REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA

L'ordinamento locale nel Friuli Venezia Giulia

Vademecum sui principali aspetti di interesse per gli amministratori locali



REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA
Direzione centrale autonomie locali e coordinamento delle riforme
Servizio affari istituzionali e locali, polizia locale e sicurezza
via Sabbadini 31 - 33100 Udine
Direttore Gianfranco Spagnul
Pubblicazione a cura di Chiara Fabbro e Barbara Ribis
Elaborazione grafica di Rosa Maria Fantini
Edizione novembre 2015
La pubblicazione è reperibile in internet all'indirizzo:
http://autonomielocali.regione.fvg.it/aall/opencms/AALL/, menu "Pubblicazioni"

Sommario

1. Premessa 3

2. Potestà normativa, statutaria e regolamentare 5

2.1. Modalità di approvazione dello statuto 5

2.2. Competenza all'approvazione dei regolamenti 7

2.3. Il regolamento sul funzionamento del consiglio 8

3. Il consiglio comunale e provinciale 10

3.1. La prima seduta del consiglio 10

3.1.1. La verifica della condizione degli eletti 11

3.2. La presidenza dei consigli comunali 13

3.3. La convocazione del consiglio 13

3.3.1. Obbligo di convocazione del consiglio 15

3.4. Numero dei consiglieri necessario per la validità della seduta 16

3.5. I gruppi consiliari 17

3.6. Le commissioni consiliari. La commissione elettorale comunale 18

4. Il sindaco e il presidente della provincia 20

4.1. Funzioni e competenze del sindaco e del presidente della provincia 20

4.1.1. Funzione di rappresentanza dell'ente 20

4.1.2. Specifiche funzioni del sindaco 21

4.2. Primi adempimenti conseguenti all'assunzione della carica 21

4.2.1. La nomina, designazione e revoca dei rappresentanti del comune o della provincia presso enti, aziende ed istituzioni 24

4.2.2. La nomina del segretario comunale e provinciale 25

4.2.3. L'attribuzione di incarichi dirigenziali e di posizione organizzativa 26

4.3. Limitazione del numero di mandati del sindaco 26

5. La giunta comunale e provinciale 27

5.1. Nomina della giunta comunale ed elezione della giunta provinciale. Composizione della giunta 27

5.1.1. Assessori comunali esterni 28

5.2. Revoca, morte, dimissioni degli assessori 29

6. Assemblea dei sindaci della provincia 31

7. Diritti degli amministratori locali 31

7.1. Diritto di accesso 31
7.2. Interrogazioni, interpellanze, mozioni 32
7.3. Mozione di sfiducia 34
7.4. Dimissioni e surroga dei consiglieri 35
7.5. Rimborso delle spese legali 36

8. Doveri degli amministratori locali 38

8.1. Obbligo di partecipazione alle sedute. Dichiarazione di decadenza per assenza 38
8.2. Imparzialità ed obbligo di astensione. Astensione dall'esercizio dell'attività professionale 39

9. Incompatibilità degli amministratori locali 41

9.1. Compatibilità tra le cariche di consigliere comunale e di assessore nella rispettiva giunta 42
9.2. Incompatibilità tra cariche pubbliche 42
9.3. Incompatibilità ai sensi dell'art. 63, comma 1, n. 1), prima parte, del d.lgs. 267/2000 42
9.4. Incompatibilità ai sensi dell'art. 63, comma 1, n. 1), seconda parte, del d.lgs. 267/2000 43
9.5. Incompatibilità ai sensi dell'art. 63, comma 1, n. 2), del d.lgs. 267/2000 44
9.6. Esimenti dalle incompatibilità 44
9.7. Incompatibilità ai sensi del d.lgs. 39/2013 45

10. Legge regionale 26/2014. Le unioni territoriali intercomunali 49

10.1. Le funzioni esercitate dalle unioni 49
10.2. L'ordinamento delle unioni territoriali intercomunali 50
10.3. I subambiti 51

11. Appendice normativa 53

NORME STATALI 53

NORME REGIONALI 68

1. Premessa

La Regione Friuli Venezia Giulia ha competenza legislativa primaria in materia di ordinamento degli enti locali, ai sensi dell'art. 4, primo comma, n. 1 bis), dello Statuto di autonomia, introdotto dalla legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2. Il decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9, ha dettato le norme di attuazione di tale legge costituzionale[1], stabilendo inoltre che, fino a quando la Regione non approvi proprie leggi nella materia in argomento, continuano a trovare applicazione le normative statali o regionali precedenti.

Fino alla legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1[2], detta potestà legislativa era stata esercitata soltanto con singoli interventi normativi non organici, in relazione a particolari ambiti, quali, ad esempio, quello del procedimento elettorale, del controllo sugli organi[3], delle indennità degli amministratori locali[4], del conferimento di funzioni agli enti locali[5], oppure con riferimento a singoli istituti[6].

La l.r. 1/2006 è quindi intervenuta a dettare i principi e le norme fondamentali per i comuni, le province e la Regione e a fissare le regole di relazione del sistema Regione – autonomie locali, disciplinando, in particolare, la potestà normativa (statutaria e regolamentare) degli enti locali e stabilendo i principi generali in materia di finanza e di contabilità locale[7].

Rilevanti riflessi sulla materia dell'ordinamento degli enti locali, per quanto concerne gli organi provinciali, si sono avuti ad opera della legge regionale 14 febbraio 2014, n. 2[8]. In particolare, la trasformazione del consiglio provinciale in organo di secondo grado e l'elezione non più a suffragio universale e diretto del Presidente della provincia hanno comportato delle ripercussioni all'interno della disciplina dei rispettivi organi. Il consiglio provinciale è eletto infatti dai sindaci e dai consiglieri comunali dei comuni della provincia con voto diretto, libero e segreto, attribuito a liste concorrenti di candidati, in un unico collegio corrispondente al territorio della provincia (art. 5, comma 1, l.r. 2/2014).

Il lavoro proposto darà atto delle principali differenze e peculiarità che caratterizzano gli organi provinciali a seguito dell'entrata in vigore della l.r. 2/2014. Rimane ferma la considerazione per cui

---

[1] Ai sensi delle quali rientrano nella potestà legislativa regionale, in materia di ordinamento delle autonomie locali, settori quali i controlli anche sugli organi degli enti locali, le elezioni locali, le circoscrizioni provinciali, l'ordinamento della finanza locale, lo status degli amministratori locali e il personale degli enti locali.

[2] Recante "Principi e norme fondamentali del sistema Regione – autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia".

[3] Legge regionale 4 luglio 1997, n. 23.

[4] Legge regionale 11 novembre 1996, n. 46, poi abrogata dalla legge regionale 17 luglio 2015, n. 18.

[5] Legge regionale 15 maggio 2001, n. 15, successivamente abrogata dalla l.r. 1/2006.

[6] Si consideri, a titolo esemplificativo, l'art. 1 della legge regionale 11 dicembre 2003, n. 21, sulla disciplina delle conseguenze della mancata approvazione del bilancio di previsione (comma 11, abrogato dalla l.r. 18/2015), sulla pubblicazione ed esecutività degli atti (commi 15-19), su particolari cause di incompatibilità degli amministratori (commi 40-41, abrogati, rispettivamente, dalla legge regionale 14 febbraio 2014, n. 2 e dalla legge regionale 9 marzo 2012, n. 3).

[7] La disciplina della finanza locale del Friuli Venezia Giulia è, ora, contenuta nella l.r. 18/2015.

[8] La l.r. 2/2014, emanata ai sensi dell'art. 4, primo comma, numero 1 bis), dello Statuto, detta la nuova disciplina delle elezioni degli organi delle province nel Friuli Venezia Giulia. Tale legge è stata varata dal legislatore regionale in vista del riordino del sistema delle autonomie locali del Friuli Venezia Giulia e in attesa della conclusione del procedimento di modificazione dello Statuto, finalizzato alla soppressione del livello ordinamentale delle province e avviato su iniziativa del Consiglio regionale a norma dell'art. 63, secondo comma, dello Statuto medesimo. Stante la vigenza della l.r. 2/2014, nella nostra Regione non trova applicazione, quanto alle disposizioni in materia di province, la legge 7 aprile 2014, n. 56, recante "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni".

tali novità si applicano alle sole Province che hanno rinnovato, successivamente all'entrata in vigore della legge regionale, i propri organi. Per gli organi provinciali ancora in carica continua, invece, ad applicarsi la normativa previgente.

Successivamente, con la legge regionale 12 dicembre 2014, n. 26, la Regione ha attuato il processo di riordino del proprio territorio mediante l'individuazione delle dimensioni ottimali per l'esercizio delle funzioni amministrative degli enti locali, la definizione dell'assetto delle forme associative tra i Comuni e la riorganizzazione delle funzioni amministrative, finalizzati alla valorizzazione di un sistema policentrico che favorisca la coesione tra le istituzioni del sistema Regione-Autonomie locali, l'uniformità, l'efficacia e il miglioramento dei servizi erogati ai cittadini, nonché l'integrazione delle politiche sociali, territoriali ed economiche.

In relazione agli ambiti non disciplinati dal legislatore regionale, ha trovato - e trova tuttora – applicazione la normativa statale vigente in materia di ordinamento degli enti locali, principalmente il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267[9].

Questa situazione di intreccio di fonti normative comporta alcune difficoltà per gli interpreti, che, in sede di applicazione, devono di volta in volta individuare la normativa – statale o regionale – vigente in relazione ad un determinato istituto.

Attese tali difficoltà applicative, il presente lavoro è finalizzato a costituire un ausilio pratico per gli amministratori locali del Friuli Venezia Giulia, esaminando gli aspetti maggiormente rilevanti della disciplina dell'ordinamento istituzionale degli enti locali della regione.

Al fine di agevolarne la consultazione, il breve manuale è corredato da un'**Appendice normativa**, in cui sono riportate, in ordine cronologico, le norme citate nel testo, suddivise in normativa statale e regionale.

[9] Recante "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali", nel prosieguo indicato anche come TUEL.

2. Potestà normativa, statutaria e regolamentare

Le tipologie di atti in cui si esplica la potestà normativa degli enti locali ed a cui si riconosce la natura di fonti del diritto sono due: gli statuti ed i regolamenti.

La potestà normativa di cui godono le amministrazioni locali consiste, in generale, nel potere di dettare i principi di organizzazione e di funzionamento dell'ente (con lo statuto) e di disciplinare specifici settori assegnati alla loro competenza, con atti (i regolamenti) destinati a rivolgersi, con carattere di obbligatorietà, ad una generalità indistinta di destinatari.

La Carta costituzionale, come risultante a seguito delle modifiche introdotte dalla legge costituzionale 3/2001, riconosce rilevanza costituzionale agli statuti di comuni e province (art. 114, secondo comma, Cost.) e dispone che gli enti locali hanno una propria potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite (art. 117, comma sesto, Cost.).

Lo Statuto regionale non contiene norme in proposito ma prevede (dal 1993) che la Regione Friuli Venezia Giulia dispone di potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali.

A livello di normazione ordinaria la potestà normativa degli enti locali è prevista, nella nostra Regione, dalla l.r. 1/2006, la quale disciplina il contenuto e la procedura di approvazione degli statuti e dei regolamenti comunali e provinciali. Per tali parti, di conseguenza, non trovano applicazione le corrispondenti disposizioni contenute nel d.lgs. 267/2000. La legge statale, invece, continua tuttora ad applicarsi anche in Friuli Venezia Giulia, relativamente agli oggetti per i quali il legislatore regionale non ha, ad oggi, ancora esercitato la propria potestà legislativa esclusiva, nonché per l'individuazione dei soggetti competenti all'esercizio della potestà normativa (consiglio o giunta).

2.1. Modalità di approvazione dello statuto

Lo statuto è l'atto fondamentale dell'ente locale. Mediante la sua approvazione i consigli, in armonia con la Costituzione e con l'osservanza dei principi fissati dalla legislazione regionale in materia di elezioni, organi di governo e funzioni fondamentali, nonché in materia di organizzazione pubblica, stabiliscono i principi di organizzazione e funzionamento dell'ente, le forme di controllo, anche sostitutivo, le garanzie delle minoranze, le forme di partecipazione popolare, nonché le condizioni per assicurare pari opportunità tra uomo e donna anche in ordine alla presenza negli organi collegiali dell'ente.

Con riferimento specifico allo statuto delle unioni territoriali intercomunali, l'art. 10 della l.r. 26/2014 prevede che lo stesso individui, in particolare, la sede, la denominazione e lo stemma dell'ente, la disciplina della composizione e del funzionamento degli organi, le norme fondamentali che regolano l'organizzazione interna e i rapporti finanziari, le modalità di recesso da parte dei comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti ovvero a 3.000 abitanti se appartenenti o appartenuti a comunità montane, le funzioni e i compiti amministrativi esercitati in attuazione delle funzioni amministrative svolte dall'unione; le forme di partecipazione popolare e di accesso dei cittadini alle informazioni e ai procedimenti amministrativi.

L'art. 12 della l.r. 1/2006 disciplina le modalità di approvazione e modifica degli statuti, dettando una previsione più puntuale rispetto a quella contenuta nel d.lgs. 267/2000, che, come già rilevato, non

trova, per tali parti, applicazione nella nostra Regione. Tale disciplina si applica anche nel caso di modificazioni allo statuto delle UTI, le quali sono approvate dall'assemblea dell'unione "con le procedure e la maggioranza richieste per l'approvazione dello statuto del Comune" (art. 10, comma 2, l.r. 26/2014).

In particolare, l'art. 12 della l.r. 1/2006 stabilisce che gli statuti e le relative modificazioni sono deliberati dai rispettivi consigli con il voto favorevole dei due terzi, arrotondati per eccesso, dei componenti assegnati al consiglio. Qualora tale maggioranza non venga raggiunta, la votazione è ripetuta in successive sedute da tenersi entro trenta giorni; in tal caso gli statuti e le relative modificazioni sono approvati se ottengono per due volte il voto favorevole della maggioranza assoluta dei componenti assegnati, computando a tal fine anche la votazione espressa nella prima seduta.

Riassumendo, la legge prevede, quindi, un procedimento aggravato per l'approvazione delle disposizioni statutarie, che si può articolare nelle seguenti modalità:

- lo statuto è approvato in un'unica seduta, con il voto favorevole dei due terzi, arrotondati per eccesso, dei componenti assegnati al consiglio (compreso, quindi, il sindaco);
- qualora nella prima seduta non si sia raggiunta la maggioranza dei due terzi, per l'approvazione è necessario ottenere per due volte la maggioranza assoluta in sedute successive da tenersi entro trenta giorni. In tal caso, se nella prima seduta si sia, comunque, raggiunta la maggioranza assoluta, per l'approvazione è sufficiente ottenere la maggioranza assoluta in una seconda seduta da tenersi entro trenta giorni dalla prima.

