

COMUNE DI CHIUPPANO (VICENZA)

Statuto comunale - Articoli modificati

PRINCIPI FONDAMENTALI

L'Amministrazione ha ritenuto di non apportare modifiche importanti a tale parte dello Statuto; d'altra parte è da ritenersi che le norme fondamentali, proprio per la loro stessa natura, siano modificabili solo per colmare delle lacune o in presenza di rilevanti cambiamenti della comunità amministrata.

L'unica modifica riguarda la facoltà - e non l'obbligo - del Comune di dotarsi di un Regolamento che disciplini l'utilizzo dello stemma e del gonfalone.

TITOLO I

ISTITUTI DI PARTECIPAZIONE

Al titolo primo sono state apportate due modificazioni.

La prima di esse riguarda la soppressione del seguente periodo contenuto nell'art. 16, comma 4: "A tal proposito sono ammessi al voto anche i cittadini non italiani, purché residenti da almeno tre anni nel Comune, e i minori che abbiano compiuto il sedicesimo anno di età". Si tratta di una scelta dovuta, in quanto lo Stato ha fatto più volte ricorso al potere eccezionale di annullamento straordinario, ai sensi dell'articolo 138 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in casi in cui gli statuti degli enti locali hanno previsto il diritto di elettorato attivo e passivo per le elezioni del sindaco, del consiglio comunale o di altri organi comunali agli stranieri non comunitari e/o apolidi (si vedano per es. d.P.R. 3 aprile 2006, d.P.R. 8 settembre 2006, d.P.R. 17 agosto 2005). La ragione di tali annullamenti, come affermato dal Consiglio di Stato, è quella dell'esistenza di una riserva di legge, che nella specifica materia elettorale relativa ai Comuni è posta anche dall'art. 117, comma 2, lett. p della Costituzione; inoltre, in virtù del parallelismo stabilito dall'art. 117, comma 6, della Costituzione, la competenza dello Stato si estende alla potestà regolamentare, il che, pur a voler ritenere possibili interventi della potestà statutaria del Comune che non siano di mera attuazione, accentua l'esigenza che la legge statale delimiti adeguatamente l'esercizio di tale potere normativo.

Se fosse diversamente, d'altra parte, si assisterebbe alla proliferazione di una varietà di situazioni nei singoli Comuni del tutto incoerente con la stessa ragion d'essere della riserva esclusiva in favore dello Stato e si perverrebbe al risultato che i Comuni disporrebbero nella materia spazi di discrezionalità di cui non usufruiscono per quanto concerne l'ammissione all'elettorato dei cittadini di Stati aderenti all'Unione europea.

In conclusione, si ritiene di abrogare la norma che prevede l'ammissione all'elettorato attivo in materia di referendum soggetti diversi da quelli già titolari di tale diritto ai sensi della legge statale.

L'altra importante modificazione riguarda la previsione dell'Istituto del referendum abrogativo, possibilità riconosciuta per la prima volta dalla Legge n. 265/99 ed ora formalizzata nell'art. 8 del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267, laddove al sostantivo referendum non è più associato alcun attributo, circostanza questa che rende ammissibile la previsione di referendum consultivi, abrogativi e propositivi. Si segnala che sia la Commissione di Carrè, che quella di Chiuppano hanno convenuto:

- di abbassare la percentuale dei cittadini che possono richiedere il referendum abrogativo dal 33% al 25% (il tutto rispetto allo Statuto di Carrè che prevedeva tale percentuale);
- di aggiungere al comma 6 dello stesso articolo dopo la parola votanti la locuzione "più uno".

Nel dibattito in Commissione si è chiesto di valutare l'opportunità di eliminare l'art. 18, quello sul difensore civico (figura abrogata dal comma 186 dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191). Si è ritenuto, poi, opportuno mantenere la norma adeguandola alla mutata realtà normativa.

TITOLO II

ORGANI DEL COMUNE

CAPO I

IL CONSIGLIO COMUNALE

Tale capo è stato modificato in modo rilevante. In particolare l'art. 38 del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267 prevede "l'obbligo" per il Comune di dotarsi del regolamento per il funzionamento del Consiglio Comunale, "nel quadro dei principi stabiliti dallo Statuto". Orbene, si è ritenuto che la previsione statutaria attuale, la quale prevede ben trentacinque articoli sull'argomento, fosse più assimilabile ad un testo regolamentare e, pertanto, da modificare con una drastica riduzione del numero di norme e la fissazione nel corpo dello Statuto di sole norme di principio. Si è, pertanto, operato eliminando tutte le norme meramente reiterative di disposizioni di Legge e quelle che, per il loro contenuto di dettaglio, appaiono più opportunamente da collocare all'interno del regolamento; giova, incidentalmente, notare come il Comune di Chiuppano si stia dotando anche di idoneo strumento regolamentare in materia.

