra a fondare la proposta di scioglimento formulata dal prefetto.

È necessario, inoltre, prevedere norme che regolino le sanzioni da irrogare nel caso in cui emergano elementi a carico del personale e dei dirigenti, con un regime diverso in base alla categoria di appartenenza del soggetto; nel caso dei dirigenti, infatti, l'accertamento di elementi atti a fondare lo scioglimento del consiglio deve comportare la risoluzione del rapporto di diritto pubblico o privato instaurato con l'ente, per il venire meno del rapporto fiduciario sottostante; per i lavoratori dipendenti, invece, l'accertamento dei predetti elementi deve determinare la sospensione dall'impiego e l'avvio del procedimento disciplinare per l'accertamento degli elementi che costituiscono giusta causa del licenziamento ai sensi delle norme vigenti in materia di pubblico impiego.

#### *Accertamento dei presupposti per la richiesta di scioglimento.*

Uno degli aspetti che merita particolare attenzione è rappresentato dalla previsione in base alla quale il prefetto ha facoltà di nominare una commissione d'indagine per l'accesso presso l'ente locale, mediante la quale accerta, con l'esercizio dei poteri del prefetto delegati dal Ministro dell'interno all'atto della cessazione delle funzioni dell'Alto Commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa, la consistenza degli elementi sui quali fondare la proposta di scioglimento, rappresentati dai vizi e dalle

anomalie dell'azione amministrativa dell'ente. In relazione a tale specifico aspetto è opportuno rilevare che la normativa in vigore prevede l'ipotesi dello scioglimento del consiglio nei casi in cui, tra le altre cose, risulti compromesso il buon andamento dell'ente, ove per buon andamento si intende, solitamente, il dovere, o l'onere, del funzionario pubblico di svolgere la propria attività secondo le modalità più idonee e opportune ai fini dell'efficienza, dell'efficacia, della speditezza e dell'economicità.

Se la verifica del buon andamento dell'amministrazione fa riferimento al riscontro del rispetto dei parametri di efficienza e di efficacia, non bisogna, però, dimenticare un altro principio cardine dell'attività amministrativa: il principio di imparzialità, sancito dagli articoli 3 e 97 della Costituzione ed equivalente, in buona sostanza, alla necessità che ogni atto della pubblica amministrazione sia improntato alla giustizia.

La necessità di apportare oculate modifiche allo specifico punto delle norme vigenti scaturisce dall'ovvia considerazione che l'azione amministrativa di un ente locale che risulti improntata al rispetto dei criteri riassumibili nel principio di buon andamento non è necessariamente, né automaticamente, un'azione amministrativa connotata anche da imparzialità, poiché può ben accadere che un atto, pur non ledendo i principi di efficacia, efficienza, speditezza ed economicità, abbia leso quello di imparzialità. Ciò è tanto più vero quando si versa in situazioni di condizionamento mafioso dell'attività amministrativa e le cronache giornalistiche e giudiziarie forniscono facile prova della fondatezza di tali affermazioni; non è stato, infatti, infrequente incontrare, ad esempio, appalti aggiudicati sì al prezzo più basso, in tempi celeri e senza spreco di risorse pubbliche, ma favorendo un'impresa mafiosa. Né si può pensare che, in siffatte situazioni, l'interesse dell'amministrazione pubblica non sia stato leso.

L'assoluta necessità di verificare che l'attività amministrativa degli enti interessati da fenomeni di condizionamento ma-

fioso sia improntata all'imparzialità, oltre che al buon andamento, impone di prevedere che i controlli delle commissioni di accesso e di indagine vertano anche su tale aspetto e che la violazione di tale principio, se causata da fenomeni di infiltrazione o di condizionamento, costituisca giusta causa dello scioglimento del consiglio dell'ente, oltre che causa di risoluzione del contratto con il dirigente che ha posto in essere, o ha agevolato, la condotta lesiva.

#### *Termini per le indagini.*

L'eccessiva dilatazione dei tempi di intervento dello Stato nell'esecuzione delle indagini comporta il rischio che ulteriori danni siano recati all'amministrazione locale, già minata dal condizionamento e dall'infiltrazione mafiosi.

Nella proposta di legge è introdotto un termine di tre mesi, rinnovabile per un periodo massimo di ulteriori tre mesi, entro il quale la commissione nominata dal prefetto deve ultimare la propria attività di indagine e redigere il documento formale contenente gli esiti di tale attività.

#### *Integrazione dei poteri del prefetto.*

Al fine di consentire al prefetto la migliore conoscenza possibile della realtà sottoposta a indagine con riferimento ai fattori criminali inquinanti, la proposta di legge prevede che il prefetto abbia facoltà, nel corso del processo decisionale di sua competenza, di consultare il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, integrato dal procuratore della Repubblica competente per territorio.

#### *Gestione straordinaria.*

L'emanazione del decreto di scioglimento pone in rilievo un ulteriore aspetto da esaminare: la gestione straordinaria.

