



Prerogative e ruolo del Consigliere comunale

Partito democratico – Modena

Incontro di formazione per i nuovi Amministratori del 25 giugno 2014

Diapositive di Giorgio Pighi

- Sindaco e Consiglio comunale sono espressione di due distinti voti popolari diretti, espressi nella stessa scheda. Si rafforza il rapporto diretto fra eletto ed elettore nell'individuazione del vertice.
- Nei Comuni superiori a 15.000 abitanti è richiesta la maggioranza assoluta dei voti espressi, con eventuale ballottaggio fra i candidati giunti primo e secondo. Nei Comuni inferiori a 5.000 abitanti è sufficiente la maggioranza relativa.
- I rapporti fra politica e società sono improntati ai principi costituzionali del riconoscimento delle autonomie locali, del rapporto costruttivo fra azione pubblica ed iniziativa privata, del riconoscimento della dialettica proficua tra Istituzioni, economia e società.

- L'elezione popolare del Consiglio dà vita alla rappresentanza politica che si manifesta con poteri propri ed attraverso i poteri di indirizzo e di controllo sull'azione del Sindaco e della Giunta
- La Giunta è nominata dal Sindaco. Nei Comuni superiori ai 15.000 abitanti, il ruolo dell'assessore e del consigliere comunale non sono cumulabili
- Il premio di maggioranza (60 % sopra 15.000 e 2/3 sotto i 15.000) garantisce la governabilità

- Il sistema comunale è fondato sulla distinzione tra responsabilità politica degli organi di governo e responsabilità tecnico gestionale dei dirigenti
- Nel quadro della responsabilità politica esce rafforzato il ruolo del Sindaco. La mozione di sfiducia del Sindaco, se approvata, comporta anche lo scioglimento del Consiglio
- Il Sindaco è il capo dell'ente con poteri di rappresentanza e di guida politica, La Giunta è l'organo collegiale che collabora col Sindaco, il Consiglio comunale è l'organo di rappresentanza

Distinzione ruoli e competenze degli organi di governo

- L'indirizzo politico è espresso dagli organi di governo.
- Spetta ai Dirigenti l'attuazione di tutti i compiti compresa l'adozione degli atti e dei provvedimenti di rilevanza esterna dell'Amministrazione.
- I dirigenti sono direttamente responsabili della correttezza amministrativa, della efficienza e dei risultati della gestione.

- Il Sindaco, come capo dell'Ente ne è responsabile e lo rappresenta, convoca e presiede la Giunta (ed anche il Consiglio quando non previsto il Presidente)
- Il Sindaco, come Ufficiale di governo, sovrintende ad importanti funzioni in materia di anagrafe, elezioni, stato civile, può emettere ordinanze, ecc.
- Nomina e revoca gli assessori ed i rappresentanti negli enti

- L'Organo esecutivo del Comune è la Giunta municipale opera in modo collegiale in collaborazione con il Sindaco ed ha competenze residuali rispetto a quelle attribuite dalle Leggi e dallo Statuto agli altri Organi di Governo (Sindaco, Consiglio comunale) o agli Organi Amministrativi (Segretario, Dirigenza).
- La Giunta è nominata dal Sindaco, che la presiede ed è composta da un numero variabile di Assessori, a seconda delle dimensioni demografiche del Comune e delle norme statutarie
- La Giunta svolge un ruolo di primaria importanza nella attività dell'Ente attraverso la sua capacità di proposta e di impulso nei confronti del Consiglio comunale.
- Sono di competenza della Giunta tutti i provvedimenti puntuali di amministrazione attiva che non siano previsti espressamente in atti fondamentali del Consiglio o che non ne costituiscano mera esecuzione

- Il Consiglio, per la sua natura elettiva e rappresentativa della comunità locale è organo politico per eccellenza, titolare della potestà di indirizzo che di controllo politico ed amministrativo. La sua competenza si concretizza in atti fondamentali di natura normativa (statuto e regolamenti, convenzioni, piani, programmi, bilanci).
- Gli atti del Consiglio sono di natura politica in quanto concretizzano gli indirizzi di governo.
- Il sistema di riparto delle competenze prevede atti generali e di indirizzo per il Consiglio ed esecuzione degli atti consiliari ad opera della Giunta. La distinzione non comporta un rapporto impermeabile tra i due Organi, in quanto mira a conferire all'Ente unitarietà di indirizzo e di atti.

