

Vincenzo Freda

Sistemi di potere nei regimi democratici,
assetti organizzativi e funzionali negli
ordinamenti comunali

<http://vincenzofreda.it>

©2015

a Giorgia e Francesca

Indice generale

Premessa.....	4
Dimensione etica della legalità.....	7
Il Potere: breve profilo storico.....	13
Sistema di potere e modello costituzionale.....	13
Democrazia diretta degli antichi e democrazia rappresentativa dei moderni.....	16
Partecipazione e rappresentanza politica	20
Il comune nell'ordinamento italiano.....	26
Organi del comune: assetto e funzionamento.....	28
Organi di governo.....	28
Chi può essere eletto (elettorato passivo)	34
Ci può votare (elettorato attivo).....	35
Modalità elettive del sindaco e del consiglio comunale	35
Ruolo e tutela degli amministratori locali.....	37
Organi di gestione.....	38
Il bilancio di previsione.....	45
Lo Statuto Comunale.....	48
Tappe del processo di autonomia.....	94
Dalla gestione commissariale alle elezioni del 15 giugno.....	96
La prima seduta di consiglio comunale.....	97
La stagione dell'autonomia come "età dei lumi".....	99
Appendice.	
Breve dizionario del lessico politico-amministrativo.....	101

Premessa

Conoscere i luoghi sociali in cui il potere viene formalmente esercitato, cioè le istituzioni politiche, e apprenderne i meccanismi di funzionamento, è un fattore essenziale per essere attori consapevoli e non semplici spettatori del contesto sociale in cui dobbiamo inserirci per viverci. Questa esigenza è cresciuta vivacemente in una domanda diffusa di partecipazione, termine che richiama l'essenza stessa del metodo democratico: partecipare significa realizzare la capacità dei cittadini di contare realmente nelle situazioni e istituzioni sociali in cui sono inseriti e la possibilità di accedere realmente alle istituzioni in cui viene esercitato il potere.

La sovranità del popolo, che è il fine di una democrazia, è anche il modo attraverso cui si realizza un ordinamento democratico. È il popolo ad esercitare il massimo dei diritti che un tempo apparteneva al re. Questo significa che, se gli organi della sovranità sono le istituzioni politiche, protagonista della sovranità è il cittadino. Senza l'impegno diretto dei cittadini, il principio costituzionale della sovranità popolare, per quanto altissimo e nobilissimo, è destinato a restare sulla carta, senza riscontro nella realtà pratica. Per cui la partecipazione attiva diventa condizione necessaria e imprescindibile per l'esercizio della sovranità. Inoltre, la partecipazione svolge funzioni di indicatore della democraticità e della vitalità del sistema politico. Da un lato, esprimendo il grado di interesse e la reale capacità di contare dei cittadini, misura la democraticità del sistema politico di uno stato. Dall'altro, può contrapporre alle operazioni dei politici professionali l'esigenza di critica, che apra nuovi

orientamenti all'azione e delinei possibili nuovi modelli di cultura politica.

Se è vero che la crisi che stiamo attraversando genera nel cittadino sfiducia verso le istituzioni e si esprime attraverso un rapporto sempre più precario e diffidente tra una società profondamente trasformata e le istituzioni che non riescono ad innovarsi e a stare al passo con i cambiamenti sociali, ne consegue che non può darsi efficace formazione civica se non si informano criticamente i ragazzi sui complessi meccanismi del potere, e sui suoi rapporti da una parte con le esigenze del cittadino dall'altra con lo statuto e i regolamenti a cui tale potere deve in qualche modo conformarsi per acquistare legittimità.

L'obiettivo è stato incentrato sul Comune, sul potere esercitato da una delle istituzioni amministrative e politiche più antiche della storia e più prossima al cittadino.

Il presente lavoro è articolato in quattro sezioni. Dopo una premessa e una breve trattazione che svolge il concetto di legalità nella sua dimensione etica, si apre con la sezione dedicata alla trattazione dei sistemi di potere, con un breve tracciato storico del modello costituzionale realizzatosi negli stati moderni occidentali, con una descrizione del sistema democratico attuato in forma diretta e in forma rappresentativa e un cenno sui meccanismi di rappresentanza attraverso l'analisi del ruolo dei partiti politici come strumenti partecipazione. Segue la sezione riservata all'ordinamento comunale, che costituisce il nucleo centrale della trattazione, che traccia un quadro sufficientemente completo dell'assetto organizzativo e funzionale degli organi di governo e degli organi di gestione, precisandone competenze e attribuzioni. Ampio spazio è offerto alla fonte del potere comunale, con una sezione che riporta in versione integrale il testo dello statuto attualmente vigente, opportunamente

introdotto per ciascun titolo e materia di disciplina con brevi esposizioni e commenti. Conclude, infine, un succinto profilo storico delle tappe e dei principali avvenimenti che nella seconda metà del secolo scorso hanno portato all'autonomia comunale che quest'anno celebra i quarantanni dalla fondazione. In appendice infine un breve dizionario dei principali termini politici e amministrativi utilizzati nel testo.

Ideato e realizzato a supporto delle attività formative promosse dall'Istituto comprensivo "Serao-Fermi" nell'ambito del progetto sulla legalità e rivolto principalmente agli alunni delle classi seconde coinvolti sul tema della cittadinanza attiva attraverso visite guidate presso la sede comunale, integrate da lezioni di preparazione alla costituzione del Consiglio Comunale dei Ragazzi, il presente lavoro si presenta come un'utile guida alla formazione civica dei giovani che si stanno avvicinando alla soglia della maggiore età, nella convinzione che in una società democratica la prima forma di partecipazione consiste nello sforzarsi di capire, nell'informarsi correttamente, nel decidere liberamente.

Per questa via sarà forse possibile superare il senso di sfiducia verso le istituzioni e trasformare davvero la casa comunale nella casa di tutti.

Dimensione etica della legalità

Testimoniata da episodi di cronaca di rilevanza nazionale ma registrata anche in diversi contesti di vita quotidiana, assistiamo al propagarsi di una illegalità diffusa che ha tipologie nuove, che invade spazi fino ad oggi ritenuti sicuri, che sempre più spesso colpisce le persone comuni, quelle più fragili.

Il tema della legalità è una questione aperta e determinante che coinvolge, da un lato, l'uomo nella sua dimensione etica e, dall'altro, la società nella sua dimensione civica, o meglio, nella sua dimensione politica.

In senso giuridico, legalità è un principio che assoggetta alla legge sia il pubblico che il privato. Questo principio, piuttosto semplice, deve confrontarsi però con il nostro sistema relazionale che è molto complesso, caratterizzato soprattutto negli ultimi tempi da fenomeni di novità assoluta che, per mera semplificazione, possiamo raccogliere nel termine globalizzazione. Ciò implica che non tutti i comportamenti possono essere analiticamente previsti dall'ordinamento giuridico. Vi sono regole non scritte che, sebbene riconducibili in via astratta ai principi generali del diritto, non trovano corrispondenza in norme di legge. Molte regole sociali sono comuni a più popoli. Altre sottendono diversità profonde che segnano confini netti tra civiltà, popolazioni e persone. Non sempre la legalità coincide con il senso comune o con il senso civico dei membri di una stessa collettività, soprattutto se allargata e

multietnica.

Per questa ragione, al di là delle condotte chiaramente delittuose, dobbiamo confrontarci con comportamenti la cui illegalità non è percepita o non è condivisa da una parte dei suoi consociati. Queste differenze fanno sì che oggi la legalità sia un valore ancora più importante.

Una complicazione da tenere presente è il paradosso, tutto italiano, di avere da un lato troppe leggi che irrigidiscono il sistema delle relazioni (per cui vi è una tendenza piuttosto diffusa alla mancanza di rispetto delle norme); dall'altro, non sempre le leggi sembrano corrispondere all'interesse diretto e immediato del singolo, per cui rispettarle è quasi una costrizione.

L'esasperazione della legislazione, soprattutto di quella speciale come la richiesta di militarizzazione del territorio, non sembra essere un approccio valido a contrastare l'illegalità a maggior ragione se adottata sull'onda dell'emozione indotta da gravi fatti di cronaca (agguati di camorra e mafia, presenza straniera irregolare nelle periferie urbane). Nessuna sicurezza può essere garantita a scapito della libertà, con provvedimenti che comportano un abbassamento del livello di libertà.

La legge va in ogni caso rispettata perché espressione di un ordinamento democratico. A ciò dovrebbe corrispondere l'efficienza del sistema delle sanzioni e l'efficacia del sistema della repressione. Ma neanche questo accade per cui ci troviamo di fronte a una crisi del diritto e della giustizia.

Il problema non è quello di inasprire le pene, ma auspicare un sistema giustizia realmente in grado di valutare i fatti e comminare le sanzioni previste in tempi apprezzabili. Perché è inutile inasprire le pene se poi non c'è una giustizia in grado di applicare la sanzione. Com'è vano il lavoro delle forze dell'ordine se la giustizia non fa il

suo corso.

La crisi della legalità si riscontra in molteplici manifestazioni: la criminalità organizzata e quella comune, il terrorismo nazionale ed internazionale, ma anche da cose più semplici e immediate come la mancanza di rispetto del codice della strada, delle regole sulla sicurezza del lavoro, dall'evasione fiscale contributiva, dal ricorso al lavoro nero, dalla disattenzione sulla qualità e sui tempi di realizzazione degli appalti pubblici (fenomeno questo che oltre a rappresentare un costo elevato per i cittadini causa l'allontanamento dal mercato di imprese serie e meglio attrezzate che non possono sostenere in sistema del massimo ribasso con imprese che trascurano sistematicamente le più elementari regole della sicurezza e del lavoro quando non hanno anche connotazioni malavitose).

L'analisi quantitativa di tali comportamenti evidenzia che il numero delle violazioni o delle deviazioni è molto alto, troppo ampio, tanto da generare un'alterazione del nostro sistema delle regole. Questo fenomeno chiama in causa il fattore culturale, perché il problema del rispetto delle regole è soprattutto una questione culturale, è convincimento, condivisione, si basa su un sentire comune, su una volontà comune.

Il recupero della legalità è fondamentalmente un problema etico. Non si tratta solo di un problema morale individuale, ma soprattutto di un fatto sociale che riguarda i contesti in cui le persone vivono insieme.

In questi spazi della vita quotidiana non si registrano soltanto dinamiche criminali, come eventi delittuosi così aberranti che contaminano il territorio di una violenza inaudita e disumana, ma a un livello più ristretto, degrado urbano, abusivismo, indisciplina e disprezzo delle regole comportamentali del vivere civile, rendono il tasso di legalità sempre più basso.

Questo spiega perché non sempre il concetto di sicurezza sociale

coincide con quello di sicurezza pubblica. In questo nuovo contesto è cambiato il modo del cittadino di intendere la propria sicurezza. Tradizionalmente, il concetto di sicurezza pubblica riguarda in via prioritaria il contrasto e il contenimento dei fenomeni criminali e in particolare quei reati che per la loro aggressività influenzano la vita di una comunità.

Il concetto di sicurezza sociale attiene, invece, a manifestazioni specifiche della vita sociale. La sicurezza sociale è una dimensione in cui intervengono tutte le tensioni sociali che vanno dalle congiunture economiche ai traffici illeciti, all'inquinamento. La sicurezza sociale è insidiata da fenomeni multiformi. La comparsa di sacche di marginalità, dovuta alla presenza di immigrati irregolari. La concentrazione appariscente della prostituzione lungo le strade. Lo smercio e l'uso di sostanze stupefacenti in aree individuate dagli spacciatori come territori propri, ecc.

Ma ci sono anche nuovi fenomeni come il bullismo, la pedofilia, internet, la violenza negli stadi, e tanto altro ancora (perdita del lavoro, disagio sociale), che aumentano la percezione di insicurezza dei cittadini, amplificata dall'impatto mediatico, e la sfiducia verso le istituzioni.

Per recuperare un nuovo senso di legalità è indispensabile la collaborazione sinergica tra istituzioni centrali e locali. Ma non si può in alcun modo prescindere da un coinvolgimento dal basso dei cittadini, a partire dalla mobilitazione di tutte le agenzie educative (famiglia, scuola, gruppi sociali) per costruire una cultura diffusa della legalità. Questo implica una concezione della legalità come dimensione etica.

L'etica della legalità chiama in causa l'educazione, la funzione formativa come processo centrale nella definizione un nuovo modello di convivenza civile e sociale condivisa.

In un contesto dove il diritto o la legge sono percepiti prevalentemente come costrizione formale o obbligo esterno, spesso non affatto corrispondenti ad un convincimento interiore ma concepiti solo come espressione della forza dello stato e addirittura avvertiti in contrapposizione ai propri interessi, e dove la moralità è legata alle inclinazioni personali nella ricerca del proprio benessere, alla spontaneità individuale, a un sentimento interiore laico o spirituale che sia ma sciolto da ogni obbligazione vincolante e spesso in contraddizione con quella del bene universale, l'eticità è la forma che recupera la libertà dell'uomo nella sua duplice dimensione esteriore e interiore, la forma di convivenza in cui l'uomo armonizza la sua razionalità con la relazione giuridica con le altre persone, in altre parole che può legare il rispetto di una norma al convincimento che deve essere rispettata.

Educare alla legalità significa educare ad un esercizio responsabile della libertà. Nella dimensione etica, libertà non è esercizio assoluto del libero arbitrio ma, nell'ambito di un contesto di relazioni sociali sempre più complesse e assorbenti ogni aspetto della vita quotidiana, è esercizio responsabile della propria volontà che ha il suoi limite nel diritto dell'altro a vedere garantita la stessa possibilità. L'etica della legalità implica che la libertà della mia azione deve arrestarsi laddove comincia la libertà di azione dell'altro, laddove possa derivarne un danno dalla sua esplicazione.

La legalità nella dimensione etica implica che il comportamento, l'azione dell'individuo non dipende solo dalla costrizione esterna, cioè il diritto, né dall'obbligo interiore, cioè la moralità, ma dalla fiducia che caratterizza le forme di convivenza.

“Agisci in modo da trattare l'umanità tanto nella tua persona quanto nella persona di ogni altro sempre come fine e mai come mezzo”. Questa massima sintetizza l'atteggiamento etico, su cui si fonda il

senso del dovere che spinge a realizzare la legalità intesa non come costrizione esterna o inclinazione individuale al piacere, ma come comportamento virtuoso dove la libertà interiore coincide perfettamente con la legge che costringe la volontà. Perché quello che si compie come dovere è ciò che l'uomo desidera spontaneamente come sua condizione di benessere.

Il Potere: breve profilo storico

Sistema di potere e modello costituzionale

Lo stato in cui viviamo, come del resto gran parte degli stati moderni occidentali, è strutturato e organizzato in base a un modello delineato nella Costituzione che si rifà ai concetti di liberalismo e democrazia. Per liberalismo s'intende una concezione per cui lo stato ha poteri e funzioni limitate, e come tale si contrappone allo stato assoluto e allo stato sociale. Per democrazia s'intende una particolare forma di governo il cui il potere è nella mani non di uno solo o di pochi ma di tutti o meglio della maggior parte, e come tale si contrappone alla monarchia e all'oligarchia. Entrambi si basano sul presupposto che tutti gli uomini indiscriminatamente hanno per natura e quindi indipendentemente dalla loro stessa volontà, tanto più dalla volontà di pochi o di uno solo, alcuni diritti fondamentali, come il diritto alla vita, alla libertà, alla sicurezza, alla felicità che lo stato, o più concretamente coloro che in un determinato momento storico detengono il potere, debbono rispettare non invadendolo e garantire nei riguardi ogni possibile invasione da parte di altri.

Sebbene sia la legge fondamentale di quasi tutti gli stati moderni e quasi tutti ne hanno una, questo non vuol dire che tutte le Costituzioni siano ispirate a ideali di libertà e democrazia. Infatti, vi sono persino stati autoritari che hanno costituzioni!

Lo sviluppo attuale delle nostre democrazie liberali è il frutto di un

lungo processo storico scandito da una serie di lotte cruenti e inarrestabili tra i detentori del potere assoluto e le altre forze sociali per il riconoscimento di questi diritti fondamentali. La Costituzione della Repubblica italiana reca la data del 27 dicembre 1947 ma essa ha dietro una vicenda storica di largo respiro oltre che un intenso periodo di maturazione e davanti un lungo periodo di faticosa e controversa attuazione.

La storia di come si è giunti alla costituzione è in altri termini la storia del riconoscimento e dell'accettazione da parte del Potere di un solido fondamento giuridico ai diritti dell'uomo affinché questi fossero posti a base della convivenza civile e della vita dello stato. Le prime costituzioni sorsero in contrasto con l'assolutismo dei monarchi. Da uno stato iniziale di servitù, le classi sociali assoggettate al potere monarchico hanno conseguito spazi sempre più ampi di giustizia sociale attraverso una lenta e graduale liberalizzazione che progressivamente e costantemente ha eroso il potere assoluto del re, accelerata in periodi storici di crisi più acuta anche da rotture rivoluzionarie, con uno scopo molto semplice: limitare l'assolutismo monarchico attraverso lo strumento di un patto solenne come la Carta costituzionale.

L'esperienza inglese del Seicento e l'affermarsi, più tardi, di un regime repubblicano e democratico negli Stati Uniti, rappresentarono punti di riferimento preziosi per i grandi teorici della sovranità popolare che ispirarono la Rivoluzione francese della fine del Settecento, sul cui modello sorsero un po' ovunque nel periodo rivoluzionario forme embrionali di ordinamenti ispirati alle libertà costituzionali.

Caduto Napoleone, parve che la Restaurazione potesse cancellare per sempre diritti e idee liberali. Tuttavia, sia pure in modo tormentato, gli eventi dimostrarono che non si poteva tornare indietro. Potevano

pure essere rimosse le Repubbliche giacobine e restaurate le antiche monarchie, ma le idee liberali e i concetti di sovranità popolare non potevano essere cancellati dalla coscienza delle classi emergenti. Non solo era profondamente mutata la società civile, ma gli stessi sovrani restaurati si resero conto di non poter imporre le strutture retrograde del vecchio regime con il rischio di soffocare quelle forme minime di funzionalità dello stato di cui avevano bisogno. Perciò furono gli stessi monarchi a cominciare a non escludere la possibilità di un patto tra governanti e governati, ferma restando una serie di irrinunciabili prerogative regie. Emblematico in questo senso è lo Statuto Albertino, concesso il 4 marzo 1848 dall'allora re di Sardegna, Carlo Alberto, e abilmente conservato dal giovane re Vittorio Emanuele II nonostante le pressioni dell'Austria, legando le sorti della dinastia sabauda a questa Carta costituzionale che, dopo l'Unità, sarebbe diventata il fondamento della vita politica del Regno d'Italia per circa novant'anni.

Gli stati costituzionali moderni sono dunque creature della rivoluzione francese, retti da una carta di principi che sancisce i diritti e i doveri dei cittadini, l'organizzazione e i limiti dell'autorità statale. Diversamente dagli stati assoluti dei secoli XVI e XVII in cui una sola persona (il re) concentrava nelle proprie mani il potere di disporre della vita e della proprietà dei sudditi, un potere assoluto appunto proprio perché non aveva vincoli né controlli, i moderni stati costituzionali oltre a riconoscere l'inviolabilità di alcuni diritti fondamentali e permanenti dei cittadini, prevedono un'articolazione interna del potere che viene distribuito fra diversi organismi fra loro distinti e relativamente autonomi.

Tant'è che l'assetto giuridico che regola le attuali organizzazioni politiche è definito con l'espressione "stato di diritto", con cui s'intende generalmente uno stato in cui i poteri pubblici vengono

regolati da norme generali (leggi costituzionali) e debbono essere esercitati nell'ambito delle leggi che li regolano. Rispetto all'età dell'assolutismo in cui il sovrano non era soggetto alle leggi che egli stesso emanava ma era soggetto solo alle leggi divine, nello stato di diritto vige la superiorità del governo delle leggi sul governo degli uomini, cioè dove tutti i poteri pubblici di ogni ordine e grado sono subordinati alla legge e dove la legge ha l'unico limite nel riconoscimento dei diritti fondamentali o diritti naturali che sono considerati inviolabili dalla costituzione stessa.

Oltre alla superiorità della legge, lo stato di diritto prevede alcuni meccanismi che tendono ad impedire o ostacolare l'esercizio arbitrario o illegittimo del potere. Nel sistema assoluto il re era arbitro del potere esecutivo che si identificava con quello legislativo secondo la formula: "ciò che il principe vuole ha valore di legge". Nel sistema costituzionale sono previsti diversi meccanismi di controllo e di limitazioni, come: a) il controllo del potere esecutivo (governo) da parte del potere legislativo (parlamento); b) il controllo del parlamento nell'esercizio del potere legislativo da parte di una corte suprema che decide sulla costituzionalità delle leggi; c) una magistratura indipendente; d) autonomia dei governi locali.

Democrazia diretta degli antichi e democrazia rappresentativa dei moderni

La democrazia come teoria e forma di governo, benché sia una conquista abbastanza recente della modernità nei paesi occidentali, in realtà ha origini molto antiche che risalgono alle *poleis* greche del VI/V secolo a.c. In contrapposizione al governo di uno (monarchia) o di pochi (oligarchia) essa si definisce come governo dei molti,

della maggioranza o, secondo la la composizione stessa della parola, del popolo.

Nonostante il trascorrere dei secoli, il significato descrittivo generale del termine non è cambiato. Ciò che in effetti si ritiene sia cambiato nel passaggio dalla democrazia degli antichi alla democrazia dei moderni non è il titolare del potere politico, che è sempre il popolo, inteso come l'insieme dei cittadini cui spetta in ultima istanza di prendere le decisioni collettive, ma il modo e la forma più o meno ampie di esercitare questo diritto.

A differenza di quella degli antichi che è stata un'esperienza di democrazia diretta, dove il potere di decisione è esercitato direttamente dai cittadini, quella dei moderni è rappresentativa, cioè una forma di governo in cui il popolo non prende esso stesso le decisioni che lo riguardano ma elegge i propri rappresentanti che debbono decidere per lui.

La caratteristica fondamentale e costitutiva del sistema di governo democratico della *polis* greca era la partecipazione attiva e costante al potere collettivo, la partecipazione diretta alle decisioni collettive. Tuttavia questa forma di democrazia diretta perché sia concretamente realizzabile richiede il soddisfacimento di alcune condizioni essenziali al suo funzionamento, perfettamente confacenti alla *polis* greca ma inappropriate e superate per gli stati moderni.

Innanzitutto le dimensioni geografiche e demografiche. Quanto alla misura della popolazione, la condizione dell'attività politica richiedeva che fosse né troppo esigua (con pochi cittadini non avrebbe potuto essere autosufficiente e non bastare a se stessa) né troppo numerosa (con troppi cittadini sarebbe stata difficilmente governabile), ma in giusta misura. Anche per quanto riguarda l'estensione del territorio doveva avere caratteristiche analoghe, grande quanto basta per fornire ciò che occorreva alla vita,

difficilmente attaccabile e facilmente difendibile. Uno stato molto piccolo, come poteva esserlo una città stato ellenica, consentiva al popolo di riunirsi con estrema facilità. Inoltre una grande semplicità di costumi e una grande eguaglianza di condizioni. Caratteristiche, queste, che non possiedono gli stati moderni, sproporzionatamente grandi sia per estensione territoriale che per dimensione demografica.

Un altro fattore è costituito dai requisiti per l'esercizio dei diritti politici, cioè dalla definizione di cittadino che, allora come oggi, è l'elemento costitutivo dello stato. Cittadini in senso proprio nella *polis* greca erano coloro che partecipavano ai tribunali o alle magistrature, cioè coloro che prendevano parte dell'amministrazione della giustizia e entravano a far parte dell'assemblea che legiferava e governava la città. In questa definizione più che mai si riflette la peculiare caratteristica della *polis* greca dove il cittadino si sentiva tale solo se partecipava direttamente al governo della cosa pubblica in tutti i suoi momenti.

L'importanza dello Stato va ricercata nella natura stessa dell'uomo la quale dimostra con chiarezza che egli non è assolutamente capace di vivere isolatamente e che ha bisogno, proprio per essere se stesso, di avere rapporti con i suoi simili in ogni momento della sua esistenza: uomo e donna reciprocamente per la procreazione e il soddisfacimento dei bisogni elementari (prima comunità, famiglia); le famiglie tra loro per garantire in modo più organico e sistematico i bisogni della vita (comunità più ampia, il villaggio); infine lo Stato che è essenziale per garantire condizioni di vita perfette, grazie alle magistrature e alla sua complessa organizzazione, e dare senso alle altre comunità, in quanto solo esso è autosufficiente. Diceva Aristotele “chi non può entrare a far parte di una comunità, chi non ha bisogno di nulla, bastando a se stesso, non è parte di una città, ma

o è una belva o un dio” (Politica).

Per essere cittadino di una *polis*, cioè per partecipare direttamente al governo della cosa pubblica in tutti i suoi momenti, non basta abitare nel territorio della città, né godere del diritto di intraprendere un'azione giudiziaria e neppure basta essere discendenti di cittadini. Di conseguenza né il colono né il membro di una città conquistata potevano essere considerati né sentirsi cittadini nel senso veduto.