Il sistema vigente è stato spesso caratterizzato da gestioni, da parte delle com-

missioni straordinarie, rivolte per lo più alla revoca degli atti emanati dagli organi colpiti dal decreto di scioglimento o, al massimo, al ripristino della situazione preesistente; gestioni quasi mai distinte per l'azione propulsiva e di proposta tesa al recupero effettivo delle condizioni generali dell'azione amministrativa secondo il dettato della Carta costituzionale. In considerazione di ciò si propone una modifica alla norma vigente che consentirà di veder evidenziati, sin dalla relazione del prefetto allegata alla proposta di scioglimento, i punti critici dell'azione amministrativa che, se da un lato generano la necessità di un intervento statale di scioglimento degli organi consiliari e di sostituzione nella gestione, richiedono anche adeguate soluzioni di recupero di ogni aspetto della legalità dell'azione amministrativa condotta nell'interesse della collettività.

L'individuazione di tali punti critici deve rappresentare l'inizio di un percorso che gli organi deputati alla gestione straordinaria devono condurre a termine con l'individuazione di soluzioni concrete ai casi specifici di anomalia che affliggono la gestione dell'ente.

Inoltre, poiché la gestione non deve rappresentare un mero traghettamento dell'ente locale verso nuove consultazioni elettorali, bensì un momento di arricchimento e di crescita per la dirigenza dell'ente, nonché un'occasione di rinascita per la collettività amministrata, nella proposta di legge è previsto che la gestione straordinaria sia affidata a professionalità specificamente individuate sulla base di comprovate attitudini, capacità ed esperienze con riferimento alla materia gestionale e amministrativa.

Inoltre, al fine di migliorare la qualità della gestione straordinaria, è previsto che i poteri della commissione allo scopo nominata devono ispirarsi ai principi di promozione della legalità, dello sviluppo e della partecipazione democratica, e devono essere caratterizzati da una maggiore incisività concessa, anche in deroga alle norme vigenti nei singoli comparti, in ragione del carattere di eccezionalità che

le esigenze di contrasto alle infiltrazioni mafiose rendono necessario.

Sul versante degli appalti, dei servizi e delle forniture, la maggiore incisività si estrinseca nella possibilità di stipulare contratti a trattativa privata anche in deroga alle norme di contabilità pubblica, nel rispetto dei limiti posti dalle assegnazioni dell'ultimo bilancio approvato, fermo restando l'obbligo di congrua motivazione dei provvedimenti adottati.

#### *Ineleggibilità.*

Spesso i risultati prodotti dalla gestione straordinaria risultano compromessi dalla rielezione al turno successivo dei soggetti che in precedenza avevano determinato l'infiltrazione e il condizionamento dell'attività amministrativa dell'ente.

Ciò ha imposto la ricerca di nuovi modi e forme per individuare concretamente la responsabilità degli amministratori alla cui condotta sia direttamente imputabile l'insorgere delle cause che hanno determinato l'adozione del provvedimento di scioglimento; individuate tali responsabilità, la proposta di legge introduce una norma che, con effetti limitati e temporanei — nel rispetto delle riserve fissate dalla Costituzione e nella considerazione che non si tratta di uno strumento di interdizione che si sovrappone ai provvedimenti di interdizione propri dell'autorità giudiziaria — impedisce a tali amministratori la rielezione nel turno di elezioni amministrative immediatamente successivo.

L'indicazione delle condotte e degli autori di esse dovrà essere immediatamente e univocamente rilevabile dalla proposta di scioglimento redatta dal prefetto e riportata nello stesso decreto di scioglimento dell'organo rappresentativo dell'ente.

Nell'articolo 143 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, come sostituito dalla presente proposta di legge, al comma 11, è affidato al tribunale il compito di dichiarare l'ineleggibilità dell'amministratore, limitatamente al turno di elezioni immediatamente suc-

cessivo, secondo le regole dei procedimenti di volontaria giurisdizione in materia di stato delle persone.

In conclusione, le modifiche proposte meritano un'attenta considerazione dettata dall'assoluta delicatezza degli interessi coinvolti, poiché esse attengono al rispetto delle condizioni di legalità necessarie per il regolare svolgimento dell'azione amministrativa; l'inderogabilità dei principi di libere elezioni, di rappresentatività e di libero esercizio dell'azione amministrativa nel rispetto dei principi costituzionali, infatti, costituisce indefettibile presupposto per un sano sviluppo civile ed economico delle collettività amministrare dagli enti locali.

La consapevolezza che il provvedimento di scioglimento degli enti elettivi rappresenta un evento traumatico per l'intero sistema democratico impone un'attenzione costante nell'adozione e nel perfezionamento di strumenti che pongano al riparo la politica e le stesse comunità amministrare dai rischi di infiltrazione mafiosa e di condizionamento del libero svolgimento delle elezioni e delle attività politico-amministrative.

#### *Esame dell'articolo.*

L'articolo 1 prevede la modifica dell'articolo 143 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, sottolineando la necessità di scioglimento del consiglio comunale o provinciale quando dagli accertamenti emergano elementi concreti univoci e rilevanti. La sussistenza di tali elementi deve essere verificata anche in riferimento al segretario comunale o provinciale, al direttore generale, ai dirigenti e ai dipendenti dell'ente locale. Se lo ritiene, il prefetto ha il potere di nominare una commissione di indagine composta da tre funzionari pubblici. Il decreto di scioglimento è disposto dal Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'interno ed è immediatamente trasmesso alle Camere.