In riferimento alla seconda eventualità descritta, la legge richiede il rispetto di entrambe le condizioni previste e cioè l'ottenimento per due volte di una maggioranza qualificata, a dimostrazione della fermezza della volontà manifestata dal consiglio, e la manifestazione della predetta volontà in un ristretto arco di tempo (termine di trenta giorni).

Nell'ipotesi in cui una delle condizioni suindicate non sia conseguita, si deve riprendere nuovamente dall'inizio l'intero procedimento, convocando una prima seduta avente ad oggetto l'approvazione dello statuto o delle modifiche statutarie, sempre con la maggioranza prescritta.

L'approvazione dello statuto, intervenuta con le modalità sopra descritte, non comporta la sua entrata in vigore, per la quale è necessaria l'affissione all'albo pretorio dell'ente locale per quindici giorni consecutivi (art. 12, comma 6, l.r. 1/2006). Non è prevista una procedura di immediata eseguibilità.

Alla procedura sopra descritta si affiancano ulteriori adempimenti, posti a carico degli uffici dell'ente locale, che consistono nell'obbligo di trasmettere copia dello statuto approvato, o delle sue modifiche, alla struttura regionale competente in materia di autonomie locali, la quale ne cura la pubblicazione sul sito informatico della Regione (art. 12, comma 4, l.r. 1/2006); nell'obbligo di dare comunicazione, per estratto, dell'avvenuta sua affissione all'albo pretorio nel Bollettino ufficiale della Regione (art. 12, comma 6 l.r. 1/2006), nonché nell'obbligo di inviare gli statuti al Ministero dell'interno per essere inseriti nella raccolta ufficiale degli statuti (art. 6, comma 5, d.lgs. 267/2000).

Per quanto riguarda la trasmissione di copia dello statuto e delle relative modificazioni agli uffici della Regione, al fine di consentire gli adempimenti di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 12, si indicano di seguito alcune istruzioni operative[10].

L'ente interessato deve procedere:

- all'invio tramite Posta elettronica certificata (autonomielocali@certregione.fvg.it) di un file contenente gli estremi della deliberazione che approva lo statuto o la relativa modifica, unitamente all'attestazione dell'avvenuta affissione all'albo pretorio per quindici giorni (ai sensi della l.r. 1/2006, art. 12, comma 6);
- all'invio al medesimo ufficio, tramite Posta elettronica certificata (autonomielocali@certregione.fvg.it), della seguente ulteriore documentazione:
  - un file con il nuovo statuto o la modifica statutaria, che rechi nell'intestazione la denominazione del comune o della provincia e gli estremi della deliberazione di approvazione (data, numero e oggetto): si tratta del file che sarà inserito, così come perviene, nel Portale delle Autonomie locali, nella parte dedicata alle modifiche statutarie;
  - nel caso di sole modifiche allo statuto, un ulteriore file contenente il testo coordinato dell'intero statuto (art. 12, comma 5), per l'aggiornamento della raccolta presente nel Portale delle Autonomie locali, all'indirizzo: http://autonomielocali.regione.fvg.it/aall/opencms/AALL/Enti_e_Amministratori_Locali/statuti ; anche in questo caso si tratta del file che sarà inserito, così come perviene, nel sito regionale. Si raccomanda di indicare in calce al testo gli estremi di tutte le deliberazioni che hanno approvato il testo e le sue modifiche.

2.2. Competenza all'approvazione dei regolamenti

Gli enti locali emanano regolamenti per la disciplina delle materie rimesse alla loro autonomia. In conformità alle prescrizioni contenute nella Costituzione (art. 117, sesto comma), l'art. 13 della l.r. 1/2006 individua nei regolamenti gli atti con cui comuni e province disciplinano l'organizzazione e lo svolgimento di funzioni di propria competenza, in armonia con i soli principi fondamentali eventualmente previsti dalle leggi regionali in ordine ai requisiti minimi di uniformità e nel rispetto delle norme statutarie. Ai sensi dell'art. 11, comma 1, della l.r. 26/2014, il regolamento delle unioni territoriali intercomunali (UTI) disciplina anche i rapporti con i comuni; la legge specifica altresì che il regolamento può demandare la disciplina di specifici aspetti ad apposite convenzioni.

La potestà regolamentare è, dunque, circoscritta alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni, non anche alla definizione delle medesime. Pertanto, gli aspetti che esulano dall'organizzazione e dallo svolgimento sono disciplinati dalla legge. Infatti, la definizione delle funzioni, nonché gli elementi essenziali delle stesse, e la loro disciplina sono da annoverare come riserva di legge, statale o regionale. Ciò che compete agli enti locali è, quindi, la disciplina cosiddetta interna (anche se con riflessi esterni), ossia la regolamentazione delle modalità di organizzazione, delle procedure, dello svolgimento delle attività, ecc.

[10] Reperibili sul sito istituzionale della Regione, all'interno del link "Sistema delle autonomie locali", voce "Informazioni generali".

Soggetto competente all'approvazione dei regolamenti è il consiglio comunale o provinciale (art. 42, d.lgs. 267/2000), salva l'ipotesi dell'adozione del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi che, invece, compete alla giunta (art. 48, comma 3, TUEL). Nelle unioni territoriali intercomunali spetta all'assemblea l'approvazione di tutti i regolamenti dell'ente.

La procedura di approvazione è stabilita dagli statuti, nel rispetto dei principi fissati dalla legge (art. 13, comma 2, l.r. 1/2006; art. 11, comma 2, l.r. 26/2014). Ciò implica che lo statuto deve contenere le norme relative alle maggioranze richieste ed ad ogni altro aspetto inerente la fase di approvazione dei regolamenti.

Le norme statutarie non trovano, invece, applicazione, laddove specifiche disposizioni di legge dettino, relativamente a fattispecie definite, una disciplina di approvazione derogatoria rispetto a quella generale contenuta nello statuto: si pensi, al riguardo, al regolamento sul funzionamento dei consigli comunali e provinciali per il quale è il d.lgs. 267/2000 che detta delle regole procedurali specifiche (ci si riferisce alla necessità di approvazione a maggioranza assoluta).

Con riferimento alla esecutività dei regolamenti, si rileva che la legge regionale 11 dicembre 2003, n. 21 (art. 1, commi 15 e 19) prevede che gli atti degli organi collegiali di governo degli enti locali diventano esecutivi il giorno successivo al termine della pubblicazione all'albo pretorio, che deve avvenire per quindici giorni consecutivi, salvo che, per motivi di urgenza, siano dichiarati immediatamente eseguibili con apposito voto espresso dalla maggioranza dei componenti dell'organo deliberante[11]. Pertanto, si ritiene che il regolamento diventi esecutivo il giorno successivo a quello della fine del periodo di pubblicazione, per quindici giorni consecutivi, all'albo pretorio della deliberazione con cui è stato approvato. Qualora tale deliberazione sia stata dichiarata immediatamente eseguibile, si reputa che l'immediata esecutività riguardi anche il regolamento, che costituisce parte integrante della stessa.

2.3. Il regolamento sul funzionamento del consiglio

L'art. 38, comma 2, del d.lgs. 267/2000 stabilisce che il funzionamento dei consigli, nel quadro dei principi stabiliti dallo statuto, è disciplinato dal regolamento, approvato a maggioranza assoluta, che prevede, in particolare, le modalità per la convocazione e per la presentazione e la discussione delle proposte. Il regolamento indica altresì il numero dei consiglieri necessario per la validità delle sedute, prevedendo che in ogni caso debba esservi la presenza di almeno un terzo dei consiglieri assegnati per legge all'ente, senza computare a tale fine il sindaco e il presidente della provincia[12].

Con tale regolamento i consigli disciplinano, altresì, la gestione di tutte le risorse attribuite per il proprio funzionamento e per quello dei gruppi consiliari regolarmente costituiti (art. 38, comma 3, d.lgs. 267/2000).

Il TUEL ha dettato quindi un contenuto minimo del regolamento, che riveste carattere obbligatorio. All'organo consiliare è, tuttavia, riconosciuta ampia discrezionalità - in sede di approvazione del regolamento - al fine di inserire in esso indicazioni operative ulteriori per far fronte a differenti

[11] In tal caso, ai sensi del comma 19 dell'art. 1 della l.r. 21/2003, la deliberazione è pubblicata entro cinque giorni dall'adozione.

[12] Per il regolamento sul funzionamento dell'assemblea delle UTI, si veda l'art. 13, comma 8, della legge regionale 12 dicembre 2014, n. 26.

problematiche che possono insorgere nel funzionamento del consesso o su altre questioni (ad esempio, in materia di modalità di esercizio del diritto di accesso da parte dei consiglieri, sempre che alla disciplina di tale tematica non sia dedicato apposito regolamento).

Con la norma in riferimento il d.lgs. 267/2000 ha introdotto una "riserva di regolamento consiliare" in materia di funzionamento dei consigli comunali e provinciali. Il che determina la carenza di potere normativo in materia sia della legge (a meno che intervengano norme di modifica espressa del TUEL) sia dello statuto comunale o provinciale (il quale dovrà limitarsi a definire normative di principio).

Con riferimento alle modalità di approvazione, la legge prevede che il regolamento debba essere approvato a maggioranza assoluta: con tale espressione si deve intendere la necessità del voto favorevole della metà più uno dei componenti del consiglio (consiglieri in carica), tra i quali va ricompreso anche il sindaco o presidente della provincia.

3. Il consiglio comunale e provinciale

Il consiglio è definito dall'art. 42 del d.lgs. 267/2000 come "l'organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo" dell'ente.

A tale organo è attribuita una specifica competenza limitatamente agli atti fondamentali, tassativamente indicati dalla norma di legge, con la conseguenza che statuto e regolamenti non possono assegnare competenze al consiglio. Detta previsione risponde alla necessità di rimettere all'organo maggiormente rappresentativo solo gli atti che coinvolgano scelte importanti di natura programmatoria, o aventi un elevato contenuto di indirizzo politico, ed esulino dalla mera gestione ordinaria dell'ente locale.

Le competenze attribuite al consiglio si caratterizzano per la loro inderogabilità, esclusività e tassatività.

Spetta, altresì, al consiglio attuare il controllo politico–amministrativo, che consiste nel continuo monitoraggio dell'attività della giunta, nonché di quella degli organi non politici, quali i dirigenti e i responsabili dei servizi, che devono svolgere le relative funzioni in conformità all'indirizzo politico-amministrativo definito dal consiglio medesimo.

3.1. La prima seduta del consiglio

In occasione della prima seduta del consiglio neoeletto, occorre effettuare alcune operazioni prescritte dalla legge.

L'art. 40, comma 1, del d.lgs. 267/2000 prevede che entro il termine perentorio di dieci giorni dalla proclamazione degli eletti deve essere convocata la prima seduta del consiglio comunale, che si svolgerà entro dieci giorni dalla convocazione[13].

In caso di inosservanza del termine perentorio di convocazione della prima seduta, è previsto l'intervento sostitutivo dell'Assessore regionale competente in materia di autonomie locali, ai sensi dell'art. 26, comma 1, della legge regionale 4 luglio 1997, n. 23.

Per quanto attiene alla **convocazione** della prima seduta, la stessa spetta:

- al consigliere provinciale più anziano di età per i consigli provinciali[14];
- al sindaco per i consigli comunali, salvo diversa previsione regolamentare nel quadro dei principi stabiliti dallo statuto[15].

Per quanto attiene alla **presidenza** della prima seduta, la stessa spetta:

- al consigliere provinciale più anziano di età per i consigli provinciali;
- al consigliere anziano nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, fino all'elezione del presidente dell'assemblea, ove tale figura sia prevista dallo statuto[16];

---

[13] L'elezione del presidente della provincia e della giunta provinciale, che è effettuata nella prima seduta del consiglio provinciale, deve avvenire entro trenta giorni dalla proclamazione degli eletti, ai sensi dell'art. 28, comma 1, della l.r. 2/2014.

[14] Art. 8, comma 2, della l.r. 2/2014.

[15] Art. 40, commi 2 e 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

- al sindaco nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti.

In riferimento all'ordine del giorno della prima seduta del consiglio successiva alle elezioni, così come definito dalla legge, si ritiene che la relativa disciplina non possa essere integrata da norma statutaria[17].

Nel corso della prima seduta del consiglio, sono previsti i seguenti **adempimenti di carattere obbligatorio**:

- verifica dell'eleggibilità dei propri componenti, da effettuare prima di ogni altra deliberazione (si veda il paragrafo **3.1.1.**);
- elezione del presidente della provincia e della giunta provinciale[18] [19];
- elezione del presidente del consiglio nei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, qualora tale figura sia prevista dallo statuto, ai sensi dell'art. 2, comma 2, della legge regionale 5 dicembre 2013, n. 19;
- giuramento del sindaco (si veda il paragrafo **4.2.**);
- elezione della commissione elettorale comunale, che è presieduta dal sindaco e composta, nei comuni al cui consiglio sono assegnati fino a cinquanta consiglieri, da tre membri effettivi e tre supplenti, secondo quanto previsto dall'art. 12 del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223 (si veda il paragrafo **3.6.**);
- comunicazione da parte del sindaco della composizione della giunta, ai sensi dell'art. 46, comma 2, del d.lgs. 267/2000.

Nel caso di questi due ultimi adempimenti, nomina commissione elettorale e comunicazione della composizione della giunta, il termine di dieci giorni ha una finalità meramente acceleratoria; di conseguenza tali incombenze potrebbero essere rinviate ad una riunione del consiglio successiva alla prima[20].

3.1.1. La verifica della condizione degli eletti

A norma dell'art. 41, comma 1, del d.lgs. 267/2000, nella prima seduta il consiglio comunale deve procedere all'esame della condizione degli eletti, ancorché non sia stato prodotto alcun reclamo, esprimendosi esclusivamente sull'esistenza o meno di cause ostative all'esercizio dell'elettorato passivo dei propri componenti.

---

[16] Secondo il disposto dell'art. 40, comma 2, del d.lgs. 267/2000 è consigliere anziano colui che ha ottenuto la maggior cifra individuale ai sensi dell'art. 73 del medesimo decreto, con esclusione del sindaco neoeletto e dei candidati alla carica di sindaco proclamati consiglieri. Qualora il consigliere anziano sia assente o rifiuti di presiedere l'assemblea, la presidenza è assunta dal consigliere che, nella graduatoria di anzianità (determinata secondo i criteri sopra indicati) occupa il posto immediatamente successivo (art. 40, comma 3).

[17] Consiglio di Stato, sez. V, 22 novembre 2005, n. 6476.

[18] Art. 5, comma 2, l.r. 2/2014.

[19] Si ricorda che l'elezione del presidente della provincia e della giunta provinciale avviene nell'ambito del consiglio provinciale sulla base di un documento programmatico, sottoscritto da almeno un quarto, arrotondato all'unità superiore, dei consiglieri assegnati alla provincia, contenente i nomi dei candidati alle cariche di presidente della provincia e di assessore (art. 28, comma 2, l.r. 2/2014).