Ma neppure gli operai potevano essere ritenuti veri cittadini, anche se erano uomini liberi (cioè anche se non erano meteci, né stranieri, né schiavi) perché costoro non avevano il tempo che occorre per esercitare quelle funzioni essenziali di cittadinanza attiva. Gli operai si differenziano dagli schiavi perché mentre questi servono ai bisogni di una sola persona, essi servono ai bisogni pubblici. Ma per questo non cessano affatto di essere mezzi. Nel sistema politico si riflette il pregiudizio greco secondo cui vi sono uomini schiavi per natura, cioè uomini in cui l'istinto e la sensibilità predominano sulla ragione. Gli schiavi sarebbero necessari così come gli animali domestici: essi sarebbero indispensabili per i servizi relativi ai bisogni del corpo di cui l'uomo libero non deve occuparsi. Non meglio stavano le cose per le donne che, in base allo stesso pregiudizio, erano considerate per natura inferiori all'uomo, perché avevano meno ragione dell'uomo.

E così i cittadini di una città, cioè coloro che possono prendere parte attiva nelle pubbliche assemblee e ricoprire incarichi di governo, sono molto limitati di numero, mentre tutti gli altri uomini della città stessa finiscono per essere in qualche modo mezzi che servono per soddisfare ai bisogni dei primi.

Il progressivo e costante processo di liberalizzazione e di democratizzazione, con la conquista dei diritti di uguaglianza e libertà, ha spianato nei moderni stati costituzionali l'accesso alla

dignità di cittadino a una quota numerica sempre più crescente di popolo, determinando un allargamento consistente del suffragio. E sebbene non siano stati pochi i tentativi di limitarne l'esercizio delle prerogative, prescrivendole inizialmente almeno al possesso della proprietà o di una forma elementare di istruzione, dal 1913 per gli uomini in ultima analisi il requisito necessario e sufficiente è stato il possesso della maggiore età, senza distinzioni di censo o stato sociale. Per le donne il riconoscimento di questo diritto si è protratto un po' più a lungo per affermarsi definitivamente con l'introduzione del suffragio universale in occasione del referendum costituzionale del 1946.

Le grandi dimensioni territoriali e demografiche degli stati moderni costituiscono dunque le ragioni della diffusione del sistema rappresentativo come forma di governo democratico in cui il popolo esercita la propria sovranità eleggendo nelle assemblee dei rappresentanti delegati a prendere decisioni in sua vece. Del resto la democrazia rappresentativa nasceva anche dalla convinzione che i rappresentanti eletti dai cittadini fossero in grado di giudicare quali fossero gli interessi generali meglio che i cittadini medesimi, troppo chiusi e occupati nella cura dei loro interessi particolari. In altri termini, si riteneva che la democrazia indiretta fosse più adeguata proprio al raggiungimento di quei fini cui era stata predisposta la sovranità popolare.

Partecipazione e rappresentanza politica

Oggi, nell'immaginario collettivo è ampiamente diffusa e tristemente radicata l'idea che la politica sia un affare losco, un'occupazione ricercata e praticata per il conseguimento di vantaggi

personali, alimentata certamente da deprecabili fatti di cronaca che hanno riguardato ambiti locali e nazionali ma anche da una strisciante forma di qualunquismo e di fervore demagogico che alligna in settori sempre più crescenti della società. Presso i greci invece non era così. Al contrario la politica aveva un valore preminente rispetto alle altre occupazioni e un ruolo centrale nella vita delle *poleis*, costituendo l'elemento più importante e vincolante del loro essere cittadini. Più che un mezzo per realizzare obiettivi, com'è nella società moderna, la politica per i greci era un modo d'essere espressione di quella particolare e spiccata identità civica, caratterizzata da una determinata modalità di vita collettiva ancorata nelle istituzioni.

La parola greca *politiká* viene tradotta solitamente con l'espressione "affari politici". Ma più precisamente essa significa "affari civici", dal momento che *politikós* è l'aggettivo che si riferisce al *polítes*, il cittadino. Allora, dunque, la politica era un affare dei cittadini in quanto gli affari dei cittadini erano politica. Per questo i greci si sentivano cittadini in misura del tutto eccezionale e come tali si impegnavano nella politica della loro città; anche per questo hanno sempre considerato il diritto di partecipare alla vita pubblica come un privilegio.

Diversamente dai giorni nostri, dove il dedicarsi all'attività politica viene guardato con sospetto se non addirittura finanche con disprezzo, presso i greci invece ad essere considerati "inutili", tanto da acquistare una cattiva reputazione e con il rischio di venire diffamati, erano al contrario proprio quei cittadini che trascuravano gli affari pubblici. Questo chiarisce come un numero sufficientemente grande di cittadini si trovasse regolarmente disposto ad assumersi sempre, spesso quotidianamente o comunque con molta frequenza, l'onere di un'attività politica che sottraeva loro tanto

tempo e tanta energia, poiché astenersi dagli affari pubblici non comportava semplicemente una posizione neutrale, ma la possibilità di biasimo.

Diversamente dallo stato moderno che si riunisce in un palazzo, negli edifici governativi, tutt'al più in un parlamento, la *polis* greca si riuniva all'aperto, nell'*agorã*, che era divenuta il centro della comunità. Nelle piazze all'aperto i cittadini partecipavano ad una vita pubblica molto ricca, non solo politica.

A differenza di noi, che nutriamo un sentimento di estraniamento dalla politica, tant'è che oggi lasciamo che relativamente pochi ci rappresentino in questo campo, i cittadini greci si sentivano totalmente coinvolti e direttamente impegnati nella politica in misura tale che questa li riguardava semplicemente poiché era affare loro.

Quella sovranità che i greci esercitavano in forma diretta, decidendo in prima persona nelle assemblee cittadine per l'approvazione o abrogazione delle leggi, per la definizione degli affari più importanti della comunità, nelle moderne democrazie viene esercitata in forma rappresentativa, laddove le funzioni di governo non sono svolte direttamente dal popolo bensì da rappresentanti eletti dal popolo. I cittadini, cioè, nel giorno fissato per le elezioni vanno a votare e scelgono, di volta in volta, i loro rappresentanti. E toccherà a questi rappresentanti discutere e votare le leggi, formare il governo, fissare l'indirizzo politico generale. Attraverso periodiche elezioni ci si assicura che il corpo degli eletti rispecchi gli orientamenti del mutevole corpo degli elettori.

A queste dinamiche della rappresentanza politica, determinando maggioranze nuove da cui prendono vita parlamenti e governi nuovi che approveranno leggi nuove, i cittadini concorrono non solo individualmente, uno per uno, ma anche associandosi nei partiti che, nell'ottica costituzionale, appaiono come strumenti per concorrere a

determinare la politica sia a livello nazionale che a livello locale.

I partiti sono associazioni di persone che, con la loro adesione, intendono concorrere al raggiungimento di un fine politico. Si distinguono non solo in base agli aspetti ideologici, o come si dice, alle diverse idee che rappresentano, ma anche in base ad aspetti sociali concreti, come la diversa estrazione sociale dei loro militanti e quindi ai diversi interessi di cui sono portatori; il potere di cui dispongono; ma soprattutto per le posizioni di merito e le proposte programmatiche su tematiche di forte attualità e impatto mediatico che, con il tramonto delle ideologie, hanno acquistato sempre più rilevanza per il conseguimento del consenso politico presso le masse. Di conseguenza, l'adesione dei cittadini ai partiti dipende da motivi diversi: può derivare dalla volontà di difendere i propri interessi economici e sociali, da motivi ideali o ideologici, da scelte politiche o, anche, da opportunità alle volte logiche e altre volte discutibili.

Le associazioni politiche sono sempre esistite, ma esse assumono forme, oltre che denominazioni, diverse. Cambia il loro tipo di organizzazione, cambiano le loro finalità, cambiano a seconda dei tempi e dei regimi il loro ordinamento esterno e la loro funzione. I partiti come noi li conosciamo sono formazioni relativamente moderne, nate quasi in contemporanea con i diritti di libertà affermatasi nell'Europa continentale con la Rivoluzione francese. È in quelle lotte e nella crisi che durante il periodo napoleonico ha investito l'antico regime che essi cominciano a precisarsi, ad assumere vigore e colore. In Inghilterra invece erano nati più di un secolo prima con il compimento della sua rivoluzione in senso liberale-costituzionale, quando presero forma due formazioni politiche: *whigs*, liberali, e *tories*, conservatori, che d'allora in poi occuparono a vicenda il governo.

In Italia perché si possa parlare di partiti politici con una fisionomia

ben definita e una correlata azione parlamentare bisogna attendere il 1848 e la nascita della Camera subalpina (il parlamento piemontese eletto in base allo statuto concesso da Carlo Alberto nel marzo di quello stesso anno) destinata ad essere, in germe, il futuro parlamento nazionale. Ma anche in questo caso non si deve pensare ad organizzazioni politiche nettamente individuate, con rigidi programmi e distinte ideologie, ma solo a gruppi e concentrazioni rappresentate da personalità eminenti, legate da affinità regionali, culturali ed economiche, che si differenziavano non tanto per l'atteggiamento e le soluzioni in materia di problemi sociali ma per una diversa concezione del processo unitario. Pertanto, prima della formazione dei partiti socialisti, i parlamentari si dividevano in due schieramenti contrapposti: la Destra storica, partito della conservazione, nella quale erano confluiti i gruppi liberali e moderati che avevano mantenuto la direzione del movimento risorgimentale; e la Sinistra storica, partito del progresso, che raccoglieva la componente repubblicana più estrema e quella più democratica. Questo contrasto può essere efficacemente rappresentato dalla contrapposizione tra i due maggiori protagonisti del Risorgimento, Cavour e Mazzini.

Ma dovrà passare ancora molto tempo prima che si arrivi al partito come oggi lo intendiamo in senso stretto. L'affermarsi dei partiti moderni (anche come struttura organizzata in modo permanente) è successivo alla prima guerra mondiale e coincide con la crisi dello stato liberale ottocentesco e l'affermarsi del fascismo.

Perseguitati e soppressi durante il fascismo, che in modo antidemocratico impose il partito unico del regime che era la negazione di ogni libera vita politica, i partiti ripresero vitalità e centralità con la Costituzione della nuova repubblica nata dal referendum popolare 1946.

I principali partiti odierni sono dotati di una robusta struttura organizzativa, hanno molti funzionari e anche mezzi finanziari, giornali, sedi. Diverso dal partito è invece il movimento politico che è cosa più elastica, possedendo meno vincoli e caratteri politici: vi possono confluire persone che già aderiscono a partiti diversi tra loro in vista di una determinata finalità (ad esempio, i movimenti pacifisti, i movimenti a tutela dell'ambiente). Alle volte è anche vero che un movimento politico segna l'inizio della storia di un futuro partito. La differenza maggiore tra partito e movimento è riscontrabile sul piano delle strutture organizzative, che sono scarsamente consistenti nel movimento, mentre hanno grande peso e importanza nel partito.

I cittadini come sono liberi di iscriversi o meno a un partito, così sono liberi di votare per uno piuttosto che per l'altro partito, incidendo sulla vita politica. Tutti comprendono quale importanza possa avere eleggere più o meno candidati di un certo partito o un candidato onesto e intelligente piuttosto che un altro inetto o di pochi scrupoli. Anche per questo la scelta dei candidati alle elezioni, fatta nell'ambito di un partito, può avere una grande importanza.

I cittadini, con le elezioni, mandano dunque i loro rappresentanti nelle assemblee elettive i cui membri, una volta eletti, non rappresentano soltanto coloro che li hanno votati ma rappresentano tutti i cittadini della comunità. E poiché i rappresentanti politici non rappresentano la volontà di chi li ha eletti ma rappresentano interessi politici generali e che nello svolgere le loro funzioni sono svincolati da ogni mandato o pressione, assume ancora più importanza la ponderata scelta da parte degli elettori dei rappresentanti che per alcuni anni avranno nelle loro mani il destino della propria comunità.

Il comune nell'ordinamento italiano

La concreta esperienza quotidiana di vita rivela che ogni cittadino ha a che fare con la Pubblica amministrazione, cioè con un particolare tipo di apparato pubblico con cui si entra in rapporto volontariamente, perché si ha un interesse da realizzare, o perché si è costretti a farlo in quanto c'è un obbligo a cui adempiere. Ad esempio, quando una persona viene al mondo i suoi genitori vanno a dichiararla al municipio per l'annotazione nei registri dello stato civile; quando compie cinque anni viene iscritta in una scuola che, al termine del corso di studi, gli rilascia un diploma senza il quale non può iscriversi all'università. Se decide di sposarsi, deve recarsi al municipio davanti al Sindaco o a un suo delegato. Se decide di aprire un'attività commerciale deve richiedere e ottenere l'autorizzazione. Allo stesso modo se vuole costruirsi una casa o ristrutturare quella ricevuta in donazione, deve richiedere la concessione edilizia. Autorizzazione, licenza, permesso, iscrizione: sono tutte denominazioni che indicano gli atti che una persona è tenuta a chiedere ad una autorità superiore per poter fare qualcosa.

Questo indica che c'è qualcuno in posizione di superiorità rispetto ai cittadini e che su di loro esercita un'autorità. Una di queste autorità superiori a cui i cittadini sono subordinati è il Comune, che deriva il suo potere e la sua legittimazione direttamente dalla Costituzione. Oltre al comune c'è la Provincia, la Regione e lo Stato che, insieme, costituiscono la Repubblica in cui viviamo.

Secondo quanto previsto dall'art. 114 della Costituzione, i Comuni

sono enti autonomi costitutivi della Repubblica, con propri statuti e poteri, a cui sono attribuite prima di tutto le funzioni amministrative (cioè quelle con cui si fa fronte, in concreto, alle necessità della comunità) perché sono gli enti più vicini ai cittadini (*principio di sussidiarietà*). Tra le funzioni amministrative esercitate dai Comuni si distinguono le funzioni proprie e le funzioni delegate: le prime sono espressione della rappresentatività della propria comunità locale (ad esempio servizi alla comunità, uso del territorio ecc.); le seconde discendono da una potestà esterna, nell'esercizio delle quali il Comune agisce in qualità di ente cui è delegato un potere che, comunque, rimane in capo al delegante (ad esempio i servizi elettorali).

In forza di questa riconosciuta autonomia, le comunità locali costituiscono soggetti dell'ordinamento e pertanto diventano titolari del diritto, da esercitare tramite le loro rappresentanze, di autodeterminazione in ordine alle modalità e ai criteri di realizzazione dei propri scopi, interessi e obiettivi. Da ciò deriva che spetta, di regola, a ciascuna comunità e solo ad essa l'apprezzamento della scala dei valori da porre a fondamento della propria azione e delle scelte di governo.

Salvo che nel regime fascista, che istituì al posto del sindaco elettivo il Podestà di nomina governativa, i Comuni sono sempre stati elettivi con organi di governo composti da elementi scelti dagli stessi governati, preposti alla direzione politico-amministrativa, affiancati e coadiuvati dagli organi dell'apparato burocratico, deputati alla gestione attuativa degli indirizzi amministrativi. Vediamo in sintesi come il comune svolge istituzionalmente il proprio ruolo nell'esercizio di quelle attività che risultino necessarie per la soddisfazione degli interessi individuati, analizzando competenze, modalità di composizione e funzionamento di tutte le articolazioni

politiche e tecnico-amministrative che costituiscono la struttura organizzativa dell'ente locale.

Organi del comune: assetto e funzionamento

Il comune esplica le proprie funzioni istituzionali attraverso organi, costituiti da persone fisiche che creano con essi un rapporto organico di immedesimazione. Con riferimento alla struttura, cioè alla composizione, gli organi possono essere: *monocratici*, a cui è preposta una singola persona; *collegiali*, a cui è preposta una pluralità di persone. Con riguardo invece alla natura delle attribuzioni, gli organi possono essere: *attivi o deliberativi*, se formano la volontà dell'ente assumendo decisioni; *consultivi*, se formulano pareri; di *controllo*, quando accertano la regolarità degli atti amministrativi verificando la conformità in ordine a legittimità e merito.

Organi di governo

Organi di governo del comune sono: il consiglio, il sindaco, la giunta.

Il **consiglio** è un organo collegiale, il massimo organo rappresentativo del comune, con *funzioni e competenze* deliberative (cioè prende decisioni) negli atti fondamentali di indirizzo e di controllo politico-amministrativo. In particolare il Consiglio si occupa delle seguenti materie:

- statuto e regolamenti;
- programmi triennali dei lavori pubblici, bilanci annuali e pluriennali e relative variazioni, rendiconto, piani territoriali

- ed urbanistici;
- convenzioni tra i comuni e con la provincia, costituzione e modificazione di forme associative;
 - istituzione degli organismi di decentramento e di partecipazione;
 - organizzazione dei pubblici servizi, concessione dei pubblici servizi, partecipazione dell'ente locale a società di capitali, affidamento di attività o servizi mediante convenzione;
 - istituzione e ordinamento dei tributi, disciplina generale delle tariffe dei beni e dei servizi;
 - contrazione di mutui e aperture di credito;
 - spese che impegnino i bilanci per gli esercizi successivi;
 - acquisti e alienazioni immobiliari;
 - definizione degli indirizzi per la nomina dei rappresentanti del comune presso enti.

Questi atti sono di competenza esclusiva del Consiglio. In via d'urgenza, possono essere adottate dalla Giunta solo le deliberazioni attinenti alle variazioni di bilancio da sottoporre a ratifica del consiglio nei sessanta giorni successivi, a pena di decadenza.

La *composizione* del consiglio comunale varia in rapporto al numero di abitanti. Per i comuni come Cellole, che hanno una popolazione compresa tra 3.000 e 10.000 abitanti, il consiglio comunale è composto (oltre che dal sindaco) da un numero di dodici consiglieri.

Il *funzionamento* del consiglio, nel quadro dei principi stabiliti dallo statuto, è disciplinato da un apposito regolamento, che prevede, in particolare: le modalità per la convocazione e la presentazione e discussione delle proposte; il numero dei consiglieri necessario per la validità delle sedute (la metà dei consiglieri assegnati, in prima convocazione; almeno un terzo dei consiglieri in seconda convocazione). La convocazione è l'invito formale rivolto ai

componenti a riunirsi entro una certa data, necessario ai fini della regolare costituzione del collegio. Il suo omesso invio anche a uno dei componenti rende irregolare la seduta e quindi illegittime le deliberazioni in essa adottate. Nella convocazione è contenuto l'ordine del giorno, cioè l'elenco degli argomenti da trattare in seduta, che ha la funzione di consentire ai componenti di conoscere con congruo anticipo i temi che saranno discussi.

I consigli *durano in carica* cinque anni e comunque sino all'elezione dei nuovi, limitandosi, dopo la pubblicazione del decreto di indizione dei comizi elettorali, ad adottare gli atti urgenti e prorogabili.

Le *sedute* del consiglio sono pubbliche salvi i casi previsti dal regolamento e avvengono normalmente nella sala consiliare al primo piano della sede comunale ma, in circostanze o ricorrenze particolari, anche in luoghi diversi per assicurare la presenza delle istituzioni sul territorio. Il Consiglio si riunisce in sessioni ordinarie e straordinarie: ordinarie sono le sessioni dedicate all'esame ed approvazione delle linee programmatiche, del bilancio preventivo e del conto consuntivo; straordinarie tutte le altre.

Il Consiglio esprime la sua volontà e prende decisioni attraverso un atto formale chiamato *deliberazione*, che riduce ad unità le volontà personali e particolari dei singoli componenti il collegio, assorbendole in base al principio della maggioranza. Infatti, le deliberazioni sono approvate con la maggioranza assoluta dei votanti. Il voto si esprime, di norma, in modo palese ad eccezione dei casi di giudizi, valutazioni ed apprezzamenti su qualità morali o capacità professionali di persone, per i quali si adotta il voto segreto. Di ogni seduta del Consiglio Comunale è redatto a cura del Segretario Comunale un verbale che viene approvato dal Consiglio nella seduta successiva.

La *prima seduta* del consiglio comunale deve tenersi entro il termine

di venti giorni dalla proclamazione degli eletti ed è convocata e presieduta dal sindaco sino all'elezione del presidente del consiglio. Nella prima seduta il consiglio comunale:

- esamina la condizione degli eletti per accertare le eventuali condizioni di ineleggibilità;
- elegge tra i propri componenti la commissione elettorale comunale;
- elegge un presidente scelto tra i consiglieri, con il compito di convocare e dirigere i lavori e l'attività dell'assemblea.

I *consiglieri* entrano in carica all'atto della proclamazione ovvero, in caso di surrogazione, non appena adottata dal consiglio la relativa deliberazione. Ai consiglieri comunali, nell'esercizio del loro mandato, sono riconosciute una serie di prerogative quali: chiedere la convocazione del consiglio; presentare interrogazioni al sindaco o agli assessori che sono tenuti a rispondere entro trenta giorni; ottenere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato; chiedere che sia fatta esplicita menzione nel verbale della propria espressione di voto.

Accanto a questi diritti, spettano al consigliere anche alcuni doveri che possono riassumersi nell'osservare gli obblighi di riservatezza, nell'impossibilità di delegare la funzione di componente di organo collegiale; nel partecipare alle sedute, con eventuale previsione di decadenza dalla carica in caso di eccessive assenze; nel tenere un comportamento adeguato in aula.

Le *dimissioni* dalla carica di consigliere presentate al protocollo dell'ente sono irrevocabili e immediatamente efficaci. Entro dieci giorni, il consiglio procede alla surroga dei consiglieri dimissionari.

Il **sindaco** è eletto dai cittadini a suffragio universale e diretto e presta davanti al consiglio, nella seduta di insediamento, il giuramento di osservare lealmente la Costituzione italiana.

Il sindaco è l'organo responsabile dell'amministrazione del comune.

- nomina i componenti della giunta, tra cui un vicesindaco (che lo sostituisce nelle funzioni in caso di impedimento), che può anche revocare dandone motivata comunicazione al consiglio;
- rappresenta l'ente, convoca e presiede la giunta, e vigila sul funzionamento dei servizi e degli uffici;
- in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica adotta le ordinanze urgenti;
- coordina e riorganizza gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, nonché gli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio;
- nomina e revoca i rappresentanti del comune presso enti e aziende;
- nomina i responsabili degli uffici e dei servizi comunali.

Distintivo del sindaco è la fascia tricolore con lo stemma della Repubblica e lo stemma del comune, da portarsi a tracolla.

Il sindaco *dura in carica* per un periodo di cinque anni che coincide con lo stesso periodo di durata del consiglio comunale. Chi ha ricoperto per due mandati consecutivi la carica di sindaco non è, allo scadere del secondo mandato, immediatamente rieleggibile.

Il sindaco cessa dalla carica in caso di approvazione di una mozione di sfiducia votata per appello nominale dalla maggioranza assoluta dei componenti il consiglio. Se la mozione viene approvata, si procede allo scioglimento del consiglio e alla nomina di un commissario.

Il sindaco, quale *ufficiale del Governo*, ha competenze anche in materia di servizi statali, di ordine e sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria; vigila sulla tenuta dei registri di stato civile e di

popolazione e in materia elettorale, di leva militare e di statistica; adotta provvedimenti urgenti al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana; segnala alle competenti autorità la condizione irregolare dello straniero per la eventuale adozione di provvedimenti di espulsione o di allontanamento dal territorio dello Stato.

La **giunta comunale** è composta dal sindaco, che la presiede, e da un numero di quattro assessori scelti tra i consiglieri comunali eletti (nei comuni superiori a 15.000 abitanti la carica di assessore non è compatibile con quella di consigliere).

Lo statuto prevede che possono essere nominati assessori anche cittadini non facenti parte del consiglio, in possesso dei requisiti di eleggibilità alla carica di consigliere.

La giunta collabora con il sindaco nel governo del comune ed opera attraverso deliberazioni collegiali, e in particolare:

- compie tutti gli atti che non siano riservati dalla legge al consiglio e che non ricadano nelle competenze dei responsabili dei servizi;
- riferisce annualmente al consiglio sulla propria attività e svolge attività propositive e di impulso nei confronti dello stesso;
- adotta il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi.

La Giunta provvede: alla programmazione operativa nonché alla definizione degli obiettivi di risultato e i programmi gestionali, ed attribuisce ai dipendenti posti in posizione apicale le risorse umane e strumentali necessarie nonché la quota parte di bilancio di rispettiva pertinenza; al controllo dell'operato dei dipendenti posti in posizione apicale; alla verifica della rispondenza dei risultati conseguiti nella gestione alle direttive da essi impartite.

Il “Piano esecutivo di gestione” è il provvedimento con il quale la Giunta Comunale definisce gli obiettivi da attuare, indica le priorità da realizzare, emana le direttive generali per la relativa attuazione, assegna a ciascun Responsabile di Area una quota parte del bilancio.

Chi può essere eletto (elettorato passivo)

Sono eleggibili a sindaco e consigliere comunale gli elettori del comune che abbiano compiuto il diciottesimo anno di età, nel primo giorno fissato per la votazione.

Non sono eleggibili nel comune nel quale esercitano le loro funzioni:

- i prefetti della Repubblica, i vice prefetti ed i funzionari di pubblica sicurezza;
- gli ufficiali generali e superiori delle Forze armate dello Stato;
- i ministri di culto che hanno giurisdizione e cura di anime;
- i magistrati addetti alle corti di appello, ai tribunali, ai tribunali amministrativi regionali, nonché i giudici di pace;
- i dipendenti del comune;
- i direttori delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere;
- i sindaci e consiglieri comunali in carica in altro comune.