In particolare sono stati abrogati i seguenti articoli:

§ 21 (compiti del presidente), in quanto appare più opportuno inserire gli stessi all'interno del corpo regolamentare; a tal fine è stata inserita una norma di rinvio al Regolamento all'ultimo comma dell'articolo riguardante la Presidenza delle sedute;

§ 25 (dimissioni dei consiglieri e surrogazione), in quanto la disciplina della fattispecie è regolata in modo preciso a livello legislativo e la previsione statutaria altro non era che la pedissequa reiterazione del dettato legislativo;

§ 28 (convocazione del Consiglio), 29 (ordine del giorno) e 30 (deposito delle proposte), in quanto appare più opportuno inserire gli stessi all'interno del corpo regolamentare, recando norme di dettaglio;

§ 36, commi 1 e 2 (elezione di persone), 37 (assistenza alle sedute), 38 (verbalizzazione delle sedute), 41 (votazione delle proposte) e 42 (verbale), poiché in parte conformi a norme di legge - "Il Segretario comunale partecipa alle riunioni del Consiglio" -, in parte più conformi ad una collocazione regolamentare - si pensi ad es. ai soggetti cui fa carico l'onere della proposta di candidatura nell'elezione di persone o al contenuto del verbale di deliberazione -;

§ 48 (indirizzi generali di governo), perché non più rispondente a disposizione legislativa (v. art. 46, comma 3 d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267)

§ 49 (mozione di sfiducia), 50 (dimissioni e cessazione del Sindaco), 51 (dimissioni e cessazione degli assessori) e 52 (revoca degli assessori), perché ipotesi già compiutamente disciplinate dalla Legge statale.

Le integrazioni apportate riguardano:

Ø la previsione, come facoltativa, della figura del Presidente del Consiglio con contestuale disciplina dei casi di assenza dell'organo (art. 21 dello Statuto);

Ø la sostituzione della parola Sindaco con quella di Presidente, idonea a ricomprendere sia il caso in cui a presiedere l'assemblea sia lo stesso Sindaco, sia i casi in cui sia stato nominato un Presidente (si vedano gli artt. 22 e 48 dello Statuto);

Ø L'elevazione a 120 giorni del termine per la presentazione al Consiglio delle linee programmatiche di mandato (art. 24);

Ø L'attribuzione ai gruppi di opposizione della Presidenza delle Commissioni aventi poteri di controllo o di garanzia (art. 44, comma 1, d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267);

Ø La fissazione di un termine per la presentazione al Consiglio, da parte del Sindaco, delle linee programmatiche dell'azione di mandato, con contestuale fissazione dei modi di partecipazione del Consiglio alla definizione, all'adeguamento e alla verifica periodica dell'attuazione delle linee programmatiche (art. 46, comma 1, d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267); quanto alla previsione di una mera presa d'atto in luogo della formale approvazione, si è fatto riferimento a quanto previsto dal "Principio contabile n. 1 per gli enti locali - Programmazione e previsione nel sistema del bilancio -, approvato dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali nella seduta del 3 luglio 2003. Il punto 11 di tale documento recita: "Il Tuel ha mantenuto l'obbligo, per tutti gli enti locali, di presentare al Consiglio i contenuti della programmazione di mandato entro il termine previsto dallo Statuto, quale primo adempimento programmatico spettante al Presidente della provincia o al Sindaco. Alla discussione consiliare non

segue una votazione, ma vengono annotate le posizioni dei singoli e dei gruppi, al fine di poterne tenere conto nella redazione del piano generale di sviluppo dell'ente."