[20] Consiglio di Stato n. 6476 del 2005 cit.

Qualora vengano contestate:

- cause di ineleggibilità sopravvenute dopo l'elezione;
- cause di incompatibilità,

i consiglieri contestati non possono essere dichiarati decaduti nel corso della prima seduta, essendo necessario espletare la procedura indicata dall'art. 69 del d.lgs. 267/2000. Tale procedimento, che si articola in più fasi[21], è finalizzato ad assicurare ai consiglieri la possibilità di presentare le proprie osservazioni e, comunque, di eliminare le cause di ineleggibilità sopravvenuta o di incompatibilità. Soltanto qualora, al termine del procedimento di contestazione, l'amministratore non abbia provveduto a rimuovere la causa ostativa, il consiglio lo dichiara decaduto.

Nel caso di cause di incompatibilità, preesistenti alla elezione, che non siano valutate dal consiglio comunale nella prima seduta, in quanto non conosciute, la contestazione delle stesse, ai sensi dell'art. 69 citato, può avvenire successivamente nel corso del mandato, nel momento in cui dette cause divengano note.

Nel caso in cui nella prima seduta del consiglio comunale siano contestate:

- cause di ineleggibilità preesistenti all'elezione,

come chiarito dalla più recente giurisprudenza[22], l'ineleggibilità è dichiarata in sede di esame della condizione degli eletti, proprio nel corso della prima seduta, ed il consiglio procede alla relativa surrogazione.

La medesima giurisprudenza, ha precisato che il termine, previsto dall'art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (per l'impugnazione davanti al Tribunale civile delle deliberazioni adottate dal consiglio comunale in materia di eleggibilità)[23] decorre dalla delibera con cui il consiglio comunale, accertata l'ineleggibilità del soggetto, non ne abbia convalidato l'elezione. Non assume alcun rilievo, a tal fine, l'eventuale scelta del consiglio di dar luogo alla procedura di cui all'art. 69 TUEL, consentendo all'interessato di formulare osservazioni.

Infatti, come sopra anticipato, la procedura di cui all'art. 69 TUEL è prevista per l'ipotesi in cui l'ineleggibilità si verifichi successivamente all'elezione, nel qual caso, prima di ogni provvedimento al riguardo, si concede al candidato eletto di formulare osservazioni e di provvedere eventualmente all'eliminazione della causa di ineleggibilità sopravvenuta e, solo se questi non vi provveda nel temine di legge, il consiglio lo dichiara decaduto[24].

Con riferimento agli adempimenti della prima seduta consiliare provinciale, si ritiene che – poiché i consiglieri provinciali eletti ricoprono già la carica di sindaco o consigliere comunale in uno dei comuni della provincia – non sia necessario procedere ad una vera e propria "convalida degli eletti" come disciplinata dall'art. 41 del Testo unico degli enti locali; tuttavia, sarà comunque necessario accertare il possesso da parte dei neo eletti dei requisiti di elettorato passivo alla carica di

---

[21] Che presuppongono il rispetto di determinati termini, stabiliti dalla legge.

[22] Cassazione civile, sez. I, 13 luglio 2007, n. 15678 e 23 luglio 2007, n. 16218.

[23] Si precisa che la giurisprudenza è intervenuta prima della modifica normativa all'art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, avutasi con il decreto legislativo 1 settembre 2011, n. 150 (art. 34, comma 23, lett. a)).

[24] Come detto, il medesimo procedimento si applica per la contestazione delle cause di incompatibilità.

consigliere provinciale, in relazione a possibili cause di ineleggibilità e incompatibilità con il diverso ente locale.

3.2. La presidenza dei consigli comunali[25]

In conformità al disposto dell'art. 2, comma 2, della l.r. 19/2013, nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti lo statuto può prevedere che il consiglio sia presieduto da un presidente eletto tra i consiglieri nella prima seduta del consiglio. In tale ipotesi, lo statuto deve prevedere a chi spettino le funzioni vicarie, in caso di assenza o impedimento del titolare, e, in mancanza di detta indicazione, assume le funzioni vicarie il consigliere anziano, secondo quanto disposto dall'art. 39, comma 1, del d.lgs. 267/2000.

Nei comuni con popolazione pari o inferiore a 15.000 abitanti il consiglio è presieduto dal sindaco che, in caso di assenza o impedimento temporaneo, nonché nel caso di sospensione dall'esercizio della funzione, è sostituito dal vicesindaco, ai sensi dell'art. 37-bis, comma 2, della legge 8 giugno 1990, n. 142[26]. Si ritiene che l'unico limite giuridico alla pienezza dei poteri del vicesindaco vicario[27] sia quello relativo all'impossibilità dell'assunzione della funzione di presidenza del consiglio, se non sia consigliere comunale, atteso che, secondo un principio generale, la presidenza di un collegio non può essere assunta da un soggetto che non ne faccia parte. Pertanto, qualora il vicesindaco sia assessore "esterno" (o lo diventi, a seguito di dimissioni dalla carica di consigliere), le funzioni di presidenza dell'organo consiliare in caso di assenza, impedimento temporaneo o sospensione del sindaco, sono svolte dal consigliere anziano[28].

Quest'ultimo assume la presidenza anche nel caso di assenza contemporanea del sindaco e del vicesindaco.

Secondo il disposto dell'art. 39, comma 1, al presidente del consiglio sono attribuiti, tra gli altri, i poteri di convocazione e direzione dei lavori delle attività del consiglio. Inoltre, a termini del successivo comma 4, il presidente assicura un'adeguata e preventiva informazione ai gruppi consiliari ed ai singoli consiglieri sulle questioni sottoposte al consiglio.

Spetta allo statuto e al regolamento per il funzionamento del consiglio determinare le altre funzioni e poteri del presidente.

3.3. La convocazione del consiglio

L'art. 38, comma 2, del d.lgs. 267/2000 dispone che il funzionamento dei consigli, nel quadro dei principi stabiliti dallo statuto, è disciplinato dal regolamento che prevede, in particolare, le modalità per la convocazione delle sedute e per la presentazione e la discussione delle proposte.

---

[25] Ai sensi dell'art. 8, comma 1, della l.r. 2/2014, il consiglio provinciale è convocato e presieduto dal presidente della provincia. Pertanto, i riferimenti effettuati dalla normativa statale al presidente del consiglio provinciale devono intendersi operati con riguardo al presidente della provincia.

[26] Per effetto del rinvio operato dall'art. 23, comma 1, della l.r. 23/1997, nel Friuli Venezia Giulia tale articolo continua a trovare applicazione, così come vigente alla data di entrata in vigore della l.r. 23/1997.

[27] Cfr. il parere del Consiglio di Stato, sez. I, 14 giugno 2001, n. 501/2000.

[28] Le medesime considerazioni valgono anche nell'ipotesi di vicesindaco reggente, a seguito di dimissioni, impedimento permanente, rimozione, decadenza, decesso del sindaco.

Rientra nell'ambito dell'autonomia normativa dell'ente individuare le modalità considerate più idonee a garantire la conoscibilità da parte dei consiglieri della avvenuta convocazione dell'organo assembleare.

Pertanto, nel regolamento per il funzionamento del consiglio possono essere previste anche delle disposizioni che semplifichino le procedure di convocazione delle adunanze, come la spedizione degli avvisi mediante raccomandata, o la possibilità di aggiungere la comunicazione in via telematica (o via fax o sms) alla ordinaria modalità di consegna dell'avviso di convocazione da parte del messo. Non si ritiene, invece, possibile la previsione generale dell'utilizzo in via esclusiva di strumenti telematici ai fini della comunicazione dell'avviso di convocazione: si può presumere, infatti, che non tutti i consiglieri siano dotati di tale strumentazione. La possibilità di utilizzare unicamente strumenti telematici si ritiene ammissibile solo qualora vi sia una espressa richiesta da parte dei consiglieri interessati, i quali dichiarino per iscritto di volersi avvalere di tale forma di comunicazione, da effettuarsi all'indirizzo specificato dal richiedente. La disposizione regolamentare dovrebbe precisare che, in tal caso, la trasmissione equivale a tutti gli effetti alla consegna.

Deve, comunque, essere fatto salvo il principio secondo cui l'avviso di convocazione ha la funzione d'informare preventivamente i singoli consiglieri degli argomenti in discussione, affinché ciascuno possa scientemente decidere la propria partecipazione o meno alle singole sedute e possa intervenire adeguatamente preparato[29].

Nella spedizione degli avvisi vanno rispettati i termini previsti dal regolamento consiliare a favore dei consiglieri, per consentire loro di prepararsi per tempo ai lavori consiliari.

Per quanto riguarda il computo del tempo espresso in "giorni", questi si calcolano sempre interi, dalla mezzanotte alla mezzanotte successiva, escludendo il giorno iniziale.

Tale regola generale vale anche nel caso in cui il computo debba essere fatto a ritroso nel tempo, con la conseguenza che cinque o tre giorni prima della data fissata per l'adunanza vengono calcolati escludendo il giorno dell'adunanza stessa.

Nei casi d'urgenza, qualora il regolamento preveda la convocazione del consiglio in seduta d'urgenza ventiquattro ore prima dell'adunanza, il termine decorre a ritroso dalla data e dall'ora fissata per l'adunanza medesima.

Secondo consolidata giurisprudenza, le irregolarità dell'atto di convocazione di un organo collegiale risultano sanate e non hanno alcuna rilevanza sul piano della legittimità, qualora alla seduta abbiano partecipato i componenti dell'organo e gli stessi non abbiano sollevato obiezioni circa la trattazione degli argomenti da discutere[30].

L'art. 38, comma 7, del d.lgs. 267/2000 dispone che le sedute del consiglio sono pubbliche, salvi i casi previsti dal regolamento. Dal tenore della norma emerge che i casi di deroga al principio della pubblicità delle sedute consiliari sono rimessi al regolamento del consiglio, a cui compete prevedere le ipotesi di ammissibilità di seduta consiliare non pubblica.

L'art. 38, comma 9, del d.lgs. 267/2000 prevede che in occasione delle riunioni del consiglio vengano esposte all'esterno degli edifici, ove si tengono, la bandiera della Repubblica italiana e

[29] Consiglio di Stato, sez. IV, 11 dicembre 1981, n. 1063.

[30] T.A.R. Lazio – Roma, sez. III, 14 febbraio 2006, n. 1073; T.A.R. Lazio – Latina, 16 ottobre 1991, n. 791; T.A.R. Puglia – Bari, sez. I, 19 agosto 1991, n. 346; Consiglio di Stato, sez. IV, 11 dicembre 1981, n. 1063.

quella dell'Unione europea per il tempo in cui l'organo consiliare esercita le rispettive funzioni e attività. Sono fatte salve le ulteriori disposizioni emanate sulla base della legge 5 febbraio 1998, n. 22, concernente disposizioni generali sull'uso della bandiera italiana ed europea[31].

3.3.1. Obbligo di convocazione del consiglio

In tema di convocazione, l'art. 39, comma 2, del d.lgs. 267/2000 prevede uno specifico obbligo di riunione del consiglio, entro un termine non superiore ai venti giorni, in capo al presidente del consiglio comunale[32] e al presidente della provincia, qualora lo richiedano un quinto dei consiglieri o il sindaco, con inserimento all'ordine del giorno delle questioni richieste.

Entro tale termine si deve provvedere non solo alla convocazione, ma anche alla riunione dell'assemblea consiliare.

Secondo il disposto dell'art. 26, comma 1, della l.r. 23/1997, in caso d'inosservanza di tale obbligo, provvede l'Assessore regionale competente in materia di autonomie locali, previa diffida. È, quindi, consentito al soggetto competente alla convocazione del consiglio di attivarsi anche dopo la scadenza del termine prescritto, fino all'intervento sostitutivo regionale.

Di fronte alla richiesta di convocazione, il soggetto che ha le funzioni di presidente dell'organo può soltanto verificare, sotto il profilo formale, che la stessa provenga dal prescritto numero di soggetti legittimati, mentre non può sindacarne l'oggetto, atteso che spetta al consiglio la verifica della propria competenza e, quindi, dell'ammissibilità delle questioni da trattare[33]. Non sussiste, pertanto, alcun obbligo di motivare l'istanza da parte di un quinto dei consiglieri, rimanendo preclusa, al soggetto destinatario della richiesta di convocazione, una valutazione di merito circa l'ammissibilità delle questioni, salvo che non si tratti di oggetto che, in quanto illecito, impossibile o per legge manifestamente estraneo alle competenze del consiglio, in nessun caso potrebbe essere posto all'ordine del giorno, neppure su autonoma iniziativa del soggetto che presiede l'organo da convocare.

La richiesta di convocazione del consiglio da parte di un quinto dei consiglieri rappresenta lo strumento parallelo alla forma ordinaria di convocazione e la *ratio* della norma sarebbe travisata qualora alla richiesta si ponessero dei limiti non previsti per la convocazione da parte del presidente del consiglio.

Il Ministero dell'interno ha affermato in passato che, in linea di principio, le richieste di convocazione straordinaria del consiglio devono ritenersi ammissibili soltanto qualora siano finalizzate all'assunzione di determinazioni di competenza dell'organo consiliare e siano, quindi, idonee a

---

[31] Cfr. art. 12 del decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile 2000, n. 121, "Regolamento recante disciplina dell'uso delle bandiere della Repubblica italiana e dell'Unione europea da parte delle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici" e art. 3 della legge regionale 27 novembre 2001, n. 27, "Adozione della bandiera della Regione Friuli-Venezia Giulia, disposizioni per il suo uso ed esposizione, nonché per quelle della Repubblica italiana e dell'Unione europea".

[32] O in capo al sindaco, nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti ed in quelli con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, qualora lo statuto non preveda la figura del presidente del consiglio.

[33] T.A.R. Piemonte, sez. II, 24 aprile 1996, n. 268. T.A.R. Puglia – Lecce, sez. I, sentenza 25 luglio 2001, n. 4278, ove si afferma che ogniqualvolta l'ordinamento prevede e garantisce il principio di iniziativa della minoranza mediante convocazione dell'assemblea, il potere della maggioranza di porre questioni pregiudiziali non può che essere inteso in senso congruente con il diritto di iniziativa.

tradursi in concrete proposte di delibere da adottare[34]. Peraltro, si segnala che il medesimo Ministero si è successivamente espresso in senso più ampio, affermando che "la dizione legislativa «questioni» e non deliberazioni o atti formali conforta nel ritenere che la trattazione di argomenti non rientranti nella previsione del citato comma 2, dell'art. 42 [del Tuel] non debba necessariamente essere subordinata alla successiva adozione di provvedimenti da parte del consiglio comunale". Infatti, secondo il Ministero, la trattazione di questioni che, pur non comprese nell'elencazione di cui all'art. 42, comma 2, del d.lgs. 267/2000, attengano all'ambito del controllo rientra nella competenza del consiglio comunale, in qualità di organo di indirizzo e di controllo politico – amministrativo, ai sensi del comma 1 del medesimo art. 42[35]. Pertanto, nell'ipotesi in cui sia richiesto l'inserimento all'ordine del giorno di argomenti non strettamente rientranti nelle competenze del consiglio, investendo la competenza di altri organi di governo o degli uffici, gli stessi dovrebbero comunque essere ammessi, qualora si concretizzino nella generica determinazione di atti di indirizzo o nell'espletamento di un'attività di controllo politico, ai sensi dell'art. 42, comma 1, del d.lgs. 267/2000.