L'articolo 2 prevede la modifica dell'articolo 144 del testo unico di cui al

decreto legislativo n. 267 del 2000 ed elenca i criteri ai quali il Ministro dell'interno deve attenersi nella scelta dei commissari straordinari.

La gestione straordinaria è prevista dall'articolo 3 della proposta di legge che prevede altresì la possibilità per la commissione di stipulare contratti, sempre nei limiti delle assegnazioni previste dall'ultimo bilancio approvato. Il prefetto ha il compito di vigilare sul corretto esercizio del mandato da parte della commissione e, qualora attestati gravi irregolarità, può proporre la sostituzione della commissione o di singoli commissari al Ministro dell'interno.

L'articolo 4 modifica l'articolo 146 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, prevedendo che le disposizioni in materia di scioglimento si applicano, in quanto compatibili, anche agli altri enti locali (città metropolitane, comunità montane, comunità isolate, unioni di comuni), ai consorzi di comuni e province, agli organi comunque denominati delle aziende sanitarie locali e ospedaliere, alle aziende speciali dei comuni e delle province e ai consigli circoscrizionali, nonché alle società il cui capitale sia detenuto interamente o prevalentemente dagli enti locali. È prescritta la presentazione di una relazione annuale al Parlamento sull'attività svolta dalla gestione straordinaria.

L'articolo 5 modifica l'articolo 94 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, attribuendo al prefetto poteri di vigilanza e sostitutivi nell'applicazione delle disposizioni in materia di responsabilità disciplinare dei dipendenti degli enti locali.

L'articolo 6 istituisce il Nucleo per il supporto tecnico alle amministrazioni locali, cui le amministrazioni, nei due anni successivi alla conclusione dell'amministrazione straordinaria, possono affidare lo svolgimento di procedure relative ad appalti.

L'articolo 7 modifica l'articolo 3 della legge 27 marzo 2001, n. 97, ampliando il novero dei reati per i quali deve essere disposto il trasferimento d'ufficio o di sede a carico del pubblico dipendente a seguito

del rinvio a giudizio e in pendenza del procedimento penale.

L'articolo 8 modifica l'articolo 5 della stessa legge n. 97 del 2001, abbreviando i termini per l'inizio o la ripresa del procedimento disciplinare, tuttavia decorrenti dalla ricezione della sentenza da parte dell'ufficio competente (e non più dalla sua comunicazione), e per la sua conclusione. Si prevede che la disposizione prevalga su eventuali diverse previsioni dei contratti collettivi.

L'articolo 9 modifica l'articolo 1-septies del decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 ottobre 1982, n. 726, prevedendo che, qualora il Ministro dell'interno o i prefetti delegati comunicano elementi relativi a collegamenti diretti o indiretti con la criminalità organizzata di tipo mafioso, le amministrazioni cui sono fornite le informazioni non possano rilasciare licenze, autorizzazioni, concessioni in materia di

armi ed esplosivi e per lo svolgimento di attività economiche, nonché titoli abilitativi alla conduzione di mezzi e al trasporto di persone o cose, né stipulare, approvare o autorizzare contratti o subcontratti, ovvero rilasciare o consentire concessioni o erogazioni.

L'articolo 10 modifica l'articolo 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, stabilendo l'applicabilità del licenziamento senza preavviso nei riguardi del pubblico dipendente, qualora sia accertata la sussistenza di suoi collegamenti diretti o indiretti con la criminalità di tipo mafioso o di gravi condizionamenti da parte di essa. Il procedimento disciplinare per i medesimi fatti non è sospeso in presenza di un procedimento penale a carico del dipendente.

L'articolo 11 reca una norma transitoria e le abrogazioni.

L'articolo 12 provvede alla copertura finanziaria del provvedimento.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Modifica dell'articolo 143 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267).*

1. L'articolo 143 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è sostituito dal seguente:

« ART. 143. — *(Scioglimento dei consigli comunali e provinciali conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso o simile. Responsabilità dei dirigenti e dei dipendenti).* — 1. Fuori dei casi previsti dall'articolo 141, i consigli comunali e provinciali sono sciolti quando, anche a seguito di accertamenti effettuati ai sensi dell'articolo 59, comma 7, emergono elementi concreti, univoci e rilevanti su collegamenti diretti o indiretti degli amministratori di cui all'articolo 77, comma 2, con la criminalità organizzata di tipo mafioso o simile ovvero su forme di condizionamento degli stessi amministratori, tali da determinare una alterazione del procedimento di formazione della volontà degli organi elettivi e amministrativi e da compromettere il buon andamento o l'imparzialità delle amministrazioni comunali e provinciali, nonché il regolare funzionamento dei servizi ad esse affidati, ovvero che risultano tali da arrecare grave e perdurante pregiudizio per la sicurezza pubblica.