Le cause di ineleggibilità non hanno effetto se l'interessato cessa dalle funzioni per dimissioni, trasferimento, revoca dell'incarico o del comando, collocamento in aspettativa non retribuita non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature.

Non può ricoprire la carica di sindaco e di consigliere comunale, colui che:

- ha lite pendente con il comune, in quanto parte di un procedimento civile o amministrativo;

- con sentenza passata in giudicato, è stato dichiarato responsabile verso l'ente per fatti compiuti quando era amministratore o impiegato e non ha ancora estinto il debito;
- è stato legalmente messo in mora per un debito liquido ed esigibile verso il comune.

Ci può votare (elettorato attivo)

Per poter votare alle elezioni sono necessari i seguenti requisiti:

- cittadinanza italiana
- residenza nel comune (iscrizione nelle liste elettorali)
- maggiore età (cioè aver compiuto 18 anni).

Perdono il diritto di voto i cittadini che hanno ricevuto una condanna penale irrevocabile (cioè quando non è più possibile fare appello) e nei casi di indegnità morale (per esempio chi è sottoposto a libertà vigilata).

Modalità elettive del sindaco e del consiglio comunale

Il consiglio è un organo elettivo, essendo l'elettività il tratto più caratteristico dell'autogoverno e dell'autonomia riconosciuta agli enti locali, che consiste nella libertà dei governati di scegliersi i propri organi di governo e nella possibilità di effettuare scelte attraverso proprie deliberazioni, in piena indipendenza da altri soggetti. Il principio elettivo ha origini remote e solo nel periodo fascista è stato temporaneamente soppresso per essere ripristinato subito dopo la caduta di quel regime, due anni prima che fosse instaurato l'ordinamento repubblicano.

Prima della riforma del 1993 i cittadini eleggevano il Consiglio

comunale e questo, nel suo senso, eleggeva il Sindaco e i componenti della Giunta. Accadeva spesso che l'aspirazione a far parte della giunta o a diventare sindaco induceva alcuni consiglieri della maggioranza a sabotare l'esecutivo, togliendo ad esso l'appoggio con il preciso intento di determinarne la caduta e provocare un avvicendamento negli incarichi che avrebbe potuto avvantaggiarli. Proprio questo eccesso di instabilità dei governi degli locali ha indotto il legislatore a modificare nel 1993 il sistema di rappresentanza così che, all'elezione del consiglio, è stata affiancata l'elezione diretta da parte dei cittadini del sindaco che si sceglie da sé gli assessori (cioè i componenti della giunta).

L'elezione dei consiglieri comunali si effettua con sistema maggioritario contestualmente alla elezione del sindaco. Il *sistema elettorale* applicato nel nostro comune (che ha meno di 15.000 abitanti) prevede che ciascun candidato alla carica di sindaco è collegato ad una lista di 12 candidati al consiglio comunale, con un programma amministrativo da pubblicare all'albo online. Sicché l'elettore, votando per il candidato sindaco, vota anche per la lista che lo sostiene, all'interno della quale può dare il voto di preferenza al candidato consigliere prescelto, scrivendone il cognome nell'apposita riga stampata sotto il medesimo contrassegno. È eletto sindaco il candidato che ottiene il maggior numero di voti (in caso di parità si procede ad un turno di ballottaggio fra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti) e alla lista collegata sono attribuiti due terzi dei seggi assegnati al consiglio, cioè otto seggi sui dodici disponibili. I quattro seggi residui sono ripartiti proporzionalmente fra le altre liste.

Nell'ambito di ogni lista i candidati, sono proclamati eletti consiglieri comunali secondo l'ordine delle rispettive cifre individuali, costituite dalla cifra di lista aumentata dei voti di preferenza. A parità di cifra,

sono proclamati eletti i candidati che precedono nell'ordine di lista. Il primo seggio spettante a ciascuna lista di minoranza è attribuito al candidato alla carica di sindaco della lista medesima.

Ruolo e tutela degli amministratori locali

Ogni cittadino chiamato a ricoprire cariche pubbliche nelle amministrazioni degli enti locali dispone del tempo, dei servizi e delle risorse necessari, usufruendo di indennità e di rimborsi spese.

Il comportamento degli amministratori, nell'esercizio delle proprie funzioni, deve essere improntato all'imparzialità e al principio di buona amministrazione.

Gli amministratori devono astenersi dal prendere parte alla discussione ed alla votazione di delibere riguardanti interessi propri o di loro parenti o affini sino al quarto grado.

I componenti la giunta comunale competenti in materia di urbanistica, di edilizia e di lavori pubblici devono astenersi dall'esercitare attività professionale in materia di edilizia privata e pubblica nel territorio da essi amministrato.

Gli amministratori lavoratori dipendenti, pubblici e privati, non possono essere soggetti, se non per consenso espresso, a trasferimenti durante l'esercizio del mandato.

I lavoratori dipendenti, pubblici e privati, componenti dei consigli comunali, hanno diritto di assentarsi dal servizio per il tempo strettamente necessario per la partecipazione a ciascuna seduta dei rispettivi consigli

I lavoratori dipendenti facenti parte delle giunte comunali hanno diritto di assentarsi dal servizio per partecipare alle riunioni degli organi di cui fanno parte per la loro effettiva durata.

I componenti degli organi esecutivi dei comuni hanno diritto di assentarsi dai rispettivi posti di lavoro per un massimo di 24 ore lavorative al mese.

È prevista una indennità di funzione per il sindaco nonché i componenti degli organi esecutivi. Nel nostro comune, ad esempio, che ai fini della determinazione delle indennità rientra nella classe demografica dei comuni fino a 10.000 abitanti, al Sindaco spetterebbe, in base ai più recenti decreti ministeriali in materia, una indennità mensile pari a € 1.945,00. In realtà gli amministratori di questo comune non hanno mai aggiornato e adeguato le indennità dovute alle misure stabilite con i decreti ministeriali, e il Sindaco continua a percepire un'indennità di € 1.088,85, al lordo delle ritenute erariali, che corrisponde alla stessa entità della somma corrisposta quando era ancora in vigore la lira.

I consiglieri comunali percepiscono un gettone di presenza per la partecipazione a consigli che, nel nostro caso, consiste in € 10,17 a seduta.

Agli amministratori ai quali viene corrisposta l'indennità di funzione non è dovuto alcun gettone per la partecipazione a sedute degli organi collegiali.

Organi di gestione

Ricapitolando, agli organi di governo sono attribuite funzioni di indirizzo e controllo. In particolare, abbiamo osservato che l'attività di indirizzo politico-amministrativo consiste: nella definizione degli obiettivi prioritari, delle finalità, dei tempi, dei costi e dei risultati attesi; nella ripartizione di risorse del bilancio alle strutture competenti in relazione a programmi, progetti e obiettivi. Mentre

l'attività di controllo consta nella comparazione tra i risultati programmati e quelli di fatto conseguiti, tenuto conto delle risorse messe a disposizione dell'ufficio.

Tra gli atti di indirizzo, in particolare, rientrano: il bilancio annuale e pluriennale di previsione; i piani territoriali ed urbanistici ed i programmi annuali e pluriennali per la loro attuazione; il programma triennale delle opere pubbliche; le direttive del Sindaco, della Giunta, degli Assessori nell'ambito delle deleghe ricevute.

Ma consiglio, giunta e sindaco non esauriscono l'ambito degli organi del comune. Accanto ad essi, che sono "organi di governo", ci sono gli organi di gestione, ossia i funzionari responsabili della struttura burocratica dell'ente, la cui funzione consiste nello svolgimento di servizi e di tutte le attività amministrative, tecniche, finanziarie e strumentali dell'ente, in attuazione degli indirizzi, dei programmi, dei piani, dei progetti, delle direttive degli organi politici, in base al principio della netta distinzione dei due ambiti di potere su cui è improntata l'intera azione e organizzazione amministrativa.

Le attività di gestione sono esercitate, di norma, mediante determinazioni, proposte, relazioni, referti, pareri, attestazioni, certificazioni, concessioni, autorizzazioni, licenze, abilitazioni, nullamosta, verbalizzazioni e altri atti amministrativi.

La struttura organizzativa del Comune è costituita orizzontalmente per materia e verticalmente per grado di competenza secondo il seguente organigramma:

Aree

Servizi

Uffici (unità operative)

Uffici speciali.

L'area rappresenta l'unità di massimo livello della struttura organizzativa, a cui fa capo la responsabilità di attuazione degli

obiettivi stabiliti dagli organi di governo dell'ente. Alla definizione del numero e alla denominazione delle aree nonché all'individuazione dei servizi ricompresi all'interno di ciascuna area, provvede la Giunta comunale sulla base degli obiettivi programmati o anche in relazione all'emergere di nuove esigenze organizzative e gestionali.

Ciascuna area è strutturata in servizi con funzioni strumentali per l'esercizio delle attività di supporto dell'intera amministrazione comunale e servizi con funzioni finali per l'esercizio delle attività di produzione ed erogazione dei servizi finali alla cittadinanza.

Le Aree, e i servizi in cui sono articolate, comprendono uno o più Uffici, secondo raggruppamenti di competenza, adeguati all'assolvimento organico e compiuto di una o più attività omogenee, che esercitano con autonomia operativa e gestionale, e assicurano l'attuazione degli obiettivi e degli indirizzi fissati dalla Giunta comunale. Gli uffici sono organizzati con criteri di modularità e di costante collegamento funzionale fra i servizi appartenenti alle diverse aree.

Il personale è distribuito nell'organigramma di distinte aree di attività ed inquadrato in categorie professionali in conformità alle normative vigenti in materia.

Ogni Area è affidata ad un Responsabile, individuato con decreto del Sindaco previa deliberazione della Giunta Comunale, al quale è attribuita la responsabilità dei servizi nei quali è strutturata l'Area. In forza di questa particolare funzione di responsabilità, al capo area spetta un trattamento economico accessorio consistente nella retribuzione di posizione e di risultato così come prevista dal Contratto collettivo nazionale vigente.

Responsabile dell'Area, nonché dei servizi e degli uffici di cui essa si compone, può essere solo il dipendente che è inquadrato, in base alla

normativa contrattuale vigente, in una categoria e un livello retributivo che comportino funzioni di responsabilità relative al funzionamento complessivo del servizio in cui opera, quindi responsabilità non solo del risultato del proprio lavoro ma anche di quello dei collaboratori.

I Responsabili di Area sono direttamente responsabili dell'andamento degli uffici cui sono preposti e della gestione delle risorse economiche, di personale e strumentali ad essi assegnate. Ad essi è conferita piena autonomia organizzativa ed economica.

Gli Uffici sono articolazioni di secondo livello, individuati all'interno di ciascuna area in base a criteri di razionale suddivisione dei compiti e di flessibilità. In quanto articolazioni di minima dimensione, sono destinati all'assolvimento di compiti determinati, rientranti in ambiti specifici e definiti della materia propria dell'Area di appartenenza. Tali strutture intervengono in modo organico in un ambito definito di materie per fornire servizi rivolti sia all'interno che all'esterno dell'ente.

L'Ufficio costituisce l'unità organizzativa cui il Responsabile di Area affida l'istruttoria dei singoli procedimenti compresi nell'ambito di propria competenza, con responsabilità interna. In quanto suddivisioni di natura non rigide interne all'Area, gli Uffici sono ridefinibili con la massima flessibilità in ragione dell'evoluzione delle esigenze di intervento e delle risorse disponibili.

Le modifiche delle articolazioni interne alle aree (cioè gli uffici) sono di competenza dei responsabili, che sono tenuti a darne preventiva comunicazione alla Giunta comunale.

Uffici speciali per la realizzazione di particolari programmi e progetti possono essere costituiti con provvedimento della Giunta che determina indirizzi, obiettivi, risultati attesi, risorse finanziarie, strumentali e di personale, responsabilità e durata temporale.

Possono essere costituiti anche uffici in posizione di staff, autonomi rispetto alla normale articolazione della struttura, posti alle dirette dipendenze del Sindaco, della Giunta e degli Assessori per coadiuvare tali organi nell'esercizio delle funzioni di indirizzo e controllo di loro competenza.

Il Sindaco può istituire, nominandone direttamente i componenti, uffici e servizi alle sue dirette dipendenze, quali l'ufficio di segreteria particolare, l'ufficio stampa, l'ufficio studi. Essendo di stretta natura fiduciaria i componenti nominati direttamente dal Sindaco terminano il loro incarico con la fine del mandato amministrativo del sindaco.

Una figura importante nell'organizzazione amministrativa, per la particolare posizione fra gli organi di governo e l'apparato burocratico, è quella del *Segretario Comunale*, nominato dal Sindaco dal quale dipende funzionalmente e scelto tra gli iscritti ad un apposito albo nazionale – sezione regionale.

La nomina ha durata corrispondente a quella del mandato del Sindaco che può anche revocarlo dall'incarico con provvedimento motivato, per violazione dei doveri d'ufficio.

Al segretario sono attribuite un complesso di funzioni e responsabilità che lo collocano al vertice dell'organizzazione dell'ente. In particolare, svolge funzioni di assistenza giuridico-amministrativa nei confronti degli organi di governo in ordine alla legittimità dell'azione amministrativa; partecipa alle riunioni degli organi collegiali, delle quali cura la verbalizzazione, con funzioni referenti, consultive e di assistenza.

Inoltre:

- vigila sui Responsabili dei Servizi e ne coordina l'attività;
- roga i contratti nei quali il Comune è parte;
- è responsabile del procedimento disciplinare;
- emana direttive generali e circolari in ordine alla

conformazione di atti e procedure a normative legislative e regolamentari;

- cura la pubblicazione di tutti gli atti comprese le deliberazioni e le determinazioni.

Come il sindaco costituisce il momento di sintesi, di direzione unitaria e coordinamento dell'attività politica di governo dell'ente, il segretario si pone come momento di sintesi e coordinamento dell'attività di gestione amministrativa affidata alla sfera burocratica.

Responsabili dei Servizi sono i soggetti preposti alla direzione delle articolazioni di primo livello della struttura comunale, cioè le aree.

I Responsabili dei Servizi assicurano con autonomia operativa l'ottimale gestione delle risorse loro assegnate per l'attuazione dei programmi definiti dagli organi politici di governo; rispondono altresì della validità delle prestazioni e del raggiungimento degli obiettivi programmati con gli atti di indirizzo dell'organo politico. A questi funzionari, per la particolarità del ruolo ricoperto, viene richiesta creatività e apporto individuale per il conseguimento del risultato con il massimo di efficienza, efficacia ed economicità. Dei risultati rispondono mettendo in discussione l'incarico affidato nel caso in cui non abbiano saputo ottemperarvi pienamente.

Sul piano delle attribuzioni a carattere gestionale, spettano ai responsabili dei servizi i compiti in materia finanziaria, tecnica ed amministrativa e l'adozione di atti, compresi quelli che impegnano l'Amministrazione verso l'esterno, che sinteticamente si individuano in:

- espletamento delle gare d'appalto e dei concorso, e in tale veste presiedono le relative commissioni e stipulano i conseguenti contratti;
- ordinazione di beni e servizi e liquidazione delle spese relative;

- emanazione dei provvedimenti di autorizzazione, concessione (comprese quelle edilizie) o anche quelli di sospensione lavori, abbattimento;
- esercizio dei poteri di vigilanza edilizia e di irrogazione delle sanzioni amministrative in materia di prevenzione e repressione dell'abusivismo edilizio e paesaggistico – ambientale
- cura delle fasi istruttorie ed esecutive delle deliberazioni di Giunta e di Consiglio;

Oltre alle competenze propriamente gestionali, i responsabili svolgono anche funzioni di tipo consultivo che consistono principalmente nella partecipazione a commissioni di studio e nell'espressione del parere di regolarità tecnica su ogni proposta di deliberazione.

Per quel riguarda invece le funzioni di direzione coordinamento, sono direttamente responsabili degli uffici a cui sono preposti e della gestione delle risorse economiche, di personale e strumentali ad essi assegnate. A tal fine, godono di autonomia e responsabilità nell'organizzazione degli uffici e del lavoro della struttura da essi diretta, nella gestione delle risorse a loro assegnate, nell'acquisizione dei beni strumentali necessari. In particolare, autorizzano le prestazioni straordinarie e i permessi del personale, adottano provvedimenti di mobilità interna, propongono provvedimenti disciplinari, contestano addebiti e adottano le sanzioni del richiamo scritto e della censura, esercitano potere sostitutivo nei casi di accertata inefficienza dei livelli sottordinati, verificano i risultati del personale assegnato alla struttura. Sono responsabili del trattamento dei dati personali.

Il Responsabile può delegare ad altro dipendente addetto a un ufficio della propria area, secondo il criterio della competenza per materia,

la responsabilità dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedurale, con esclusione della responsabilità per l'emanazione del provvedimento finale, inerente il singolo procedimento o un'intera categoria di procedimenti, nel rispetto delle funzioni svolte e delle mansioni proprie della qualifica rivestita dal dipendente assegnatario.

Il bilancio di previsione

In assoluto, l'atto più importante e fondamentale per la vita e il funzionamento del comune è il bilancio di previsione, il documento contabile che espone l'ammontare delle entrate che si prevede di realizzare e l'ammontare delle spese che si prevede di sostenere nell'anno finanziario di riferimento, detto esercizio finanziario. Tutte le operazioni finanziarie connesse alla produzione di beni e servizi soddisfacenti per la comunità, tutti gli incassi e i pagamenti per le attività ordinarie, tutti i finanziamenti e gli investimenti per le opere pubbliche devono essere rappresentati preventivamente e dettagliatamente mediante questo sistema di contabilità economica. Solo se iscritte in bilancio, e nei limiti degli stanziamenti approvati, le spese possono essere concretamente effettuate dai responsabili dei servizi per provvedere alle necessità funzionali dell'ente e all'erogazione dei servizi essenziali per la comunità.

Il processo di formazione del bilancio prevede un iter abbastanza lungo e complesso. Sulla base delle direttive impartite dagli assessori e in considerazione delle esigenze manifestate dai responsabili delle aree del comune, il responsabile del servizio finanziario predisponde uno schema di bilancio preventivo e lo presenta alla Giunta che, dopo averlo valutato e opportunamente modificato e integrato, l'approva. Segue il controllo da parte del revisore dei conti, per

accertare la regolarità e la conformità delle scritture, superato il quale il documento viene messo a disposizione dei consiglieri comunali per un periodo non inferiore a quindici giorni per consentire loro di conoscerne i contenuti e eventualmente presentare emendamenti. Al termine di questo periodo, si procede alla convocazione formale del Consiglio comunale per l'approvazione definitiva del documento finanziario.

L'iter appena descritto deve concludersi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello in cui il bilancio dispiegherà i suoi effetti, salvo eventuali proroghe o differimenti di termini da parte dello stato. In caso di mancata approvazione del bilancio preventivo entro il termine di scadenza dell'anno solare, è previsto l'istituto dell'esercizio provvisorio durante il quale gli enti gestiscono le risorse nei limiti degli stanziamenti del bilancio dell'anno precedente e limitatamente alle spese strettamente necessarie.

Quanto alla struttura, il bilancio è costituito da due parti principali: la parte entrate, in cui sono riportati i movimenti finanziari attivi, cioè i crediti che si prevede di incassare; e la parte spese, in cui sono riportati i movimenti finanziari passivi, cioè gli oneri che si prevede di pagare. A loro volta, le entrate sono classificate secondo la fonte di provenienza, in base alla quale si ripartiscono in tributarie (che comprendono le tasse e le imposte comunali, ad esempio l'IMU, la tassa per l'occupazione del suolo pubblico), in trasferimenti regionali e statali, in extratributarie (che riportano i proventi e canoni dei servizi, ad esempio il canone per il servizio idrico integrato); mentre le spese sono classificate in base alle funzioni principali e agli obiettivi strategici dell'ente, suddivise in aggregazioni funzionali in base ad attività omogenee (ad esempio, scuola, cultura, servizi al turismo, attività produttive, servizi sociali, ecc.).

Per la sua natura previsionale, il bilancio non è uno strumento rigido

ma flessibile, che può essere adeguato nel corso della gestione attraverso provvedimenti denominati variazioni di bilancio. Infatti, per fronteggiare situazioni impreviste e non programmate vi può essere l'esigenza di apportare modifiche alle scritture contabili registrate nel bilancio preventivo, rettificando in aumento o in diminuzione il valore degli stanziamenti in entrata e uscita. Pur essendo di competenza del consiglio comunale, le variazioni di bilancio possono essere adottate dalla giunta in via d'urgenza opportunamente motivata, salvo ratifica, a pena di decadenza, da parte dell'organo consiliare entro i sessanta giorni seguenti. Nessuna variazione può essere adottata oltre il 30 novembre.

Lo Statuto Comunale

L'autonomia statutaria, cioè la potestà attribuita ai Comuni di darsi autonomamente il proprio ordinamento, è stata introdotta nel 1990 con la legge 142 di riforma delle autonomie locali (confluita nel decreto legislativo 267 del 2000, noto come testo unico degli enti locali) e ha rappresentato l'affermazione concreta del principio costituzionale in base al quale non è lo Stato che regola dall'alto, in modo autoritario e uniforme, la vita delle amministrazioni elettive ma sono queste che, nei limiti della previsione normativa, si dotano di strumenti di autogoverno, adattando la propria struttura gestionale alle specificità del contesto sociale che sono chiamate ad interpretare. Il potere locale non è visto più come una concessione dello stato alla periferia, ma trova la sua fonte e legittimazione direttamente nelle comunità locali. Superata definitivamente l'idea del potere locale come forma di decentramento si è affermata e consolidata l'idea di un potere che deriva anzitutto dal corpo sociale. E lo statuto esprime emblematicamente l'attitudine di ogni corpo sociale a definire in via primaria, e per così dire originaria, il proprio potere e la propria organizzazione. Per fare un paragone, seppur con le dovute riserve, lo statuto è per il comune quello che la costituzione è per lo stato.

Da questo punto di vista, si tratta di uno strumento importante che incide sulla specifica fisionomia organizzativa di ciascun comune e sui rapporti tra gli organi e uffici dell'ente con i rispettivi cittadini.

Sul piano dei contenuti, lo statuto si caratterizza per alcune scelte fondamentali che riguardano la vita dell'ente sia nei rapporti che si

svolgono e si esauriscono nell'ambito del proprio territorio, sia nelle relazioni di carattere sovracomunale con altri soggetti ed altri ordinamenti. In particolare, contiene disposizioni di principio destinate a costituire il quadro entro cui viene esercitata un'ulteriore attività normativa, quella regolamentare, che consiste nel potere di emanare norme aventi rilevanza esterna, attuative o integrative delle previsioni statutarie. I regolamenti comunali sono dunque l'ultimo anello della catena normativa (fonti terziarie), che incontrano limiti sostanziali rappresentati dai principi fissati nello statuto che, a sua volta, è una fonte secondaria rispetto alla legge.

Lo statuto del comune, nell'attuale e vigente formulazione è stato approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 25 del 16 giugno 2000 che ha sostituito, con aggiornamenti e integrazioni, la prima versione adottata nel 1992.

È costituito da 88 articoli, che recano una numerazione progressiva secondo la serie naturale dei numeri cardinali e una rubrica che ne definisce l'oggetto. L'articolo è l'unità minima del testo normativo e può dividersi in commi, contrassegnati da lettere dell'alfabeto. Gli articoli sono ripartiti per affinità e oggetto di trattazione in gruppi con le seguenti denominazioni e sequenza: *titolo*, che è la partizione di primo livello, recante uno o più articoli, comprendente a sua volta *capitoli o sezioni*, come partizioni di secondo livello, contrassegnati con un numero progressivo in cifre romane.

Al titolo primo, che comprende gli articoli da 1 a 8, sono espressi i criteri e i principi guida che il comune, deputato alla cura degli interessi della propria comunità, si impegna a seguire nell'individuazione e attuazione di misure e decisioni che realizzino nei diversi campi (dell'economia, della cultura, del sociale, ecc.) finalità di effettivo sviluppo.

TITOLO I PRINCIPI GENERALI

Art.1 AUTONOMIA STATUTARIA

Il Comune di Celole:

1. è Ente autonomo con rappresentatività generale secondo i principi della Costituzione e nel rispetto delle leggi della Repubblica Italiana;
 2. è Ente democratico che crede nei principi europeistici, della pace e della solidarietà;
 3. si riconosce in un sistema unitario di tipo federativo e solidale, basato sul principio dell'autonomia degli Enti locali;
 4. assume un ruolo specifico nella gestione delle risorse economiche locali, ivi compreso il gettito fiscale, nonché sull'organizzazione dei servizi pubblici o di pubblico interesse. Ciò nel rispetto del principio della sussidiarietà, secondo cui la responsabilità pubblica compete all'autorità territorialmente e funzionalmente più vicino ai cittadini;
- valorizza ogni forma di collaborazione con gli altri Enti locali — la Provincia e la Regione.