3.4. Numero dei consiglieri necessario per la validità della seduta

L'indicazione del quorum strutturale (o costitutivo) necessario per la validità delle sedute consiliari deve essere obbligatoriamente contenuta nel regolamento sul funzionamento del consiglio.

Per espressa indicazione di legge, il regolamento deve prevedere che vi sia, in ogni caso, la presenza di almeno un terzo dei consiglieri assegnati per legge all'ente, senza computare a tale fine il sindaco e il presidente della provincia. Nell'ipotesi in cui il calcolo comporti come risultato una cifra decimale, si ritiene che l'arrotondamento debba essere effettuato per eccesso, in quanto l'arrotondamento per difetto corrisponderebbe ad un valore inferiore alla conversione della frazione in decimi.

In sintesi, il regolamento può prevedere un quorum strutturale che non può essere inferiore al numero indicato nelle seguenti tabelle:

COMUNI		
TIPOLOGIA/SOGLIA DEMOGRAFICA	CONSIGLIERI ASSEGNATI	QUORUM STRUTTURALE MINIMO
comuni capoluogo di provincia	40	**14**
popolazione superiore a 15.000 abitanti (in comuni non capoluogo di provincia)	24	**8**
popolazione superiore a 10.000 abitanti	20	**7**
popolazione superiore a 3.000 abitanti	16	**6**
popolazione fino a 3.000 abitanti	12	**4**

[34] Nota prot. n. 15900/1517/1-bis/5.1.8 del 26 novembre 1998.

[35] Ministero dell'interno, pareri 9 gennaio 2003, 28 gennaio 2003 e 23 marzo 2005.

PROVINCE		
POPOLAZIONE	CONSIGLIERI ASSEGNATI	QUORUM STRUTTURALE MINIMO
popolazione superiore a 400.000 abitanti	30	**10**
popolazione fino a 400.000 abitanti	26	**9**
popolazione fino a 300.000 abitanti	24	**8**
popolazione fino a 200.000 abitanti	22	**8**

Circa la questione della computabilità o meno del sindaco, ai fini del quorum strutturale minimo, di cui all'art. 38, comma 2, del d.lgs. 267/2000, si devono distinguere due fasi:

1) la fase del calcolo finalizzato ad individuare, in sede regolamentare, il numero dei consiglieri necessari per la validità della seduta (calcolato sui consiglieri assegnati, ma escludendo in tale momento il sindaco);
2) la fase della verifica concreta del numero di consiglieri presenti alla seduta (includendo in questo momento anche il sindaco, qualora presente).

La disposizione in esame, che prescrive la non computabilità del sindaco, si riferisce infatti solo alla prima fase.

3.5. I gruppi consiliari

La gestione dell'articolazione e del funzionamento dei gruppi consiliari rientra nell'ambito della più ampia autonomia funzionale ed organizzativa, di cui i consigli sono dotati, ai sensi dell'art. 38 del d.lgs. 267/2000. Alla normativa regolamentare compete la disciplina dell'articolazione e delle vicende iniziali dei gruppi consiliari, nonché di quelle successive, che ne caratterizzeranno l'esistenza nel corso del mandato.

Sebbene non sia rinvenibile, nell'ambito della disciplina legislativa sull'ordinamento degli enti locali, una specifica disposizione che affermi espressamente la necessità di costituzione dei gruppi consiliari, l'obbligatorietà di tale costituzione si desume da diverse previsioni, che presuppongono l'esistenza di dette aggregazioni di carattere politico all'interno del consiglio.

In particolare, si consideri la norma di cui all'art. 38, comma 3, TUEL, ove si demanda al regolamento sul funzionamento dei consigli la disciplina, tra l'altro, anche della gestione delle risorse attribuite per il funzionamento dei gruppi consiliari regolarmente costituiti. Ancora, l'art. 39, comma 4, TUEL prevede che il presidente del consiglio comunale o provinciale assicura una adeguata e preventiva informazione ai gruppi consiliari sulle questioni sottoposte al consiglio. Inoltre, l'art. 1, comma 16, della l.r. 21/2003 prevede che venga data comunicazione ai capigruppo consiliari delle deliberazioni degli organi esecutivi, contestualmente all'affissione all'albo pretorio.

Ne consegue la necessità che ogni consigliere faccia parte di un gruppo, non potendosi sostenere la possibilità di uno status anomalo di qualche componente, che risulterebbe penalizzato dalla mancata incardinazione in un gruppo consiliare.

Si osserva, inoltre, che l'esigenza di garantire la libertà di autodeterminazione del consigliere, evitando l'obbligo automatico di appartenenza ad uno dei gruppi preesistenti al di fuori della sua volontà, viene tutelata dalla figura del cd. gruppo misto - da intendersi come gruppo formato da soggetti provenienti da liste o gruppi diversi - che riveste carattere residuale, cioè rappresenta il gruppo ove sono iscritti tutti coloro che non facciano parte di altri gruppi.

In base al principio del divieto di mandato imperativo deve essere, infatti, sempre riconosciuta al consigliere la possibilità di dimettersi da un gruppo consiliare e passare in un altro gruppo o costituirne uno nuovo, nel rispetto dei criteri stabiliti dallo statuto e dal regolamento, o comunque di andare a far parte del gruppo misto[36].

3.6. Le commissioni consiliari. La commissione elettorale comunale

L'art. 38, comma 6, del d.lgs. 267/2000 stabilisce che, quando lo statuto lo preveda, il consiglio si avvale di commissioni consiliari costituite nel proprio seno con criterio proporzionale, demandando al regolamento la determinazione dei poteri delle commissioni e la disciplina dell'organizzazione e delle forme di pubblicità dei lavori delle stesse. Secondo il successivo comma, le sedute delle commissioni sono pubbliche salvi i casi previsti dal regolamento.

Nell'ambito dell'autonomia normativa riconosciuta all'ente locale, spetta allo statuto istituire le commissioni, mentre il regolamento detta la disciplina delle modalità del concreto svolgimento delle attività delle stesse.

Per quanto attiene alla composizione delle commissioni, in quanto articolazioni interne del consiglio, esse devono essere costituite da soli consiglieri, in modo da garantire la presenza della minoranza. La competenza alla nomina non può che ricadere in capo all'organo consiliare.

Qualora un amministratore rivesta sia la carica di consigliere che quella di assessore, può far parte di tali commissioni, a meno di un espresso divieto in tal senso, contenuto in norme statutarie o regolamentari dell'ente.

La composizione "con criterio proporzionale" delle commissioni consiliari, prescritta dalla legge, significa che la stessa deve rispecchiare quella dei gruppi consiliari presenti in consiglio, in modo che in ciascuna commissione venga riprodotto il peso numerico e di voto che ogni forza politica ha nel consiglio medesimo. Tuttavia, tale criterio, se interpretato in senso restrittivo, potrebbe far ritenere obbligatoria la presenza in ciascuna commissione di tutti i gruppi consiliari, compresi quelli composti da un solo consigliere. Seguendo un criterio interpretativo meno rigido della proporzionalità, sarebbe consentito, invece, comporre le commissioni nel rispetto non del peso di ciascuna forza politica facente parte del consiglio, ma della proporzione esistente tra la maggioranza e le opposizioni complessivamente considerate.

Al fine di garantire la proporzionalità tra i vari gruppi, di diversa consistenza numerica, l'ente potrebbe introdurre la previsione del voto ponderato nel proprio regolamento, stabilendo che a ogni consigliere che fa parte della commissione è assegnato un numero di voti corrispondente alla composizione numerica del gruppo consiliare di appartenenza[37]. Tale scelta può essere operata in

---

[36] Ministero dell'interno, pareri 19 maggio 2015 e 17 settembre 2013.

[37] Parere del Consiglio di Stato 14 aprile 2010, n. 4323. Ministero dell'interno, pareri 8 luglio 2015, 21 ottobre 2013 e 18 ottobre 2012. In giurisprudenza, T.A.R. Lombardia – Milano, sez. II, 19 novembre 1996, n. 1661.

piena autonomia dall'ente, attraverso apposite disposizioni regolamentari.

In caso di dimissioni dalla carica di membro di una commissione consiliare, le stesse, secondo i principi generali dell'ordinamento e il principio di ragionevolezza, possono essere revocate fino a quando non si sia provveduto alla sostituzione del dimissionario o, quantomeno, fino a che non sia iniziato il relativo procedimento. Ferma restando l'opportunità di reintegrare la composizione della commissione entro un termine ragionevole, si ritiene che l'organo collegiale possa, comunque, validamente deliberare anche anteriormente alla surroga, qualora risulti garantito il quorum strutturale.

Con particolare riferimento alla composizione della commissione elettorale comunale, si osserva che la disciplina del meccanismo di nomina dei componenti della C.E.C. (artt. 12 e 13 del d.p.r. 223/1967) assicura la presenza di un consigliere di minoranza, mentre non prevede che vada mantenuto nel tempo l'equilibrio politico in seno alla stessa. Infatti, il legislatore ha inteso assicurare la partecipazione delle minoranze nelle commissioni elettorali all'atto della formazione di tali organi collegiali, nonché al momento della loro totale rinnovazione, giacché essi una volta costituiti operano secondo i principi comuni che disciplinano l'attività di ogni collegio amministrativo, senza che abbia più rilievo alcuno la provenienza dei singoli componenti[38]. Pertanto, la C.E.C. rimane in carica nella sua composizione originaria fino all'insediamento di quella eletta dal nuovo consiglio comunale. I consiglieri eletti a componenti della C.E.C. non vengono nemmeno surrogati allorché perdano la funzione di componente o di consigliere comunale, in quanto l'organo continua nella sua composizione originaria, ancorché privo dei componenti cessati anzitempo, fino a che i membri effettivi e supplenti non siano ridotti in numero inferiore a quello previsto per la validità delle riunioni.

L'art. 44, comma 1, del d.lgs. 267/2000 attribuisce alle opposizioni la presidenza delle commissioni consiliari aventi funzioni di controllo o di garanzia. Tale disposizione deve essere riferita solo alle suddette commissioni appositamente costituite e non ad ogni commissione consiliare.

Per quanto attiene alla partecipazione alle sedute delle commissioni consiliari, l'ente può prevedere la possibilità per i consiglieri di farsi sostituire, nel caso di impedimento motivato, da un altro consigliere, rimanendo esclusa l'eventualità che la sostituzione avvenga con una persona che non rivesta la carica di consigliere.

Alle commissioni consiliari possono partecipare anche persone estranee al consiglio, convocate in qualità di esperti, senza diritto di voto, con il compito di esprimere pareri in ordine ai problemi sottoposti all'esame della commissione.

[38] Cfr. Consiglio di Stato, Adunanza generale, 31 agosto 1967, n. 969.

4. Il sindaco e il presidente della provincia

Nell'ambito della triade degli organi di governo di comuni e province, il capo dell'amministrazione è costituito da un organo di governo monocratico, quale è il sindaco e il presidente della provincia, investito di una responsabilità generale dell'amministrazione locale interessata (art. 50, comma 1, TUEL).

Diverse le modalità di elezione del sindaco e del presidente della provincia: il primo è eletto a suffragio universale e diretto (art. 3, comma 1, l.r. 19/2013); il secondo è eletto dal consiglio provinciale nel suo ambito, nella prima seduta, entro trenta giorni dalla proclamazione degli eletti, contestualmente all'elezione della giunta provinciale (art. 5, comma 2, ed art. 28, commi 1 e 2, l.r. 2/2014).

4.1. Funzioni e competenze del sindaco e del presidente della provincia

Le competenze del sindaco e del presidente della provincia possono essere classificate in funzioni comuni alle due figure e funzioni peculiari del sindaco (a loro volta distinguibili in compiti riconducibili alla sua qualità di autorità locale e funzioni connesse alla sua veste di ufficiale di Governo). Fra le funzioni comuni rientra, in primo luogo, la rappresentanza dell'ente (art. 50, comma 2, TUEL).

4.1.1. Funzione di rappresentanza dell'ente

La funzione di rappresentanza dell'ente assume diversi significati:

- **rappresentanza politica o istituzionale**, che consiste nella potestà di testimoniare la presenza dell'ente locale in occasione di manifestazioni pubbliche, alle quali il sindaco o presidente della provincia partecipano in forma ufficiale, nonché nella facoltà di emanare atti di indirizzo e di controllo o direttive agli organi burocratici;
- **rappresentanza giuridico-legale**, che, in forza dell'intervenuta attribuzione delle funzioni gestionali ai dirigenti/responsabili dei servizi, deve essere reinterpretata alla luce del principio di separazione tra indirizzo e gestione. Un tanto implica che tale rappresentanza confluisca in quella politica o istituzionale di cui sopra, tranne i casi in cui sussistono i presupposti per derogare al principio della separazione dei poteri. Ciò può verificarsi nei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, qualora vengano adottate disposizioni regolamentari organizzative che attribuiscono la responsabilità degli uffici e dei servizi ed il potere di adottare atti anche di natura gestionale al sindaco (oltre che agli assessori)[39];
- **rappresentanza in giudizio**, che va intesa come legittimazione ad agire o a resistere in un processo, sia esso civile, penale o amministrativo. Essa spetta al sindaco o al presidente della provincia, salva diversa indicazione contenuta nello statuto dell'ente. Quest'ultimo può, infatti, legittimamente affidare la rappresentanza a stare in giudizio ai dirigenti, nell'ambito dei

[39] In questo senso, art. 53, comma 23, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, come modificato dal comma 4 dell'art. 29 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

rispettivi settori di competenza, quale espressione del potere gestionale loro proprio, ovvero ad esponenti apicali della struttura burocratico - amministrativa dell'ente[40].

4.1.2. Specifiche funzioni del sindaco

Rispetto al presidente della provincia, al sindaco sono conferite specifiche funzioni, che possono ripartirsi in:

- **funzioni quale autorità locale**: si tratta di funzioni nelle materie previste da specifiche disposizioni di legge (art. 50, comma 4, d.lgs. 267/2000), ossia quelle funzioni espletate quale rappresentante della collettività locale, come precisa il comma 5 dell'art. 50, TUEL. Tale qualità gli deriva direttamente dal corpo elettorale e pertanto le relative funzioni non possono essere esercitate dai dirigenti, che rappresentano l'ente, anche all'esterno, ma non la collettività; nulla vieta, invece, che tali attribuzioni possano essere delegate agli assessori;
- **funzioni quale ufficiale del Governo** (art. 54, comma 1, TUEL), relative al ruolo di organo periferico dello Stato, incaricato di svolgere talune funzioni nei servizi di competenza statale. Esse possono ripartirsi tra funzioni di sovrintendenza (artt. 14 e 54, comma 1, TUEL) e funzione di adozione di provvedimenti contingibili ed urgenti (art. 54, commi 2 e 4).