2. Al fine di verificare la sussistenza degli elementi di cui al comma 1, anche con riferimento al segretario comunale o provinciale, al direttore generale, ai dirigenti e ai dipendenti dell'ente locale, il prefetto competente per territorio dispone ogni opportuno accertamento, di norma promuovendo l'accesso presso l'ente interessato. In tal caso, il prefetto nomina una commissione d'indagine, composta da tre funzionari della pubblica amministra-

zione, attraverso la quale esercita i poteri di accesso e di accertamento di cui è titolare per delega il Ministro dell'interno ai sensi dell'articolo 2, comma 2-*quater*, del decreto-legge 29 ottobre 1991, n. 345, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 1991, n. 410, e successive modificazioni. Entro il termine di tre mesi dalla data di accesso, rinnovabile una volta per un ulteriore periodo massimo di tre mesi, la commissione termina gli accertamenti e rassegna al prefetto le proprie conclusioni.

3. Entro il termine di quarantacinque giorni dal deposito delle conclusioni della commissione d'indagine, ovvero quando abbia comunque diversamente acquisito gli elementi di cui al comma 1 in ordine alla sussistenza di forme di condizionamento degli organi amministrativi ed eletti, il prefetto, sentito il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica integrato con la partecipazione del procuratore della Repubblica competente per territorio, trasmette al Ministro dell'interno una relazione nella quale si dà conto all'eventuale sussistenza degli elementi di cui al comma 1, anche con riferimento al segretario comunale o provinciale, al direttore generale, ai dirigenti e ai dipendenti dell'ente locale. Nella relazione sono altresì indicati gli appalti, i contratti e i servizi interessati dai fenomeni di compromissione o interferenza con la criminalità organizzata o comunque connotati da condizionamenti o da una condotta antigiuridica. Nei casi in cui per i fatti oggetto degli accertamenti di cui al presente articolo o per eventi connessi sia pendente un procedimento penale, il prefetto può richiedere preventivamente informazioni al procuratore della Repubblica competente il quale, in deroga all'articolo 329 del codice di procedura penale, comunica tutte le informazioni che non ritiene debbano rimanere segrete per le esigenze del procedimento.

4. Lo scioglimento di cui al comma 1 è disposto con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, entro tre mesi dalla

trasmissione della relazione di cui al comma 3. Il provvedimento è contestualmente trasmesso alle Camere. Nella proposta di scioglimento sono indicati in modo analitico le anomalie riscontrate e i provvedimenti necessari per rimuovere tempestivamente gli effetti più gravi e pregiudizievoli per l'interesse pubblico; la proposta indica altresì in modo specifico gli amministratori ritenuti responsabili delle condotte che hanno dato causa allo scioglimento. Lo scioglimento del consiglio comunale o provinciale comporta la cessazione dalla carica di consigliere, di sindaco, di presidente della provincia, di componente delle rispettive giunte e di ogni altro incarico comunque connesso alle cariche ricoperte, anche se diversamente disposto dalle leggi vigenti in materia di ordinamento e di funzionamento degli organi predetti.

5. Anche nei casi in cui non sia disposto lo scioglimento, qualora la relazione del prefetto di cui al comma 3 rilevi la sussistenza degli elementi di cui al comma 1 con riferimento al segretario comunale o provinciale, al direttore generale, ai dirigenti o ai dipendenti a qualunque titolo dell'ente locale, con decreto del Ministro dell'interno, su proposta del prefetto è adottato ogni provvedimento utile a far cessare immediatamente il pregiudizio in atto e a ricondurre alla normalità la vita amministrativa dell'ente, ivi inclusa la sospensione dall'impiego del dipendente, ovvero la sua destinazione ad altro ufficio o altra mansione con l'obbligo di avviare il procedimento disciplinare da parte dell'autorità competente.

6. A decorrere dalla data di pubblicazione del decreto di scioglimento di cui al comma 9 sono risolti di diritto gli incarichi di cui all'articolo 110, nonché gli incarichi di revisore dei conti e i rapporti di consulenza e di collaborazione coordinata e continuativa, che non siano stati rinnovati dalla commissione straordinaria di cui all'articolo 144, comma 2, entro quarantacinque giorni dal suo insediamento.

7. Nel caso in cui non sussistano i presupposti per lo scioglimento o l'adozione degli altri provvedimenti di cui al

comma 5, il Ministro dell'interno, entro tre mesi dalla trasmissione della relazione di cui al comma 3, emana comunque un decreto di conclusione del procedimento in cui dà conto degli esiti dell'attività di accertamento. Le modalità di pubblicazione dei provvedimenti emessi in caso di insussistenza dei presupposti per la proposta di scioglimento sono disciplinate con decreto del Ministro dell'interno.

8. Se dalla relazione del prefetto di cui al comma 3 emergono concreti, univoci e rilevanti elementi su collegamenti tra singoli amministratori e la criminalità organizzata di tipo mafioso, il Ministro dell'interno trasmette la medesima relazione all'autorità giudiziaria competente per territorio, ai fini dell'applicazione delle misure di prevenzione previste nei confronti dei soggetti di cui all'articolo 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni.

9. Il decreto di scioglimento è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*. Al decreto sono allegate la proposta del Ministro dell'interno e la relazione del prefetto, salvo che il Consiglio dei ministri disponga di mantenere la riservatezza su parti della proposta o della relazione nei casi in cui lo ritenga strettamente necessario.