Ø La previsione delle cause di decadenza dalla carica dei consiglieri, per mancata partecipazione alle sedute (l'art. 43, comma 4, del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267 prevede, infatti che sia oggetto di previsione statutaria);

Ø La previsione, al posto della maggioranza qualificata dei due terzi dei consiglieri, della maggioranza assoluta degli stessi, quale quorum funzionale, necessario per l'approvazione del Regolamento sul funzionamento del Consiglio Comunale, in ossequio al disposto dell'art. 38, comma 2, del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267;

Ø La specificazione che il quorum strutturale richiesto per la validità delle sedute non può essere inferiore ad un numero, pari ad un terzo dei consiglieri assegnati all'Ente, escluso il Sindaco (art. 38, comma 2, del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267);

Ø La relazione sull'attività svolta dai rappresentanti del Comune presso enti, associazioni, organi diviene obbligatoria solo se richiesta (prima era prevista come obbligatoria dall'art. 47 dello Statuto);

CAPO II

LA GIUNTA COMUNALE

A tale capo sono state apportate modificazioni concernenti il numero degli assessori e la nuova disciplina dei pareri da apporre sulle proposte di deliberazione. Tali variazioni sono state rese possibili dalle integrazioni apportate alla Legge n. 142/90, rispettivamente dagli artt. 48 e 49 del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

In particolare si è ritenuto, allo scopo di garantire una maggiore flessibilità operativa, di non stabilire un numero fisso di assessori, bensì, come indicato dalla Commissione, di far riferimento al "limite massimo stabilito dalla legge" (art. 39, co. 2).

Si sono, inoltre, operate rilevanti modifiche in materia di competenze, motivate dalla necessità di attribuire alla Giunta, oltre le funzioni che la Legge ritiene di competenza di tale organo, anche altre, residuali, ma pur sempre rientranti nell'esercizio di un potere politico-amministrativo.

CAPO III

IL SINDACO

A tale capo sono state apportate limitate modifiche. All'art. 51 è stato eliminato qualsiasi riferimento al direttore generale, figura abrogata a far data dal prossimo rinnovo dei Consigli comunali (comma 186 dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191).

È stata poi prevista la possibilità per il sindaco di attribuire compiti ai Consiglieri comunali, purché rientranti nelle competenze del Consiglio comunale.

TITOLO III

ORGANIZZAZIONE DEL COMUNE

Al capo I è stato modificato l'articolo sugli accordi di programma rendendo facoltativa la relazione sull'attività svolta da parte del rappresentante del Comune nel collegio previsto della legge chiamato a vigilare sull'esecuzione degli accordi di programma stessi.

Al primo articolo del Capo II - Modalità di erogazione dei servizi - sono state apportate limitate modificazioni in ossequio al nuovo dettato dell'art. 113 del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267, il quale ha soppresso la possibilità per gli enti locali di gestire direttamente (in economia recitava la precedente norma) i servizi pubblici a rilevanza economica. Vi è, invece, la possibilità di gestire tali servizi "in house", in presenza di particolari condizioni.

Si indicazione della Commissione si è specificato che il servizio idrico integrato deve essere preferibilmente gestito tramite società pubblica (art. 60, comma 2)

Altra modifica del capo II concerne l'articolo sul controllo della partecipazione a forme societarie, nel quale si è resa obbligatoria, ma su richiesta, la comunicazione annuale al Consiglio, fatta dal Sindaco, o chi è da esso delegato a rappresentarlo nelle società, sull'andamento delle società cui il Comune partecipa.

Quanto al III capo si è modificato l'ultimo articolo, precisando che la possibilità per il Comune di assumere, a proprio carico, l'onere finanziario per la stipulazione di apposita polizza assicurativa a vantaggio del personale che esercita attività con rilevanza esterna per i danni causati nell'esercizio delle funzioni, non riguarda la responsabilità per danni causati per dolo o colpa grave.

Tale esclusione trova giustificazione in un consolidato orientamento della Corte dei Conti (fra le quali Sezioni Riunite, sent. n. 501/A, del 18 giugno 1986, sent. n. 707, del 5 aprile 1991, Sezione II, sent. 275/1986, Sezione per la regione Umbria, sent. n. 553/E.L./2002, Sezione Puglia, sent. n. 95, del 7 febbraio 2004); tale orientamento distingue e separa i rischi connessi all'attività dei dipendenti ed amministratori pubblici ritenuti meritevoli di copertura assicurativa, con accollo del relativo onere in capo all'Amministrazione di appartenenza (c.d. responsabilità civile verso terzi), da quelli assicurabili solo con oneri a carico dei dipendenti ed amministratori medesimi (responsabilità amministrativo - contabile e, quindi, responsabilità per dolo e colpa grave), "...agevolmente individuabili nei rischi che riflettono gli interessi propri dell'Ente stesso" (così Corte dei Conti, Sezione Umbria, sent. n. 553/2002).

