

Regione Autonoma Trentino-Alto Adige

Ripartizione II
Enti locali, previdenza
e competenze ordinamentali



Autonome Region Trentino-Südtirol

Abteilung II
Örtliche Körperschaften, Vorsorge
und Ordnungsbefugnisse

38122 TRENTO
Via Gazzoletti, 2 – Tel. 0461 201308 – Fax 0461 201312
e-mail: ripaist@regione.taa.it
pec: ripaist@pec.regione.taa.it

EL	PF	mf
----	----	----

OGGETTO: Circolare illustrativa LR 3 maggio 2018 n. 2
“Codice degli enti locali della Regione
autonoma Trentino-Alto Adige”.

CIRCOLARE N. 2/EL/2018

Ai Comuni della regione autonoma
Trentino-Alto Adige

Alla Provincia autonoma di Trento
Servizio Autonomie locali

Alla Provincia autonoma di Bolzano
Ripartizione 7 – Enti locali

Al Consorzio dei comuni trentini

Al Consorzio dei comuni della
provincia di Bolzano

Alle Comunità
della provincia autonoma di Trento

Alle Comunità comprensoriali
della provincia autonoma di Bolzano

Ai Consorzi dei comuni B I M
della regione Trentino-Alto Adige

Il Consiglio regionale ha approvato nella seduta del 18 aprile 2018 il disegno di legge n. 106/XV recante il nuovo “Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige”. La legge regionale è stata promulgata in data 3 maggio 2018 con il numero 2/2018 e pubblicata sul supplemento n. 2 al Bollettino ufficiale n.19/I-II del 10 maggio u.s.:

[link: [legge regionale 3 maggio 2018, n. 2](#)]

La legge regionale n. 2/2018 è entrata in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione, **avendo effetto dal 15 giugno 2018** (v. articolo 339 “*Pubblicazione ed entrata in vigore*”).

Il Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige (di seguito CEL) rappresenta il primo esempio di “codificazione” di un’intera materia di competenza regionale, realizzata avvalendosi delle possibilità offerte dallo speciale procedimento semplificato di approvazione dei testi unici ai sensi degli articoli 93-*bis*, 93-*ter*, 93-*quater* introdotti nel Regolamento interno del Consiglio regionale con la delibera 18 maggio 2016 n. 23.

Il CEL raccoglie disposizioni a suo tempo introdotte nell'ordinamento da 26 leggi regionali, in un arco di tempo di più di sessant'anni (1950-2017), per un totale di 339 articoli e 10 allegati, suddivisi in 7 titoli:

- TITOLO I Disposizioni generali;
- TITOLO II Organi di governo del comune;
- TITOLO III Organizzazione e personale;
- TITOLO IV Responsabilità, controlli e disposizioni in materia contabile;
- TITOLO V Procedimento elettorale;
- TITOLO VI Referendum consultivi per le modificazioni di cui all'articolo 7 dello Statuto speciale;
- TITOLO VII Disposizioni finali.

Come si può constatare, la partizione interna segue solo in parte lo schema del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il "*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*" (di seguito TUEL).

Il nuovo CEL ingloba e coordina l'intero procedimento per l'elezione degli organi comunali, a differenza del TUEL che si è limitato a poche disposizioni (una ventina di articoli in tutto) su "incandidabilità – ineleggibilità – incompatibilità" e sul sistema elettorale. Il procedimento elettorale resta invece disciplinato da un testo unico ad hoc (DPR 16 maggio 1960, n. 570) e da singole disposizioni di legge "sparse".

Il CEL tratta le condizioni di eleggibilità nel titolo II sugli organi di governo, ma dedica poi un titolo intero – il V – alla disciplina regionale sulla composizione ed elezione degli organi delle amministrazioni comunali che in precedenza era oggetto del "*Testo unico delle leggi regionali sulla composizione ed elezione degli organi delle amministrazioni comunali*" approvato con DPR n. 1 febbraio 2005 n. 1/L e s.m..

Inoltre il CEL raccoglie e coordina per la prima volta anche le disposizioni in materia di referendum consultivo regionale previsto dall'articolo 7 dello Statuto di autonomia, riprendendole dalla più antica delle fonti normative, la legge regionale 7 novembre 1950, n. 16 e da successive modifiche e integrazioni

Nel nuovo codice manca invece gran parte dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali – che in precedenza era oggetto del "*Testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento contabile e finanziario nei comuni della Regione autonoma Trentino-Alto Adige*" approvato con DPGR 28 maggio 1999 n. 4/L e s.m. – disciplinato ora con leggi delle Province autonome: la legge provinciale di Trento 9 dicembre 2015, n. 18 e la legge provinciale di Bolzano 22 dicembre 2015, n. 17 e s.m..

