

*Le donne: una nuova visione culturale e politica.
Le sfide e le opportunità della pianura veronese*

Conoscere l'Ente locale

Legnago (VR), 28 ottobre 2010

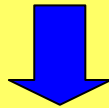
Avv. Vincenzo Corona

1. Quadro normativo – principi generali

T.U.L.C.P. 1915

REGII DECRETI DEL 1926

(sindaco - giunta - consiglio comunale → podestà + consulta)



T.U.L.C.P. 1934

COSTITUZIONE REPUBBLICANA 1948

(art. 5 - Titolo V)

Legge 142/90 - Legge 81/93 - Legge 265/99

→ **T.U.E.L. (D. Lgs. 267/00)**

Legge costituzionale n. 3/2001 (Riforma Titolo V)
(referenda 2001 e 2006)

art. 5 Costituzione (risalente al 1948):

La Repubblica, pur essendo **una ed indivisibile**,
riconosce e promuove le **“autonomie locali”**

ed informa la sua struttura al **“decentramento amministrativo”**

autonomia

In accezione ampia, indica la **condizione di libertà** riconosciuta alle **comunità locali**,

che comporta l'attribuzione agli **enti pubblici** (nei quali esse si **organizzano**) della capacità di curare i propri interessi e autogestirsi

decentramento amministrativo

è una **modalità organizzativa** dell'apparato statale,
che comporta lo svolgimento dei **compiti amministrativi** attraverso **organi e strutture periferici**, dotati però di **poteri decisionali**

Titolo V della Costituzione *Le Regioni, le Province, i Comuni*

“La Repubblica è **costituita** dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato”
(nuovo art. 114, comma 1)

Vecchio testo:

*“La Repubblica **si riparte** in Regioni, Province e Comuni”*

Indicazione **ascendente** degli enti territoriali:
i pubblici poteri **nascono dalle comunità più vicine ai cittadini**
e si diffondono poi a quelle superiori.

Tali enti sono:

- ▶ “**pubblici**”: persone giuridiche (organizzazioni parificate alle persone fisiche) create dalla comunità statale per perseguire l’interesse pubblico;
- ▶ “**territoriali**” e “**rappresentativi**”: rappresentativi delle **comunità** stanziare su un dato *territorio*, che costituisce **il centro di riferimento dei loro interessi**.

Inoltre:

“I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono **enti autonomi** con **propri statuti, poteri e funzioni** secondo i principi fissati dalla Costituzione” (art. 114, comma 2)

perciò sono espressamente attribuite:

- ▶ **autonomia organizzativa** (**statutaria**: artt. 114 e 123);
- ▶ **autonomia (“normativa”)** (legislativa e regolamentare per le Regioni; **solo regolamentare** per gli **altri** enti: art. 117);
- ▶ **autonomia amministrativa** (in molte materie: art. 118);
- ▶ **autonomia finanziaria** (di entrata e di spesa: art. 119).

Gli **enti territoriali** sono, infine,
ambiti di partecipazione e di governo.

Poiché l'**autonomia presuppone** il **superamento** dei criteri di omogeneità e di uniformità della pubblica amministrazione (di derivazione napoleonica),

il nuovo Titolo V **riconosce** che **ciascun ente territoriale** - pur appartenendo ad una comune tipologia - **possiede una specifica individualità**

(principio di differenziazione,
costituzionalizzato nell'art. 118 Cost).

↓
- -> **T.U.E.L.**

2. Definizioni

Competenze e funzioni

D. Lgs. 267/00

Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL)

(art. 2, comma primo)

Ai fini del presente Testo Unico si intendono per enti locali

I comuni

Le province

Le città metropolitane

Le comunità montane

Le comunità isolate

Le unioni di comuni

**Tuttavia:
l'ente Regione
che non è "ente locale"
si interrelaziona continuamente
- in via diretta o indiretta -
con gli E.E. L.L.**

DETERMINANDO CONDIZIONAMENTI RILEVANTI

Art. 3 TUEL

1. Le **comunità locali**, ordinate in Comuni e Province, sono *autonome*.
2. Il **Comune** è l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo.
3. La **Provincia**, ente locale intermedio tra **Comune e Regione**, rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi, ne promuove e coordina lo sviluppo.

5. I Comuni e le Province sono titolari di funzioni proprie

e di quelle conferite loro con legge dello Stato e della Regione, secondo il principio di sussidiarietà.

.... (Essi) svolgono le loro funzioni anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dalla autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali.