Art.2 DENOMINAZIONE STEMMA E GONFALONE

1. Il Comune tutela la sua denominazione che può essere modificata con l'osservanza delle norme di cui all'art. 133 della Costituzione.
2. Il Comune ha come segno distintivo lo stemma e fa uso, nelle cerimonie ufficiali, del Gonfalone.
3. Lo stemma è costituito da uno scudo azzurro, alla fascia diminuita, ondata d'argento, caricata da due burelle d'azzurro, il tutto caricato dal grifone d'oro, attraversante, col petto, gli arti anteriori, le ali aperte, d'azzurro, passante sulla pianura di verde, accompagnato a destra da sette pini italici al naturale, posti a guisa di boschetto, nodriti nella pianura. Ornamenti esteriori da Comune.
4. Il Gonfalone del Comune consiste in un drappo di giallo riccamente ornato di ricami d'argento e caricato dello stemma sopra descritto con la iscrizione centrata in argento recante la denominazione del Comune. Le parti di metallo ed i cordoni sono argentati. L'asta verticale è ricoperta di velluto giallo con bullette argentate poste a spirale. Nella freccia è rappresentato lo stemma del Comune e sul gambo inciso il nome. Cravatta con nastri tricolori dai colori nazionali frangiati d'argento.

5. Sono vietati la riproduzione e l'uso dello stemma e del Gonfalone per fini commerciali o politici.
6. Il comune ispira la propria attività alla tutela dei valori storici e delle tradizioni locali.

Art. 3
TERRITORIO

1. Il Comune di Cellole comprende la parte del territorio Comunale delimitata con il piano topografico approvato dall'Istituto Nazionale di Statistica.
2. Il Comune ha sede in Cellole alla via Raffaello e presso la detta sede si riuniscono ordinariamente , tutti gli organi, elettivi e non, e le commissioni comunali.
3. La circoscrizione territoriale del Comune è composta, oltre che dal centro urbano, anche dalle borgate di Centore e Casamare nonché dai villaggi turistici di Baia Domizia sud e Baia Felice.
4. La modifica della denominazione delle borgate e dell'ente comunale può essere disposta dal Consiglio Comunale previa consultazione popolare. modificazioni alla circoscrizione territoriale sono apportate con legge regionale ai sensi 'art. 133 della Costituzione.

Art.4
FINALITA'

1. Il Comune rappresenta unitariamente gli interessi della comunità, ne cura lo sviluppo e il progresso civile nel pieno rispetto delle compatibilità ambientali.
2. Il Comune promuove e tutela l'equilibrato assetto del territorio e concorre, insieme alle altre istituzioni nazionali ed internazionali, alla riduzione dell'inquinamento, assicurando, nell'ambito di un uso sostenibile ed equo delle risorse, i diritti e le necessità delle persone di oggi e delle generazioni future. Tutela la salute dei cittadini e salvaguarda, altresì, la consistenza delle diverse specie viventi e delle biodiversità.
3. Il Comune inoltre ispira la propria azione alle seguenti finalità:
 - a) dare pieno diritto alla effettiva partecipazione dei cittadini, singoli e associati, alla vita organizzativa, politica amministrativa, economica e sociale del Comune di Cellole; a tal fine sostiene e valorizza l'apporto costruttivo e responsabile del volontariato e delle libere associazioni;
 - b) valorizza e promuove le attività culturali e sportive come strumenti che favoriscono la crescita delle persone;
 - c) tutela e sviluppa le risorse ambientali e naturali del territorio per una migliore qualità della vita, concorrendo alla difesa del suolo, delle risorse idriche, dell'aria e del paesaggio;

- d) promuove e incentiva le iniziative pubbliche e private per favorire l'economia della città, in piena occupazione dei lavoratori, la tutela dei loro diritti e la valorizzazione delle loro capacità professionali;
 - e) realizza le condizioni per rendere effettivo il diritto allo studio, alla cultura e alla formazione;
 - f) valorizza, incrementa e tutela il patrimonio culturale, artistico, storico e archeologico della città, con riferimento anche ai costumi e alle tradizioni;
 - g) predispone e gestisce idonei strumenti di prevenzione e di intervento per il caso di sinistri e di calamità;
 - h) consolida il principio della collaborazione con gli Enti Locali partecipando a forme di cooperazione, raccordo e gemellaggio con altri Comuni italiani;
 - i) promuove rapporti e aderisce a forme di collaborazione, amicizia e solidarietà con Enti locali di altri paesi;
 - l) promuove la cultura della pace e della collaborazione fra i popoli mediante opportune iniziative di educazione, di informazione e di cooperazione;
 - m) valorizza il servizio civile, attraverso la promozione di azioni educative ed informative e la salvaguardia della sua qualità.
4. Il Comune ha autonomia finanziaria e impositiva nell'ambito della legge e nel coordinamento della finanza pubblica.

Art. 5

CONSIGLIO COMUNALE DEI RAGAZZI

1. Il Comune allo scopo di favorire la partecipazione dei ragazzi alla vita collettiva promuove l'elezione del Consiglio Comunale dei ragazzi.
2. Il Consiglio Comunale dei ragazzi ha il compito di deliberare in via consultiva sulle seguenti materie; politica ambientale, sport, tempo libero, giochi, rapporti con l'associazionismo, cultura e spettacolo, pubblica istruzione, assistenza ai giovani ed agli anziani, rapporti con l'Unicef.
3. Le modalità di elezione ed il funzionamento del Consiglio Comunale dei ragazzi sono stabilite con apposito regolamento emanato dal Consiglio Comunale sentiti il Direttore Didattico e il Preside della Scuola Media di Celle..

Art.6

FUNZIONI O SERVIZI STATALI O REGIONALI

1. Il Comune gestisce i servizi: elettorale, di anagrafe, di stato civile, di statistica, di leva militare e di servizio civile sostitutivo. Le funzioni relative a questi servizi sono esercitate dal Sindaco quale Ufficiale di Governo.
2. Il Comune esercita altresì le ulteriori funzioni amministrative di competenza dello Stato conferitegli dalla legislazione affidatagli dalla legge, secondo la quale sono

regolati i rapporti finanziari fra Comune e Stato per assicurare le risorse necessarie.

3. Il Comune si impegna:

a) ad esercitare le funzioni amministrative che gli vengono conferite dalla Regione, ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge 15.3.97 n. 59, a condizione che le spese relative siano previste a carico della Regione nell'atto del conferimento;

b) a consentire alla regione di avvalersi degli uffici comunali, secondo i principi di cui alla lettera a)

Art. 7

PUBBLICITA' DEGLI ATTI

1. Il Comune ha un Albo Pretorio per le pubblicazioni delle deliberazioni, delle determine, delle ordinanze, dei manifesti e degli atti che devono essere portati conoscenza del pubblico.

2. Il Segretario del Comune, in base alle conformi attestazioni del Messo che cura l'Albo, è responsabile delle pubblicazioni.

Art. 8

PARI OPPORTUNITA'

1. L'Ente ispira la propria attività al principio di parità fra uomo e donna e a tale scopo di norma garantisce anche la presenza di entrambi i sessi negli organi del Comune, degli enti, aziende ed istituzioni da esso dipendenti.

Nel titolo secondo, che comprende gli articoli da 9 a 37, sono descritti gli organi di governo politico dell'ente (cioè i soggetti legittimati ad assumere valutazioni di amministrazione generale e specifica), disciplinate le modalità di funzionamento e l'attribuzione delle competenze. Più precisamente, il capo primo (art. 10-art. 23) si occupa del Consiglio comunale (organo di preminente valenza politica con il compito di formulare gli indirizzi dell'ente ed esercitare il controllo sui risultati) nonché dello status e delle prerogative dei consiglieri comunali; mentre il capo secondo (art. 24-art. 37) tratta della Giunta (organo attuativo con ruolo di governo e competenza residuale) e del Sindaco (sia nella veste di organo di direzione politico-amministrativa che in quella di organo di amministrazione dei servizi statali).

TITOLO II
L'ORDINAMENTO DEL COMUNE

CAPO I
ORGANI ISTITUZIONALI

Art.9
ORGANI

1. Gli Organi di Governo del Comune sono: il Consiglio, il Sindaco, la Giunta Comunale.

CAPO II
CONSIGLIO COMUNALE

Art. 10
COMPOSIZIONE ED ELEZIONE

1. Le norme relative alla composizione e all'elezione del Consiglio, alle cause di ineleggibilità e incompatibilità e alla decadenza dei consiglieri, allo scioglimento del Consiglio e alla rimozione dei consiglieri sono stabilite dalla legge.
2. I casi di decadenza dei consiglieri per mancata partecipazione alle sedute e la relativa procedura sono disciplinati dall'art. 17, commi 9 e 10, del presente Statuto.

Art.11
DURATA IN CARICA

1. La durata in carica del Consiglio è stabilita dalla Legge.
2. Il Consiglio rimane in carica sino all'elezione del nuovo, limitandosi dopo la pubblicazione decreto di indizione dei comizi elettorali, ad adottare gli atti urgenti ed improrogabili.

Art.12
COMPETENZE DEL CONSIGLIO COMUNALE

1. Il Consiglio è l'Organo di indirizzo e di controllo politico - amministrativo dell'Ente e le sue competenze sono determinate dalla legge. Assicura e garantisce i rapporti e la cooperazione con soggetti pubblici e privati e gli istituti di partecipazione attraverso iniziative ed azioni di collegamento e di consultazione.
2. Esso è dotato di autonomia funzionale ed organizzativa e, con apposito regolamento, disciplina le modalità del suo funzionamento e della gestione di tutte le risorse che vengono destinate alla sua attività, nel quadro dei principi esplicitati dalle

leggi e dal presente statuto.

3. Il Consiglio, al fine di partecipare alla definizione delle linee programmatiche di mandato del Sindaco, nella prima seduta successiva alla elezione, dopo la convalida degli eletti, la nomina del Presidente e la comunicazione della composizione della Giunta Comunale, elabora ed approva un o più atti d'indirizzo, nel rispetto dei contenuti del Programma amministrativo scelto dal corpo elettorale.

4. Entro 45 giorni dalla elezione del Sindaco, il Consiglio prende atto, ai sensi dell'art. 11 comma 10, della legge 3.8.1999 n. 265, del documento del Capo dell'Amministrazione contenente le linee programmatiche relative alle azioni ed ai progetti da realizzare nel corso del mandato.

5. Durante il mandato elettorale, il Consiglio può elaborare ed approvare atti di indirizzo per l'adeguamento delle linee programmatiche e stabilire nel regolamento modalità per la verifica periodica dell'attuazione delle medesime da parte del Sindaco e dei singoli Assessori.

6. Le deliberazioni in ordine agli atti fondamentali previsti dalla legge non possono essere adottate in via d'urgenza da altri Organi del Comune, ad eccezione di quelle attinenti alle variazioni di bilancio, che possono essere adottate dalla Giunta e devono essere sottoposte per la ratifica consiliare entro il termine di sessanta giorni dall'adozione, a pena di decadenza.

7. Su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta e al Consiglio che non sia mero atto d'indirizzo deve essere richiesto il parere in ordine alla sola regolarità tecnica del responsabile del servizio interessato e, qualora comporti impegno di spesa o diminuzione di entrata, dal Responsabile di Ragioneria in ordine alla regolarità contabile.

8. Il Consiglio è competente negli indirizzi per la nomina, designazione e revoca dei rappresentanti del Comune presso Enti, Aziende ed Istituzioni se non diversamente disposte dalla normativa vigente.

9. Il Consiglio nomina le Commissioni quando sono attribuite alla sua competenza dalla legge.

10. Il Consiglio formula indirizzi di carattere generale idonei a consentire l'efficace svolgimento da parte del Sindaco della funzione di cui all'art. 36, comma 3, della legge 8.6.1990 n. 142.

Art. 13

ESERCIZIO DELLA POTESTÀ REGOLAMENTARE

1. Il Consiglio, nell'esercizio della potestà regolamentare, adotta nel rispetto della legge e dello statuto, i regolamenti per l'organizzazione ed il funzionamento degli istituti e degli organismi di partecipazione, degli organi e degli uffici dell'ente e per l'esercizio delle funzioni e dei servizi.

Art. 14
SESSIONI DEL CONSIGLIO

1. Il Consiglio si riunisce in sessioni ordinarie e straordinarie. Il Consiglio può riunirsi nella sede comunale o anche in luoghi diversi per assicurare la presenza delle istituzioni in tutto il territorio ed in particolare anche nelle funzioni.
2. Sono sessioni ordinarie quelle dedicate all'esame ed approvazione delle linee programmatiche, del bilancio preventivo e del conto consuntivo.
3. In occasione delle sessioni, tanto ordinarie quanto straordinarie del Consiglio, devono essere esposti nella residenza municipale la bandiera nazionale, quella europea e il gonfalone del Comune.

Art. 15
PRESIDENTE DEL CONSIGLIO COMUNALE

1. Dopo la convalida degli eletti il Consiglio Comunale procede all'elezione, nel proprio seno, del Presidente del Consiglio.
2. L'elezione avviene con votazione palese e con la maggioranza di almeno **3/4** dei consiglieri assegnati al Comune.
3. Nel caso in cui nella prima votazione non venga raggiunta la maggioranza qualificata prevista nel secondo comma, nella votazione successiva da tenersi comunque in diversa seduta risulterà eletto il Consigliere che avrà ottenuto la maggioranza assoluta dei voti dei Consiglieri assegnati.
4. In caso di assenza o di impedimento del Presidente le funzioni sono svolte dal Consigliere anziano.
5. La carica di Presidente del Consiglio Comunale è incompatibile con quella di capogruppo consiliare.
6. Il Presidente in caso di morte, dimissioni, decadenza o revoca viene surrogato nella prima seduta del Consiglio successiva all'evento.
7. Il Presidente può essere revocato dal Consiglio Comunale con deliberazione motivata, assunta con la maggioranza di almeno i tre quarti dei consiglieri nella prima votazione e della maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati al Comune nella seconda votazione, da tenersi comunque in diversa seduta.
8. Nei due mesi successivi dall'entrata in vigore del presente statuto si procederà all'elezione del Presidente del Consiglio che resterà in carica per la durata del mandato in corso.

Art. 16
ATTRIBUZIONI DEL PRESIDENTE

1. Il Presidente dell'assemblea consiliare rappresenta l'intero Consiglio Comunale, anche verso l'esterno, ne tutela la dignità e i diritti, osserva e fa osservare le norme

vigenti, in particolare quello del regolamento per il funzionamento del Consiglio Comunale, mantiene l'ordine e assicura l'andamento dei lavori del Consiglio.

2. Il Presidente del Consiglio convoca e presiede l'assemblea, riceve le mozioni e gli ordini del giorno da sottoporre al Consiglio, formula l'ordine del giorno su richiesta del Sindaco o di un quinto dei consiglieri.

3. Il Presidente, assicura con proprie iniziative un'adeguata e preventiva informazione ai gruppi consiliari e ai singoli consiglieri sulle questioni sottoposte al Consiglio, promuove e coordina l'attività delle commissioni consiliari, anche mediante la consultazione (singolarmente o in sede di conferenza) dei Presidenti delle commissioni, all'uopo convocati. Promuove l'esame congiunto da parte di più commissioni di argomenti di interesse comune.

4. Il Presidente, secondo gli indirizzi formulati dal Consiglio Comunale, assicura e garantisce i *rapporti con gli istituti di partecipazione attraverso iniziative di consultazione periodica* e ne riferisce al Consiglio medesimo.

6. Il compenso spettante al Presidente sarà fissato nel regolamento del Consiglio. In ogni caso non potrà essere superiore alla indennità spettante ai singoli assessori.

Art. 17

CONVOCAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

1. La prima seduta del Consiglio neoeletto deve essere convocata dal Sindaco entro il termine perentorio di 10 giorni dalla proclamazione e deve tenersi entro il termine di 10 giorni dalla convocazione. E' presieduta dal Sindaco fino alla elezione del Presidente del Consiglio.

2. Il Presidente, è tenuto a convocare il Consiglio, sentito il Sindaco con avviso scritto da notificare al domicilio eletto dei singoli consiglieri nei rispetto dei tempi fissati dal regolamento.

3. Nei casi urgenti, anche su richiesta del Sindaco, il Presidente può convocare il Consiglio Comunale con preavviso scritto di almeno 24 ore.

4. Il Consiglio Comunale è convocato altresì, obbligatoriamente, su richiesta di un quinto dei consiglieri assegnati al Comune oppure del Sindaco, da tenersi, di norma, entro giorni 20 dalla richiesta stessa; il Presidente inserisce all'ordine del giorno le questioni richieste. Su richiesta del Sindaco, il termine di cui sopra viene ridotto a 5 giorni.

Art. 18

ADUNANZE CONSILIARI

1. Le adunanze del Consiglio Comunale, in prima convocazione, sono valide con la presenza della metà dei consiglieri assegnati senza computare a tal fine il Sindaco mentre in seconda convocazione le adunanze sono valide con la presenza di almeno un terzo dei consiglieri assegnati sempre senza computare il Sindaco.

2. Le deliberazioni si intendono approvate con la maggioranza assoluta dei votanti, che si consegue in caso di numero dispari, con l'arrotondamento all'unità superiore, salvo i casi in cui la legge non richieda sistemi di votazione e maggioranze diverse. Qualora le deliberazioni concernano il bilancio preventivo, il conto consuntivo e la contrazione di mutui che non siano già stati previsti nel piano degli investimenti, si intendono approvate con la maggioranza assoluta dei Consiglieri in carica.
3. Ciascun consigliere può chiedere che sia fatta esplicita menzione nel verbale della sua espressione di voto. In ogni caso dal verbale e dalla deliberazione dovranno risultare i nominativi degli astenuti e dei contrari. Ciascun consigliere può chiedere inoltre che in casi di dubbi sulla legittimità dell'atto, un estratto del verbale con la propria motivata dichiarazione di voto sia allegata alla copia della delibera inviata agli organi di controllo nei casi in cui il visto sia obbligatorio.
4. Le sedute del Consiglio Comunale sono pubbliche, salvo i casi previsti dalla legge, dallo Statuto e dal Regolamento.
5. I consiglieri esprimono, di norma il loro voto in modo palese. Le deliberazioni che comportano la necessità di formulazione di giudizi, valutazioni ed apprezzamenti su qualità morali o capacità professionali di persone, sono assunte con voto segreto in seduta pubblica, quando si tratti di delibere concernenti persone e ne faccia richiesta almeno un quinto dei consiglieri assegnati.
6. Quando si tratta di nomine rappresentanti del Consiglio Comunale e la normativa specifica riserva un posto alle minoranze, la votazione avviene a voto limitato secondo quanto previsto dal regolamento.
7. I consiglieri che non partecipano senza giustificazioni a 7 Consigli Comunali consecutivi, sono dichiarati decaduti.
8. La proposta di decadenza deve essere notificata ai consiglieri interessati almeno dieci giorni prima della seduta in cui è posta all'ordine del giorno la proposta di decadenza stessa. Il consigliere può far pervenire giustificazioni o illustrarle direttamente, partecipando alla seduta.
9. Gli assessori, se esterni al Consiglio, partecipano alle adunanze senza diritto di voto.
10. Il processo verbale delle sedute del Consiglio Comunale è redatto a cura del Segretario Comunale ed approvato dal Consiglio nella seduta successiva a quella di riferimento, Il verbale è firmato dal Presidente e dal Segretario Comunale.

Art.19

CONSIGLIERI COMUNALI

1. I consiglieri comunali rappresentano l'intero Comune senza vincolo di mandato.
2. I consiglieri entrano in carica all'atto della proclamazione ovvero, in caso di surrogazione, non appena adottata dal Consiglio la relativa deliberazione.

3. Nella seduta successiva alle elezioni, il Consiglio, prima di deliberare su qualsiasi altro oggetto, deve esaminare la condizione degli eletti e dichiarare l'ineleggibilità o l'incompatibilità di essi, quando sussista alcuna delle cause, provvedendo alle sostituzioni. Iscrizione all'ordine del giorno della convalida degli eletti comprende, anche se non è detto esplicitamente, la surrogazione degli ineleggibili e l'avvio del procedimento per la decadenza degli incompatibili.
4. Le dimissioni alla carica di Consigliere, indirizzate al rispettivo Consiglio, devono essere assunte immediatamente al Protocollo dell'Ente nell'ordine temporale di presentazione. Esse sono irrevocabili, non necessitano di presa d'atto e sono immediatamente efficaci. Il Consiglio, entro e non oltre 10 giorni, deve procedere alla surroga dei consiglieri dimissionari, con separate deliberazioni, seguendo l'ordine di presentazione delle dimissioni quale risulta dal Protocollo. Non si fa luogo alla surroga qualora, ricorrendone i presupposti, si debba procedere allo scioglimento del Consiglio a norma dell'art. 39, comma 1, lett. b), n. 2), della legge n. 142/90 e successive modifiche ed integrazioni.
5. Ciascun consigliere è tenuto ad eleggere domicilio nel territorio comunale.
6. La posizione giuridica dei consiglieri è regolata dalla legge.
7. Le indennità spettanti ai consiglieri per l'esercizio delle funzioni sono stabilite dalla legge. Il regolamento per il funzionamento del Consiglio può disciplinare diversamente le indennità spettanti per la partecipazione al Consiglio Comunale.
8. Il Comune assicura l'assistenza in sede processuale ai consiglieri, agli assessori ed al Sindaco che si trovino implicati, in conseguenza di fatti ed atti connessi all'espletamento delle funzioni in procedimenti di responsabilità civile o penale, in ogni stato e grado del giudizio, purché non vi sia conflitto di interesse con l'ente e fatta salva la ripetizione delle spese in caso di responsabilità dichiarata in modo definitivo. In caso di conflitto di interesse con l'ente, gli amministratori hanno titolo al rimborso delle spese legali, qualora vengano assolti con sentenza di assoluzione con formula piena.

Art. 20

PREROGATIVE DEI CONSIGLIERI

1. I consiglieri hanno diritto di ottenere dagli uffici, dalle aziende e dalle istituzioni del Comune e dagli enti da esso dipendenti, tutte le notizie e le informazioni, nonché di accedere agli atti e ai documenti utili all'espletamento del mandato e di aver per tramite del Comune le documentazioni relative alle società e/o aziende partecipate. A tale scopo hanno altresì diritto di accedere a proprietà e beni dell'amministrazione comunale destinati ad uso o servizio pubblico o a proprietà, beni e mezzi che per l'amministrazione svolgono un servizio pubblico. Essi sono tenuti al segreto nei casi determinati dalla legge. L'esercizio del diritto è disciplinato dal regolamento per il funzionamento del Consiglio.

2. I consiglieri hanno diritto di iniziativa su ogni questione di competenza del Consiglio. Hanno inoltre diritto di formulare interrogazioni, interpellanze, mozioni e ordine del giorno. L'esercizio del diritto è disciplinato dal regolamento per il funzionamento del Consiglio.
3. Il diritto di iniziativa si esercita, in particolare, sotto forma di proposta di specifica deliberazione. sottoscritta dal consigliere.

Art.21

GRUPPI CONSILIARI

1. Tutti i consiglieri debbono appartenere ad un gruppo consiliare che elegge nel suo seno un capigruppo. La costituzione dei gruppi consiliari è disciplinata dal regolamento per il funzionamento del Consiglio.
2. I capigruppo devono essere nominati entro la data della prima seduta del Consiglio. In caso contrario, le relative funzioni vengono svolte dal consigliere anziano del gruppo.
3. Le competenze dei capigruppo sono determinate dalla legge, dallo statuto e dal regolamento per il funzionamento del Consiglio.

Art. 22

CONFERENZA DEI CAPIGRUPPO

1. La conferenza dei capigruppo, è presieduta dal Presidente del Consiglio Comunale, ha funzioni di indirizzo e di collaborazione per la disciplina dello svolgimento dei lavori del Consiglio. Essa è composta dai capi di tutti i gruppi del Consiglio o da consiglieri da questi delegati, e ai suoi lavori deve essere invitato il Sindaco o suo delegato. Le modalità del funzionamento e le relative attribuzioni sono disciplinate dal regolamento per il funzionamento del Consiglio.

Art. 23

COMMISSIONI CONSILIARI

1. Il Consiglio può nominare di volta in volta Commissioni temporanee con incarichi speciali per l'esame di materie relative a questioni specifiche di interesse pubblico secondo le procedure regolamentari previste.
2. Le Commissioni possono invitare a partecipare ai propri lavori, senza diritto di voto, il Sindaco, gli Assessori, i Consiglieri, gli organismi associativi, i funzionari e i rappresentanti delle forze sociali, sindacali, politiche ed economiche e organismi professionali di categoria.
3. Le commissioni hanno altresì la facoltà di farsi assistere da esperti, nominati dal Consiglio comunale, che provvede anche in ordine al corrispettivo da riconoscere ai medesimi.
4. Le sedute delle Commissioni sono pubbliche, salvi i casi stabiliti dal regolamento.

5. Per le commissioni di controllo la presidenza è attribuita alla minoranza.

CAPO III GIUNTA COMUNALE E SINDACO

Art.25 GIUNTA COMUNALE

1. La Giunta collabora con il Sindaco nell'amministrazione del Comune ed opera attraverso deliberazioni collegiali.

Art. 26 COMPOSIZIONE E PRESIDENZA

1. La Giunta Comunale è composta dal Sindaco che la presiede e da un numero di sei Assessori.
2. Il Sindaco può nominare assessori anche cittadini non facenti parte del Consiglio comunale, in possesso dei requisiti di compatibilità ed eleggibilità alla carica di consigliere comunale nel numero massimo di due.
3. Gli assessori non possono assumere incarichi e consulenze presso enti e istituzioni dipendenti o comunque sottoposti al controllo o alla vigilanza del Comune.
4. Non possono essere designati alla carica di cui al comma 2 i candidati non eletti nell'ultima consultazione elettorale comunale.