Il CEL si limita a disciplinare nel titolo V la funzione di revisione contabile e pochi aspetti residui dell'ordinamento finanziario e contabile.

Rimane estranea al CEL la disciplina regionale in materia di servizi pubblici locali. Infatti le Province autonome sono chiamate a disciplinare i servizi pubblici con proprie leggi, che sostituiscono via via le norme regionali tuttora vigenti.

Dal momento che il CEL non ingloba ma neppure abroga le norme regionali vigenti in materia di servizi pubblici locali, queste sono puntualmente individuate, nel rispetto del criterio normativo ("*puntuale individuazione delle norme non inserite nel testo unico e che rimangono in vigore*") stabilito dalla lettera c) del primo comma dell'articolo 93-ter del Regolamento interno del Consiglio regionale).

Il lavoro di riordino e coordinamento si è svolto nel rigoroso rispetto dei limiti, delle caratteristiche e delle finalità imposte dal Regolamento interno del Consiglio regionale (art. 93-ter, comma 1):

- a) nessuna modifica di carattere innovativo (con la sola eccezione dell'adeguamento e semplificazione del linguaggio normativo);
- b) una chiara delimitazione del perimetro delle materie trattate (ordinamento degli enti locali in senso lato: elezione e funzionamento degli organi; ordinamento del personale degli enti locali;

ordinamento finanziario e contabile per la parte residuale – essenzialmente organo di revisione e poche altre disposizioni – rimasta in capo alla Regione);

- c) puntuale individuazione delle norme non inserite nel testo unico e che rimangono in vigore;
- d) abrogazione esplicita delle leggi e delle norme confluite nel testo unico;
- e) coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti; adeguamento e semplificazione del linguaggio normativo.

Il comma 2 dell'articolo 93-*ter* del Regolamento interno del Consiglio regionale detta una disciplina particolarmente stringente per le variazioni ammesse nella redazione dei testi unici, rispetto alla disciplina vigente:

- a) modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica delle norme anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio;
- b) adeguamento di espressioni superate al linguaggio corrente e uniformazione della terminologia;
- c) aggiornamento dell'indicazione di organi o uffici a una loro nuova denominazione o in relazione a una nuova ripartizione di competenze derivate da altre disposizioni;
- d) correzione di errori materiali;
- e) eliminazione di ridondanze e modifiche alle disposizioni unificate necessarie per rispettare sentenze della Corte costituzionale;
- f) apposizione di una rubrica agli articoli, capi e altre partizioni che ne siano privi;
- g) abrogazione espressa delle disposizioni precedentemente in vigore e di altre disposizioni collegate che siano tacitamente abrogate o comunque non più vigenti;
- h) aggiornamento dei rinvii ad altre disposizioni i quali non corrispondano più allo stato della legislazione;
- i) adeguamento della disciplina sostanziale, organizzativa e procedimentale allo sviluppo delle tecnologie informatiche.

Particolare attenzione è stata posta nell'individuazione delle centinaia di norme abrogate espressamente, nel rispetto del criterio dettato dalla lettera d) del comma 1 – e ribadito dalla lettera g) del comma 2 – dell'articolo 93-*ter* del Regolamento interno del Consiglio regionale.

Al fine di consentire una lettura sistematicamente ordinata si è scelto di compilare un'apposita Tabella di raffronto, che – anche visivamente – consente una lettura chiara ed immediatamente evidente delle fonti legislative confluite nel codice, con un'ulteriore colonna di raffronto/riferimento ai testi unici precedentemente adottati rispettivamente con i DPR n. 1/L, 2/L, 3/L del 2005 e con il DPGR n. 4/L del 1999.

L'apposizione di una rubrica agli articoli, ai sensi della lettera f) del comma 2 dell'articolo 93-*ter* del Regolamento interno del Consiglio regionale (*"apposizione di una rubrica agli articoli, capi e altre partizioni che ne siano privi"*) ha riguardato in primo luogo tutte le disposizioni sull'istituto del referendum regionale, dal momento che la LR n. 16/1950 ne era priva.

Non si darà conto in questa sede delle decine di interventi di mero coordinamento formale del testo delle disposizioni (pre)vigenti. Né dei semplici – quanto numerosi – adeguamenti e semplificazioni del linguaggio normativo (alla stregua del criterio dettato dalla lettera e) del primo comma dell'articolo 93-*ter* del Regolamento interno del Consiglio regionale).