In sintesi

ELEMENTI COSTITUTIVI DI COMUNE E PROVINCIA

Territorio

Popolazione (complesso di residenti e dimoranti)

Potestà di imperio (derivata da quella *sovrana* dello Stato)

POTERI DI COMUNE E PROVINCIA

Autonomia: potere di emanare norme giuridiche
(Statuto – Regolamenti)

Autarchia: potere di amministrarsi da sè
(reperimento risorse e mezzi per scopi di pubblico interesse)

FUNZIONI DEL COMUNE

Art. 3, comma 3, TUEL

“Il Comune è titolare di funzioni proprie”

(oltre a quelle conferite/conferibili col principio di sussidiarietà)

Definizione non analitica ma volutamente generica

Perciò: vi rientra tutto ciò che è rivolto alla cura e allo sviluppo degli interessi della collettività comunale

**Ossia: il Comune, nell’ambito della sua autonomia,
deve essere in grado:**

**di adottare decisioni (non sottoposte a controlli di merito);
di darsi, da sé, norme opportune per la propria organizzazione**

FUNZIONI DELLA PROVINCIA

Artt. 19 e 20 TUEL

“Funzioni proprie”

(oltre a quelle conferite/conferibili col principio di sussidiarietà)

**I) Funzioni amministrative di interesse provinciale
che riguardano vaste zone intercomunali
o l'intero territorio della provincia nei settori:**

Difesa del suolo, ambiente, protezione da calamità

Risorse idriche ed energetiche

Viabilità e trasporti

Protezione flora e fauna, parchi e riserve naturali

Caccia e pesca nelle acque interne

Smaltimento rifiuti – controllo scarichi ed emissioni

...

II) Compiti di programmazione

Raccolta e coordinamento delle proposte dei **Comuni** ai fini della programmazione economica, territoriale e ambientale della Regione

Concorso nella determinazione del programma **regionale** di sviluppo

Adozione di propri programmi pluriennali di sviluppo
Coordinamento attività programmatica dei Comuni

Predisposizione e adozione del Piano Territoriale di Coordinamento (PTC) che determina gli indirizzi generali di assetto del territorio:

In particolare:

- destinazioni del territorio in base a vocazione prevalente delle sue parti
- localizzazione infrastrutture e linee di comunicazione principali
- linee di intervento per sistemazione idrica, geologica, forestale
- aree di istituzione parchi e riserve naturali

Ora:

Art. 4 TUEL

1. Le **Regioni**, ferme restando le funzioni che attengono ad esigenze di carattere unitario nei rispettivi territori, organizzano l'esercizio delle funzioni amministrative a livello locale attraverso i Comuni e le Province. (...)

Art. 5 TUEL

1. La **Regione** indica gli obiettivi generali della programmazione economico-sociale e territoriale, e su questi ripartisce le risorse destinate al finanziamento del programma di investimenti degli enti locali. (...)

3. L'ente Comune

ORGANI DEL COMUNE

Organi di governo

Organi di gestione

Sindaco

Giunta

**Consiglio comunale
(Commissioni)**

Dirigenti

Responsabili dei servizi

Giunta comunale

(organo esecutivo)

Funzione amministrativa

Funzione normativa (parte)

Indirizzo politico

**nomina e
revoca (rapp.
fiduciario)**

Sindaco

Funzione amministrativa
**Indirizzo politico (con
la Giunta)**

**Rapporto
fiduciario**

*(Mozione
di sfiducia)*

Rapporto fiduciario

**Mozione
di sfiducia**

eleggono

Consiglio comunale

(assemblea rappresentativa)

Funzione "normativa"

Indirizzo politico - controllo

eleggono

**Cittadini
residenti**

(corpo elettorale)

Commissioni

Funzione consultiva – redigente;
Funzione di controllo – di indagine

4. Il Sindaco

SINDACO

(art. 50 - 54 TUEL)

Organo monocratico del comune

**È il capo dell'Amministrazione comunale
e ufficiale del Governo nel territorio amministrato**

È responsabile dell'amministrazione:

**stabilisce l'indirizzo politico – amministrativo nel rispetto
dei programmi previsti dal consiglio,**

e verifica la corretta attuazione del programma,

**nel rispetto dei principi di legalità, efficienza
e buon andamento dell'amministrazione**

Quale capo dell'amministrazione

Coordina l'attività degli assessori = promuove l'iniziativa politica

Nomina i responsabili di uffici e servizi, definendo gli incarichi dirigenziali

Quale Ufficiale del Governo

sovrintende ai servizi di competenza statale esercitati dal comune:

stato civile e anagrafe, leva, demografia, materia elettorale;

emana provvedimenti (ordinanze d'urgenza) in materia di:

ordine pubblico

sicurezza pubblica

sanità e igiene

5. Il Consiglio comunale

CONSIGLIO COMUNALE

È composto dal Sindaco e:

12 membri	Popolazione < 3.000 abitanti
16 membri	Popolazione > 3.000 abitanti
20 membri	Popolazione > 10.000 abitanti
30 membri	Popolazione > 30.000 abitanti
40 membri	Popolazione > 100.000 abitanti o inferiore ma capoluoghi di provincia
46 membri	Popolazione > 250.000 abitanti
50 membri	Popolazione > 500.000 abitanti
60 membri	Popolazione > 1 milione di abitanti

COMPETENZE DEL CONSIGLIO COMUNALE

(art. 42 TUEL)

È organo di indirizzo e controllo politico - amministrativo

È competente ad approvare solo gli atti fondamentali dell'ente, caratterizzati da funzioni programmatiche e di indirizzo, e a verificare i risultati dell'azione della Giunta

Partecipazione e approvazione linee programmatiche di mandato

Adozione statuti e regolamenti

Programmi, pianificazione, bilanci, etc.

Convenzioni tra enti

Organismi di decentramento

Organizzazione dei servizi e affidamento in convenzione

Tributi e Tariffe

Acquisti, alienazioni, permuta immobiliari

Nomina rappresentanti del comune e del consiglio

Provvedimento tipico:
DELIBERAZIONE CONSILIARE

**È la manifestazione di volontà dell'organo collegiale,
espressa su una proposta di deliberazione
che viene approvata e quindi adottata con votazione
in base alla maggioranza prevista**

Consiglieri:

Atti di indirizzo - Atti ispettivi

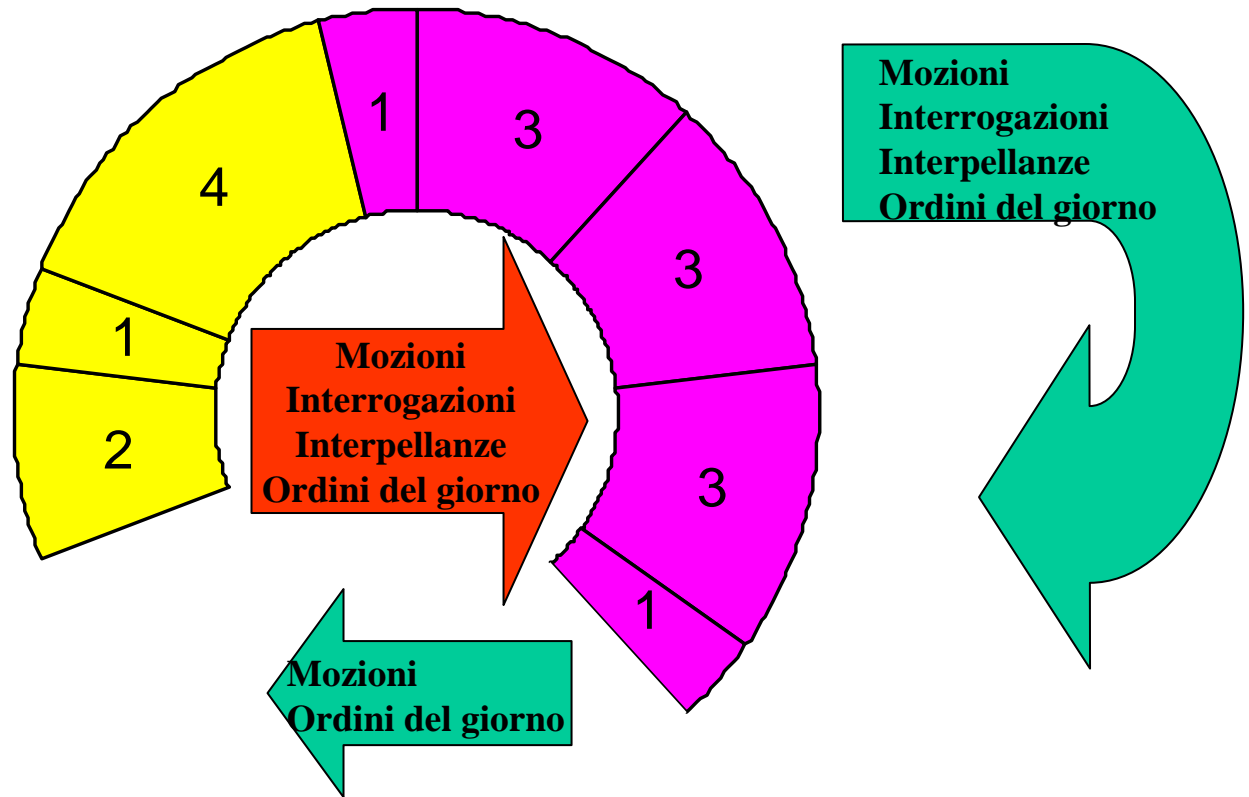
MOZIONE

ORDINE DEL GIORNO

INTERROGAZIONE

INTERPELLANZA

DINAMICHE CONSILIARI MAGGIORANZA - OPPOSIZIONE



COMMISSIONI CONSILIARI PERMANENTI

(art. 38 TUEL)

Sono articolazioni *interne* del Consiglio comunale, che *possono* essere previste dallo Statuto, disciplinate dal Regolamento consiliare, e costituite con criterio proporzionale ai gruppi consiliari

Sono suddivise per materie

Hanno *funzione consultiva preventiva* sulle proposte di deliberazione del Consiglio (anche con intervento di esperti esterni) per semplificare il lavoro dell'assemblea

Se previsto dal regolamento consiliare: possono avere *funzione redigente* di Statuto e Regolamenti

Si esprimono con deliberazione, da inserire in apposito verbale

**COMMISSIONI CONSILIARI
DI CONTROLLO O INDAGINE
(art. 44 TUEL)**

**Sono sempre articolazioni *interne* del Consiglio comunale,
che *possono* essere previste dallo Statuto
e disciplinate dal Regolamento consiliare,
e costituite con criterio proporzionale ai gruppi consiliari**

Funzione:

**verificare l'andamento dell'attività amministrativa dell'ente,
in relazione a questioni specifiche**

Redigono relazioni conclusive su tali questioni

Di solito:

prassi istituzionale di conferirne la presidenza alle opposizioni

6. Gli assessori – La Giunta

ASSESSORI (art. 47 TUEL)

Sono i collaboratori più stretti del sindaco
Numero massimo: fissato dallo statuto

Sindaco: affida incarico (c.d. “delega”) di seguire determinate materie nei vari settori di attività dell’ente (commercio, urbanistica, etc.)

Gli assessori **compongono la Giunta (intesa come *staff* politico del sindaco), e sono **nominati** da quest’ultimo sulla **base di un rapporto di fiducia** (fedeltà al programma politico – amministrativo):
perciò, sono sempre **revocabili****

COMPETENZE DELLA GIUNTA COMUNALE

(art. 48 TUEL)

È organo di governo

**Traduce gli obiettivi ed i programmi strategici del Consiglio
in programmi gestionali concreti, di breve-medio termine,
soprattutto mediante l'adozione del PEG, in una logica di *budget***

**Collabora con il sindaco nel governo del comune, con
deliberazioni collegiali**

Compie tutti gli atti di governo che **non siano **riservati al consiglio**,
al sindaco o agli organi di decentramento**

**Esercita attività propositiva e di impulso politico – amministrativo
nei confronti del consiglio**

7. La Dirigenza – La struttura organizzativa

DIRIGENTI E RESPONSABILI DEI SERVIZI

(art. 107 TUEL)

**principio di separazione delle funzione tra
organi di governo e organi dell'apparato amministrativo**

Organi di governo: indirizzo politico o di alta amministrazione
Organi di gestione: destinatari di tali indirizzi, devono attuarli

Attuazione indirizzi

- adottando i provvedimenti necessari, anche con atti che impegnano l'ente verso l'esterno;
- Provvedendo alla gestione finanziaria, tecnica e amministrativa, utilizzando autonomi poteri di spesa e organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo

Competenze dirigenziali

- Presidenza commissioni di gara e concorso
- Responsabilità procedure di appalto e concorso
- Stipulazione di contratti
- Atti di gestione finanziaria
- Provvedimenti di autorizzazione, concessione o analoghi
- Attestazioni, comunicazioni, diffide, etc.

Piano esecutivo di gestione (PEG)

- strumento che **collega le scelte politiche con l'attività gestionale**
- obbligo di adozione solo per comuni > 15.000 abitanti
- approvato annualmente **dalla giunta** sulla base del bilancio di **previsione** adottato dal consiglio
- determina gli **obiettivi di gestione** che **ogni dirigente deve realizzare** nel corso dell'esercizio finanziario
- **assegna risorse umane, materiali e finanziarie ("budget") per il raggiungimento degli obiettivi fissati**

Struttura organizzativa comunale