10. Il decreto di scioglimento conserva i suoi effetti per un periodo da dodici mesi a diciotto mesi, prorogabile fino ad un massimo di ventiquattro mesi in casi eccezionali, al fine di assicurare il regolare funzionamento dei servizi affidati alle amministrazioni, nel rispetto dei principi di imparzialità e di buon andamento dell'azione amministrativa. Della proroga disposta ai sensi del primo periodo è data comunicazione alle competenti Commissioni parlamentari. Le elezioni dei consigli sciolti ai sensi del presente articolo si svolgono nella prima domenica successiva alla scadenza della durata dello scioglimento. La data delle elezioni è fissata dal prefetto con proprio decreto, d'intesa con il presidente della corte d'appello. Qualora la domenica coincida con la festività della Pasqua o cada in periodi compresi tra il 1° agosto e il 15 settembre e tra il 15 dicembre e

il 15 gennaio, il prefetto fissa la data delle elezioni nella prima domenica successiva alla predetta festività o ai predetti periodi. L'eventuale provvedimento di proroga della durata dello scioglimento è adottato non oltre il cinquantesimo giorno antecedente alla data di scadenza della durata dello scioglimento stesso, osservando le procedure e le modalità stabilite nel comma 4.

11. Fatta salva ogni altra misura interdittiva e accessoria eventualmente prevista, gli amministratori responsabili delle condotte che hanno dato causa allo scioglimento di cui al presente articolo non possono essere candidati alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali che si svolgono nella regione nel cui territorio si trova l'ente interessato dallo scioglimento, limitatamente al primo turno elettorale successivo allo scioglimento stesso, qualora la loro incandidabilità sia dichiarata con provvedimento definitivo. Ai fini della dichiarazione di incandidabilità, il Ministro dell'interno invia senza ritardo la proposta di scioglimento di cui al comma 4 al tribunale competente per territorio, che valuta la sussistenza degli elementi di cui al comma 1 con riferimento agli amministratori indicati nella proposta stessa. Si applicano, in quanto compatibili, le procedure di cui al libro IV, titolo II, capo VI, del codice di procedura civile.

12. Quando ricorrono motivi di urgente necessità, il prefetto, in attesa del decreto di scioglimento, sospende gli organi dalla carica ricoperta, nonché da ogni altro incarico ad essa connesso, assicurando la provvisoria amministrazione dell'ente mediante invio di commissari. La sospensione non può eccedere la durata di sessanta giorni e il termine del decreto di cui al comma 10 decorre dalla data del provvedimento di sospensione.

13. Si fa luogo comunque allo scioglimento ai sensi del presente articolo quando ricorrono le condizioni previste dal comma 1, anche se l'ente locale versa in una delle situazioni previste dall'articolo 141 ».

## ART. 2.

(Modifica dell'articolo 144 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267).

1. L'articolo 144 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è sostituito dal seguente:

« ART. 144. — (*Commissari straordinari, commissione straordinaria e comitato di sostegno e di monitoraggio*). — 1. Ai fini delle nomine previste dal presente capo, il Ministro dell'interno sceglie i commissari tra i funzionari dello Stato in servizio e, subordinatamente, in quiescenza, avendo particolare cura:

a) delle specifiche e comprovate attitudini, delle capacità e delle esperienze professionali in materia gestionale e amministrativa;

b) dell'inesistenza delle qualità di indagato, di imputato o di condannato, anche con sentenza non definitiva, per taluno dei delitti indicati nelle lettere a) e b) del comma 1 dell'articolo 58, o per i quali sia pendente un procedimento di applicazione della misura di prevenzione in quanto indiziati di appartenere ad una delle associazioni di cui all'articolo 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni, ovvero che comunque versino in una delle ipotesi previste dalle lettere c), d) ed e) del comma 1 dello stesso articolo 58;

c) dell'inesistenza di cause ostative alla candidabilità, alla eleggibilità o al mantenimento di cariche pubbliche;

d) degli esiti dei controlli della Corte dei conti.

2. Con il decreto di scioglimento di cui all'articolo 143 è nominata una commissione straordinaria per la gestione dell'ente locale, la quale esercita le attribuzioni che le sono conferite con il decreto stesso. La commissione straordinaria è composta da tre membri scelti ai sensi del comma 1.

3. Presso il Ministero dell'interno è istituito, con personale dell'amministrazione, un comitato di sostegno e di monitoraggio dell'azione delle commissioni straordinarie di cui al comma 2 e dei comuni riportati a gestione ordinaria.

4. Con regolamento del Ministro dell'interno, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono determinate le modalità di organizzazione e di funzionamento della commissione straordinaria di cui al comma 2 per l'esercizio delle attribuzioni ad essa conferite e le modalità di pubblicazione degli atti adottati dalla commissione stessa, nonché le modalità di organizzazione e di funzionamento del comitato di cui al comma 3 ».