Così come delle correzioni di errori materiali, (lettera d) del secondo comma dell'articolo 93-*ter* del Regolamento interno del Consiglio regionale) e delle migliorie redazionali dettate dalle linee guida sul *drafting* legislativo (numerazione dei commi; elencazioni per lettere e/o numeri all'interno dei singoli commi; rinvii interni agli articoli; rinvii ad altri articoli della medesima legge; indicazione di valori numerici in lettere).

Meritano invece un'illustrazione specifica e puntuale – per quanto sintetica – le disposizioni [tra parentesi quadra il riferimento all'articolo della legge regionale introduttiva dell'istituto e all'articolo del Testo unico adottato con DPR o con DPGR di riferimento] che hanno subito modificazioni, nelle diverse fattispecie previste dal secondo comma dell'articolo 93-*ter* del Regolamento interno del Consiglio regionale.

Articolo 12 (*Azione popolare*) – [art. 46 LR. n. 1/1993 – art. 72 DPRReg. n. 3/L/2005 e s.m.]

L'articolo 46 della LR. 4 gennaio 1993, n. 1 richiamava l'articolo 7 della legge 8 giugno 1990, n. 142 successivamente abrogato dall'articolo 274 del TUEL e il cui contenuto è stato ripreso dagli articoli 9 (per quanto qui interessa, in materia di azione popolare) e 10 dello stesso TUEL.

Oltre ad eliminare un rinvio a una disposizione statale non più vigente, la formulazione ora adottata evita di riprodurre – inutilmente – in legge regionale norme relative al riparto di giurisdizione e disposizioni relative all'integrazione del contraddittorio che esulano certamente dalle competenze legislative regionali.

La modifica si può considerare pertanto rientrante nella fattispecie prevista dalla lettera h) del secondo comma dell'articolo 93-ter del Regolamento interno del Consiglio regionale (*"aggiornamento dei rinvii ad altre disposizioni i quali non corrispondano più allo stato della legislazione"*).

Articolo 13 commi 2 e 3 (*Disposizioni in materia di procedimento amministrativo, trasparenza e accesso*) [art. 4 l.r. n. 2/2012 – art. 4-bis DPRReg. n. 2/L/2005e s.m.]

Il riordino normativo ha introdotto il rinvio alla normativa sull'accesso introdotta dalla legge regionale 29 ottobre 2014, n. 10 e la contestuale abrogazione della previgente, specifica disciplina sull'accesso dei cittadini, che rimane in quella assorbita.

La modifica rientra nella fattispecie prevista dalla lettera a) del secondo comma dell'articolo 93-ter del Regolamento interno del Consiglio regionale (*"modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica delle norme anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio"*).

Articolo 183 (*Pubblicazione ed esecutività delle deliberazioni*) [art. 54 l.r. n. 1/1993 e s.m. – art. 79 DPRReg. n. 3/L 2005 e s.m.]

La modifica apportata alla norma (pre)vigente costituisce un esempio di *"adeguamento della disciplina sostanziale, organizzativa e procedimentale allo sviluppo delle tecnologie informatiche"* ai sensi della lettera i) del comma 2 dell'articolo 93-ter del Regolamento interno del Consiglio regionale.

L'articolo 54 della LR n. 1/1993 prevedeva infatti l'affissione delle delibere all'albo pretorio (ovviamente in forma cartacea). In realtà già dal 2005 l'albo pretorio è stato (dapprima) affiancato e (successivamente) definitivamente sostituito dall'albo telematico.

Il codice pertanto sostituisce il riferimento all'albo pretorio con quello all'albo telematico, nell'ambito di una norma che disciplina modalità tecnologicamente aggiornata per la convocazione degli organi collegiali comunali e per la verbalizzazione delle sedute degli stessi.

Articolo 193 (*Scioglimento e sospensione del consiglio comunale*) [art. 58 l.r. n. 1/1993 e s.m. – art. 83 DPRReg. n. 3/L 2005 e s.m.]

Al fine di una migliore chiarezza e coordinamento è stato aggiunto il comma 8. La modifica rientra nella fattispecie prevista dalla lettera a) del comma 2 dell'articolo 93-ter del Regolamento interno del Consiglio regionale (*"modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica delle norme anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio"*).

Articolo 194 (*Destituzione, sospensione provvisoria e decadenza*) [art. 59 LR n. 1/1993 – art. 84 DPR n. 3/L/2005 e s.m.]

La modifica (al comma 3) è costituita da un aggiornamento di un rinvio alla legislazione statale ormai superato dal “*Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi*” (decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235). Rientra dunque nella fattispecie prevista dalla lettera h) del secondo comma dell’articolo 93-ter del Regolamento interno del Consiglio regionale. L’aggiornamento alla disciplina recata dal citato decreto 235/2012 risulta poi effettuato in tutta parte normativa riguardante l’elezione degli organi comunali.