4.2. Primi adempimenti conseguenti all'assunzione della carica

Quali primi adempimenti conseguenti all'assunzione della carica si segnalano i seguenti:

- **Giuramento di osservare lealmente la Costituzione italiana**

Nella seduta di insediamento (art. 50, comma 11, del d.lgs. 267/2000) il sindaco presta giuramento, così come previsto dalla normativa di attuazione dello statuto (art. 11 del d.lgs. 2 gennaio 1997, n. 9), dinanzi al consiglio comunale.

Il giuramento non costituisce condizione per l'assunzione delle funzioni, in quanto il sindaco si insedia non appena approvato il verbale dell'Ufficio elettorale preposto alla proclamazione dei risultati[41].

Il presidente della provincia, invece, presta giuramento dinanzi al Presidente della Regione o ad un Assessore regionale delegato e, dopo aver pronunciato la formula prevista in lingua italiana, può formulare una dichiarazione analoga nelle lingue minoritarie e locali presenti nella provincia (art. 25 della l.r. 23/1997). Anche se non espressamente previsto, si ritiene che l'ulteriore dichiarazione nelle lingue minoritarie e locali possa essere effettuata anche dal sindaco.

Non è previsto che il giuramento del presidente della provincia avvenga presso la sede della Regione, né è vietato che lo stesso abbia luogo alla presenza del consiglio provinciale nella sua sede.

Il giuramento innanzi ad un organo della Regione non risulta, invece, necessario nel caso in cui la carica di presidente della provincia sia rivestita da un sindaco. In tal caso, infatti, tale soggetto, in qualità di sindaco, ha già prestato giuramento davanti al proprio consiglio comunale ai sensi del citato art. 50, comma 11, del d.lgs. 267/2000. Tali considerazioni sono condivise anche dal Ministro

[40] Cassazione civile, S.U., 16 giugno 2005, n. 12868.
[41] Consiglio di Stato, sez. V, 31 luglio 2006, n. 4694.

per gli affari regionali e le autonomie che, nella nota esplicativa relativa alla legge n. 56/2014 (Legge Delrio) del 23 ottobre 2014, ha affermato che: "Per quanto riguarda, infine, la necessità di giuramento da parte (…) del presidente della provincia, si ritiene che esso non sia necessario nei casi in cui si tratti di persone che ricoprono già l'incarico di sindaco e dunque hanno già prestato giuramento in tale veste".

Anche per il presidente della provincia non sussiste alcun collegamento tra il suo giuramento e l'assunzione della carica, la quale avviene fin dal momento della elezione (art. 5, comma 2, l.r. 2/2014).

- **Nomina dei componenti della giunta comunale**

Il sindaco nomina, nel rispetto del principio di pari opportunità tra donne e uomini, garantendo la presenza di entrambi i sessi, i componenti della giunta, tra cui un vicesindaco, e ne dà comunicazione al consiglio nella prima seduta successiva alla elezione (art. 46, comma 2, d.lgs. 267/2000).

La legge, dunque, prevede la necessità di garantire la presenza di entrambi i generi nella composizione delle giunte, ma non prevede - in tale disposizione - quote specifiche, con la conseguenza che il principio potrebbe ritenersi rispettato anche con la presenza di un solo componente di genere diverso rispetto a quello maggiormente rappresento. Tali considerazioni sono valevoli per i comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti. Per quelli, invece, con popolazione superiore a tale soglia demografica, trova applicazione, oltre al citato art. 46, comma 2, del d.lgs. 267/2000, anche l'art. 1, comma 137, della legge 56/2014, ai sensi del quale: "Nelle giunte dei comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti, nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura inferiore al 40 per cento, con arrotondamento aritmetico". Come chiarito nella circolare ministeriale[42], nel calcolo degli assessori va incluso anche il sindaco, a garanzia della rappresentanza di genere.

Qualora all'interno della maggioranza consiliare non sia possibile individuare assessori di genere femminile, "il Sindaco non può ritenersi obbligato ad individuare assessori di sesso femminile al di fuori della maggioranza consiliare oppure al di fuori della compagine consiliare, e neppure può ritenersi tout court esonerato dall'obbligo di nomina di assessori di sesso femminile, occorrendo invece che egli svolga un minimum di indagini conoscitive, tese ad individuare, all'interno della società civile (e beninteso nel solo bacino territoriale di riferimento del Comune, non potendo dirsi obbligato a spingersi oltre), personalità femminili in possesso di quelle qualità - doti professionali, nonché condivisione dei valori etico-politici propri della maggioranza uscita vittoriosa alle elezioni - necessarie per ricoprire l'incarico di componente la giunta municipale."[43]. Inoltre, "la ricerca del soggetto femminile adatto deve avvenire con criteri che consentano di arrivare effettivamente al risultato. Dunque non si deve esigere un rapporto fiduciario preesistente (condizione che può chiudere in partenza il campo degli aspiranti assessori) ma occorre pervenire alla formazione di un rapporto fiduciario al termine del percorso di selezione"[44] e "di tali indagini e del loro esito dovrà darsi conto, anche in sintesi, nel decreto sindacale con il quale vengano eventualmente nominati

[42] Ministero dell'interno, circolare 24 aprile 2014, n. 6508.

[43] T.A.R. Puglia – Lecce, sez. I, 7 febbraio 2013, n. 289; Ministero dell'interno, parere 31 maggio 2013.

[44] T.A.R. Lombardia – Brescia, sez. II, 5 gennaio 2012, n. 1.

unicamente assessori di sesso maschile"[45]. Tale motivazione si ritiene sia necessaria anche nei casi in cui, pur non essendo stati nominati unicamente assessori di uno stesso genere, non siano state rispettate integralmente le quote previste dalla normativa sopra citata.

L'atto di nomina degli assessori comunali è di esclusiva competenza del capo dell'amministrazione e costituisce un adempimento obbligatorio cui il sindaco è tenuto nel termine di venti giorni, decorrenti dalla proclamazione, fino alla prima seduta consiliare successiva alle elezioni, atteso che proprio nel corso di tale adunanza dovrebbe avvenire la comunicazione della composizione della giunta al consiglio comunale.

Peraltro, come affermato dalla giurisprudenza[46], il termine suindicato ha una finalità meramente acceleratoria, prevedendo l'art. 46, comma 2, un'incombenza preliminare necessaria per un ordinato inizio dell'attività dell'ente. Tale adempimento può, pertanto, essere posto in essere, anche se in ritardo, in una successiva riunione del consiglio. È comunque evidente che fino alla nomina degli assessori la giunta non è costituita e non può funzionare; gli atti per i quali essa è competente non possono quindi essere adottati (neppure in via eccezionale) da altri organi.

La giunta provinciale è, invece, eletta dal consiglio provinciale nel suo ambito, nella prima seduta (art. 5, comma 2, l.r. 2/2014).

- **Presentazione al consiglio comunale delle linee programmatiche**

Compito dei neo eletti sindaci, dopo l'insediamento e il giuramento, è la presentazione al consiglio delle linee programmatiche relative alle azioni e ai progetti che essi intendono realizzare nel corso del mandato (art. 46, comma 3, TUEL).

Previamente alla presentazione al consiglio, sulle linee programmatiche deve essere sentita la giunta, in quanto organo collegiale di governo dell'ente. Lo statuto deve fissare il termine entro cui il sindaco è tenuto a presentare le proprie linee programmatiche al consiglio.

L'art. 42, comma 3, del medesimo d.lgs. 267/2000 prevede la partecipazione del consiglio, nei modi stabiliti dallo statuto, "*alla definizione, all'adeguamento, e alla verifica periodica dell'attuazione delle linee programmatiche*" da parte del sindaco. Il legislatore ha, quindi, inteso valorizzare lo statuto quale strumento normativo in grado di regolare, oltre agli aspetti istituzionali ed ordinamentali, anche le forme di relazione tra maggioranza e minoranza. Sotto questo profilo, proprio le disposizioni relative alle linee programmatiche assumono un significativo rilievo in quanto definiscono sedi e modi del confronto, forme attuative e metodi di verifica del programma degli interventi per la durata del mandato amministrativo.

Lo statuto deve quindi indicare il termine entro il quale le linee programmatiche devono essere presentate al consiglio, i termini di intervento, da parte dello stesso organo, sul documento presentato, nonché le modalità di esame e dell'eventuale approvazione formale.

Qualora lo statuto non sia intervenuto, con specifiche norme, nella disciplina di tali aspetti, si ritiene che non sussista un obbligo di legge che impone la votazione da parte del consiglio. Infatti, l'art. 46, comma 3, del d.lgs. 267/2000, stabilisce solamente l'obbligo di presentare all'organo assembleare il documento programmatico, anche in considerazione della natura dell'atto, caratterizzato da una

[45] Ministero dell'interno, parere 31 maggio 2013.

[46] Consiglio di Stato, sez. V, 22 novembre 2005, n. 6476.

forte valenza politica. Si ritiene, pertanto, che il consiglio comunale possa autonomamente stabilire, in via transitoria, se procedere alla votazione del documento, ovvero limitarsi ad una mera presa d'atto dello stesso, tenuto conto della specifica competenza attribuitagli dall'art. 42, comma 3, del d.lgs. 267/2000, in ordine alla partecipazione alla definizione delle linee programmatiche.

In ogni caso, nel silenzio della legge, non si può ritenere che la mancata approvazione del programma di governo equivalga ad una mozione di sfiducia nei confronti del presentatore; pertanto, la mancata approvazione non impedisce al sindaco di esercitare le sue funzioni.

- **Relazione di inizio mandato**

L'art. 4 bis del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149[47] prevede che, per garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica e il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, i comuni e le province siano tenuti a redigere una relazione di inizio mandato, volta a verificare la situazione finanziaria e patrimoniale e la misura dell'indebitamento dei medesimi enti.

La suddetta norma dispone che la relazione, predisposta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale, sia sottoscritta dal sindaco/presidente della provincia entro il novantesimo giorno dall'inizio del mandato e prevede altresì che il sindaco/presidente della provincia, sulla base delle risultanze della relazione medesima, sussistendone i presupposti, possa ricorrere alle procedure di riequilibrio finanziario vigenti.

L'adempimento della predisposizione della relazione di inizio mandato, rientrando nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, trova diretta applicazione (come diritto cedevole) per gli enti locali della Regione Friuli Venezia, in applicazione dell'art. 18 del d.lgs. 9/1997, fino ad uno specifico intervento del legislatore regionale.

Si richiama l'attenzione sul fatto che la normativa statale, a differenza che per la relazione di fine mandato, non dispone la trasmissione di questo documento alla sezione regionale di controllo della Corte dei Conti e non collega alla mancata predisposizione dello stesso una specifica sanzione.

4.2.1. La nomina, designazione e revoca dei rappresentanti del comune o della provincia presso enti, aziende ed istituzioni

Ai sensi dell'art. 50, comma 8, del d.lgs. 267/2000, sulla base degli indirizzi stabiliti dal consiglio, il sindaco e il presidente della provincia provvedono alla nomina, alla designazione e alla revoca dei rappresentanti del comune e della provincia presso enti, aziende ed istituzioni.

Il successivo comma 9 specifica ulteriormente che tutte le nomine e le designazioni devono essere effettuate entro quarantacinque giorni dall'insediamento ovvero entro i termini di scadenza del precedente incarico.

Possono essere nominati rappresentanti dell'ente locale non soltanto gli amministratori (assessori e consiglieri), salve le ipotesi di incompatibilità previste dalla normativa vigente, ma anche altri soggetti, dotati di particolari requisiti di professionalità in relazione all'incarico da ricoprire, secondo le indicazioni stabilite dal consiglio, il quale, a norma dell'art. 42, comma 2, lett. m), del medesimo

[47] Recante "Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42".

testo unico, provvede alla definizione degli indirizzi per la nomina e la designazione dei rappresentanti dell'amministrazione presso enti, aziende e istituzioni.

Come affermato dalla giurisprudenza[48], dette nomine e designazioni devono considerarsi di carattere fiduciario, nel senso che riflettono un giudizio di affidabilità, espresso attraverso la nomina, sulle qualità e le capacità professionali del nominato di rappresentare gli indirizzi di politica amministrativa e gestionale di chi l'ha designato, orientando l'azione dell'organismo nel quale si trova ad operare in senso quanto più conforme agli interessi di chi gli ha conferito l'incarico.

Circa il termine entro cui provvedere alle nomine, salva una diversa scadenza degli incarichi, queste devono avvenire entro 45 giorni dall'insediamento. In mancanza, il TUEL prevedeva che i provvedimenti sostitutivi fossero adottatati dal comitato regionale di controllo.

Com'è noto, a seguito della riforma di cui alla legge costituzionale 3/2001 e della abrogazione dei Comitati regionali di controllo (CORECO), le cui funzioni hanno cessato di essere esercitate[49], l'ultima parte della norma citata non trova concreta attuazione.

A colmare il vuoto che si verrebbe a determinare ogni qualvolta l'amministrazione debba adottare degli atti obbligatori in forza di norme di legge o di statuto e non provveda in tal senso, è intervenuta la l.r. 1/2006, la quale all'art. 14, comma 2, stabilisce che, nel rispetto dei principi fissati dagli statuti, gli enti locali regolamentano i casi di esercizio del potere di nomina di un commissario ad acta per l'adozione di atti obbligatori in forza di norme di legge o di statuto.

4.2.2. La nomina del segretario comunale e provinciale

Ai sensi dell'art. 99 del d.lgs. 267/2000, il sindaco e il presidente della provincia nominano il segretario, scegliendolo tra gli iscritti all'albo dei segretari comunali e provinciali, non prima di sessanta giorni e non oltre centoventi giorni dalla data del loro insediamento, decorsi i quali il segretario è confermato.

L'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali[50], con deliberazione del 15 luglio 1999, n. 150, ha individuato e descritto le singole fasi in cui si articola la procedura di nomina del segretario, indicando alcuni termini perentori: quale quello per l'adozione del provvedimento di nomina, che non può essere assunto prima del 61° giorno (previsione finalizzata ad assicurare al sindaco neo eletto la possibilità di valutare le qualità del segretario titolare), e quello per la conclusione del procedimento, fissato a pena di decadenza in 120 giorni decorrenti dalla proclamazione degli eletti (deliberazione n. 333/2001), scaduti i quali il segretario titolare si intende *ope legis* confermato nella sede. I restanti termini hanno carattere ordinatorio.

---

[48] T.A.R. Marche, sez. I, 27 giugno 2007, n. 1171; T.A.R. Puglia – Bari, sez. II, 15 maggio 2006, n. 1759; T.A.R. Basilicata – Potenza, 17 marzo 2006, n. 145.