#### ART. 3.

*(Modifica dell'articolo 145 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267).*

1. L'articolo 145 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è sostituito dal seguente:

« ART. 145. — *(Gestione straordinaria).* —  
1. Quando la relazione del prefetto di cui all'articolo 143, comma 3, riscontri la sussistenza di situazioni di infiltrazione o di condizionamento di tipo mafioso o similare connesse all'aggiudicazione di appalti di lavori, servizi o forniture, ovvero all'affidamento in concessione di servizi pubblici locali, nonché al rilascio di permessi di costruire, di autorizzazioni amministrative in genere e di incarichi professionali, la commissione straordinaria di cui all'articolo 144, comma 2, riesamina tali procedimenti, provvedendo alle necessarie verifiche con i poteri del collegio degli ispettori di cui all'articolo 14 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203. A conclusione degli accertamenti, la commissione straordinaria adotta i provvedimenti necessari per rimuovere le situazioni di infiltrazione o di condizionamento, ivi inclusi l'annulla-

mento d'ufficio o la revoca di provvedimenti adottati e il recesso da contratti conclusi. La commissione straordinaria può acquisire informazioni antimafia sul conto dei soggetti che risultino affidatari di incarichi per l'esecuzione di lavori, servizi, forniture e di prestazioni professionali.

2. Nell'esercizio delle funzioni di cui al comma 1, la commissione straordinaria, per fare fronte a situazioni di grave disservizio e per avviare la sollecita realizzazione di opere pubbliche indifferibili, entro il termine di sessanta giorni dal suo insediamento, adotta un piano di priorità degli interventi, anche con riferimento a progetti già approvati e non ancora eseguiti, i cui atti devono essere nuovamente approvati dalla commissione stessa. Nel piano deve essere assicurata precedenza ai provvedimenti necessari a eliminare le anomalie segnalate nella relazione del prefetto di cui all'articolo 143, comma 3, concernenti lo stato di appalti, contratti e servizi. Contestualmente, la commissione straordinaria assume i necessari provvedimenti di riorganizzazione del personale dell'ente locale, tenendo conto prioritariamente di quanto emerso nella relazione del prefetto e degli eventuali provvedimenti disposti ai sensi del citato articolo 143, comma 5. La deliberazione della commissione straordinaria, esecutiva a norma di legge, è inviata entro dieci giorni al prefetto il quale, sentita la conferenza provinciale permanente, entro sessanta giorni dalla ricezione della citata deliberazione, trasmette gli atti all'amministrazione regionale competente o alla Cassa depositi e prestiti Spa, che provvedono alla dichiarazione di priorità di accesso ai contributi e ai finanziamenti a carico degli stanziamenti comunque destinati agli investimenti degli enti locali. Le disposizioni del presente comma si applicano ai predetti enti locali anche in deroga alla disciplina sugli enti locali dissestati, limitatamente agli importi totalmente ammortizzabili con contributi statali o regionali ad essi effettivamente assegnati.

3. Nei casi di urgenza e quando sussiste la necessità di assicurare il regolare fun-

zionamento dei servizi degli enti locali nei cui confronti è stato disposto lo scioglimento, la commissione straordinaria di cui all'articolo 144, comma 2, può stipulare, nei limiti delle assegnazioni dell'ultimo bilancio approvato, con congrua motivazione, contratti di forniture di beni e di servizi con il metodo della trattativa privata, anche in deroga alle norme di contabilità pubblica. Per gli stessi motivi il prefetto, su richiesta della commissione straordinaria, può disporre, anche in deroga alle norme vigenti, l'assegnazione in via temporanea, in posizione di comando o distacco, di personale amministrativo e tecnico di amministrazioni ed enti pubblici, previa intesa con gli stessi, ove occorra anche in posizione di sovraordinazione. Al personale assegnato spetta un compenso mensile lordo proporzionato alle prestazioni da rendere, stabilito dal prefetto in misura non superiore al 50 per cento, elevato all'80 per cento nei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, del compenso spettante a ciascuno dei componenti della commissione straordinaria, nonché, ove dovuto, il trattamento economico di missione stabilito dalla legge per i dipendenti dello Stato in relazione alla qualifica funzionale posseduta nell'amministrazione di appartenenza. Tali competenze sono poste a carico dello Stato e sono corrisposte dalla prefettura — ufficio territoriale del Governo, sulla base di idonea documentazione giustificativa, sugli accreditamenti emessi, in deroga alle vigenti disposizioni di legge, dal Ministero dell'interno. La prefettura — ufficio territoriale del Governo, in caso di ritardo nell'emissione degli accreditamenti è autorizzata a prelevare le somme occorrenti sui fondi in genere della contabilità speciale. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente disposizione si provvede con una quota parte del 10 per cento delle somme di denaro confiscate ai sensi della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni, nonché del ricavato delle vendite disposte ai sensi dell'articolo 2-*undecies* della citata legge n. 575 del 1965, e successive modificazioni, relative ai beni mobili o immobili confiscati costituiti in

azienda. Alla scadenza del periodo di assegnazione, la commissione straordinaria può rilasciare, sulla base della valutazione dell'attività prestata dal personale assegnato, apposita certificazione di lodevole servizio che costituisce titolo valutabile ai fini della progressione in carriera e nei concorsi interni e pubblici nelle amministrazioni dello Stato, delle regioni e degli enti locali.