Tale impostazione è stata confermata anche dal testo dell'art. 3 comma 59, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, che recita: "È nullo il contratto di assicurazione con il quale un ente pubblico assicuri propri amministratori per i rischi derivanti dall'espletamento dei compiti istituzionali connessi con la carica e riguardanti la responsabilità per danni cagionati allo Stato o ad enti pubblici e la responsabilità contabile. I contratti di assicurazione in corso alla data di entrata in vigore della presente legge cessano di avere efficacia alla data del 30 giugno 2008. In caso di violazione della presente disposizione, l'amministratore che pone in essere o che proroga il contratto di assicurazione e il beneficiario della copertura assicurativa sono tenuti al rimborso, a titolo di danno erariale, di una somma pari a dieci volte l'ammontare dei premi complessivamente stabiliti nel contratto medesimo".

Giova osservare che, benché sul termine "amministratori" ci sia chi ha voluto costruirvi una esclusione implicita per i "dipendenti"; il parere della Funzione pubblica sulla questione (parere UPPA 23/2008) fa riferimento ai "soggetti che svolgono attività istituzionale in qualità di organo". E quindi sicuramente vi è l'inclusione dei dirigenti (anche alla luce di Cons. Stato Sez. IV n. 1430 del 28 marzo 2007).

È stato fortemente rivisto l'art. 68 a fronte del più volte citato scenario normativo che ha portato all'abrogazione della figura del direttore generale.

Relativamente al IV capo, concernente i controlli, invece, è stato interamente riformulato l'articolo sul controllo di gestione, adesso rubricato "controllo interno", allo scopo di adeguarlo ai principi contenuti nell'art. 147 del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267. Poiché la previsione di più organismi di controllo potrebbe risultare eccessiva, in relazione alle dimensioni dell'Ente, si è prevista la facoltà di istituzione di un unico organismo, cui affidare sia il controllo di gestione, che quello strategico, sia i compiti valutativi al fine dell'erogazione del trattamento accessorio e delle indennità di risultato ai responsabili dei servizi.

TITOLO IV

REVISIONE DELLO STATUTO, DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

Si è provveduto ad abrogare la norma sul vigore dei regolamenti vigenti, che era stata dettata nella fase transitoria di applicazione della Legge n. 142/90.

Si sono fusi i rimanenti due articoli in un'unica norma. Si è previsto che la commissione permanente tra i Comuni di Carrè e Chiuppano sia competente per la sola revisione dello Statuto e per l'esame di tutte le questioni che riguardano gestioni associate di servi e/o funzioni in forma stabile.

Si è, infine, esplicitata la regola che le previsioni statutarie e regolamentari dei due Comuni devono tendere all'uniformità, con il limite della specificità dei singoli enti.

Sono, anche state apportate modifiche di carattere formale

Testo attuale	Testo modificato
Art. in precedenza rubricato "validità delle sedute"	Art. 43, comma 2
Le sedute della Giunta Municipale sono valide con la presenza della maggioranza dei componenti.	Le sedute della Giunta Comunale sono valide con la presenza della maggioranza dei componenti.
	Art. 60, comma 1

<p>Art. rubricato "modalità di erogazione dei servizi", primo comma</p> <p>Il Comune, oltre ai servizi riservatigli in via esclusiva dalla Legge, può assumere l'esercizio di tutti i servizi pubblici relativi agli ambienti di propria competenza.</p>	<p>Il Comune, oltre ai servizi riservatigli in via esclusiva dalla Legge, può assumere l'esercizio di tutti i servizi pubblici relativi alla comunità locale.</p>
<p>Comma 2 dell'art. rubricato "principi organizzativi"</p> <p>Il principio di responsabilità degli impiegati è assicurato dall'attribuzione ad un unico ufficio di ciascun procedimento.</p>	<p>Art. 63, comma 2</p> <p>Abrogato, poiché ripetizione di quanto previsto dall'art. 65, comma 1.</p>
<p>Comma 2 dell'art. rubricato "organizzazione"</p> <p>Il vice Segretario coadiuva il Segretario comunale nell'attività di coordinamento degli uffici e lo sostituisce in tutte le sue funzioni, in caso di impedimento o di assenza.</p>	<p>Art. 64, comma 2</p> <p>Il vice Segretario, se nominato, coadiuva il Segretario comunale nell'attività di coordinamento degli uffici e lo sostituisce in tutte le sue funzioni, in caso di impedimento o di assenza.</p> <p>(si è voluto rimarcare il fatto che il vice segretario è organo non necessario).</p>