- Lo statuto comunale stabilisce le modalità di partecipazione del Consiglio per definire, adeguare e verificare periodicamente l'attuazione delle linee programmatiche da parte del Sindaco e degli Assessori
- Sono previste per tali finalità strumenti specifici: le interrogazioni, le interpellanze, le mozioni e gli ordini del giorno; sono istituiti organismi (Commissioni consiliari) e sono assicurate forme di garanzia e partecipazione delle minoranze che presiedono le Commissioni con funzioni di controllo. Possono essere costituite Commissioni di indagine sull'attività della Amministrazione, secondo le previsioni statutarie
- Il funzionamento del Consiglio è disciplinato da un apposito regolamento, approvato a maggioranza assoluta, che deve prevedere le modalità per la convocazione, la presentazione e la discussione delle proposte, il numero dei Consiglieri necessario per la validità delle sedute l'autonomia funzionale e organizzativa, le modalità per fornire ai Consiglieri servizi, attrezzature e risorse finanziarie.

La funzione di controllo politico-amministrativo del Consiglio comunale

- Il lavoro del Consiglio può essere articolato in Commissioni permanenti costituite da consiglieri e formate con criterio proporzionale.
- Le Commissioni sono competenti per singole materie o gruppi di materie in base alle previsioni dello statuto. Il regolamento sul funzionamento del Consiglio stabilisce poteri, organizzazione, forme di pubblicità dei lavori delle Commissioni ed i casi in cui le loro sedute non possono essere pubbliche.

- La figura del Presidente del Consiglio comunale, eletto tra i Consiglieri, è obbligatoriamente prevista dagli statuti dei Comuni sopra i 15.000 abitanti.
- La sua istituzione è facoltativa nei Comuni di minore dimensione demografica. Ove il Presidente non sia previsto dallo statuto, la convocazione e la presidenza del Consiglio comunale è del Sindaco.
- Spettano al Presidente la convocazione e la direzione dei lavori, assicurando adeguata e preventiva informazione ai gruppi consiliari ed ai singoli Consiglieri sulle questioni sottoposte al Consiglio.
- Se lo statuto non dispone diversamente, le funzioni vicarie del Presidente sono esercitate dal Consigliere anziano, individuato in chi ha ottenuto la maggior cifra individuale di elezione.
- Lo statuto può prevedere un ufficio di presidenza per coadiuvare il Presidente e per sostituirlo in caso di impedimento.
- La carica di Presidente non coinvolge l'indirizzo politico, ma ha lo scopo di favorire il corretto funzionamento del Consiglio.

- Negli statuti comunali può essere previsto che il Sindaco possa delegare singoli Consiglieri comunali per compiti specifici.
- La previsione pone problemi di coordinamento che derivano dalla definizione di ruoli e di competenze distinte per Giunta, Consiglio comunale e dirigenti e vanno accuratamente individuati ed affrontati al momento della delega.

- I Consiglieri hanno diritto di iniziativa su ogni questione sottoposta alla deliberazione del Consiglio.
- Con gli strumenti di indirizzo il Consiglio esercita la sua attività di direzione politica.
- Con la mozione e l'ordine del giorno presentata da un Consigliere o da un gruppo consiliare si promuove una deliberazione da sottoporre alla votazione dell'assemblea.
- Con l'interrogazione viene formulata una domanda da un Consigliere o da un gruppo consiliare al Sindaco o alla Giunta per conoscere se un fatto sia vero, se una certa informazione sia pervenuta al Sindaco o alla Giunta, se sia esatta, se il Sindaco o la Giunta intendano comunicare al Consiglio documenti o notizie, se abbiano preso o stiano per prendere provvedimenti su un oggetto determinato. La risposta in genere è resa verbalmente in aula consiliare o per iscritto all'interrogante.
- L'interpellanza, rivolta per iscritto al Sindaco o alla Giunta è variamente disciplinata dagli statuti e si riferisce comunemente ai motivi o agli intendimenti del Sindaco o della Giunta in questioni che riguardino determinati aspetti della sua politica
- Le dimissioni individuali dei Consiglieri devono essere immediatamente assunte al protocollo nell'ordine di presentazione, non possono essere revocate, non necessitano di presa d'atto e sono immediatamente efficaci. L'effetto immediato delle dimissioni è la surroga del Consigliere dimissionario, cui provvede il Consiglio entro e non oltre 10 giorni.