[49] Così dispongono i commi 6 e 7 dell'art. 1 della l.r. 21/2003.

[50] In sede di conversione del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, con legge 30 luglio 2010, n. 122 è stata soppressa l'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali e prevista la successione alla stessa, a titolo universale, del Ministero dell'interno. La continuità delle funzioni attribuite all'Agenzia sono garantite, a livello territoriale, dai Prefetti delle province capoluogo di regione, che succedono ai soppressi Consigli di Amministrazione delle sezioni regionali, avvalendosi dei relativi uffici e personale delle sezioni regionali della stessa Agenzia.

4.2.3. L'attribuzione di incarichi dirigenziali e di posizione organizzativa

Ai sensi dell'art. 50, comma 10, TUEL, il sindaco e il presidente della provincia nominano i responsabili degli uffici e dei servizi, attribuiscono e definiscono gli incarichi dirigenziali e quelli di collaborazione esterna secondo le modalità ed i criteri stabiliti dagli artt. 109 e 110 del d.lgs. 267/2000, nonché dai rispettivi statuti e regolamenti comunali e provinciali.

Per le figure non dirigenziali, le norme contenute nel d.lgs. 267/2000 devono essere, per tali parti, integrate con le disposizioni contenute nel contratto collettivo regionale di lavoro del personale del comparto unico non dirigenti, stipulato in data 7 dicembre 2006.

In particolare, l'espressione di "responsabili degli uffici e dei servizi", ai sensi delle vigenti disposizioni contrattuali, è oggi sostituita con quella di "dirigenti e titolari di posizioni organizzative".

Negli enti locali privi di qualifiche dirigenziali, gli incarichi di posizione organizzativa sono conferiti con apposito provvedimento del sindaco esclusivamente a personale classificato nella categoria D. Le predette funzioni sono conferite, a tempo determinato, per un periodo non superiore al mandato elettivo in corso del sindaco all'atto dell'affidamento e comunque non inferiore ad un anno (art. 42 del contratto collettivo del 7 dicembre 2006).

Diversamente, negli enti con qualifiche dirigenziali tali incarichi sono conferiti dai dirigenti competenti (art. 41 del contratto collettivo del 7 dicembre 2006).

Quanto agli incarichi dirigenziali, questi sono conferiti 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 (art. 109 TUEL).

4.3. Limitazione del numero di mandati del sindaco

Ai sensi dell'art. 4, commi 2 e 3, l.r. 19/2013, chi ha ricoperto per due mandati consecutivi la carica di sindaco, alla scadenza del secondo mandato non è immediatamente rieleggibile alla medesima carica nello stesso ente, tranne l'ipotesi che uno dei due mandati precedenti abbia avuto durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno, per causa diversa dalle dimissioni volontarie.

Le regole sopra enunciate sulla limitazione dei mandati si riferiscono a candidature da presentarsi per la stessa carica e nel medesimo ente, mentre non sussistono limitazioni nel caso di candidature presso enti diversi, anche limitrofi al primo.

5. La giunta comunale e provinciale

La giunta comunale e provinciale è l'organo di collaborazione del sindaco e del presidente della provincia. Essa deve collaborare sia nell'attività di governo, e di questo risponde direttamente al capo dell'amministrazione, sia nell'attuazione, insieme al sindaco/presidente della provincia, della concreta realizzazione degli indirizzi generali, formulati dal consiglio, al quale rende conto, riferendone annualmente.

Generalmente la giunta è identificata come "l'organo esecutivo" dell'ente. Tale espressione deve essere intesa come "organo di programmazione esecutiva", ovvero "organo di indirizzo e controllo esecutivo". Sotto altro aspetto, con la dizione in riferimento si allude all'attività giuntale di attuazione dei programmi e degli atti fondamentali e di indirizzo indicati dal consiglio. La funzione specificatamente esecutiva è invece di spettanza dell'apparato burocratico, in attuazione del principio di separazione dei poteri, sancito all'art. 107 TUEL, nella parte in cui stabilisce che i poteri di indirizzo e di controllo spettano agli organi di governo mentre la gestione amministrativa è attribuita ai dirigenti.

Un potere gestionale in senso proprio può essere assegnato ai componenti della giunta nei comuni con popolazione inferiore a cinquemila abitanti, privi di dirigenza, nei casi in cui il sindaco non abbia investito dei compiti gestionali il segretario o i responsabili degli uffici e dei servizi. In tali casi, infatti, gli enti possono adottare disposizioni regolamentari organizzative attribuendo ai componenti dell'organo esecutivo la responsabilità degli uffici e dei servizi ed il potere di adottare atti anche di natura tecnica gestionale[51].

5.1. Nomina della giunta comunale ed elezione della giunta provinciale. Composizione della giunta

Ai sensi dell'art. 46, comma 2, TUEL, il sindaco nomina i componenti della giunta, tra cui un vicesindaco, e ne dà comunicazione al consiglio nella prima seduta successiva alla elezione.

I componenti della giunta sono legati al sindaco da un rapporto fiduciario e di tipo squisitamente politico.

L'entrata in carica degli assessori è conseguente all'adozione, da parte del sindaco, del decreto di nomina, a prescindere dall'avvenuta comunicazione di tale nomina al consiglio comunale.

Per ogni ulteriore considerazione in merito alla nomina dei componenti della giunta si rinvia al paragrafo **4.2.**, ove la questione è stata specificatamente trattata.

Quanto alla composizione della giunta comunale, l'art. 12, comma 39, della legge regionale 29 dicembre 2010, n. 22 stabilisce che il numero massimo degli assessori comunali è determinato, per ciascun comune, in misura pari a un quarto del numero dei consiglieri del comune, con arrotondamento all'unità superiore, computando, nel calcolo del numero dei consiglieri comunali, anche il sindaco[52].

---

[51] Art. 53, comma 23, della l. 388/2000.

[52] Le disposizioni di cui al comma in esame si applicano a decorrere dal 2011 ai comuni per i quali ha luogo il rinnovo del rispettivo consiglio, con efficacia dalla data del medesimo rinnovo.

Da quanto sopra segue che gli statuti, nel rispetto delle soglie massime stabilite dal comma 39 della l.r. 22/2010, possono fissare il numero degli assessori ovvero il numero massimo degli stessi (in quest'ultimo caso, la determinazione del numero in concreto è demandata al sindaco, sempre nel rispetto del numero massimo indicato dallo statuto)[53].

Il legislatore rinvia, pertanto, all'autonomia statutaria la determinazione del numero degli assessori, nel rispetto di quanto stabilito dalla legge.

Nella pratica possono realizzarsi due ipotesi: quella in cui lo statuto dell'ente fissa in un numero determinato il numero degli assessori e quella in cui, invece, tale numero è indicato in misura variabile, in particolare, con indicazione del numero massimo ovvero di una forbice indicante il tetto minimo e massimo. Quanto al numero minimo, esso non potrà essere inferiore a due, pena il venir meno della collegialità dell'organo giuntale.

Mentre nella prima ipotesi il sindaco ha l'obbligo di nominare un numero di assessori pari a quello indicato nello statuto, nel secondo, invece, lo stesso è libero di stabilirne il numero nel rispetto delle soglie indicate dalla norma statutaria.

Tuttavia, nel caso di individuazione, da parte dello statuto, di un numero preciso di assessori, qualora il sindaco ritenga di nominare un numero inferiore di componenti la giunta, si ritiene che, oltre ad eventuali conseguenze di carattere politico, non si possa ravvisare alcuna responsabilità giuridica nei confronti del sindaco, sempreché lo statuto non preveda particolari sanzioni.

In una tale fattispecie, ed in via temporanea, la giunta può essere definita in una composizione numerica inferiore a quella prevista dallo statuto, risultando comunque validamente costituita, atteso che, non essendo considerata tra gli organi collegiali perfetti, può funzionare anche in assenza di alcuni suoi membri. Tuttavia, si evidenzia che, ai fini della legittimità degli atti e provvedimenti adottati dalla giunta, il quorum, strutturale e funzionale, dovrà essere determinato sulla base del numero di assessori fissato dallo statuto e non in relazione a quello ridotto risultante dalla nomina.

Con riferimento all'organo esecutivo provinciale, l'art. 4, comma 2, della l.r. 2/2014 stabilisce che esso è composto dal presidente della provincia e da un numero di assessori non superiore a due, i quali sono eletti, ai sensi del successivo art. 5, comma 2, dal consiglio provinciale nel suo ambito, nella prima seduta. Tale elezione deve avvenire entro trenta giorni dalla proclamazione degli eletti sulla base di un documento programmatico contenente i nomi dei candidati alla carica di assessore (art. 28, l.r. 2/2014).

Il presidente della provincia nomina tra gli assessori il vicepresidente (art. 4, comma 3, l.r. 2/2014).

5.1.1. Assessori comunali esterni

Relativamente alla possibilità di nominare assessori soggetti esterni al consiglio, il legislatore, per i comuni di maggiore dimensione demografica, detta una disciplina diversa rispetto a quella relativa ai comuni di dimensioni minori.

[53] Tale duplice possibilità è espressamente contemplata dall'art. 47, comma 2, del d.lgs. 267/2000, che, per tale parte, rimane applicabile stante la sua compatibilità con la formulazione utilizzata dal legislatore regionale.

In particolare, il comma 3 dell'art. 47 TUEL prevede che, nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, gli assessori sono nominati dal sindaco, anche al di fuori dei componenti del consiglio, fra i cittadini in possesso dei requisiti di candidabilità, eleggibilità e compatibilità alla carica di consigliere. Tale disciplina comporta, senza bisogno di previsione statutaria, la facoltà di nominare assessori esterni al consiglio.

Ai sensi del successivo comma 4, nei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, è invece attribuita allo statuto la facoltà di prevedere la nomina ad assessore di cittadini non facenti parte del consiglio ed in possesso dei requisiti di candidabilità, eleggibilità e compatibilità alla carica di consigliere.

Circa la possibilità di prevedere, in sede statutaria, per gli assessori esterni requisiti ulteriori a quelli stabiliti dalla legge in relazione ai consiglieri comunali - quali, ad esempio, la residenza o l'iscrizione nelle liste elettorali del comune -, sussistono due distinti orientamenti. Secondo una prima interpretazione, sarebbe operante anche nei confronti degli assessori - sebbene si tratti di nomina e non di elezione diretta - il principio della riserva di legge, in ordine alla determinazione dei requisiti dei soggetti chiamati alle cariche pubbliche elettive, sancita dall'art. 51, comma 1, della Costituzione. Pertanto, non potrebbero essere stabilite con norma statutaria condizioni ulteriori rispetto a quelle fissate dalla fonte legislativa. Tuttavia, si evidenzia che il Consiglio di Stato, in sede consultiva[54], ha affermato che le nuove disposizioni introdotte dalla legge 25 marzo 1993, n. 81, eliminando il meccanismo elettivo e introducendo il principio della nomina da parte del sindaco, hanno fatto venire meno, in relazione agli assessori, qualsiasi preoccupazione in ordine alla possibilità che limitazioni statutarie possano comprimere il diritto di accesso alle cariche elettive tutelato dall'art. 51 della Costituzione. Il venire meno della caratteristica dell'elettività ha infatti sottratto la nomina degli assessori alla tutela diretta di tale previsione costituzionale. Di conseguenza, secondo il Consiglio di Stato, l'introduzione di ulteriori requisiti nello statuto comunale non porrebbe problemi di legittimità, ciò specie nei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, nei quali è rimessa alla fonte statutaria la scelta se prevedere o meno la nomina di assessori esterni.

5.2. Revoca, morte, dimissioni degli assessori

Ai sensi dell'art. 46, comma 4, del d.lgs. 267/2000, il sindaco può revocare uno o più assessori, dandone motivata comunicazione al consiglio.

L'atto si fonda sulla necessità che gli assessori, per tutta la durata del mandato, godano della piena fiducia del sindaco. Secondo la giurisprudenza più recente, la motivazione del provvedimento di revoca dell'incarico di un singolo assessore (o di più assessori), può senz'altro basarsi sulle più ampie valutazioni di opportunità politico-amministrativa, rimesse in via esclusiva al sindaco, tenendo conto sia di esigenze di carattere generale, quali ad es. rapporti con l'opposizione o rapporti interni alla maggioranza consiliare, sia di particolari esigenze di maggiore operosità ed efficienza di specifici settori dell'amministrazione locale o per l'affievolirsi del rapporto fiduciario tra il capo dell'amministrazione e singolo assessore[55].

---

[54] Consiglio di Stato, sez. I, parere 28 gennaio 1998, n. 1909/97.

[55] Cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 8 marzo 2005, n. 944 e 23 gennaio 2007, n. 209, in cui si afferma altresì la legittimità del provvedimento di revoca che non sia stato preceduto dalla comunicazione all'interessato dell'avvio del relativo procedimento amministrativo, ex artt. 7 e segg. della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Distinti dalla revoca, ma alla stessa assimilabili sotto il profilo delle eventuali conseguenze sulla validità delle sedute della giunta, sono i casi di decesso e di dimissioni degli assessori.

Se si verifica il venir meno di qualche componente della giunta, tale circostanza non dovrebbe influire sulla validità delle deliberazioni adottate dall'organo collegiale, qualora sia garantito il quorum strutturale (non trattandosi di collegio perfetto[56]). Il Consiglio di Stato, in sede consultiva[57], ha sostenuto che la giunta, come collegio, può ugualmente funzionare nel caso di dimissioni (ed, analogamente, nel caso di revoca o morte) di un assessore (e, quindi, non in composizione piena). Pertanto, alla luce di tale orientamento, si ritiene che la giunta possa deliberare validamente fino alla sostituzione dell'assessore revocato, deceduto o dimissionario, qualora risulti comunque assicurato il quorum strutturale eventualmente previsto dallo statuto.

A tale ultimo riguardo, giova sottolineare che, mentre nel caso in cui lo statuto stabilisce in maniera fissa il numero dei componenti della giunta, il quorum deve essere determinato sulla base di tale numero, nel caso in cui, invece, lo statuto indichi un tetto minimo e massimo (o solo massimo) entro il quale il sindaco opera la scelta, si ritiene di dover fare riferimento non più alla composizione originaria dell'organo, ma a quella effettiva, atteso che quest'ultima esprime la legittima scelta del sindaco di non provvedere – almeno temporaneamente – alla sostituzione dell'assessore venuto meno.

Con riferimento agli assessori provinciali, l'art. 29, comma 1, della l.r. 2/2014, stabilisce che il consiglio provinciale può revocare uno o entrambi gli assessori, su proposta del presidente della provincia. Il consiglio provinciale, sempre su proposta del presidente della provincia, provvede alla sostituzione degli assessori revocati, nonché di quelli dimissionari o cessati dall'ufficio in seguito a mozione di sfiducia individuale o per altra causa.

[56] Per collegio perfetto si intende l'organo collegiale in relazione al quale è prevista la presenza di tutti i componenti ai fini della validità delle sedute.