Art. 27 NOMINA E DURATA IN CARICA

1. Il Sindaco, dopo la proclamazione, nomina i componenti della Giunta comunale e ne dà comunicazione al Consiglio nella prima seduta successiva alla elezione.
2. La legge disciplina lo status dei componenti dell'organo di governo locale, le cause di ineleggibilità ed incompatibilità e gli istituti della decadenza e della revoca degli stessi. Non possono far parte della Giunta il coniuge, gli ascendenti, i discendenti, i parenti ed affini fino al terzo grado del Sindaco.
3. La Giunta, resta in carica fino alla nomina di quella successiva, adottando gli atti di propria competenza.

Art. 28 DIMISSIONI E REVOCA

1. Gli assessori cessano dalla carica per:
 - a) dimissioni;
 - b) revoca;

- c) decadenza;
- d) rimozione.

2. Le dimissioni dalla carica di assessore, vanno presentate per iscritto al Sindaco il quale provvede a darne comunicazioni al Consiglio, e sono irrevocabili dal momento della loro presentazione.

3. La rimozione dalla carica avviene nei casi e secondo le procedure previsti dall'articolo 40 della Legge 08.06.1990, n.142.

4. La decadenza dalla carica avviene nei casi previsti dall'articolo 37 bis della legge 142/90, e dall'articolo 289, comma 2, del R. D. 148/15

5. Il Sindaco può procedere alla revoca di uno o più assessori ai sensi dell'articolo 34, 40 comma della legge 142/90, come sostituito dall'articolo 16 della legge 81/93, dandone motivata comunicazione al Consiglio.

6. Alla sostituzione degli assessori dimissionari, revocati o cessati dall'ufficio per altra causa, provvede il Sindaco entro 20 giorni dalla presentazione delle dimissioni stesse.

Art. 29

FUNZIONAMENTO DELLA GIUNTA

1. La Giunta è convocata dal Sindaco che la presiede e ne stabilisce l'ordine del giorno dei lavori.

2. Le sedute della Giunta non sono pubbliche.

3. Le modalità di funzionamento e di organizzazione della Giunta Comunale sono stabilite dal Sindaco.

4. Alle sedute della Giunta partecipa il Segretario Comunale o, in caso di sua assenza o impedimento, il Vice Segretario. Il Segretario ha il compito di rendere pareri tecnico - Giuridici e di curare il processo verbale della seduta.

5. La Giunta esercita collegialmente le sue funzioni; essa delibera con l'intervento della maggioranza dei componenti in carica nominati dal Sindaco in numero di sei, come stabilito dall'art. 26 — comma 1 -.

Art. 30

ATTRIBUZIONI DELLA GIUNTA

1. Alla Giunta comunale compete l'adozione di tutti gli atti di governo e di quelli di amministrazione a contenuto generale che per loro natura debbono essere adottati da un organo collegiale e che non sono assegnati dalla legge o dallo statuto ad altri organi.

2. La Giunta assolve le proprie funzioni attraverso provvedimenti deliberativi con i quali si indicano lo scopo e gli obiettivi perseguiti, le risorse umane e finanziarie idonee e i criteri generali cui dovranno attenersi gli organi burocratici nell'esercizio

delle competenze gestionali ed esecutive loro attribuite dalla legge o dallo statuto.

3. La Giunta, in particolare, esercita le seguenti attribuzioni amministrative e di Governo:

- a) esprime parere sul documento delle linee programmatiche di mandato che il Sindaco deposita presso la segreteria entro trenta giorni dalla sua elezione per l'esame e la presa d'atto del Consiglio Comunale;
- b) assume tutti i provvedimenti attuativi degli indirizzi consiliari e tutti quelli che non siano attribuiti al Sindaco, al Segretario o ai Dirigenti dalle leggi, dallo statuto o dai regolamenti;
- e) elabora e propone regolamenti progetti e proposte di provvedimenti da sottoporre alle determinazioni del Consiglio e, di concerto con lo stesso, collabora nelle attività iniziativa, d'impulso e di raccordo con gli organi di partecipazione, secondo quanto previsto dall'art. 12, comma 1;
- d) a mezzo dei prescritti provvedimenti deliberativi affida l'attività di gestione finanziaria ai sensi del D.lgs. 3/2/93 n. 29 e successive modificazioni. I provvedimenti indicano il dirigente responsabile, l'ammontare complessivo della spesa, gli obiettivi da raggiungere, i criteri di massima da osservare ed i tempi entro i quali devono essere raggiunti gli obiettivi e presentato il rendiconto;
- e) fatte salve le competenze consiliari e quelle del Sindaco, del Segretario e dei dirigenti, definisce le condizioni e le clausole per gli accordi, le convenzioni e i contratti con soggetti pubblici e privati;
- f) elabora e propone al Consiglio criteri generali per la determinazione delle tariffe;
- g) adotta nel rispetto della disciplina contrattuale vigente in materia di personale, atti di copertura dei posti della pianta organica;
- h) esercita, previa determinazione dei costi e individuazione dei mezzi, funzioni delegate dalla Provincia, Regione e Stato quando non espressamente attribuite dalla legge e dallo statuto ad altro organo dell'ente;
- i) approva gli accordi di contrattazione decentrata, i regolamenti e gli atti di programmazione per la gestione del personale;
- l) riferisce annualmente al Consiglio sulle proprie attività e sull'attuazione dei programmi in occasione della presentazione del bilancio preventivo;
- m) delibera le variazioni al bilancio ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge 142/90;
- n) adotta i provvedimenti necessari per il conferimento degli incarichi per la redazione di progetti e di opere pubbliche;
- o) promuove e resiste alle liti, delibera le proposte di transazioni;
- p).nomina le commissioni per i concorsi e le selezioni.

Art. 31
SINDACO

1. Il Sindaco è l'organo titolare della direzione politico amministrativa e di governo dell'ente.
2. La legge disciplina le modalità per l'elezione, le cause di incompatibilità e di ineleggibilità, lo status e le cause di cessazione dalla carica.
3. Al Sindaco competono poteri di rappresentanza, sovrintendenza politico - amministrativa, nonché di vigilanza e di controllo sulle attività della Giunta, delle strutture gestionali ed esecutive del Comune, sugli Enti, aziende e istituzioni dallo stesso dipendenti o controllati.

Art. 32

ATTRIBUZIONI QUALE RESPONSABILE DEL GOVERNO DELL'ENTE

- I. Sono attribuzioni del Sindaco quale responsabile della direzione politico - amministrativa dell'Ente:
 - a) la rappresentanza generale dell'Ente;
 - b) il potere di elaborare, sentita la Giunta, il documento definitivo delle linee programmatiche di mandato da presentare al Consiglio Comunale;
 - c) la direzione unitaria ed il coordinamento delle attività politico - amministrative del Comune;
 - d) il coordinamento e l'impulso delle attività dei singoli assessori;
 - e) il potere di impartire direttive in ordine agli indirizzi funzionali e amministrativi del Comune;
 - f) il potere di emanare e sottoscrivere tutti gli atti ed i provvedimenti dell'Ente ai sensi dell'art. 38 della legge 142/90;
 - g) la potestà di delega ai singoli assessori, al Segretario e ai Responsabili dell'adozione di atti espressamente attribuiti alla sua competenza fermo restando il suo potere di motivata revoca della stessa, in ogni caso in cui ritenga di dover provvedere direttamente;
 - h) il potere di nomina e di motivata revoca degli assessori;
 - i) il potere di delegare agli assessori funzioni di sovrintendenza, di coordinamento, di indirizzo, di controllo per settori organici di materie, nonché il compito di sovrintendere ad un particolare settore di amministrazione o specifici progetti, dando impulso all'attività degli uffici, secondo gli indirizzi stabiliti dagli organi di governo del Comune;
 - j) il potere di attribuire le responsabilità di Aree funzionali, settori, servizi e unità operative;
 - k) potere di provvedere, sulla base degli indirizzi stabiliti dal Consiglio Comunale

alla nomina, alla designazione e alla revoca dei rappresentanti del Comune presso enti, aziende istituzioni;

- I) il potere di promuovere e concludere accordi di programma con tutti i soggetti pubblici previsti dalla legge;
- m) il potere di concludere accordi con i soggetti interessati al fine di determinare il contenuto discrezionale del provvedimento finale ai sensi delle norme sul procedimento amministrativo;
- n) il potere di convocare i comizi per i referendum consultivi;
- o) l'adozione, con potestà di delega, delle ordinanze ordinarie che non rientrino nelle competenze dei dirigenti;
- p) l'adozione dei provvedimenti concernenti il personale non assegnato dalla legge o dallo statuto alle attribuzioni della Giunta, del Segretario e dei Dirigenti;
- q) il parere consultivo sui provvedimenti di mobilità intersettoriale del personale;
- r) il coordinamento e la riorganizzazione, sulla base degli indirizzi espressi dal Consiglio Comunale e nell'ambito dei criteri eventualmente indicati dalla Regione, gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici;
- s) il parere sulla sospensione dalle funzioni e l'adozione di tutte le sanzioni disciplinari che non attribuite alla competenza di altri organi.

Art. 33

ATTRIBUZIONI DI VIGILANZA

1. Sono attribuzioni del Sindaco quale organo di vigilanza:

- a) l'acquisizione diretta, presso tutti gli uffici e servizi, di informazione ed atti anche riservati o segreti;
- b) il potere di promuovere indagini e verifiche amministrative sull'intera attività del Comune;
- c) il compimento degli atti conservati dei diritti del Comune;
- d) il potere di disporre l'acquisizione di atti, documenti ed informazioni presso le aziende, le istituzioni e le società per azioni controllate dall'Ente;
- e) il potere di promuovere ed assumere iniziative atte ad assicurare che uffici, servizi, aziende, istituzioni e società appartenenti al Comune, svolgano la loro attività secondo gli obiettivi indicati dal Consiglio ed in coerenza con gli indirizzi attuativi espressi dalla Giunta.

Art.34

ATTRIBUZIONI ORGANIZZATORIE

1. Appartengono all'ufficio del Sindaco le seguenti attribuzioni organizzatorie:

- a) chiedere la convocazione della conferenza dei capigruppo consiliari, secondo la

disciplina regolamentare;

- b) disporre la convocazione della Giunta che presiede,
- e) ricevere interrogazioni ed interpellanze;
- d) fissare la data di convocazione dei comizi per referendum consultivi,
- e) ricevere le dimissioni degli Assessori;

Art. 35

ATTRIBUZIONI PER I SERVIZI STATALI

1. Competono al Sindaco, inoltre, ai sensi delle vigenti leggi, le seguenti attribuzioni per i servizi statali:

- a) provvedere ad assolvere funzioni di polizia giudiziaria quando la legge gli attribuisce la qualifica di ufficiale di Polizia Giudiziaria;
- b) sovrintendere, emanare direttive ed esercitare vigilanza sui servizi di competenza statale assegnati al Comune;
- e) adottare i provvedimenti contingibili ed urgenti ed assumere tutte le iniziative conseguenti ai sensi delle vigenti norme, in particolare per la tutela igienico, sanitaria e ambientale.
- d) emanare atti e provvedimenti in materia di circolazione stradale;
- e) delegare le funzioni sindacali per i servizi statali, quando la legge non lo vieta, agli assessori e ai dirigenti;

Art. 36

CESSAZIONI DALLA CARICA DI SINDACO

1. Il Sindaco cessa dalla carica per:

- a) dimissioni
- b) decadenza
- c) rimozione
- d) mozione di sfiducia

2. Il Sindaco e la Giunta cessano dalla carica in caso di approvazione di una mozione di sfiducia del Consiglio, ai sensi dell'art. 37, comma 2, della legge n. 142/90 e successive modifiche ed integrazioni;

3. le dimissioni del Sindaco sono presentate in forma scritta al Presidente del Consiglio Comunale ed al Segretario del Comune che ne informa senza indugio il Prefetto;

4. la decadenza dalla carica avviene nei casi previsti dalla legge ed è dichiarata dal Consiglio su proposta del Presidente del Consiglio stesso;

5. la rimozione dalla carica avviene nei casi e secondo le procedure previste dalla legge.

Art.37
VICE SINDACO

1. Il Sindaco nomina fra gli Assessori un Vice Sindaco, che lo sostituisca in via generale, anche quale ufficiale di governo, in caso di assenza o impedimento;
2. In caso di assenza o impedimento del Vice Sindaco , alla sostituzione del Sindaco provvede l'assessore più' anziano di età.

Il titolo terzo, che comprende gli articoli da 38 a 53, è dedicato alla disciplina degli istituti di partecipazione, riconoscendo ai cittadini singoli o associati un reale ed immediato potere di intervento al fine di favorire una maggiore trasparenza dell'azione amministrativa e dei processi decisionali nonché promuovere nuove e maggiori forme di collaborazione tra cittadini e istituzioni. Nelle prime due sezioni che seguono sono contemplati una serie di strumenti e meccanismi per rendere effettivi i diritti, rispettivamente, di partecipazione dei cittadini in forma associata, tra cui l'albo delle associazioni, e di iniziativa e proposta popolare, tra cui il referendum consultivo in materie di esclusiva competenza locale. L'istituto del difensore civico, previsto nella terza sezione, risulta attualmente disapplicato dalla più recente revisione normativa.

TITOLO III
ISTITUTI DI PARTECIPAZIONE

SEZIONE I
CRITERI DIRETTIVI

Art. 38
PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI

1. Il Comune promuove, sostiene e favorisce l'effettiva partecipazione di tutti i propri cittadini all'attività politica e amministrativa dell'ente;
2. Il Comune valorizza e sostiene lo sviluppo delle libere forme associative e promuove organismi di partecipazione popolare all'amministrazione locale, con

facoltà di affidare alle stesse anche compiti di pubblico interesse, nel rispetto della legislazione vigente e secondo criteri di economicità, efficienza, efficacia e di solidarietà, prevedendo, con apposita normativa i requisiti per l'affidamento e le forme di controllo dei risultati di gestione.

3 Nell'esercizio delle funzioni proprie o conferite e nella formazione ed attuazione dei piani e dei programmi, il Comune assicura la partecipazione: dei propri cittadini, degli ordini e dei collegi professionali, delle organizzazioni del volontariato e delle forme associative, a condizione che perseguano, senza scopo di lucro, finalità proprie anche dell'amministrazione, o, comunque, finalità ritenute apprezzabili dalla stessa e purché il loro funzionamento sia retto da principi democratici ed abbiano un'adeguata rappresentatività nell'ambito di competenza.

4. Nel procedimento di formazione di atti e provvedimenti che incidono su situazioni giuridiche soggettive, devono essere attivate iniziative di informazione preventiva agli interessati attraverso strumenti e tempi atti a consentire la effettiva partecipazione, ai sensi della legge n. 24 l/90.

Art. 39

ALBO DELLE ASSOCIAZIONI

1. Il regolamento prevede e disciplina un albo, al quale le organizzazioni del volontariato e le associazioni che intendono intrattenere rapporti collaborativi con l'Amministrazione Comunale devono obbligatoriamente iscriversi.

2. L'Albo deve riportare i dati e gli elementi necessari per stabilire la natura, il campo di attività il metodo di funzionamento e il grado di rappresentatività di ciascuna associazione od organismo. Gli uffici del Comune incaricati della tenuta dell'albo possono esercitare attività di verifica allo scopo di accertare le veridicità dei dati e degli elementi forniti.

3. Alle associazioni e agli organismi di partecipazione riconosciuti dal Comune a norma del comma 1 del presente articolo, possono essere erogate forme di incentivazione con apporti di natura finanziaria, patrimoniale, tecnico - professionale e organizzativa , nei termini e nei modi previsti dal relativo regolamento.

Art. 40

GLI ORGANISMI DI PARTECIPAZIONE

1. Il Comune, nell'ambito dell'attuazione del diritto di partecipazione popolare all'amministrazione dell'ente riconosciuto ai singoli cittadini ed a tutte le associazioni democratiche e alle formazioni sociali ed economiche operanti sul territorio , istituisce delle Consulte permanenti in cui sono rappresentate sia la maggioranza che la minoranza presenti in seno al Consiglio comunale, le forze sociali nonché le Associazioni riconosciute di cui all'art. 38 del presente Statuto.

2. Sono individuate sei consulte, aventi le seguenti competenze:

- a) lavoro ed attività economiche e produttive,
 - b) cultura , turismo, sport, spettacolo , tempo libero,
 - c) assistenza sociale, anziani , volontariato, e problemi della famiglia;
 - d) ambiente, agricoltura e qualità della vita;
 - e) borgate e villaggi turistici;
 - f) giovani, problematiche giovanili;
3. Le Consulte, così individuate, sono istituite con le seguenti funzioni:
- a) emissione di pareri richiesti dagli organi dell'amministrazione;
 - b) formulazione di rilievi, raccomandazioni e proposte relative ad attività, servizi, atti del Comune;
 - c) funzioni di verifica e controllo circa la coerenza e la rispondenza tra la programmazione adottata dall'Amministrazione Comunale e l'attività concretamente svolta:
4. Ogni ordine o collegio professionale, ogni associazione o organizzazione iscritta all'albo ha diritto alla nomina di un rappresentante nelle consulte tematiche relative ai settori di competenza.
5. Il regolamento comunale disciplina la modalità di convocazione delle consulte da parte dell'Amministrazione. Le consulte stesse, un volta istituite, sono tenute a darsi un regolamento interno che preveda le modalità di funzionamento e di autoconvocazione; tale regolamento è approvato dalla Giunta Comunale.

Art. 41

VALORIZZAZIONE E PROMOZIONE DELLA PARTECIPAZIONE

1. La partecipazione degli interessati nei procedimenti amministrativi relativi alla adozione di atti che incidono su situazioni giuridiche soggettive, è assicurata dalle norme stabilite dalla legge 7 agosto 1990 n. 241 e dall'apposito regolamento comunale vigente.
2. Ai fini di cui all'art. 40, l'amministrazione Comunale valorizza la partecipazione attraverso:
- a) incentivazioni di carattere tecnico organizzativo economico - finanziario, compatibili con la disponibilità dell'Ente e secondo le modalità fissate dal regolamento;
 - b) accesso agli atti;
 - c) rilascio di copie;
 - d) consultazioni con le associazioni interessate, da attuarsi attraverso le forme ritenute di volta in volta più idonee.
3. gli organi deliberanti competenti debbono tenere conto dei suggerimenti formulati

dalle organizzazioni, dagli ordini dei collegi professionali e dalle associazioni consultate e, in caso contrario, sono tenute ad esporre le ragioni che non ne consentono l'accoglimento.

4. L'Amministrazione Comunale garantisce in ogni circostanza, la libertà l'autonomia e l'uguaglianza di trattamento di tutti i gruppi ed organismi.

Art. 42

RIUNIONI ED ASSEMBLEE

1. Il diritto di promuovere assemblee e riunioni in piena libertà ed autonomia appartiene a tutti i cittadini, gruppi e organismi sociali a norma della Costituzione, per il libero svolgimento in forme democratiche delle attività politiche, sociali, sportive, ricreative e culturali.

2. L'Amministrazione Comunale può mettere a disposizione di tutti i cittadini, gruppi e organismi sociali a carattere democratico, strutture e spazi idonei. Le condizioni e le modalità d'uso, appositamente deliberate, dovranno precisare le limitazioni e le cautele necessarie in relazione alla statica degli edifici, alla incolumità delle persone e alle norme sull'esercizio dei locali pubblici.

3 Per le coperture delle spese può essere richiesto il pagamento di un corrispettivo.

Art. 43

INFORMAZIONI E CONSULTAZIONI

1. L'Amministrazione Comunale promuove l'informazione preventiva della cittadinanza sui propri programmi e sulle loro linee concrete di attuazione, in particolare se riguardanti le infrastrutture o significative modifiche del territorio, a tale scopo potrà utilizzare i canali di volta in volta più idonei.

2. Il Consiglio Comunale per propria iniziativa o su proposta della Giunta può deliberare, con voto favorevole della maggioranza dei Consiglieri in carica, forme di consultazione preventiva per acquisire il parere di particolari categorie di cittadini su iniziative che rivestono, per gli stessi, specifici e rilevanti interessi.

3. La consultazione può essere attivata sia mediante l'indizione di assemblee dei cittadini interessati, sia con l'invio di questionari, oppure servendosi di società specializzate nei sondaggi d'opinione. Lo scrutinio delle risposte è disposto dalla Segreteria Comunale che ne trasmette i risultati al Sindaco, il quale li comunica alla Giunta ed al Consiglio e provvede a darne informazione ai cittadini nelle forme dovute.

4. i costi delle consultazioni sono a carico del fondo economico comunale.

SEZIONE II INIZIATIVE POPOLARI

Art. 44
PETIZIONI E PROPOSTE

1. I cittadini del Comune singoli o associati, possono rivolgere istanze, petizioni e proposte, rispettivamente al Sindaco, agli Assessori ed alla Giunta per quanto riguarda la materia di loro competenza. Le iniziative possono essere sottoscritte da uno o più residenti e comporta per il Sindaco, l'Assessore e la Giunta, l'obbligo di risposta entro trenta giorni dalla loro ricezione.
2. Parimenti i cittadini del Comune possono inoltrare petizioni e proposte al Consiglio nell'ambito della sua competenza. Tali iniziative devono essere sottoscritte da almeno 500 residenti. Esse comportano per il Presidente del Consiglio l'obbligo di iscrivere l'argomento all'ordine del giorno entro sessanta giorni dalla loro ricezione.
3. La risposta alle istanze, petizioni e proposte deve essere comunicata al primo firmatario e allorquando le stesse siano state rivolte al Sindaco, agli Assessori ed alla Giunta, devono essere comunicate ai Capigruppo Consiliari. Qualora le istanze, petizioni e proposte non siano accolte, la relativa pronuncia deve essere adeguatamente motivata e inviata anche al Difensore Civico.
4. Le istanze, le petizioni e le proposte devono essere dirette a promuovere interventi per la migliore tutela degli interessi della comunità, debbono avere per oggetto specifici interventi e provvedimenti di pubblico interesse dei quali i richiedenti non siano gli unici diretti destinatari. Esse inoltre non possono concernere le materie escluse dai referendum a norma del presente statuto.
5. I primi tre firmatari delle petizioni, istanze e delle proposte si rendono garanti a pena di procedibilità, della autenticità di tutte le sottoscrizioni.

Art. 45
REFERENDUM

1. l'Istituto referendario è volto ad agevolare il rapporto tra i cittadini e gli organi elettivi.
2. Sono consentiti referendum consultivi nelle materie di esclusiva competenza comunale, fatta eccezione per:
 - a) bilanci, finanze, tributi e relative tariffe;
 - b) attività vincolata di esecuzione di norme statali, regionali, o statutarie;
 - c) atti di elezione, nomina, designazione, revoca;
 - d) disciplina del personale del Comune e delle sue Aziende ed Istituzioni;
 - e) su materie che sono state oggetto di consultazione referendaria nell'ultimo quinquennio I referendum consultivi sono indetti su iniziativa del Consiglio Comunale che delibera il testo da sottoporre agli elettori. La deliberazione deve

essere adottata con il voto favorevole della maggioranza dei consiglieri assegnati. Il Sindaco, divenuta esecutiva la deliberazione, dà corso alle procedure previste dal regolamento.

4. I referendum consultivi sono altresì indetti su richiesta presentata con firme autenticate nelle forme di legge da almeno il 25% degli elettori iscritti nelle liste del Comune alla data del 1° gennaio dell'anno nel quale viene presentata la richiesta.

Art.46

DISCIPLINA DEL REFERENDUM

1. La richiesta di referendum, con il testo del quesito da sottoporre agli elettori formulato in termini tali da permettere risposte chiare ed univoche, deve essere depositata presso la Segreteria Comunale e dovrà essere vagliata da una apposita Commissione Consiliare, istituita in seno al Consiglio nella prima seduta dopo la costituzione della Giunta, che entro un mese dal deposito dovrà esprimere il parere di ammissibilità e regolarità e trasmetterne copia al Sindaco, il quale provvederà a sottoporre la richiesta ed il parere della Commissione al Consiglio Comunale che decide definitivamente al riguardo, con il voto della maggioranza dei consiglieri assegnati al Comune.

2. Apposito regolamento comunale disciplina le modalità di svolgimento del referendum ed in particolare i requisiti di ammissibilità della richiesta referendaria, i tempi nonché le modalità organizzative e di svolgimento della consultazione.

3. Nel caso di più richieste referendarie, si rispetta l'ordine di presentazione al protocollo generale del Comune.

4. L'iter referendario viene sospeso nel caso in cui gli organi comunali competenti, Giunta o Consiglio Comunale, abbiano deliberato conformemente al quesito o ai quesiti posti e le relative deliberazioni siano divenute esecutive ai sensi di legge, entro il limite di quindici giorni prima della data fissata per la consultazione.