207 (*Durata dell’incarico*) [art. 17, comma 103 LR n. 10/1998 e s.m. – art. 40 DPGR n. 4/L 1999 e s.m.]

La modifica riguarda il momento iniziale da prendere in considerazione al fine di stabilire il termine finale della durata (triennale) dell’organo di revisione contabile. Il comma 103 dell’articolo 17 della LR n. 10/1998 individuava tale momento a decorrere dall’esecutività – o dalla data di immediata eseguibilità – della delibera di nomina. Nel primo caso dunque il momento iniziale dipendeva dalla (data iniziale di) pubblicazione della delibera, che faceva decorrere i 10 giorni. Nel secondo, faceva coincidere necessariamente la data iniziale con la data di adozione del provvedimento di nomina dichiarato immediatamente eseguibile (e sempreché la pubblicazione seguisse tempestivamente, nel termine assai ristretto imposto dalla legge).

In entrambi i casi si trattava di una disciplina manifestamente illogica, nella quale un elemento materiale (data iniziale di pubblicazione; data della seduta di consiglio comunale) complicava inutilmente ovvero – in taluni casi – rendeva materialmente impossibile, l’ordinata successione degli incarichi di revisione, creando sovrapposizioni del tutto inopportune o – peggio – interruzioni della essenziale funzione di garanzia rivestita dall’organo di revisione, in occasione dei rinnovi degli incarichi.

Si tratta pertanto di una modifica introdotta ai sensi della lettera a) del secondo comma dell’articolo 93-ter del Regolamento interno del Consiglio regionale (“... *le modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica delle norme ...*”).

Si richiama infine l’attenzione su quella che costituisce una novità per i testi unici della nostra regione, ovvero la “Norma finale” (art. 338) **che ha una funzione essenziale per l’operatività concreta degli enti locali in vista dell’entrata in vigore del nuovo codice**: i riferimenti a disposizioni espressamente abrogate dagli articoli del nuovo testo unico, contenuti negli statuti e nei regolamenti comunali – così come in provvedimenti amministrativi – si intendono riferiti alle corrispondenti disposizioni del nuovo testo unico, facilmente individuabili grazie alla tabella di raffronto (Allegato L) in tre versioni.

La prima versione (con gli articoli del CEL posti “in entrata”) riveste una funzione ulteriore: consentire una compiuta e facilmente intellegibile individuazione delle (centinaia di) norme di leggi regionali abrogate (seconda colonna).

Non meno essenziali le ulteriori versioni della Tabella di raffronto:

- la seconda pone quali “voci in entrata” le disposizioni dei Testi unici regionali confluiti nel CEL;
- la terza vede in entrata le disposizioni di leggi regionali confluite nel CEL.

L’utilità apparirà evidente ai segretari comunali, ai “professionisti” chiamati a lavorare sulle disposizioni del CEL, agli studiosi della materia, ma anche e forse ancor più, ai cittadini.

Senza questa “stele di Rosetta” sarebbe risultato impossibile orientarsi e sarebbe risultata in gran parte svuotata di significato la stessa “norma finale” del CEL (i riferimenti a disposizioni espressamente abrogate dagli articoli del nuovo testo unico, contenuti negli statuti e nei regolamenti comunali – così come in provvedimenti amministrativi – si intendono riferiti alle corrispondenti disposizioni del nuovo codice).

Quest'ultimo sforzo compilativo è sembrato il modo migliore per suggellare una complessa opera di codificazione, che è stata possibile in virtù della tornata storicamente precedente di riordino normativo (DPRReg. 1 febbraio 2005 n. 1/L, 2/L e 3/L e DPGR 4/L/1999). Un'opera di riordino normativo che conclude nel segno della semplificazione la XV legislatura regionale.

Si fa presente infine che la Regione provvederà a stampare nei prossimi giorni delle copie del nuovo Codice da consegnare alle Amministrazioni e ai Consiglieri comunali. Le modalità di consegna verranno comunicate con successiva nota.

Con i migliori saluti.

LA DIRIGENTE LA RIPARTIZIONE II
dott.ssa Loretta Zanon

[firmata digitalmente]

Questo documento, se trasmesso in forma cartacea, costituisce copia dell'originale informatico firmato digitalmente, valido a tutti gli effetti di legge, predisposto e conservato presso questa Amministrazione (D.Lgs 82/05). L'indicazione del nome del firmatario sostituisce la sua firma autografa (art. 3 D. Lgs. 39/93).

PF