[57] Consiglio di Stato, sez. I, parere 10 luglio 1991, n. 1560.

6. Assemblea dei sindaci della provincia

L'art. 3 della l.r. 2/2014 contempla un nuovo organo nell'ambito dell'ente Provincia, ovvero l'assemblea dei sindaci, costituita dai sindaci dei comuni appartenenti alla provincia.

La legge attribuisce a questo nuovo organo la competenza ad esprimere il parere obbligatorio sullo schema di bilancio adottato dalla giunta provinciale e ad adottare o respingere le modifiche dello statuto proposte dal consiglio provinciale. L'assemblea dei sindaci, inoltre, eserciterà gli altri poteri propositivi, consultivi e di controllo eventualmente previsti dallo statuto.

L'assemblea dei sindaci è convocata e presieduta dal presidente della provincia.

7. Diritti degli amministratori locali

7.1. Diritto di accesso

Il diritto di accesso dei consiglieri comunali e provinciali trova la propria normativa di riferimento nell'art. 43, comma 2, del d.lgs. 267/2000, il quale attribuisce ai consiglieri il diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. La norma impone, poi, agli stessi l'obbligo del segreto nei casi specificamente determinati dalla legge.

Si tratta di una disciplina specifica, di più ampia portata rispetto a quella contenuta nella legge sul procedimento amministrativo (legge 7 agosto 1990, n. 241, articoli 22 e segg.) applicabile alla generalità degli individui.

Il fondamento di tale diritto risiede nel fatto che le informazioni acquisibili dagli amministratori dell'ente devono considerare l'esercizio, in tutte le sue potenziali esplicazioni, della funzione di cui ciascun amministratore è individualmente investito, in quanto membro del consiglio. Di qui la possibilità per ognuno di essi di compiere, attraverso la visione dei provvedimenti adottati e l'acquisizione di informazioni, una compiuta valutazione della correttezza e dell'efficacia dell'operato dell'amministrazione comunale, utile non solo per poter esprimere un voto maggiormente consapevole sugli affari di competenza del consiglio, ma anche per promuovere, nell'ambito del consiglio stesso, le varie iniziative consentite dall'ordinamento ai membri di quel collegio[58].

Le principali caratteristiche del diritto di accesso dei consiglieri consistono nel fatto che:

- esso ha ad oggetto ogni notizia e informazione in possesso dell'ente, essendo sufficiente che la richiesta sia avanzata dal soggetto in qualità di amministratore e per ragioni attinenti allo svolgimento della propria funzione pubblica. Ne segue che il diritto in riferimento non è circoscritto ai soli documenti di cui l'amministrazione dispone, bensì è esteso fino a ricomprendere le notizie ed informazioni in possesso degli uffici, anche se la soddisfazione della richiesta comporti un'attività di elaborazione dati, con il solo limite della ragionevolezza e della non genericità della richiesta[59];

[58] Consiglio di Stato, sez. V, 5 novembre 2014, n. 4525; T.R.G.A. Trentino-Alto Adige – Bolzano, 12 febbraio 2008, n. 29.

[59] T.A.R. Lombardia – Milano, sez. I, 7 aprile 2006, n. 970.

- l'istanza non deve essere sostenuta da particolari oneri di motivazione, essendo sufficiente che l'amministratore, nella propria domanda di accesso agli atti, specifichi che intende utilizzarla per espletare il proprio mandato[60];
- il diritto del consigliere incontra il divieto di usare i documenti per fini privati o comunque diversi da quelli istituzionali. I dati acquisiti in virtù della carica ricoperta devono, infatti, essere utilizzati esclusivamente per le sole finalità collegate all'esercizio del mandato (presentazione di mozioni, interpellanze, espletamento attività di controllo politico-amministrativo, ecc.);
- il fatto che le notizie e le informazioni richieste dal consigliere afferiscano a documenti normalmente sottratti al diritto di accesso per ragioni di riservatezza non osta all'esercizio dell'accesso da parte del consigliere, considerato che lo stesso è tenuto al segreto nei casi specificati dalla legge. Tale previsione contempera il diritto garantito ai consiglieri con la salvaguardia delle esigenze di riservatezza. La norma sul diritto di informazione dei consiglieri si pone, pertanto, come speciale e trasversale rispetto alle disposizioni relative alla non accessibilità di determinate categorie di documenti[61];
- quanto alla delimitazione dell'ampiezza del diritto di accesso, la giurisprudenza ha affermato che le domande di accesso ai documenti da parte dei consiglieri comunali, aventi ad oggetto "aree" di attività genericamente descritte, funzioni, e un cospicuo numero di copie di documenti riguardanti atti protocollati in un ristretto numero di giorni, sono richieste da ritenersi non coerenti con il mandato ed i compiti, definiti dalla legge, per i suddetti soggetti, configurandosi come forme di controllo specifico, non già inerenti alle funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo. In altri termini, la giurisprudenza ha precisato come il diritto all'informazione riconosciuto ai consiglieri per l'utile espletamento del loro mandato soggiace al rispetto di alcune forme e modalità, tese ad evitare che l'attività degli uffici venga manifestamente ostacolata da richieste che aggravino la corretta funzionalità amministrativa dell'ente, in quanto non contenute entro i limiti della proporzionalità e della ragionevolezza[62];
- il regolamento può stabilire il tempo a disposizione degli uffici per fornire le informazioni richieste dai consiglieri.

7.2. Interrogazioni, interpellanze, mozioni

L'art. 43, commi 1 e 3, del d.lgs. 267/2000 prevede il diritto dei consiglieri comunali e provinciali di presentare interrogazioni e mozioni e stabilisce che il sindaco o il presidente della provincia o gli assessori dagli stessi delegati rispondono, entro trenta giorni, alle interrogazioni e ad ogni altra istanza di sindacato ispettivo presentata dai consiglieri, demandando alla disciplina statutaria e regolamentare di ciascun ente la determinazione delle modalità di presentazione di tali atti e delle relative risposte.

---

[60] T.A.R. Campania – Salerno, sez. II, 4 giugno 2013, n. 1234; T.A.R. Campania – Salerno, sez. I, 19 dicembre 2011, n. 2042; T.R.G.A. Trentino-Alto Adige – Trento, sez. I, 7 maggio 2009, n. 143; Consiglio di Stato, sez. V, 2 settembre 2005, n. 4471.

[61] Consiglio di Stato, sez. V, 20 ottobre 2005, n. 5879.

[62] T.A.R. Piemonte, 31 luglio 2009, n. 2128; Consiglio di Stato, sez. V, 28 novembre 2006, n. 6960; T.A.R. Emilia-Romagna – Parma, 26 gennaio 2006, n. 28.

Pertanto, ai singoli consiglieri sono attribuiti strumenti istituzionali, che si sostanziano in atti aventi rilevanza nell'ambito dell'attività del consiglio comunale, quali le interrogazioni, le mozioni, le interpellanze e ogni altro atto che la legge classifica come "istanza di sindacato ispettivo".

Secondo una qualificazione giuridica generale, salvo che specifiche norme, anche regolamentari, degli enti locali stabiliscano diversamente, si deve intendere:

- per **interrogazione**, uno strumento tipicamente conoscitivo, consistente nella domanda rivolta dai consiglieri al sindaco (o al presidente della provincia) o alla giunta, per sapere se un determinato fatto sia vero, se alcuna informazione sia pervenuta all'interrogato, se una determinata informazione sia esatta, se si intenda dare al consiglio notizia su determinati documenti e informazioni sull'attività dell'amministrazione, ovvero se sia stata presa o si intenda prendere una risoluzione su determinati oggetti. Essa costituisce uno strumento proprio dei consiglieri; qualora il consigliere medesimo si limiti a presentare una richiesta formata da altri soggetti, esterni al consiglio, affinché la stessa venga configurata come interrogazione, è necessario che il consigliere, all'atto della presentazione, faccia proprio il contenuto dell'atto;
- per **interpellanza**, la domanda rivolta al sindaco (o al presidente della provincia) o alla giunta circa i motivi e gli intendimenti della loro azione su un determinato argomento. Tale strumento, diversamente dalla interrogazione, non riguarda l'attività svolta, ma mira a conoscere, preventivamente, le intenzioni dell'amministrazione, oppure i motivi politici alla base di scelte da adottare o già adottate;
- per **mozione**, una proposta di deliberazione intesa a promuovere su un certo argomento, da parte del consiglio comunale, una pronuncia o una decisione, ovvero un voto diretto a sollecitare od impegnare l'attività dell'amministrazione secondo un determinato orientamento. È sottoposta all'approvazione del consiglio nelle forme previste per la votazione delle deliberazioni.

La normativa richiamata, riconoscendo il diritto dei consiglieri all'attività di sindacato ispettivo nelle forme predette, pone un'alternativa per quanto concerne l'organo che deve formulare la risposta (sindaco/presidente della provincia o assessore delegato) e individua il termine di trenta giorni entro il quale esprimerla.

In termini generali, si fa presente che le modalità di risposta possono essere orali o scritte, con possibilità di replica del consigliere. A seguito della risposta scritta ottenuta, il consigliere è legittimato ad esperire una nuova interrogazione da esporre in aula, dichiarandosi o meno soddisfatto della risposta fornita, in sede di replica.

Si reputa che le interrogazioni, le interpellanze e le mozioni debbano essere inserite all'ordine del giorno della prima seduta successiva alla presentazione e non ancora convocata. Qualora, come spesso accade, per fornire risposta all'interrogazione si renda necessaria una preventiva istruttoria, la prima seduta utile sarà quella che consente l'effettuazione di tale fase istruttoria.

Inoltre, si ritiene che il diritto dei consiglieri, previsto dalla legge, di presentare interrogazioni ed altri atti di sindacato ispettivo non possa, comunque, essere esercitato con modalità tali da pregiudicare lo svolgimento dell'attività amministrativa e l'ordinario funzionamento delle strutture burocratiche dell'ente. Di conseguenza, si reputa che, allo scopo di salvaguardare le esigenze di operatività degli uffici, sia possibile accorpare le istanze di sindacato ispettivo aventi per oggetto il medesimo argomento, ai fini della formulazione della risposta.

Spetta agli atti normativi dell'ente locale (statuto e regolamenti) definire le modalità esplicative di tale diritto, individuando il soggetto a cui deve essere rivolta l'istanza, la forma con cui deve essere fornita la risposta, nonché le eventuali conseguenze nei casi di mancata risposta entro il termine di trenta giorni, ancorché non ritenuto di carattere perentorio.

7.3. Mozione di sfiducia

Qualora in seno al consiglio, nell'esercizio delle sue funzioni di controllo politico-amministrativo, sorgano gravi riserve sull'azione del sindaco o del presidente della provincia, i consiglieri possono presentare una mozione di sfiducia.

In Friuli Venezia Giulia, l'istituto della mozione di sfiducia nei confronti del sindaco risulta tuttora disciplinato dall'art. 37, comma 2, della l. 142/1990. Al riguardo, si segnala che il testo dell'art. 52 del d.lgs. 267/2000, relativo alla medesima fattispecie, ha recepito la novella introdotta dall'art. 11, comma 15, della legge 3 agosto 1999, n. 265, con cui si è precisato che, nel calcolo dei due quinti dei consiglieri assegnati, necessari per la sottoscrizione della mozione, non si computa il sindaco. La novella appare applicabile[63] anche nella nostra Regione e, pertanto, in base alla normativa vigente, la mozione di sfiducia deve essere motivata e sottoscritta da almeno due quinti dei consiglieri assegnati, senza computare a tal fine il sindaco.

Qualora il computo dei due quinti dei consiglieri assegnati assommi ad una cifra decimale, si ritiene preferibile procedere ad un arrotondamento all'unità superiore, in quanto con l'arrotondamento al numero intero inferiore non verrebbe rispettata la disposizione che richiede la sottoscrizione di almeno due quinti[64].

Si ritiene che la sottoscrizione da parte del prescritto quorum di consiglieri debba avvenire, se non contestualmente, in un arco temporale ragionevolmente breve[65].

La mozione è messa in discussione non prima di dieci giorni e non oltre trenta giorni dalla sua presentazione: la previsione di tale *spatium deliberandi* è finalizzata, da un lato, a consentire ai consiglieri una disamina approfondita e ponderata della stessa, dall'altro a cristallizzare il suo svolgimento entro un arco temporale limitato.

Qualora, a seguito della presentazione della mozione, il consiglio comunale non venga convocato nel rispetto del termine ultimo sopra indicato, provvede in via sostitutiva l'Assessore regionale competente in materia di autonomie locali, previa diffida, ai sensi dell'art. 26, comma 1, della l.r. 23/1997.

Nel corso della seduta consiliare di discussione della mozione, il sindaco ha la possibilità di controdedurre alle inadempienze che gli vengono contestate. Al termine di tale dibattito, chi l'ha presentata può, anche come singolo consigliere, mutare opinione e confermare la propria fiducia al capo dell'amministrazione[66].

---

[63] Pur sussistendo un rinvio di carattere "statico" da parte dell'art. 23 della l.r. 23/1997 all'art. 37 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in quanto si ritiene che la novella abbia valore interpretativo.

[64] Corre peraltro l'obbligo di segnalare che, secondo il Ministero dell'interno, in mancanza di apposite prescrizioni statutarie o regolamentari, sarebbe applicabile il criterio dell'arrotondamento aritmetico (si vedano i pareri 13 ottobre 2009 e 4 agosto 2015, consultabili all'indirizzo http://autonomie.interno.it/pareri).

[65] Ministero dell'interno, parere 8 maggio 2006.

[66] T.A.R. Puglia – Lecce, sez. I, 18 dicembre 2001, n. 7955; T.A.R. Sicilia – Catania, sez. II, 8 febbraio 2007, n. 236.

Per l'approvazione della mozione di sfiducia la legge prevede la maggioranza assoluta dei componenti il consiglio, con votazione palese, per appello nominale. Tale maggioranza deve essere intesa come metà più uno dei componenti effettivamente in carica, ivi compreso il sindaco[67].

Per quanto riguarda il termine ultimo di discussione della mozione (non oltre trenta giorni dalla presentazione), si ritiene che lo stesso abbia carattere perentorio per la sola "messa in discussione", non anche per la sua approvazione. Peraltro, nel caso in cui la discussione, già iniziata nel corso della seduta del consiglio - all'uopo riunitosi entro il termine di trenta giorni dalla presentazione della mozione - sia rinviata ad altra seduta, l'approvazione dovrebbe intervenire entro termini ragionevolmente brevi.

Se la mozione viene approvata, si procede allo scioglimento del consiglio e alla nomina di un commissario[68].

L'istituto della mozione di sfiducia nei confronti del presidente della provincia è, invece, disciplinato dall'art. 10 della l.r. 2/2014 rubricato "*Mozione di sfiducia costruttiva*" il quale prevede che essa debba essere sottoscritta da almeno un terzo dei consiglieri assegnati alla provincia e deve contenere la proposta di un nuovo presidente della provincia e di una nuova giunta. Tale mozione di sfiducia costruttiva, se approvata dalla maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati, comporta la cessazione dalla carica del presidente della provincia e della giunta e la contestuale proclamazione del nuovo esecutivo proposto.