5. I referendum consultivi non possono aver luogo contemporaneamente ad altre operazioni di voto, né prima di sei mesi da un'altra tornata referendaria e comunque per non più di una volta all'anno.

6. Il referendum su una medesima questione non può essere ripetuto nell'arco della durata in carico del medesimo Consiglio Comunale e, comunque, nell'arco di un triennio dallo svolgimento di una precedente consultazione.

7. Il referendum è valido se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto.

Art. 47

EFFETTI DEL REFERENDUM

1. Entro 60 giorni dalla proclamazione dell'esito della votazione, si procede in Consiglio Comunale alla discussione sul risultato del referendum consultivo. Il

mancato recepimento delle indicazioni referendarie deve essere deliberato con adeguata motivazione ed il voto favorevole della maggioranza assoluta dei consiglieri comunali in carica.

Art. 48
REGOLAMENTO

1. Il regolamento determina le norme per la disciplina del referendum ed in particolare i criteri di formulazione del quesito, le modalità per la raccolta e la autenticazione delle firme e per lo svolgimento delle operazioni di voto e la proclamazione del risultato.

Art. 49
AZIONE POPOLARE

1. Ciascun elettore del Comune può far valere in giudizio le azioni ed i ricorsi che spettano all'Ente;
2. La Giunta Comunale, in base all'ordine emanato dal Giudice di integrazione del contraddittorio, delibera la costituzione del Comune nel giudizio, nonché, in caso di soccombenza, che le spese siano a carico di chi ha promosso l'azione o il ricorso, salvo che il Comune costituendosi abbia aderito alle azioni ed ai ricorsi promossi dall'elettore.

Art. 50
PUBBLICITA' DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI

1. Tutti gli atti dell'Amministrazione Comunale sono di pubblica consultazione, ad eccezione di quelli riservati o segreti, per espressa indicazione di legge o per effetto di una temporanea e motivata dichiarazione del Sindaco, che ne vieti l'esibizione, in quanto la loro diffusione possa pregiudicare il diritto di riservatezza delle persone, dei gruppi o delle imprese, secondo la speciale disciplina del regolamento.

Art. 51
DIRITTO DI ACCESSO E DI INFORMAZIONE DEI CITTADINI

1. Il Comune, al fine di rendere effettivo il diritto all'informazione e all'accesso agli atti dell'Ente locale e facilitare la partecipazione alla vita associata:
 - a) disciplina il rilascio di copie di atti, previo pagamento dei soli costi di riproduzione, fatte salve le disposizioni vigenti in materia di bollo e di diritti;
 - b) istituisce un servizio dedicato all'informazione e comunicazione da e con i cittadini. Presso tale servizio inoltre i cittadini potranno prendere visione di ogni proposta di deliberazione del Consiglio Comunale, contestualmente al deposito dell'atto presso la Segreteria del Comune;
 - c) può dotarsi di servizi di biblioteche e di archivio storico, quali strumenti di acquisizione dell'informazione e della documentazione.
2. Il regolamento inoltre assicura il diritto dei cittadini di accedere, in generale, alle

informazioni di cui è in possesso l'Amministrazione.

SEZIONE III DIFENSORE CIVICO

Art. 52 ISTITUZIONI E COMPITI

1. E' istituito nel Comune l'ufficio del «difensore civico», a garanzia dell'imparzialità, del buon andamento, della tempestività e della correttezza dell'azione amministrativa, al fine di tutelare il cittadino contro ogni comportamento della pubblica amministrazione che ne leda i diritti e gli interessi legittimi.
2. Il difensore civico non è sottoposto ad alcuna forma di dipendenza gerarchica o funzionale dagli organi del Comune ed è tenuto esclusivamente al rispetto dell'ordinamento vigente.

Art. 53 DISCIPLINA - NOMINA – FUNZIONI

1. All' ufficio del difensore civico deve essere designata persona che abbia compiuto i trentacinque anni di età e non superato i sessantacinque, scelta tra i cittadini elettori del Comune di provata esperienza, moralità, professionalità ed imparzialità, che non ricopra cariche elettive e che, per esperienza acquisita presso le amministrazioni pubbliche o nella attività professionale svolta, ed in possesso di uno o più diplomi di laurea conseguiti in Giurisprudenza, Economia e Commercio, Scienze politiche o equipollenti, offra la massima garanzia di competenza giuridica ed amministrativa e di obiettività di giudizio.
2. Le proposte di candidature per l'elezione del difensore civico devono essere formalmente presentate alla Segreteria Comunale entro trenta giorni dalla relativa comunicazione alla cittadinanza.
3. Il Sindaco, ricevute le proposte di candidature per l'elezione del difensore civico, riunisce la conferenza dei capigruppo per l'esame delle candidature e per ricercare una scelta unitaria da proporsi in Consiglio.
4. Non può essere nominato difensore civico colui il quale abbia affinità di parentela di primo e secondo grado con il Sindaco, gli Assessori e i consiglieri comunali e che si trovi nelle condizioni di ineleggibilità ed incompatibilità previste dalla normativa che regola l'elezione alle cariche comunali. L'ufficio di difensore civico è altresì incompatibile con la figura del consulente legale, tecnico o amministrativo che presta abitualmente la propria opera nel Comune o a imprese o enti da esso controllati o sovvenzionati.
5. Il difensore civico rimane in carica per tutto il mandato del Consiglio comunale

che lo ha eletto.

6. Il difensore civico è eletto dal Consiglio Comunale, nei termini previsti dalla legge dal suo insediamento, in seduta pubblica, a scrutinio segreto, in prima votazione con la maggioranza di almeno i $\frac{3}{4}$ dei consiglieri assegnati al Comune e nella successiva, da tenersi comunque in altra seduta, con la maggioranza assoluta dei voti dei Consiglieri assegnati. Nella prima fase di attuazione del presente statuto il difensore civico è eletto dopo la sua entrata in vigore.

7. Il mandato di difensore civico termina per scadenza naturale, per morte, per dimissioni, per decadenza o per revoca. Il difensore civico rimane in carica fino all'insediamento del successore e può essere rieletto una sola volta. La scadenza naturale si ha per scioglimento del Consiglio Comunale che lo ha eletto, ivi compresa la interruzione anticipata del mandato amministrativo. La decadenza si ha per sopravvenuti motivi di incompatibilità ed è pronunciata dal Consiglio. La revoca può aversi, per gravi motivi o ripetute violazioni di legge, per accertata o provata mancanza di imparzialità e manifesta inefficienza, con deliberazione motivata del Consiglio Comunale, adottata con votazione segreta ed a maggioranza assoluta dei Consiglieri assegnati, su mozione sottoscritta da almeno un terzo dei Consiglieri stessi.

8. Nel caso di dimissioni o vacanza della carica nel corso del mandato, il Consiglio provvederà alla elezione di un nuovo difensore civico nella prima seduta successiva alle dimissioni o alla vacanza della carica.

9. Il difensore civico è componente di diritto, con parere consultivo, della Commissione di cui al primo comma dell'art. 46.

10. Il difensore civico esercita un potere di controllo ed è chiamato a verificare su richiesta scritta e motivata, con l'indicazione precisa delle norme violate, di un quinto dei consiglieri comunali, le deliberazioni assunte dalla Giunta o dal Consiglio in tema di appalti ed affidamenti di importo superiore alla soglia comunitaria, assunzione del personale, piante organiche e relative variazioni. Può acquisire direttamente copia di tutte le deliberazioni di Giunta e di Consiglio e richiedere atti e notizie ai servizi interessati.

11. Il difensore civico ha facoltà di intervenire, su richiesta di ciascun consigliere, dei cittadini singoli o associati - associazioni sindacali e professionali riconosciute - o per propria iniziativa, presso l'Amministrazione Comunale, le aziende speciali, le istituzioni, le concessioni di servizi, i consorzi e le società che gestiscono servizi pubblici nell'ambito del territorio comunale, per verificare il regolare corso dei procedimenti amministrativi e la corretta e tempestiva emanazione dei provvedimenti.

12. il difensore civico ha la facoltà, altresì, di accedere agli uffici e consultare la documentazione necessaria, di interloquire con il responsabile del servizio

interessato e richiederli informazioni e chiarimenti, senza che possano essergli opposti dinieghi o il segreto d'ufficio al quale è, a sua volta, tenuto egli stesso a norma di legge per quanto previsto.

13. Assunte le informazioni e consultate le documentazioni necessarie, il difensore civico comunica al cittadino od all'associazione che ne ha dato causa, le sue valutazioni e l'azione promossa. Lo stesso segnala al responsabile del provvedimento le irregolarità, le carenze o gli abusi rilevati con l'invito a provvedere ai necessari correttivi o adeguamenti entro termini prestabiliti.

14. Il mancato recepimento delle segnalazioni del difensore civico deve essere motivato per iscritto. Il difensore civico può richiedere il riesame del provvedimento qualora ne ravvisi il permanere delle irregolarità e, in mancanza di riscontro, comunica a questo punto agli organi sovraordinati le disfunzioni, gli abusi, le carenze ed i ritardi riscontrati.

15. Entro il 30 giugno di ogni anno, il difensore civico presenta al Consiglio Comunale una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente, indicando le disfunzioni riscontrate e formulando suggerimenti e proposte tese a migliorare l'efficacia e la produttività dell'azione amministrativa e dei servizi pubblici comunali. Per casi di particolare importanza, il difensore civico può inviare specifiche segnalazioni. La relazione annuale e le segnalazioni di particolare importanza devono essere iscritte all'ordine del giorno della prima seduta utile del Consiglio Comunale; quest'ultimo formalizza le proprie decisioni motivando gli eventuali diversi orientamenti.

16. Il difensore civico può partecipare alle sedute del Consiglio Comunale e, su richiesta del Sindaco, può prendere la parola; può, inoltre, essere invitato alle sedute della Giunta nelle quali sono in discussione casi da lui sollevati.

17. La Giunta provvede ad assegnare al difensore civico una sede e le dotazioni strumentali di personale adeguate per il buon funzionamento dell'istituto. Il titolare della carica fissa l'orario di apertura al pubblico.

18. Al difensore civico viene corrisposta un'indennità di funzione in misura pari a quella stabilita per gli Assessori Comunali, nonché il relativo trattamento di missione, se dovuto, nelle forme e secondo le modalità previste dalla normativa vigente per i dipendenti pubblici.

Al titolo quarto, che comprende gli articoli da 54 a 65, trova disciplina la struttura dell'apparato burocratico, con l'individuazione degli organi di direzione tecnico amministrativa e la definizione delle funzioni e competenze sulla base del principio della distinzione netta

tra sfera amministrativa, assegnata agli organi elettivi, e sfera di gestione esecutiva, assegnata ai funzionari dell'ente. Più in dettaglio, al capo primo (art. 54-art. 58) sono indicati i criteri organizzativi generali, mentre al capo secondo (art. 50-art. 65) sono previsti analiticamente gli organi apicali, o responsabili dei servizi, con attribuzione delle specifiche funzioni e mansioni nonché delle connesse responsabilità gestionali e di risultato, cui compete dare concreta attuazione agli indirizzi politico-amministrativi preventivamente esercitati dagli organi elettivi.

TITOLO IV PERSONALE

CAPO I ORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI E DEL PERSONALE

Art. 54

SICUREZZA E SALUTE DEI LAVORATORI SUL LUOGO DEL LAVORO

1. Il Comune tutela la salute e la sicurezza dei lavoratori durante il lavoro, in tutti i settori di attività dallo stesso svolte, ai sensi del D.Lgs. 19 settembre 1994, n. 626, e successive modifiche e integrazioni.

Art. 55

ORDINAMENTO DEGLI UFFICI E DEI SERVIZI

1. Il Comune disciplina, con apposito regolamento, l'ordinamento generale degli uffici e dei servizi in base a criteri di autonomia, funzionalità ed economicità di gestione, e secondo principi di professionalità e responsabilità.
2. Le unità organizzative di massimo livello sono costituite da Aree, comprendenti anche settori diversi, fra loro omogenee, cui è preposto il personale della qualifica apicale utilizzabile nell'Ente.
3. Nelle materie soggette a riserva di legge ai sensi dell'art. 2, comma I, lettera e), la potestà regolamentare del Comune si esercita tenendo conto della contrattazione collettiva nazionale e comunque in modo da non determinare disapplicazioni durante il periodo di vigenza. Nelle materie non riservate alla legge il comma 2-bis del decreto legislativo 3 febbraio 1993, numero 29, e successive modificazioni ed integrazioni, si applica anche ai regolamenti di cui al presente comma.

Art.56

ORGANIZZAZIONE DEL PERSONALE

1. Il personale comunale è inquadrato in fasce funzionali in relazione al grado di complessità della funzione e ai requisiti richiesti per lo svolgimento della stessa, ed è collocato in aree di attività.
2. Trova applicazione la dinamica dei contratti di lavoro del comparto degli Enti locali.

Art. 57

STATO GIURIDICO E TRATTAMENTO ECONOMICO DEL PERSONALE.

1. Stato giuridico ed il trattamento economico del personale dipendente del Comune sono disciplinati dai Contratti collettivi nazionali di lavoro.

Art. 58

INCARICHI ESTERNI

1. La copertura dei posti di responsabile di Aree o settori degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, può avvenire mediante contratto a tempo determinato di diritto pubblico o, eccezionalmente e con deliberazione motivata, di diritto privato, fermi restando i requisiti richiesti dalla qualifica da ricoprire.
2. Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, stabilisce i limiti, i criteri e le modalità con cui possono essere stipulati, al di fuori della dotazione organica solo in assenza di professionalità analoghe presenti all'interno dell'ente, contratti a tempo determinato di dirigenti, alte specializzazioni o funzionari dell'area direttiva, fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire. Tali contratti sono stipulati in misura complessivamente non superiore al cinque per cento della dotazione organica dell'ente, o ad una unità negli enti con una dotazione inferiore alle venti unità. I contratti di cui al presente comma non possono avere durata superiore al mandato elettivo del sindaco in carica, il trattamento economico, equivalente a quello previsto dai vigenti contratti collettivi nazionali e decentrati per il personale degli enti locali, può essere integrato, con provvedimento motivato della giunta, da una indennità *ad personam*, commisurata alla specifica qualificazione professionale e culturale, anche in considerazione della temporaneità del rapporto e delle condizioni di mercato relative alle specifiche competenze professionali. Il trattamento economico e le eventuali indennità *ad personam* sono definiti in stretta correlazione con il bilancio del comune e non vanno imputati al costo contrattuale del personale. Il contratto a tempo determinato è risolto di diritto nel caso in cui il comune dichiara il dissesto o venga a trovarsi nelle situazioni strutturalmente deficitarie di cui all'art 45 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, numero 504, e successive modificazioni.
3. Gli incarichi dirigenziali di cui al 1° comma sono conferiti dal Sindaco, a tempo determinato, con provvedimento motivato e con le modalità fissate dal regolamento

sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, secondo criteri di competenza professionale, in relazione agli obiettivi indicati nel programma amministrativo del sindaco e sono revocati in caso di inosservanza delle direttive del sindaco, della giunta o dell'assessore di riferimento, o in caso di mancato raggiungimento al termine di ciascun anno finanziario degli obiettivi loro assegnati nel piano esecutivo di gestione previsto dall'art. 11 del decreto legislativo 25 febbraio 1995, numero 77, e successive modificazioni, o per responsabilità particolarmente grave o reiterata e negli altri casi disciplinati dall'art. 20 del decreto legislativo 3 febbraio 1993 n. 29, e dai contratti collettivi di lavoro. L'attribuzione degli incarichi può prescindere dalla precedente assegnazione di funzioni di direzione a seguito di concorsi.

CAPO II SEGRETERIA COMUNALE

Art. 59 SEGRETARIO COMUNALE

1. Il Segretario Comunale è l'organo burocratico, posto alle dipendenze formali del Sindaco, che svolge compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico amministrativa nei confronti degli organi dell'Ente ed attraverso pareri, direttive interpretative e conferenze dei servizi assicura la conformità dell'azione amministrativa e delle fonti dell'ordinamento comunale, alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti sovra ordinati.

2. Il Segretario partecipa, con funzioni consultive, referenti e di assistenza, alle riunioni del Consiglio e della Giunta Comunale e ne cura la verbalizzazione, può rogare tutti i contratti nei quali l'Ente è parte, ed autenticare scritture private ed atti unilaterali nell'interesse dell'Ente, ed esercita ogni altra funzione attribuitagli dallo statuto, dai regolamenti o conferitagli dal Sindaco.

3. Il Segretario, nel rispetto delle direttive impartitegli dal Sindaco, nel caso in cui non sia istituito il ruolo del direttore generale, esercita le seguenti funzioni, ai sensi dell'art. 17, comma 68 della legge 15.5.1997 n. 127:

- a) sovrintende allo svolgimento delle funzioni dei dirigenti e ne coordina l'attività;
- b) vigila sull'istruttoria delle deliberazioni e sull'esecuzione delle medesime, secondo gli obiettivi ed i programmi fissati dagli organi politici;
- c) autorizza i congedi e le missioni dei dirigenti apicali, può presiedere o partecipare a commissioni di gare nel rispetto delle disposizioni vigenti;
- d) adotta iniziative, proposte e provvedimenti disciplinari, ai sensi delle disposizioni vigenti, nei confronti dei dirigenti apicali;

4. Al Segretario comunale possono essere conferite, dal Sindaco, le funzioni di

Direttore generale ai sensi di quanto previsto dall'art. 51 bis della legge 142/1990, inserito dall'art. 6 comma 10 della legge n. 127/1997.

5. Nel caso di conferimento delle funzioni di Direttore generale, al segretario comunale spettano i compiti previsti dall'art. 51 bis della legge n. 142/1990 aggiunto dall'art. 6 comma 10, della legge 15 maggio 1997, n. 127. Allo stesso viene corrisposta una indennità di direzione determinata dal Sindaco con il provvedimento di conferimento dell'incarico.

Art. 60

VICE SEGRETARIO

1. Il regolamento e la pianta organica del personale potranno prevedere un posto di Vice - segretario, riservato ai laureati, con qualifica funzionale apicale ed avente funzioni vicarie.
2. Il Vice Segretario coadiuva il Segretario nell'esercizio delle funzioni di cui al precedente articolo e lo sostituisce nei casi di vacanza, assenza o impedimento per motivi di fatto e di diritto.
3. Il Vice Segretario ha la direzione di area funzionale e può essere preposto a una fra le massime unità organizzative dell'Ente, con competenza sugli affari generali ed istituzionali.

Art. 61

DIRETTORE GENERALE

1. Il Sindaco può istituire la figura del Direttore Generale, nominandolo, previa deliberazione della Giunta Comunale e secondo criteri stabiliti dal regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi, al di fuori della dotazione organica e con contratto a tempo determinato. La nomina può essere effettuata previa stipula di convenzione tra Comuni le cui popolazioni assommate raggiungono i 15.000 abitanti. Nel caso in cui il Sindaco non ritiene di attribuire l'incarico al Segretario Comunale, ai sensi dell'art. 17 comma 68 della legge 15.5.1997 n. 127, contestualmente al provvedimento di nomina del Direttore Generale, ripartisce le attribuzioni e disciplina i rapporti tra questi e il Segretario Comunale.
2. Il Direttore Generale sovrintende alla gestione dell'Ente perseguendo livelli ottimali di efficacia ed efficienza ed in particolare, predisponde il piano dettagliato di obiettivi di cui alla lettera a) del comma 2, dell'art.40 del D.Lgs. 25.2.1995 n. 77, nonché la proposta di piano esecutivo di gestione.
3. Al Direttore Generale rispondono, nell'esercizio delle funzioni loro assegnate, i Dirigenti dell'Ente, ad eccezione del Segretario Comunale.
4. Il Direttore Generale è revocato dal Sindaco previa deliberazione della Giunta Comunale secondo le modalità e gli obblighi stabiliti dalla convenzione e la durata del suo incarico non può eccedere quella del mandato del Sindaco.

Art. 62
RESPONSABILI DELLE AREE

1. Spetta ai responsabili di Area la direzione delle medesime secondo i criteri e le norme dettate dai regolamenti che si uniformano al principio per cui i poteri di indirizzo e di controllo spettano agli organi elettivi mentre la gestione amministrativa è attribuita al personale dipendente.
2. Spettano ai responsabili tutti i compiti, compresa l'adozione di atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, che la legge espressamente non riserva agli organi di governo dell'ente. Sono ad essi attribuiti tutti i compiti di attuazione degli obiettivi e dei programmi definiti con gli atti in indirizzo adottati dall'organo politico, tra le quali oltre ai compiti di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 51 della legge 142/90, in particolare compete ai dirigenti e/o Responsabili dell'Ente:
 - a) sono preposti e responsabili sia della direzione di strutture organizzative che di specifici programmi o progetti loro affidati e sono dotati di potestà autonoma di scelta dei procedimenti nell'ambito degli indirizzi ricevuti;
 - b) hanno potere d'impulso e direzione nei confronti di uffici e servizi dipendenti;
 - c) predispongono programmi, progetti, ricerche, studi, proposte, bozze e schemi di atti, provvedimenti e relazioni;
 - d) adottano gli atti di carattere organizzativo - gestionale del personale e delle risorse finanziarie e strumentali assegnate da parte degli organi elettivi, per la realizzazione degli obiettivi e dei programmi fissati dall'Amministrazione;
 - e) esercitano i poteri di spesa nei limiti delle risorse assegnate e di acquisizione delle entrate, ordinano beni e servizi in osservanza delle procedure prescritte dalle norme vigenti e dei limiti degli stanziamenti loro assegnati sulla base di analitici preventivi;
 - f) vigilano e controllano sull'attività del personale dipendente, anche con potere sostitutivo in caso di inerzia degli stessi e verificano l'efficacia ed efficienza dell'apparato cui essi sono preposti anche attraverso gli strumenti di controllo di gestione;
 - g) stipulano i contratti relativi alle strutture di competenza ed assumono la presidenza delle commissioni di gara e di concorso con l'osservanza dei principi, criteri e modalità fissate dal presente statuto e dalla vigente disciplina in materia;
 - h) adottano e sottoscrivono tutti gli atti ed i provvedimenti di carattere gestionale, anche a rilevanza esterna e di natura autorizzatoria;
 - i) liquidano i compensi e le indennità al personale, ove siano già determinati dai contratti collettivi;
 - l) adottano atti di mobilità interna alla struttura, autorizzano congedi, permessi, missioni, dispongono le prestazioni straordinarie, nel rispetto della disciplina contrattuale in materia; segnalano all'ufficio competente per i procedimenti

- disciplinari eventuali inadempienze dei dipendenti per la contestazione degli addebiti;
- m) definiscono i conflitti di competenza fra uffici;
 - n) liquidano spese regolarmente ordinate;
 - o) curano e provvedono a tutte le fasi istruttorie delle deliberazioni e dei provvedimenti che dovranno essere adottati dagli organi elettivi;
 - p) curano e provvedono, all'attuazione e all'esecuzione delle deliberazioni e dei provvedimenti;
 - q) autorizzano lo sgravio di rimborsi di quote indebite di imposta, tasse, canoni e contributi;
 - r) partecipano a commissioni di studio e di lavoro interne all'Ente, e con l'autorizzazione della Giunta Comunale, esterne allo stesso;
 - s) formulano e sottoscrivono pareri ed attestazioni di regolarità tecnico - contabile ed amministrativa;
 - t) emanano direttive ed ordini nell'ambito delle loro attribuzioni;
 - u) concorrono a determinare gli indicatori di efficienza ed efficacia per la verifica dei risultati dell'attività svolta dall'apparato;
 - v) partecipano, in sostituzione del Segretario Comunale e su delega dello stesso, alle commissioni e agli organismi collegiali, previsti dalle leggi, garantendo la verbalizzazione delle sedute;
 - w) rilasciano nell'ambito del principio del diritto di accesso, d'informazione e di trasparenza, documenti, notizie ed atti ai cittadini e ai consiglieri comunali, con l'osservanza della normativa speciale in materia;
 - x) dettano, in base ai criteri generali di coordinamento, emanati dal Direttore Generale se nominato, o dal Segretario Comunale, dandone contestuale informazione alle OO.SS. maggiormente rappresentative sul piano nazionale, le disposizioni per l'organizzazione degli uffici, la definizione dell'orario di servizio e dell'articolazione dell'orario contrattuale di lavoro, per la struttura organizzativa cui sono preposti;
 - y) individuano, in base alla legge 7/08/90, n. 241, i responsabili dei procedimenti che fanno capo all'ufficio e verificano, anche su richiesta di terzi interessati, il rispetto dei termini e degli adempimenti.

Art. 63

VERIFICA DEI RISULTATI

1. Il nucleo di valutazione, alle dipendenze del Sindaco, avrà il compito di verificare mediante valutazioni comparative dei costi e dei rendimenti, la realizzazione degli

obiettivi, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità e il buon andamento dell'azione amministrativa. Per motivate esigenze, l'Ente può avvalersi di consulenti esterni, esperti in tecniche di valutazione e nel controllo di gestione.