4. Ferme restando le forme di partecipazione popolare previste dagli statuti in attuazione dell'articolo 8, comma 3, la commissione straordinaria di cui all'articolo 144, comma 2, ispirandosi ai principi di promozione della legalità, dello sviluppo e della partecipazione democratica, e allo scopo di acquisire ogni utile elemento di conoscenza e di valutazione in ordine a rilevanti questioni di interesse generale, si avvale, anche mediante forme di consultazione diretta, dell'apporto di rappresentanti delle forze politiche in ambito locale, dell'ANCI, dell'UPI, delle organizzazioni di volontariato e di altri organismi locali particolarmente interessati alle questioni da trattare.

5. Il prefetto vigila sul corretto esercizio del mandato da parte della commissione straordinaria di cui all'articolo 144, comma 2. A tale fine il prefetto può convocare i commissari e richiedere una relazione sull'attività da essi svolta. Qualora accerti gravi irregolarità, il prefetto propone al Ministro dell'interno la sostituzione della commissione o di singoli commissari ».

#### ART. 4.

*(Modifica dell'articolo 146 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267).*

1. L'articolo 146 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« ART. 146. — *(Ambito di applicazione. Relazione al Parlamento).* — 1. Le disposizioni di cui agli articoli 143, 144 e 145 si applicano anche agli enti locali previsti

dall'articolo 2, comma 1, nonché ai consorzi di comuni e di province, agli organi comunque denominati delle aziende sanitarie locali e ospedaliere, alle aziende speciali dei comuni e delle province e ai consigli circoscrizionali, in quanto compatibili con i rispettivi ordinamenti.

2. Qualora i collegamenti diretti o indiretti con la criminalità organizzata di tipo mafioso o simile di cui all'articolo 143, comma 1, siano riferibili a società a partecipazione pubblica locale:

*a)* nel caso in cui non sia stato adottato il provvedimento di cui all'articolo 143, comma 1, il Ministro dell'interno, sentito il sindaco ovvero il presidente della provincia, può procedere allo scioglimento dell'organo di amministrazione e dell'organo sociale incaricato della sorveglianza o del controllo della società partecipata e alla nomina di un commissario che svolge le funzioni dell'organo di amministrazione e di un commissario che svolge le funzioni dell'organo di sorveglianza o di controllo. I commissari restano in carica per un anno;

*b)* nel caso in cui sia stato adottato il provvedimento di cui all'articolo 143, comma 1, la commissione straordinaria di cui all'articolo 144, comma 2, provvede alla revoca e alla sostituzione dei componenti dell'organo amministrativo e dell'organo sociale incaricato della sorveglianza o del controllo della società partecipata.

3. Il decreto di scioglimento autorizza il commissario di cui alla lettera *a)* del comma 1, ovvero la commissione straordinaria di cui alla lettera *b)* del medesimo comma, ove lo ritengano opportuno, a:

*a)* disporre il recesso dell'ente pubblico socio dalla società anche fuori dai casi previsti dal codice civile;

*b)* disporre la decadenza dagli atti di affidamento dei servizi e il recesso senza indennizzo dai contratti stipulati;

*c)* disporre lo scioglimento della società e dei patti parasociali in deroga a quanto previsto dal codice civile.

4. Le disposizioni dei commi 2 e 3 si applicano agli enti di cui al comma 1 in quanto compatibili con i rispettivi ordinamenti.

5. Il Ministro dell'interno presenta al Parlamento, entro il 31 marzo di ciascun anno, una relazione sull'andamento del fenomeno delle infiltrazioni e del condizionamento di tipo mafioso o simile nelle amministrazioni pubbliche e sui risultati conseguiti delle gestioni commissariali ».

#### ART. 5.

*(Modifica all'articolo 94 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267).*

1. All'articolo 94 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«2-bis. Il prefetto vigila sull'applicazione delle disposizioni di cui al presente articolo. Nei casi di inerzia o ritardo, il prefetto assegna all'ente interessato un congruo termine per l'adozione del provvedimento di sospensione o per l'avvio del procedimento disciplinare; decorso inutilmente tale termine, il prefetto di propria iniziativa adotta il provvedimento di sospensione ovvero avvia il procedimento disciplinare ».

#### ART. 6.

*(Istituzione del Nucleo per il supporto tecnico alle amministrazioni locali).*

1. Negli enti locali in cui sia stato adottato il decreto di scioglimento ai sensi dell'articolo 143 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come modificato dall'articolo 1 della presente legge, per un periodo di due anni successivi alla conclusione della gestione straordinaria, le procedure relative agli appalti di opere, lavori, forniture o servizi, ivi compresi i bandi di gara, le procedure

negoziali per l'acquisizione di beni e servizi, le procedure concorsuali per l'accesso ai pubblici impieghi e per la progressione in carriera possono essere svolte, a richiesta degli stessi enti locali, dal Nucleo per il supporto tecnico alle amministrazioni locali, appositamente istituito presso il Ministero dell'interno, con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, che ne disciplina l'organizzazione e il funzionamento.

ART. 7.