- Il Consigliere comunale ha diritto di ottenere dagli Uffici comunali e degli Enti e Aziende dipendenti o controllate dal Comune tutte le notizie e le informazioni in loro possesso.
- I Consiglieri sono tenuti al segreto nei casi specificatamente determinati dalla legge
- Deve essere fornita piena assistenza al Consigliere da parte degli uffici.
- L'art. 43 del TUEL ha portata più ampia rispetto alla disciplina della legge 241/90 sull'accesso ai documenti amministrativi da parte dei privati allo scopo di garantire al Consigliere le notizie che egli ritenga utili all'espletamento del suo mandato.
- Il Consigliere non deve specificare le finalità della richiesta di accesso, purché l'istanza sia legata alle funzioni esplicate.
- Il Comune, l'Azienda o la società a partecipazione pubblica non possono sindacare i motivi della richiesta di accesso ed il regolamento comunale non può introdurre limitazioni al diritto.
- Fra gli atti coperti da segreto, nei cui confronti non è possibile esercitare l'accesso ai documenti, rientrano gli atti redatti dai legali e dai professionisti in relazione a specifici rapporti di consulenza con l'Amministrazione. Sono invece accessibili i pareri resi, anche da professionisti esterni all'Amministrazione, che si inseriscono nell'ambito di un'apposita istruttoria procedimentale, mentre sono coperti da segreto i pareri resi dopo l'avvio di un procedimento contenzioso oppure dopo l'inizio di attività precontenziose quali la richiesta di conciliazione obbligatoria.

Il diritto di accesso agli atti dei Consiglieri comunali

- La legge tutela e rende effettivo il diritto del cittadino, chiamato a ricoprire cariche pubbliche nelle amministrazioni degli Enti locali, di espletare il proprio mandato, attraverso la messa a disposizione di mezzi, servizi e risorse, indennità, rimborsi spese e del tempo necessario.
- La disciplina delle aspettative, dei permessi e delle indennità individua le figure degli Amministratori locali che hanno accesso a tali diritti
- Sono previsti doveri e divieti cui sono sottoposti gli Amministratori locali. Il loro comportamento, nell'esercizio del mandato, deve essere improntato ad imparzialità ed uniformarsi al principio della buona amministrazione nel pieno rispetto della distinzione tra le funzioni, competenze e responsabilità degli Organi di governo e del principio della distinzione tra Dirigenti ed Organi politici.

- Gli Amministratori locali hanno l'obbligo di astenersi dal prendere parte alla discussione ed alla votazione di delibere riguardanti interessi propri o di parenti o affini sino al quarto grado. L'obbligo non si applica ai provvedimenti normativi o di carattere generale, come i piani urbanistici, se non nel caso in cui sussista una correlazione immediata e diretta fra il contenuto della deliberazione e specifici interessi dell'Amministratore o dei parenti o degli affini sino al quarto grado;
- Ricorre l'obbligo di astensione per i componenti delle Giunte municipali dall'esercitare attività professionale in materia di edilizia privata e pubblica nel territorio da essi amministrato;
- Ricorre il divieto per il Sindaco, gli Assessori, i Consiglieri di ricoprire incarichi e assumere consulenze presso Enti ed istituzioni dipendenti o comunque sottoposti al controllo ed alla vigilanza del Comune

Doveri specifici degli Amministratori locali