2. Il servizio « nuclei di valutazione» determina, almeno annualmente, d'intesa con il Sindaco, i parametri di riferimento del controllo;
3. all'inizio di ogni anno, i responsabili presentano al Sindaco una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente.
4. Il Sindaco contesta, in contraddittorio, al responsabile l'eventuale risultato negativo della gestione. Indipendentemente da eventuali specifiche azioni e sanzioni disciplinari, il Sindaco può revocare anticipatamente le funzioni ai responsabili i casi di gravi irregolarità nell'emanazione degli atti o di rilevante efficienza nello svolgimento delle attività o nel perseguimento degli obiettivi di azione prefissati, che non siano riconducibili a ragione oggettive. La revoca delle funzioni è disposta con atto motivato, previa contestazione all'interessato e comporta la revoca dell'indennità di dirigenza.

Art. 64 AVOCAZIONE

1. Gli atti di competenza del Segretario comunale e dei dirigenti non sono soggetti ad avocazione da parte del Sindaco.

Art. 65 UFFICIO DI STAFF

1. La Giunta comunale può disporre la costituzione di un ufficio posto alla diretta dipendenza del Sindaco, della Giunta o degli Assessori, per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e di controllo loro attribuite dalla legge.

Il titolo quinto, che comprende gli articoli da 66 a 71, tratta delle forme di gestione attraverso cui possono essere erogati i servizi pubblici, cioè ogni tipologia di attività svolta dall'ente locale per realizzare i propri fini istituzionali, in base al principio che la scelta dell'uno o dell'altro sistema di gestione deve esser il risultato di una valutazione che dia conto dell'esistenza di una obiettiva convenienza in riferimento a parametri di giudizio non solo di carattere tecnico ma anche sociale.

TITOLO V I SERVIZI

Art. 66

LE FORME DI EROGAZIONE DEI SERVIZI COMUNALI

1. Il Comune, nel quadro delle proprie competenze, provvede alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile.
2. Spetta al Consiglio Comunale la scelta delle forme di gestione per ciascun servizio, che deve essere effettuata previa valutazione comparativa tra le diverse forme di gestione previste dalla legge e dal presente statuto, nonché la potestà di modificare quelle dei servizi in esso gestiti.
3. La gestione dei servizi pubblici sarà assicurata nelle seguenti forme:
 - a) in economia, quando per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio non sia opportuno costituire una istituzione o una azienda;
 - b) in concessione a terzi quando sussistono ragioni tecniche economiche e di opportunità sociale;
 - c) a mezzo di azienda speciale, anche per la gestione di più servizi di rilevanza economica ed imprenditoriale;
 - d) a mezzo di istituzione, per l'esercizio di servizi sociali senza rilevanza imprenditoriale;
 - e) a mezzo di società per azioni o a responsabilità limitata a prevalente capitale pubblico locale costituite;
 - f) partecipate dal comune, qualora *sia opportuna in relazione alla natura o all'ambito territoriale* del servizio la partecipazione di più soggetti pubblici o privati.

Art. 67

GESTIONE IN ECONOMIA

1. L'organizzazione e l'esercizio di servizi in economia sono disciplinati da appositi regolamenti.
2. La gestione in economia riguarda servizi per i quali, per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio, non sia opportuno costituire una istituzione o una azienda.

Art. 68

ISTITUZIONI

1. Per l'esercizio di servizi sociali, culturali ed educativi senza rilevanza

- imprenditoriale, il Comune può prevedere la costituzione di apposita istituzione.
2. L'istituzione è organismo strumentale del Comune dotato di autonomia gestionale.
 3. Organi dell'istituzione sono il Consiglio d'Amministrazione, il Presidente ed il Direttore, al quale compete la responsabilità gestionale.
 4. Il Direttore e il Consiglio di Amministrazione sono nominati e possono essere revocati dal Sindaco sulla base degli indirizzi stabiliti dal Consiglio Comunale.
 5. Il regolamento disciplina l'organizzazione ed il funzionamento delle istituzioni e individua forme e modalità di gestione dei servizi.

Art. 69

AZIENDE SPECIALI

1. I servizi pubblici produttivi che hanno consistente rilevanza economica ed imprenditoriale, possono essere gestite a mezzo dell'istituto dell'azienda speciale.
2. L'azienda speciale è Ente strumentale del Comune dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto approvato dal Consiglio Comunale.
3. Organi dell'azienda speciale sono: il Consiglio d'Amministrazione, il Presidente ed il Direttore, al quale compete la responsabilità gestionale.
4. Il Direttore è nominato a seguito di un pubblico concorso ai sensi del Testo Unico.
5. Il Presidente e il Consiglio d'Amministrazione sono nominati e revocati dal Sindaco in base agli indirizzi generali dettati con Delibera di Consiglio Comunale.
6. Il regolamento disciplina l'organizzazione ed il funzionamento delle istituzioni e individua forme e modalità di gestione dei servizi.
7. Spetta al Comune approvare gli atti fondamentali, verificare i risultati della gestione, provvedere alla copertura degli eventuali costi sociali.
8. Sono sottoposti all'approvazione del Consiglio Comunale:
 - a) il piano programma;
 - b) il bilancio pluriennale e il bilancio preventivo annuale, nonché la relativa relazione previsionale;
 - c) il conto consuntivo.
9. Il Consiglio Comunale, fermo restando il prevalente ambito comunale per la gestione dei servizi, può autorizzare le aziende ad estendere le attività al territorio di altri Comuni previa sottoscrizione di convenzione fra i due enti locali. Il Consiglio può altresì autorizzare le aziende a fornire servizi a privati o ad enti in regime di libero mercato.
10. I componenti del Collegio dei Revisori delle aziende debbono essere scelti, uno tra gli iscritti nell'albo dei Dottori Commercialisti, uno tra gli iscritti nell'albo dei

ragionieri e uno tra gli iscritti nel ruolo dei revisori ufficiali dei Conti.

Art. 70 SOCIETA'

1. Il Consiglio Comunale può deliberare la gestione dei servizi pubblici comunali di rilevante importanza e consistenza, che richiedono investimenti finanziari elevati ed organizzazione imprenditoriale o che sono utilizzati in misura notevole da settori di attività economiche, a mezzo di società per azioni o a responsabilità limitata, costituite o partecipate dall'ente comunale, con la partecipazione di altri soggetti pubblici o privati.

2. Il Consiglio comunale può promuovere la costituzione di società per azioni o a responsabilità limitata per la realizzazione e/o gestione di opere di utilità sociale ed economica, o anche deliberare in ordine alla partecipazione dell'ente comunale in tali società.

3. Il Consiglio Comunale approva un piano tecnico - finanziario relativo alla costituzione delle società di cui al primo comma ed alle previsioni concernenti la gestione del relativo servizio pubblico, conferendo al Sindaco i poteri per gli atti conseguenti.

4. Nella società di cui al primo comma , la prevalenza del capitale pubblico locale è realizzata mediante l'attribuzione della maggioranza di quote a questo Comune e , laddove i servizi da gestire abbiano interesse sovracomunale, agli altri Comuni che fruiscono degli stessi , nonché, ove questa vi abbia interesse , alla Provincia. Gli enti predetti possono costituire, in tutto o in parte, le quote relative alla loro partecipazione mediante conferimento di beni, impianti ed altre dotazioni destinate ai servizi ed affidate alla società.

5. Nell'atto costitutivo e nello statuto è stabilita la rappresentanza numerica del Comune nell'ambito degli organi di amministrazione e di controllo delle società miste di cui al primo e secondo comma del presente articolo, a norma dell'art. 2458 del Codice Civile, facendo in ogni caso salva la rappresentanza della minoranza.

Art. 71 CONCESSIONE A TERZI

1. Il Consiglio Comunale, quando sussistono motivazioni tecniche, economiche e di opportunità sociale, può' affidare la gestione di servizi pubblici in concessione a terzi.

2. La concessione è regolata da condizioni che devono garantire l'espletamento del servizio a livelli qualitativi corrispondenti alle esigenze dei cittadini - utenti , la razionalità economica della gestione con i conseguenti effetti sui costi sostenuti dal Comune e dall'utenza e la realizzazione degli interessi pubblici generali.

3. Il conferimento della concessione di servizi avviene, di regola, provvedendo alla

scelta del contraente in conformità a quanto previsto dalla legge e dal regolamento, con criteri che assicurino la partecipazione alla stessa di una pluralità di soggetti dotati di comprovati requisiti di professionalità e correttezza, tale da garantire il conseguimento delle condizioni più favorevoli per l'ente.

Il titolo sesto, che comprende gli articoli da 72 a 84, è dedicato agli strumenti previsti per lo svolgimento in forma associata delle attività degli enti locali. Si tratta di soluzioni organizzative molteplici che presentano caratteristiche che si prestano ad affrontare la varietà delle situazioni che si manifestano nelle varie realtà, a cui il comune può decidere di ricorrere al fine di individuare la forma più appropriata ed efficace per una corretta gestione anche integrata dei servizi e delle funzioni, in relazione alle attività da svolgere e agli obiettivi da raggiungere. In questo stesso titolo (art. 81-art. 83) trova disciplina anche il sistema di controllo interno che accompagna l'intero processo formativo dei provvedimenti di gestione economico finanziaria dell'ente. La recente riforma in materia ha ridotto il numero dei componenti fissandolo a uno, sorteggiato da elenchi di professionisti presso la prefettura.

TITOLO VI FORME DI ASSOCIAZIONE E DI COOPERAZIONE - ACCORDI DI PROGRAMMA

Art. 72 CONVENZIONI

1. Il Consiglio Comunale, su proposta della Giunta, al fine di conseguire obiettivi di razionalità economica ed organizzativa, può deliberare la stipula di apposite convenzioni con altri Comuni e/o con la Provincia, per svolgere in modo coordinato funzioni e servizi determinati.
2. Le convenzioni devono specificare i fini, attraverso la precisazione delle specifiche funzioni e/o servizi oggetto delle stesse, la loro durata, le forme e la periodicità delle consultazioni fra gli enti contraenti, i rapporti finanziari fra loro

intercorrenti, i reciproci obblighi e garanzie.

3. Nella convenzione gli enti contraenti possono concordare che uno di essi assuma il coordinamento organizzativo ed amministrativo della gestione, da effettuarsi in conformità sia a quanto con la stessa stabilito, sia alle intese derivanti dalle periodiche consultazioni fra i partecipanti.
4. La convenzione deve regolare i conferimenti iniziali di capitali e beni di dotazioni e le modalità per il loro riparto fra gli enti partecipanti alla sua scadenza.
5. Lo Stato e la Regione, nelle materie di propria competenza, per la gestione a tempo determinato di uno specifico servizio o per la realizzazione di un'opera, possono prevedere forme di convenzione obbligatoria fra Comuni e Province previa statuizione di una disciplina - tipo. Il Sindaco informerà tempestivamente il Consiglio Comunale delle notizie relative a tali intendimenti per le valutazioni ed azioni che il Consiglio stesso riterrà opportuno.

Art. 73

CONSORZI

1. Il comune, per la gestione associata di uno o più servizi e l'esercizio di funzioni può deliberare la costituzione di un consorzio con altri comuni e la Provincia, secondo le norme previste per le aziende speciali, in *quanto* compatibili. Al *consorzio possono partecipare altri enti pubblici*, nel rispetto della legge alle quali sono soggetti.
2. A tal fine i rispettivi consigli approvano a maggioranza assoluta dei componenti una convenzione, ai sensi dell'art. 24 della legge 8 giugno 1990 n. 142, unitamente allo statuto del consorzio.
3. La convenzione di cui al precedente comma deve in particolare disciplinare le nomine e le - !competenze degli organi consortili , nel rispetto delle disposizioni di cui agli artt. 32 e 36 della legge 8 giugno 1990 n. 142 e prevedere la trasmissione agli enti aderenti degli atti fondamentali del consorzio.
4. Lo statuto del consorzio deve disciplinare l'organizzazione, la nomina e le funzioni degli organi consortili, ferme restando le disposizioni contenute nel presente articolo.
5. Sono organi consortili l'assemblea ed il consiglio di amministrazione.
6. L'assemblea del consorzio è composta dai rappresentanti degli enti associati nella persona del Sindaco, del Presidente o di un loro delegato, ciascuno con responsabilità pari alla quota di partecipazione fissata dalla convenzione e dallo statuto.
7. Il Consiglio di amministrazione ed il suo Presidente sono eletti dall'assemblea La composizione del Consiglio di amministrazione, i requisiti e le condizioni di

ineleggibilità nonché le modalità di elezione e di revoca sono stabiliti dallo statuto del consorzio, ai sensi del comma quarto del presente articolo.

8. Quando sia reso necessario dalla rilevanza organizzativa ed economica dei servizi gestiti, il consorzio può nominare, nel rispetto delle previsioni dello statuto e della convenzione, il Direttore, al quale compete la responsabilità gestionale del consorzio.

9. Ai consorzi che gestiscono attività aventi rilevanza economica ed imprenditoriale, ai consorzi creati per la gestione dei servizi sociali, se previsto nello statuto, si applicano, per quanto attiene alla finanza, alla contabilità ed al regime fiscale, le norme previste per le aziende speciali. Agli altri consorzi si applicano le norme dettate per gli enti locali.

Art. 74

ACCORDI DI PROGRAMMA

1. La Giunta provvede alla gestione del bilancio a mezzo dei dirigenti comunali, è attenta allo stato di attuazione dei programmi previsti ed ai risultati della gestione da comunicarsi al Consiglio e al Collegio dei Revisori.

Art. 79

CONTO CONSUNTIVO

1. I risultati di gestione, rilevati mediante contabilità economica e finanziaria, e quelli del patrimonio sono dimostrati nel rendiconto, comprendente il conto del bilancio e quello del patrimonio.

2. Il Consiglio, valuta la relazione della Giunta nonché la relazione dei Revisori, formula indirizzi di comportamento idonei a garantire il conseguimento di una migliore efficienza, produttività ed economicità della gestione da parte della Giunta e degli uffici.

Art.80

BENI COMUNALI

1. Il servizio finanziario cura la tenuta di un inventano dei beni demaniali e patrimoniali del Comune; esso viene sottoposto a verifica, almeno ogni cinque anni. La prima verifica dell'inventano sarà tenuta entro cinque anni, successivamente l'inventano sarà tenuto in tempo reale. Dell'esattezza dell'inventano e della conservazione dei titoli, atti carte e scritture relativi al patrimonio sono personalmente responsabili il Sindaco, il Segretario ed il Ragioniere Capo del Comune.

2. I beni patrimoniali devono, di regola, essere dati in, occasione o in affitto, i beni demaniali possono essere concessi in uso con canoni la cui tariffa è determinata dal Consiglio Comunale.

3. Le somme provenienti dall'alienazione di beni, lasciti o, comunque, da cespiti da

investirsi a patrimonio, debbono essere impiegate o nell'estinzione di passività onerose o nell'incremento e nel miglioramento del patrimonio.

Art. 81

COMPOSIZIONE DEL COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI

1. Il Consiglio Comunale elegge, con voto limitato a due componenti, il collegio dei Revisori composto da tre membri, scelti in conformità al disposto dell'art. 57 della legge 8.6.90 n. 142.

2. I revisori durano in carica tre anni e sono rieleggibili una sola volta.

3. In caso di cessazioni dall'ufficio il Consiglio procede alle surrogazioni entro trenta giorni. In caso di cessazione di parte dei componenti, i componenti eletti in surrogazione scadono insieme con quelli rimasti in carica.

Art. 82

CAUSE DI INELEGGIBILITA' - DECADENZA - REVOCA

1. I componenti del Collegio dei Revisori devono possedere i requisiti di eleggibilità e compatibilità prescritti per l'elezione a consigliere comunale.

2. Non possono essere eletti alla carica di revisore e, se eletti, decadono dall'ufficio, l'interdetto, l'inabilitato, il fallito, o chi è stato condannato ad una pena che comporta l'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici.

3. I Revisori sono revocabili per gravi inadempienze.

4. La revoca è disciplinata dalle norme di procedura per la revoca degli assessori in quanto compatibili.

5. Le funzioni e i poteri dei revisori dei Conti sono regolati dalla legge.

Art. 83

FUNZIONI E POTERI

1. Il Collegio dei Revisori collabora con il Consiglio Comunale nella sua funzione di indirizzo e di controllo, esprime, se richiesto, pareri ed indicazioni in ordine agli atti di competenza del Consiglio, esercita la vigilanza sulla regolarità contabile e finanziaria della gestione dell'Ente ed attesta la corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione, redigendo apposita relazione, che accompagna la proposta di deliberazione consiliare del conto consuntivo.

2. Nella relazione di cui al comma 1 il Collegio dei Revisori esprime rilievi e proposte tendenti a conseguire una migliore efficienza, produttività ed economicità della gestione.

3. I Revisori dei Conti rispondono delle verità delle loro attestazioni e svolgono le funzioni con la diligenza del mandatario.

4. I Revisori hanno diritto di accesso agli atti e documenti dell'Ente o delle istituzioni; possono disporre ispezioni, convocare dirigenti e impiegati del Comune o

delle istituzioni, i quali sono tenuti a collaborare. Possono inoltre disporre l'audizione di rappresentanti del Comune in qualsiasi Ente o organismo cui il Comune eroghi contributi.

5. Il Consiglio Comunale può affidare al Collegio dei Revisori il compito di eseguire verifiche di cassa periodiche.

6. Il Collegio, ove riscontri gravi irregolarità nella gestione dell'Ente, ne riferisce immediatamente al Consiglio mediante comunicazione al Sindaco e ai capigruppo. In caso di mancata convocazione del Consiglio entro 30 giorni dalla ricezione della comunicazione, il Collegio deve riferire al Prefetto per i provvedimenti di competenza.

7. I Revisori hanno diritto di assistere alle sedute del Consiglio Comunale, del Consiglio di Amministrazione delle istituzioni e della Giunta Municipale, ma, nei due ultimi casi soltanto quando siano in discussione atti deliberativi di rilievo economico - finanziario.

8. Il regolamento di contabilità disciplina l'organizzazione e il funzionamento del Collegio dei Revisori.

Art. 84 TESORERIA

1. Il Comune ha un servizio di Tesoreria che comprende:

a) la riscossione di tutte le entrate, di pertinenza comunale, versate dai debitori in base ad ordini di incasso e liste e dal concessionario del servizio di riscossione dei tributi;

b) il pagamento delle spese ordinate mediante mandati di pagamento nei limiti degli stanziamenti di bilancio e dei fondi di cassa disponibili;

e) Il pagamento, anche in mancanza dei relativi mandati, delle rate di ammortamento, di mutui, dei contributi previdenziali ai sensi dell'art. 9 D.L. 10 novembre 1978, n. 702, convertito nella legge 8 gennaio 1979, n. 3.

2. I rapporti del Comune con il tesoriere sono regolati dalla legge e dal regolamento di contabilità di cui all'art. 59, comma 1 della legge 8 giugno 1990, n. 142, nonché dalla apposita convenzione.

Nel titolo ottavo, infine, che comprende gli articoli da 85 a 87, sono contemplate le altre forme di controllo con riferimento alla pubblicità degli atti amministrativi e alla funzionalità ed efficienza dell'azione amministrativa.

TITOLO VIII
ATTIVITA' AMMINISTRATIVA

Art. 85
ALBO PRETORIO

1. Il consiglio comunale individua nel palazzo civico apposito spazio da destinare ad Albo Pretorio per l'affissione degli atti ed avvisi la cui pubblicazione sia prevista dalla legge, dallo statuto e dai regolamenti comunali vigenti.
2. La pubblicazione deve garantire l'accessibilità agli atti ed avvisi affissi nonché l'integralità e la facilità di lettura degli stessi.
3. Entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore del presente statuto , il dirigente e/o responsabile del servizio dell'unità organizzativa competente disporrà, al fine di assicurare un'adeguata informazioni di tutti i cittadini, l'installazione nel centro urbano e nelle frazioni di quadri — bacheche di dimensioni adeguate da riservarsi esclusivamente alle affissioni dei manifesti, avvisi , bandi di concorso, ordinanze , annunci e comunicazioni di carattere pubblico nonché di programmi di manifestazioni organizzate dall'Ente comunale o, per il suo tramite, dallo Stato e da altri enti.

Art. 86
CONTROLLO DEGLI ATTI DELIBERATIVI

1. Il controllo sugli atti deliberativi del Comune è regolato dall'art. 45 della legge 8.6.1990, n. 142.
2. La Segreteria Comunale:
 - provvede agli adempimenti di competenza del Comune connessi con l'esercizio del controllo;
 - è incaricata della ricezione delle richieste di cui ai commi 2 e 4 dell'art. 45 della legge 8 giugno 1990. N. 142;
 - trasmette al Comitato regionale di Controllo le deliberazioni adottate dal Consiglio e dalla Giunta, i chiarimenti e gli elementi di giudizio eventualmente richiesti.

Art. 87
CONTROLLO AMMINISTRATIVO DI GESTIONE

1. l'Ente deve dotarsi di strumenti di controllo interno di gestione, volti a verificare l'efficienza, l'efficacia e l'economicità delle attività e dei servizi in relazione alle risorse umane e materiali ad essi destinate ed ai piani e programmi dell'Ente.
2. Un apposito ufficio, cui è preposto un dirigente della massima qualifica, referente

del Sindaco e del Segretario, ha la responsabilità del sistema interno del controllo di gestione ed elabora periodici rapporti di sintesi sull'andamento delle attività e dei servizi.

3. Ogni responsabile di attività o servizio deve fornire, a scadenze predeterminate, una propria relazione sull'andamento delle attività o servizio a cui è preposto.
4. Dovrà essere trasmesso al Consiglio un rapporto di gestione annuale, in occasione dell'approvazione del conto consuntivo, da cui dovrà risultare la sintesi valutativa in relazione all'andamento delle attività e servizi gestiti dal Comune.

TITOLO IX DISPOSIZIONI TRANSITORIE

Art. 88 ENRATA IN VIGORE

1. Dopo l'espletamento del controllo da parte del competente organo regionale, il presente statuto è pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione, affisso all'albo pretorio del Comune per trenta giorni consecutivi ed è inviato al Ministero dell'Interno per essere inserito nella Raccolta Ufficiale degli Statuti.
2. Il presente statuto entra in vigore il trentesimo giorno successivo alla sua pubblicazione presso l'albo Pretorio dell'Ente.
3. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche alle modifiche statutarie.

Tappe del processo di autonomia

Il 5 luglio del 1975 si riuniva il primo Consiglio Comunale, eletto nelle consultazioni del 15 giugno. Un evento di eccezionale valenza storica per una comunità che, dopo un lungo e tormentato periodo di lotte e rivendicazioni autonomistiche, finalmente può esercitare il proprio diritto all'autogoverno.

In effetti, la costituzione di Cellole in comune autonomo era stata già deliberata dal Consiglio Regionale della Campania nel 1973, ben due anni prima. A ritardare l'attuazione dell'art. 1 della legge regionale n. 7/73 è la questione della delimitazione dei confini territoriali, risolta solo alla fine del 1974 con la mediazione della Giunta regionale.

Il 20 marzo 1975 il Presidente della Regione emana il decreto che assegna a Cellole i suoi confini.

Cellole ora può finalmente esercitare la propria autonomia attraverso il potere, giuridicamente riconosciuto e validato, di effettuare scelte ed emanare atti nei confronti di una comunità territorialmente determinata, dotandosi di organi di autogoverno.

Ma l'aspirazione all'autonomia affonda le radici alla fine della prima metà del secolo scorso, nel secondo dopoguerra. Risale, infatti, al 1946 la prima richiesta di autonomia amministrativa dei cittadini cellolesi al Ministero dell'Interno, respinta però dal Consiglio Comunale di Sessa Aurunca.

Dopo una pausa durata circa un decennio, la spinta autonomistica riprende vigore all'inizio degli anni sessanta con la stagione dei comitati cittadini. Se ne costituiscono addirittura tre. Nel 1959 il

'Comitato Civico Cellolese', poi denominato 'Comitato cittadino cellolese'. Nel giro di pochi mesi il comitato presieduto dal sig. Michele Di Leone riesce a mobilitare ben 1942 persone che sottoscrivono una nuova istanza di autonomia al Comune di Sessa Aurunca. Del 1964 è il 'Comitato amministrativo', che rinnova la richiesta al comune capoluogo. Infine, nel 1970 è la volta del comitato 'Pro-comune'.

Nel corso di questi anni vengono anche presentate al Parlamento due proposte di legge per l'autonomia di Cellole.

Sotto la spinta sempre più crescente della pressione popolare, finalmente nel 1970 la questione approda al Consiglio Comunale di Sessa Aurunca.

Nella seduta del 9 aprile, il consigliere Luigi Verrengia presenta una mozione per ottenere un voto favorevole all'autonomia per la sua frazione. La discussione è rinviata alla seduta del 20 aprile, nel corso della quale vengono esaminati anche tre appelli presentati dalle forze politiche per perorare, sia pure in modo diverso, la stessa causa.

Il primo è un appello ai consiglieri del comune di Sessa e della Provincia di Caserta affinché sollevino nelle sedi istituzionali la questione dell'autonomia. Il secondo, stante l'imminente scadenza del mandato, impegna il Consiglio comunale ad approvare prima di quel termine la proposta di autonomia. Il terzo, a sola firma del Consiglio direttivo della DC di Cellole, in polemica con alcune formazioni politiche colpevoli di speculazioni elettorali, chiede che l'esame del problema dell'autonomia comunale sia demandato alla futura amministrazione da eleggersi proprio nelle consultazioni del 1970, pur affermando la necessità che fosse soddisfatta la legittima aspirazione del popolo cellolese.