*(Modifica all'articolo 3 della legge 27 marzo 2001, n. 97).*

1. Il comma 1 dell'all'articolo 3 della legge 27 marzo 2001, n. 97, è sostituito dal seguente:

« 1. Fatta salva l'applicazione della sospensione dal servizio in conformità a quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, quando, nei confronti di un dipendente di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica, è disposto il giudizio per uno dei delitti previsti dagli articoli 314, 316, 316-bis, 317, 318, 319, 319-ter, 320 e 416-bis del codice penale o per il delitto di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope previsto dall'articolo 74 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, o per uno dei delitti di cui all'articolo 73 dello stesso testo unico, concernente la produzione o il traffico di dette sostanze, o per un delitto concernente la fabbricazione, l'importazione, l'esportazione, la vendita o la cessione di armi, munizioni o materie esplosive, o per il delitto di favoreggiamento personale o reale commesso in relazione a taluno dei predetti reati, per delitti commessi con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione o a un pubblico servizio, per il delitto previsto dall'articolo 3 della legge 9 dicembre 1941, n. 1383, e successive modificazioni, ovvero per i delitti commessi

in presenza delle circostanze aggravanti di cui all'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, e successive modificazioni, l'amministrazione di appartenenza trasferisce il dipendente ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza. L'amministrazione di appartenenza in relazione alla propria organizzazione, può procedere al trasferimento di sede del dipendente, o alla attribuzione allo stesso di un incarico differente da quello già svolto, in presenza di evidenti motivi di opportunità circa la permanenza del dipendente stesso nell'ufficio e in considerazione del discredito che l'amministrazione stessa può ricevere da tale permanenza ».

ART. 8.

*(Modifica all'articolo 5 della legge 27 marzo 2001, n. 97).*

1. Il comma 4 dell'articolo 5 della legge 27 marzo 2001, n. 97, è sostituito dal seguente:

« 4. Fatto salvo quanto disposto dall'articolo 32-*quinqües* del codice penale, nel caso sia pronunciata sentenza penale irrevocabile di condanna nei confronti dei dipendenti indicati nel comma 1 dell'articolo 3, ancorché a pena condizionalmente sospesa, l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego può essere pronunciata a seguito di procedimento disciplinare. Il procedimento disciplinare deve avere inizio o, in caso di intervenuta sospensione, proseguire entro il termine di trenta giorni dalla ricezione della sentenza da parte dell'ufficio competente ad avviare il procedimento disciplinare. Il procedimento disciplinare deve concludersi entro novanta giorni decorrenti dal termine di inizio o di proseguimento, fermo restando quanto disposto dall'articolo 653 del codice di procedura penale. Le disposizioni del presente comma prevalgono su even-

tuali diverse previsioni dei contratti collettivi nazionali di lavoro ».

ART. 9.

*(Modifiche all'articolo 1-septies del decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 ottobre 1982, n. 726).*

1. All'articolo 1-septies del decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 ottobre 1982, n. 726, sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« 1-bis. Qualora il Ministro dell'interno e i prefetti delegati ai sensi dell'articolo 2, comma 2-quater, del decreto-legge 29 ottobre 1991, n. 345, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 1991, n. 410, e successive modificazioni, comunicano elementi relativi a collegamenti diretti o indiretti con la criminalità organizzata di tipo mafioso o similare, le amministrazioni cui sono fornite le informazioni non possono adottare i provvedimenti di cui al comma 1, né stipulare, approvare o autorizzare contratti o sub-contratti, ovvero rilasciare o consentire concessioni o erogazioni.

1-ter. Le autorità di cui al comma 1-bis non possono adottare provvedimenti diversi da quelli previsti dal presente articolo ».

ART. 10.

*(Modifica all'articolo 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165).*

1. Dopo il comma 3 dell'articolo 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è inserito il seguente:

« 3-bis. Anche in deroga al comma 3, qualora sia accertata la sussistenza di collegamenti diretti o indiretti del dipendente con la criminalità di tipo mafioso o similare, ovvero di forme di condizionamento del dipendente stesso tale da compromettere il buon andamento e l'impar-

zialità dell'amministrazione di appartenenza, si applica la sanzione del licenziamento senza preavviso. Anche in deroga a diverse previsioni dei contratti collettivi nazionali di lavoro, il procedimento disciplinare per i fatti di cui al presente comma non è sospeso in presenza di un procedimento penale a carico del dipendente per i medesimi fatti ».

## ART. 11.

*(Norma transitoria e abrogazioni).*

1. Le disposizioni introdotte dalla presente legge si applicano anche alle procedure di scioglimento dei consigli comunali o provinciali in corso alla data della sua entrata in vigore, qualora alla medesima data il decreto di scioglimento non sia stato ancora pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*.

2. Sono abrogati:

a) il comma 9 dell'articolo 10 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 3 giugno 1998, n. 252;

b) il comma 715 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

## ART. 12.

*(Copertura finanziaria).*

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in un milione di euro annui a decorrere dall'anno 2008, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2008-2010, nell'ambito del fondo speciale di parte corrente dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2008, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

PAGINA BIANCA

€ 0,70



\*16PDL0007950\*