Il Consiglio, inizialmente diviso sul contenuto di due distinte proposte di deliberazione, ritrova l'unità su un terzo documento che

approva all'unanimità il giorno successivo, il 21 aprile, con cui " delibera l'autonomia di Cellole con la erezione a comune autonomo secondo le leggi vigenti ed impegna gli organi competenti ["] perché la volontà di questo Consiglio Comunale abbia al più presto pratica attuazione ["]'.

Ma questa volontà è lenta a realizzarsi per la prevedibile resistenza del comune capoluogo che cerca di ostacolare il distacco di Cellole.

A mettere fine alla contesa interviene la legge regionale n. 7 del 21.2.73, che sancisce definitivamente il diritto dei cellolesi di autogovernarsi, seguita nel 1974 dalla delibera di Giunta regionale n. 6755 che risolve, non senza difficoltà, il problema aperto della delimitazione dei confini.

Dalla gestione commissariale alle elezioni del 15 giugno

E' prassi che l'avvio dell'amministrazione ordinaria sia preceduto da una fase temporanea di gestione commissariale, sotto il controllo della Prefettura. Il 2 aprile 1975 il Commissario prefettizio, rag. Ugo Torromeo, inaugura la gestione provvisoria del neo comune nel locale di via Aurunci, fino a quel momento sede della preesistente Delegazione dell'Ufficio di Stato Civile e di Anagrafe del Comune di Sessa Aurunca.

Si tratta di organizzare dal niente una complessa struttura amministrativa, cominciando proprio con il reperire una sede più adeguata alle nuove esigenze. Per quanto riguarda il personale necessario ad assicurare il normale funzionamento degli uffici, esso viene inizialmente distaccato dal comune di Sessa.

Il 15 giugno si tengono le prime autonome elezioni amministrative. Dopo circa trent'anni di lotte, Cellole elegge il suo primo Consiglio

Comunale. Alla competizione elettorale prendono parte cinque liste per un totale di 72 candidati. Un numero piuttosto alto in considerazione del sistema elettorale maggioritario, che avrebbe richiesto una logica di aggregazione piuttosto che la frammentazione. Con 1.279 voti, pari al 51,24%, la Democrazia cristiana ottiene sul piano elettorale un risultato travolgente, di gran lunga superiore alla media nazionale (38,7%), che le consente non solo di occupare la maggioranza assoluta (16 su 20) dei seggi in Consiglio comunale, ma di legittimarsi sul terreno dello scontro politico quale forza dominante ed incontrastata. Ma soprattutto con il successo elettorale del 1975 si assiste all'affermazione del sistema politico che ha retto il comune per circa venticinque anni. I rimanenti quattro seggi sono assegnati alla lista civica UDP, con simbolo il ramoscello d'ulivo, attestata al 27,32%.

La prima seduta di consiglio comunale

Espletate le procedure di rito per la proclamazione degli eletti, il 5 luglio, alle ore 21.00, si tiene la prima seduta di Consiglio Comunale. All'ordine del giorno c'è la nomina del sindaco e della giunta.

Per celebrare questo storico evento viene preferito l'edificio della scuola elementare di via Leonardo, non disponendo la sede comunale di via Peschiera di una sala idonea. Era facilmente immaginabile una larga partecipazione della popolazione che non avrebbe rinunciato ad assistere all'avvenimento simbolo di un grande ed ambizioso progetto e conclusivo di un lungo periodo di tensione, con fasi più o meno acute, durato tre decenni.

L'attesa non è smentita. Una folla numerosa è assiepata al di là delle transenne che separano gli scranni dei consiglieri, allestiti per l'occasione con banchi e sedie scolastiche. Poco dopo le nove, si apre

la seduta, preceduta da una breve relazione del Commissario Prefettizio che riferisce sull'attività svolta durante la sua gestione, ringraziando la popolazione 'per la collaborazione offerta e per la prova di civiltà e disciplina data nel corso delle consultazioni elettorali: atteggiamenti questi che dimostrano che il popolo cellolese è pienamente maturo per amministrarsi autonomamente'.

La presidenza dell'assemblea è assunta dal Consigliere Anziano e il Consiglio procede alla convalida degli eletti. Al secondo punto all'ordine del giorno c'è la nomina del Sindaco il quale, prima della riforma del '93, era eletto dal consiglio con votazione a scrutinio segreto.

C'è anche molta attesa per conoscere la posizione dei consiglieri di minoranza nei confronti dell'Amministrazione democristiana. Benché candidati nell'opposta lista civica, tre su quattro si riconoscono militanti DC sebbene in 'posizione di dissenso con l'attuale gestione del partito'. Così, prima di procedere alle operazioni di voto, il consigliere Iovino Giovanni, anche a nome dei suoi colleghi, dichiara di essere 'pronto a collaborare' nell'interesse superiore 'dello sviluppo e del progresso' della comunità cellolese.

Lo spoglio dei voti consegna la carica di primo cittadino a Lorenzo Montecuollo, leader del partito democristiano e artefice della vittoria del 15 giugno. Con successiva votazione il Consiglio elegge anche la Giunta in cui entrano a far parte, come assessori effettivi, i consiglieri Mascolo Giuseppe, Di Florio Davide, Compasso Costantino, Sparagna Claudina e, come assessori supplenti, i consiglieri Delle Cave Giuseppe e Sorgente Andrea Vito.

Al termine della seduta, il neo eletto sindaco rivolge un ringraziamento ai comitati cittadini impegnati per l'autonomia, con particolare riguardo al sig. Michele Di Leone per il suo contributo fattivo, e appellandosi ai sentimenti di fratellanza ed amicizia invita

tutta la popolazione ad una collaborazione operosa nell'interesse generale.

Le lacerazioni della campagna elettorale sembrerebbero un lontano ricordo, circoscritto ad un evento contingente e superate dalla volontà di affrontare e risolvere i problemi di una comunità che si avvia autonomamente a costruire il proprio futuro.

La stagione dell'autonomia come "età dei lumi".

In un celebre saggio del 1874 un noto filosofo tedesco, in risposta al quesito “che cos’è l’illuminismo”, scriveva: “L’illuminismo è l’uscita dell’uomo dallo stato di minorità che egli deve imputare solo a se stesso. Minorità è l’incapacità di valersi del proprio intelletto senza la guida di un altro”. Questa è in pratica la condizione dell’uomo sottomesso ad un potere esterno che nega all’individuo la libertà di disporre di sé e il diritto-dovere di usare la propria intelligenza. In senso lato, l’illuminismo si propone di rischiarare la mente degli uomini per liberarla dalle tenebre dell’ignoranza e della superstizione, alimentate da chi detiene il potere per tenere facilmente soggiogato il popolo. Sotto questo aspetto, la lotta illuministica per l’emancipazione intellettuale diviene anche lotta di emancipazione politica, cioè conquista dell’autonomia.

Autonomia significa “governarsi da sé” e, in ambito politico, indica la capacità dell’uomo di dare a se stesso la legge, senza derivarla da altro. Perciò, l’autonomia è la forma giuridica in cui un popolo esercita pienamente la propria sovranità. Senza voler sembrare irriverenti e consapevoli delle evidenti differenze, siamo convinti che anche Cellole abbia vissuto la sua “età dei lumi” che è coincisa con la seconda metà del secolo scorso in cui si è fatta strada l’idea dell’autonomia comunale.

Di questa autonomia, di cui oggi siamo tutti beneficiari, alcuni furono protagonisti allora con più coraggio e più lungimiranza. Riconoscere i torti e le ragioni di quegli anni, di quelle controversie, non vuol dire riaprire ferite che sono e debbono essere in gran parte rimarginate. Vuol dire, più semplicemente, cercare di costruire il futuro su una visione più equa e più giusta.

Nel 1975 Cellole si è avviata lungo un percorso di crescita e di sviluppo che in questi quarantanni ha potuto consolidare e rinnovare, grazie all'impegno e al senso di responsabilità di tutti.

Sta a noi e alle nuove generazioni l'imperativo morale di non tradire il sacrificio di chi, da una parte e dall'altra, con un'intensa passione civile e politica ha condotto questa eccezionale battaglia di civiltà e democrazia, fondamentale per la trasformazione e il progresso della nostra comunità”.

Appendice.

Breve dizionario del lessico politico-amministrativo

Alternativa sinonimo di ricambio, di soluzione che si sostituisce a un'altra di segno contrario. Fa presumere una scelta tra forze diverse. Nel caso del governo comunale riguarda l'avvicendamento di una maggioranza politica all'altra a seguito di una competizione elettorale.

Alzata di mano forma di votazione palese, a viso aperto, in cui si dichiara il proprio “sì” o voto favorevole alla proposta all'ordine del giorno di un'assemblea elettiva (ad esempio il consiglio comunale)

Amministrazione civile è l'attività propria dello stato ed ha come scopo il raggiungimento e la realizzazione dei principi di organizzazione sociale posti a fondamento dello stato stesso.

Amministrazione legislativa è costituita dall'insieme delle attività che hanno come scopo quello di stabilire norme fondamentali e teoriche per regolare la vita della società.

Ancien régime era detto il sistema politico (monarchia assoluta) che precedette la rivoluzione francese. Il termine è divenuto sinonimo di ogni passato regime più arretrato rispetto al nuovo.

Assemblea riunione di persone convocata per discutere e decidere su argomenti di interesse collettivo. Si parla di **assemblea**

costituente per indicare quella incaricata di stabilire e approvare una nuova costituzione, come nel caso della costituzione italiana approvata nel 1947 al termine dei lavori dell'assemblea costituente eletta nelle consultazioni del giugno 1946.

Assessore chi è preposto a capo di particolari settori nei quali si articola l'amministrazione di un ente locale (regioni, comuni). Ad esempio, assessore all'istruzione, ai servizi sociali, alle finanze, ai lavori pubblici. Gli assessori sono nominati dal sindaco.

Autarchia capacità dell'ente di amministrare i propri interessi, svolgendo un'attività avente gli stessi caratteri e la stessa efficacia dell'attività amministrativa dello stato.

Autogoverno il governarsi da sé, in quanto gli organi locali di governo sono composti da elementi scelti dagli stessi governati.

Autonomia in generale, l'indipendenza dell'ente nell'esercizio delle proprie funzioni. Si parla di: **autonomia normativa** che si concretizza nel potere di emanare atti normativi aventi valore vincolante come statuti e regolamenti; **autonomia finanziaria**, intesa come la capacità dell'ente di poter contare su risorse provenienti da fonti diverse e di gestirle in modo completamente indipendente; **autonomia organizzativa**, vale a dire la capacità di creare e gestire le strutture necessarie al proprio funzionamento.

Autoritarismo prassi di governo odi sistema politico basato sul ricorso sistematico a imposizioni o direttive imposte dall'alto e alle quali i cittadini sono tenuti a prestare obbedienza.

Ballottaggio scelta diretta, da parte degli elettori, tra due candidati più votati in una precedente competizione, uno dei quali soltanto dovrà uscire eletto.

Bilancio rappresentazione contabile di movimenti finanziari in entrata e uscita di un ente per un periodo amministrativo di riferimento che normalmente coincide con l'anno solare. Si parla di: **bilancio preventivo** la cui elaborazione avviene prima dell'inizio del periodo amministrativo di gestione, con cui si definiscono gli obiettivi e si programmano le risorse per realizzarli; **bilancio consuntivo** la cui elaborazione avviene al termine del periodo amministrativo di riferimento, con cui si dà conto dei risultati definitivi della gestione.

Censo il complesso dei beni e delle ricchezze possedute da un cittadino espressi da un reddito. Si parla di **suffragio censitario** per indicare quei sistemi elettorali in cui il diritto di voto spetta soltanto ai proprietari, cioè possessori di una certa ricchezza, particolarmente diffusi nell'Ottocento.

Collegio elettorale l'insieme degli elettori che fanno parte di una determinata zona geografica. Per i comuni il collegio elettorale coincide con i confini territoriali.

Collegio del revisore unico organo di controllo che ha sostituito il collegio dei revisori contabili la cui funzione è quella di verificare la regolare tenuta delle scritture contabili e il regolare andamento della gestione economica, redigendo apposite relazioni da allegare ai bilanci preventivo e consuntivo sottoposti al suo esame.

Consigliatura periodo normale di durata in carica dei membri degli organi elettivi eletti attraverso regolari consultazioni che, per il consiglio e il sindaco, è di cinque anni salvo scioglimento o dimissioni anticipate.

Costituzione legge fondamentale dello stato: sancisce i principi che sono posti a base dell'organizzazione della società.

Crisi delle ideologie crisi delle dottrine o filosofie politiche provocata dal mutamento dei tempi, da revisioni o riflessioni

interne ed esterne, da situazioni e contesti sociali nuovi.

Demagogia è un modo di rivolgersi al popolo eccitandone gli animi con accentuata retorica e appariscenti lusinghe, facendo leva sulle più facili emozioni.

Democrazia dal greco *demos* (popolo) e *kratía* (esercizio del potere): indica il governo, il potere esercitato da popolo, denotando un sistema politico fondato sulla libertà nel quale il potere è esercitato attraverso istituzioni e metodi ispirati al rispetto dei diritti di tutti i cittadini.

Deliberazione atto formale attraverso cui il Consiglio e la Giunta esprimono la loro volontà e prendono decisioni, in cui sono ridotte ad unità le volontà personali e particolari dei singoli componenti i collegi, in base al principio della maggioranza. Infatti, le deliberazioni sono approvate con la maggioranza assoluta dei votanti.

Determinazione atto formale attraverso i funzionari Responsabili delle Aree cui esercitano le attività di gestione.

Diritto insieme di norme che stabiliscono o vietano determinati comportamenti a determinati soggetti. Si parla di: **diritto privato** in riferimento alle norme giuridiche riguardanti l'interesse particolare del singolo; **diritto pubblico** con riguardo alle norme relative all'interesse generale, che regolano la vita dello stato e dei cittadini intesi come membri di una comunità politica; **diritti politici**, connessi al godimento dell'elettorato passivo (conseguire cariche elettive) e attivo (eleggere propri rappresentanti).

Elettorato l'insieme dei cittadini aventi il diritto di voto. Si distingue tra: **elettorato attivo**, costituito da tutti coloro che hanno il diritto di eleggere; **elettorato passivo**, composto da coloro che hanno diritto di essere eletti.

Elettori coloro che hanno il diritto di voti. Cosa diversa sono i **votanti**, cioè coloro che si recano effettivamente alle urne, il cui numero non coincide mai con quello dei primi.

Elezione sistema di votazione per la libera scelta dei propri rappresentanti politici. Si dicono: **elezioni amministrative** quelle che si svolgono per eleggere i rappresentanti alle amministrazioni degli enti locali, comuni e regioni; **elezioni politiche** in senso stretto che portano alla nomina dei rappresentanti al Parlamento.

Emendamento modifica o proposta di modifica a un progetto di legge o a un documento amministrativo in modo specifico (come il caso degli emendamenti allo schema di bilancio preventivo nell'iter di approvazione).

Fiducia rapporto politico di sostegno all'organo di governo che si esprime con un voto della massima assemblea elettiva di riferimento (parlamento o consiglio comunale). Si parla di **mozione di sfiducia** per indicare un documento con il quale si propone una votazione finale che implica le dimissioni dell'organo di governo.

Funzione consultiva la facoltà di esprimere pareri ma non di deliberare, cioè senza diritto di concorrere a determinare la volontà dell'organo che ha richiesto il parere che non è tenuto necessariamente ad osservarlo (in contrapposizione a *parere vincolante*).

Funzione di controllo verifica, accertamento del corretto funzionamento, della regolarità di qualche cosa. Dal punto di vista amministrativo è l'attività che un organo diverso da quello agente svolge mediante particolari norme al fine di assicurare la conformità alle leggi e al pubblico interesse di altra attività, per mezzo dell'esercizio di corrispondenti poteri. Si parla di: **controllo preventivo**, quando si esplica prima

dell'emanazione dell'atto controllato assumendo la natura di autorizzazione, o prima dell'esecuzione dell'atto assumendo la natura di visto; **controllo successivo**, quando si esplica attraverso la perdita di efficacia dell'atto controllato nel presupposto della sua illegittimità.

Funzione legislativa è quella di fare le leggi ed è esercitata collettivamente dalla Camera e dal Senato: ciò significa per per l'approvazione di una legge è necessario il voto di entrambe le assemblee.

Giunta organi di governo negli enti locali (regioni, comuni e province).

Ideologia dottrina, filosofia politica come ad esempio, il marxismo, il liberalismo, il fascismo, il comunismo, ecc.

Imposta con cui ci si riferisce a un diritto fisso o a una imposizione fiscale che il cittadino paga ad un ente pubblico.

Indennità di funzione cioè la particolare retribuzione economica fissata dalla legge e corrisposta agli amministratori pubblici (sindaco e assessori) per l'espletamento del loro mandato.

Interpellanza - interrogazione mezzi classici del controllo politico-amministrativo. La prima è la richiesta di notizie su un determinato fatto da parte di uno o più consiglieri. La seconda è una domanda circa i motivi della condotta del Sindaco o della Giunta.

Istituzioni politiche sono quelle che rappresentano il popolo e i cui membri sono stati eletti a tale compito, come il consiglio comunale e il sindaco per i comuni, ma anche il Parlamento, i consigli e i presidenti regionali, ecc.

Iter procedura, cammino che deve compiere un provvedimento per essere definitivamente approvato e trovare applicazione.

Maggioritario sistema elettorale nel quale la lista che ha ottenuto il maggior numero di voti ottiene tutti i seggi o, più frequentemente, un premio in seggi (*premio di maggioranza*), rimanendo gli altri proporzionalmente divisi fra le altre liste in minoranza.

Monarchia forma di stato caratterizzata dalla figura del sovrano, il re, al quale il potere deriva per diritto ereditario. Si parla di: **monarchia assoluta** per indicare quella forma in cui il potere e i diritti del sovrano non sono limitati o mitigati da alcuna legge costituzionale; **monarchia costituzionale** con riguardo a quella forma in cui i poteri del re sono stabiliti e limitati da una costituzione.

Mozione documento (presentato dai consiglieri, nel caso del comune) con il quale si propone un dibattito con votazione finale del consiglio.

Numero legale è il numero dei presenti ad una seduta del consiglio (o di altra assemblea) necessario per garantire la validità della riunione. Nelle sedute che si tengono in prima convocazione corrisponde alla metà più uno dei membri dell'assemblea. In quelle che si tengono in seconda convocazione a un terzo dei componenti.

Ostruzionismo azione ritardatrice, condotta dai consiglieri utilizzando tutti i mezzi e gli appigli dei regolamenti, per allontanare il più possibile o per impedire l'approvazione di un determinato provvedimento.

Partito politico associazione di persone che, con la loro adesione, intendono concorrere al raggiungimento di un fine politico. I partiti si distinguono non solo in base agli aspetti ideologici, o alle diverse idee che rappresentano, ma anche in base ad aspetti sociali concreti, come la diversa estrazione sociale dei loro militanti, i diversi interessi di cui sono portatori.

Petizione richiesta motivata e sottoscritta da numerosi cittadini che segnalano un problema, una esigenza e una eventuale soluzione.

Potere è la possibilità di azione in rapporto alla capacità giuridica. Si parla di: **potere esecutivo**, tipico del governo che esegue le direttive del parlamento (o della giunta che esegue le direttive del consiglio); **potere giudiziario**, esercitato dalla magistratura che il compito di provvedere affinché siano rispettate le leggi, punendo i trasgressori; **potere legislativo**, quello di cui dispone chi fa le leggi (Camera e Senato); potere sovrano, quello specifico di pone in atto le proprie decisioni. Può essere esercitato in forma assoluta da un singolo (*potere monarchico*), un gruppo ristretto (*potere oligarchico*) o tutta la collettività (*potere democratico*).

Preferenza (voto di) è il voto personale, dato al candidato o ai candidati prescelti in una lista di cui vengono eletti quelli che, in rapporto ai seggi conquistati, hanno ottenuto il maggior numero di preferenze.

Prerogative particolari diritti, attribuzioni, garanzie o esenzioni che si riferiscono a una determinata carica (ad esempio, i diritti del consigliere comunale nell'esercizio del suo mandato).

Proporzionale sistema elettorale con il quale i seggi vengono assegnati a ciascuna lista proporzionalmente ai voti ottenuti.

Pubblica amministrazione è in senso proprio l'insieme dei pubblici Uffici mediante i quali lo stato consegue i suoi fini (ministeri, tribunali, forze armate, aziende, ecc.) ma indica l'insieme di quegli Uffici pubblici che non sono direttamente dipendenti dal Governo enti locali, comuni, regioni, province).

Qualunquismo (da *uomo qualunque*, movimento promosso dal napoletano Giannini nel secondo dopoguerra) ideologia e abito

mentale che nasce da un atteggiamento assai critico nei confronti delle istituzioni e di disgusto verso i partiti.

Quorum è il numero di voti necessari ad una lista per ottenere una maggioranza per conseguire l'elezione di un proprio candidato.

Ratifica approvazione definitiva di un atto che già abbia ricevuto una prima approvazione, come nel caso della ratifica delle variazioni di bilancio da parte del consiglio comunale entro sessanta giorni dall'approvazione da parte della giunta.

Repubblica è la forma istituzionale di uno stato il cui capo è elettivo e la sovranità appartiene al popolo. Si parla di: **repubblica presidenziale**, dove il presidente è eletto dal popolo e il governo ne è la sua diretta espressione; **repubblica parlamentare**, dove il presidente è eletto dal parlamento verso il quale anche il governo è politicamente responsabile.

Scrutinio insieme delle operazioni necessarie per calcolare il totale dei voti ottenuti nel corso di una consultazione elettorale.

Seggio indica il luogo ove si svolge una precisa attività politica. Il **seggio consiliare** corrisponde al diritto di essere membro del consiglio comunale. Per **seggio elettorale** si indica il luogo dove il cittadino si reca a votare.

Sovranità qualità giuridica dello stato che si realizza come piena indipendenza da ogni altro potere. Si parla di: **sovranità nazionale** come condizione che si realizza con la conquista dell'indipendenza nazionale; **sovranità popolare** quando il potere politico risulta essere espressione della volontà del popolo; **sovranità territoriale**, quella esercitata dallo stato nell'ambito di un ben determinato territorio.

Stato l'ordinamento sovrano, giuridico-politico, con i suoi poteri e i suoi strumenti esecutivi, in base a cui si organizza una

comunità umana in un'area geografica ben definita. Ordinamento sovrano, popolo e territorio sono gli elementi che compongono lo stato. Si parla di: **stato unitario**, che resta indivisibile anche se articolato in regioni (come quello italiano, ad esempio); **stato federativo**, in cui si ha una unione di stati che conservano una parte della propria sovranità (come quello degli stati uniti, ad esempio); **stato assolutista**, dominato dalla figura del sovrano e privo di libertà per i cittadini o meglio per i sudditi; **stato confessionale**, che professa una determinata religione (come quelli di matrice islamica, ad esempio l'Iran); **stato costituzionale**, le cui fondamenta sono fissate da una costituzione; **stato democratico**, se ispirato alla democrazia; **stato di diritto**, in cui lo Stato sottopone se stesso al rispetto delle norme di diritto e il suo agire è sempre vincolato e conforme alle leggi vigenti; **stato di polizia**, il cui ordinamento si ispira a principi autoritari che limitano o reprimono la libertà del cittadino, per cui i veri poteri sono esercitati dalla polizia intesa come forza repressiva; **stato totalitario**, con un solo partito, una sola ideologia; **stato collettivista**, in cui sono di proprietà pubblica i mezzi di produzione nonché l'amministrazione dei mezzi di scambio e dei profitti; **stato sociale**, il sistema normativo con il quale si cerca di ridurre le disuguaglianze sociali e di tradurre in atti concreti tale finalità: in questa accezione si parla di *welfare state* (*stato del benessere* tradotto letteralmente, detto anche *stato assistenziale*); **stato nazionale**, che estende i suoi confini geografici e la sua giurisdizione politica su tutti i componenti di una medesima nazione.

Suffragio in senso generale, indica il voto dell'elettore ma può essere usato anche per identificare il diritto di voto e il tipo di sistema elettorale. Si parla allora di: **suffragio censitario**, quando il diritto di voto è concesso solo a quei cittadini che dispongono di un certo reddito; **suffragio ristretto**, quando il

voto è concesso solo a determinate categorie di cittadini, indipendentemente dal reddito (in base al sesso, ad esempio, come nel caso del suffragio universale maschile del 1913); **suffragio universale**, che estende a tutti i cittadini, uomini e donne, che abbiano compiuto la maggiore età, il diritto di essere elettori.

Trasformismo insieme di comportamenti, scelte e prassi politica che porta a inattese trasformazioni o camuffamenti rispetto alle posizioni di partenza, che possono avere per protagonisti singoli uomini politici o partiti. Come fenomeno storico, il trasformismo risale a Depretis, leader della Sinistra storica.

Voto strumento attraverso il quale il cittadino in sede di elezioni (esercitando la sovranità prevista dalla costituzione) o il rappresentante degli elettori in sede di deliberazioni (assunte in parlamento o nei consigli comunali e regionali) esprime la propria opinione e manifesta le proprie scelte politiche.