7.4. Dimissioni e surroga dei consiglieri

L'art. 38, comma 8, del d.lgs. 267/2000 prevede una serie di adempimenti per la presentazione delle dimissioni da parte del consigliere e per i successivi atti conseguenti.

In particolare, in ordine alla presentazione delle dimissioni la normativa dispone che:

- le dimissioni dalla carica di consigliere, indirizzate al rispettivo consiglio, devono essere presentate personalmente ed assunte immediatamente al protocollo dell'ente nell'ordine temporale di presentazione;
- le dimissioni non presentate personalmente devono essere autenticate ed inoltrate al protocollo per il tramite di persona delegata con atto autenticato in data non anteriore a cinque giorni;
- le dimissioni sono irrevocabili, non necessitano di presa d'atto e sono immediatamente efficaci.

In caso di dimissioni indirizzate al sindaco, anziché al consiglio, si ritiene che le stesse siano comunque efficaci, a maggior ragione nell'ipotesi in cui il sindaco sia anche presidente del consiglio comunale. Infatti, l'efficacia ed irrevocabilità delle dimissioni consegue alla presentazione al protocollo dell'ente, con l'osservanza delle modalità specificate dalla norma citata, la quale precisa espressamente che le stesse non necessitano di presa d'atto da parte dell'organo collegiale di appartenenza dell'amministratore.

---

[67] Cfr. Ministero dell'interno, parere 11 agosto 2006, nonché Consiglio di Stato, sez. V, 4 giugno 2003, n. 3082 e T.A.R. Toscana, sez. I, 1 agosto 1992, n. 471.

[68] Ai sensi dell'art. 39 della l. 142/1990, come vigente alla data di entrata in vigore della l.r. 23/1997.

Pertanto, in considerazione degli adempimenti formali sopra richiamati, intesi a garantire l'autenticità e l'attualità della volontà del consigliere di dismettere la carica, si ritengono prive di efficacia le dimissioni presentate con modalità diverse da quelle previste dalla legge (ad esempio, con la sola dichiarazione nel corso della seduta).

Per quanto attiene agli adempimenti successivi conseguenti alle dimissioni, la norma dispone che il consiglio, entro e non oltre dieci giorni, deve procedere alla surroga dei consiglieri dimissionari, con separate deliberazioni, seguendo l'ordine di presentazione delle dimissioni quale risulta dal protocollo.

Il termine di dieci giorni previsto dalla norma non ha natura perentoria, in quanto non è collegato ad alcun effetto sanzionatorio[69]; tuttavia si ritiene che la deliberazione di surroga costituisca un adempimento necessario e dovuto[70].

I consiglieri entrano in carica non appena adottata dal consiglio la deliberazione di surroga (art. 38, comma 4).

Ai sensi dell'art. 45 del d.lgs. 267/2000, la surroga avviene attribuendo il seggio rimasto vacante al candidato che nella medesima lista segue immediatamente l'ultimo eletto. Anche se la norma non contempla l'ipotesi di esaurimento della medesima lista del consigliere da surrogare, si ritiene che, qualora si verifichi un tanto, non sia possibile attribuire il seggio a un candidato di una lista diversa. Infatti, in caso contrario, la composizione del consiglio non rispecchierebbe il risultato elettorale. La possibilità che uno o più seggi rimangano vacanti è confermata dal fatto che l'ordinamento prevede lo scioglimento del consiglio soltanto nel caso in cui l'impossibilità di surroga comporti la riduzione dell'organo assembleare alla metà dei suoi componenti[71].

Con riferimento ai consiglieri provinciali, l'art. 27 della l.r. 2/2014 stabilisce che la perdita per qualsiasi causa della carica di sindaco o di consigliere comunale comporta la decadenza dalla carica di consigliere provinciale. Non si considera, tuttavia, decaduto il consigliere provinciale che viene rieletto amministratore in un comune della provincia. Il comma 3 della medesima norma dispone, poi, che in caso di decadenza e nel caso di dimissioni dalla carica di consigliere provinciale, il seggio che rimane vacante è attribuito al candidato che nella medesima lista segue l'ultimo degli eletti.

7.5. Rimborso delle spese legali

Il legislatore regionale è intervenuto a colmare una lacuna normativa esistente nella materia del rimborso delle spese legali sostenute dagli amministratori - ove si applicavano, sulla base di un costante indirizzo giurisprudenziale, le disposizioni previste per i dipendenti degli enti locali - estendendo agli amministratori di detti enti la medesima disciplina dettata per gli amministratori regionali[72]. La normativa di riferimento è ora l'art. 151 della legge regionale 31 agosto 1981, n. 53,

---

[69] Consiglio di Stato, sez. V, 17 febbraio 2006, n. 640.

[70] T.A.R. Abruzzo – L'Aquila, 30 luglio 2005, n. 667.

[71] Art. 141, comma 1, lett. b), n. 4) del d.lgs. 267/2000. Per i comuni del Friuli Venezia Giulia continua a trovare applicazione la norma, di contenuto identico, di cui all'art. 39, comma 1, lett. b), n. 2-bis), della l. 142/1990, in virtù del rinvio statico operato dall'art. 23, comma 1, della l.r. 23/1997.

[72] Cfr. Corte dei conti, sez. giur. Regione Sardegna, 17 giugno 1991, n. 363; Corte dei conti, sez. giur. Regione Lombardia, 19 ottobre 2005, n. 641.

come modificato, per quel che interessa gli enti locali, dapprima, dall'art. 12, comma 30, della legge regionale 14 agosto 2008, n. 9 e, successivamente, dall'art. 10 della legge regionale 8 aprile 2013, n. 5.

In caso di instaurazione di giudizio civile, penale o amministrativo di qualsiasi tipo a carico di:

- amministratori degli enti locali;
- amministratori di consorzi, comunque denominati, partecipati dagli enti locali;
- componenti degli organi di società partecipate, direttamente o indirettamente, dagli enti locali,

per attività svolte nell'esercizio delle rispettive funzioni istituzionali, a causa ovvero in occasione di queste, gli enti di appartenenza provvedono a rimborsare le spese sostenute per la difesa in giudizio, previo parere di conformità da parte dell'Ordine degli avvocati territorialmente competente, con l'esclusione dei casi in cui il giudizio o una sua fase si concluda con sentenza o decreto di condanna o pronuncia equiparata. Il rimborso non è tuttavia ammesso qualora il giudizio si concluda con una sentenza dichiarativa di estinzione del reato per prescrizione o per amnistia, a meno che queste non siano dichiarate nel corso delle indagini preliminari ovvero dopo una sentenza di assoluzione e altresì non spetta nei casi riguardanti la definizione dei procedimenti con il patteggiamento della pena. L'ente di appartenenza provvede alla ripetizione delle spese legali rimborsate all'interessato, nel caso di successiva decisione, passata in giudicato, di condanna o equiparata, modificativa del giudizio di carenza di responsabilità.

Di conseguenza, il rimborso delle spese legali a favore degli amministratori locali è ora consentito qualora sussistano i seguenti requisiti:

- il giudizio deve essere inerente ad attività svolte nell'esercizio delle funzioni istituzionali dell'amministratore, a causa ovvero in occasione di queste;
- il giudizio (o una sua fase) si deve essere concluso con un esito diverso da:
  - sentenza o decreto di condanna o pronuncia equiparata;
  - patteggiamento della pena;
  - sentenza dichiarativa di estinzione del reato per prescrizione o per amnistia, a meno che queste non siano dichiarate nel corso delle indagini preliminari ovvero dopo una sentenza di assoluzione;
- sussistenza di un parere di conformità espresso dall'Ordine degli avvocati competente per territorio.

Il comma 2 dell'art. 151 della l.r. 53/1981 prevede, poi, espressamente il diritto dell'ente a ripetere le spese legali già rimborsate, "in caso di successiva decisione giurisdizionale, passata in giudicato, di condanna o equiparata modificativa del giudizio di carenza di responsabilità".

Una lettura coordinata dei commi 1 e 2 dell'indicata l.r. 53/1981, unitamente ad una interpretazione che tenga in considerazione, oltre al dato letterale, anche la ratio legis, porterebbe ad affermare che per procedere al rimborso delle spese legali sia necessaria una pronuncia che accerti l'assenza di responsabilità in capo all'amministratore richiedente lo stesso.

8. Doveri degli amministratori locali

8.1. Obbligo di partecipazione alle sedute. Dichiarazione di decadenza per assenza

Sebbene non vi sia una disposizione di legge che sancisca espressamente l'obbligo dei consiglieri di partecipare alle sedute, detto obbligo è implicito nella funzione pubblica di cui gli amministratori sono investiti. Un tanto trova conferma nella previsione della decadenza dei consiglieri, qualora gli stessi non partecipino, senza giustificato motivo, ad un determinato numero di sedute consiliari.

L'art. 43, comma 4, del d.lgs. 267/2000 prevede, infatti, che lo statuto stabilisce i casi di decadenza per la mancata partecipazione alle sedute e le relative procedure, garantendo il diritto del consigliere a far valere le cause giustificative.

Come sostenuto da un consolidato orientamento giurisprudenziale[73], il consiglio gode di un'ampia facoltà di apprezzamento discrezionale in ordine alla fondatezza, alla serietà e alla rilevanza delle circostanze addotte dall'amministratore a giustificazione dell'assenza, che possono essere comunicate anche dopo la notificazione della proposta di decadenza.

Si è altresì rilevato che la decadenza dalla carica di consigliere costituisce una limitazione all'esercizio di un *munus publicum*, sicché le circostanze che la determinano vanno valutate restrittivamente, con estremo rigore e ponendo la massima attenzione agli aspetti garantistici della procedura, anche per evitare un uso distorto dell'istituto come strumento di discriminazione nei confronti delle minoranze[74].

Il provvedimento con il quale l'organo consiliare deliberi la decadenza di un consigliere per eccessivo assenteismo dalle sedute deve essere adeguatamente motivato a confutazione delle giustificazioni allegate dall'interessato[75].

Infatti, atteso che l'elettorato passivo trova tutela a livello costituzionale (art. 51 Cost.), per la valutazione dei comportamenti dei soggetti eletti, le ragioni che, in relazione al modo di esercizio della carica, possono comportare decadenza devono essere obiettivamente gravi nella loro mancanza o inconferenza di giustificazione. Pertanto, le assenze dalle sedute che possono condurre alla dichiarazione di decadenza sono quelle che dimostrano un atteggiamento di disinteresse del consigliere per motivi futili o inadeguati rispetto agli impegni relativi all'incarico pubblico elettivo. Non si rinvengono motivi per pronunciare la decadenza, ad esempio, ogni qual volta si prospettano a giustificazione serie necessità di lavoro[76].

Pertanto, spetta al consiglio la valutazione - discrezionale ma congruamente motivata - in ordine alla valenza giustificativa delle motivazioni delle assenze, presentate dal consigliere.

---

[73] T.A.R. Lombardia – Brescia, sez. II, 28 aprile 2011, n. 638; T.A.R. Puglia – Bari, sez. II, 7 novembre 2006, n. 3903.

[74] Il consiglio deve prendere in esame, discutere e debitamente confutare le giustificazioni addotte e i relativi documenti forniti dall'interessato. In particolare, così T.A.R. Molise – Campobasso, sez. I, 11 settembre 2015, n. 328; T.A.R. Sicilia – Palermo, 14 marzo 2011, n. 464; Consiglio di Stato, sez. V, 9 ottobre 2007, n. 5277; T.A.R. Emilia-Romagna – Bologna, sez. II, 7 aprile 2004, n. 485 e T.A.R. Puglia – Bari, sez. II, 22 giugno 2006, n. 2461.

[75] T.A.R. Emilia-Romagna – Bologna, sez. II, 7 aprile 2004, n. 485; T.A.R. Puglia – Lecce, sez. I, 6 febbraio 2003, n. 387; T.A.R. Puglia – Bari, sez. I, 19 dicembre 1998, n. 930.

[76] T.A.R. Puglia – Lecce, n. 387/2003, cit.

8.2. Imparzialità ed obbligo di astensione. Astensione dall'esercizio dell'attività professionale

L'art. 78, comma 2, del d.lgs. 267/2000 stabilisce che gli amministratori locali 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. L'obbligo di astensione non si applica ai provvedimenti normativi o di carattere generale, quali i piani urbanistici, se non nei casi in cui sussista una correlazione immediata e diretta fra il contenuto della deliberazione e specifici interessi dell'amministratore o di parenti o affini fino al quarto grado.

Il comma 4 prevede che nel caso di piani urbanistici, ove la correlazione immediata e diretta di cui al comma 2 sia stata accertata con sentenza passata in giudicato, le parti di strumento urbanistico, oggetto della correlazione, sono annullate e sostituite mediante nuova variante urbanistica parziale. Nelle more dell'accertamento di tale stato di correlazione immediata e diretta, è sospesa la validità delle relative disposizioni del piano urbanistico.

L'obbligo di astensione, ivi previsto, trova il suo fondamento nel principio costituzionale di imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.).

In proposito si rileva che, secondo l'indirizzo giurisprudenziale, in materia di collegi amministrativi, la regola generale è che l'amministratore debba astenersi al minimo sentore di conflitto di interessi, reale o potenziale che sia; tale regola deve trovare applicazione in tutti i casi in cui l'amministratore stesso, per ragioni obiettive, non si trovi in posizione di assoluta serenità rispetto alle decisioni da adottare di natura discrezionale. Il concetto di "interesse" alla deliberazione comprende ogni situazione di conflitto o di contrasto di situazioni personali, comportante una tensione della volontà, verso una qualsiasi utilità che si possa ricavare dal contribuire alla adozione di una delibera. Pertanto, l'obbligo di astensione, per conflitto di interessi, da parte dei soggetti appartenenti ad organi collegiali ricorre per il solo fatto che essi siano portatori di interessi personali che possano trovarsi in posizione di conflittualità, ovvero anche solo di divergenza, rispetto a quello generale, affidato alle cure dell'organo di cui fanno parte[77].

Per quanto riguarda, in particolare, i provvedimenti normativi o di carattere generale, quali gli atti di pianificazione urbanistica, la norma ha disciplinato l'obbligo di astensione in modo tale che la sua violazione possa verificarsi solo in presenza di un interesse immediato, diretto e specifico dell'amministratore (o dei suoi parenti o affini) e non di un interesse genericamente non definito.

Per evitare che un possibile conflitto di interessi infici la legittimità degli atti deliberativi, la giurisprudenza ha ritenuto che una votazione frazionata delle modifiche al PRGC, da cui di volta in volta si astengono gli amministratori interessati, seguita dall'approvazione dello strumento pianificatorio nel suo complesso, rappresenti una soluzione ragionevole e realistica[78]. Infatti, ove non si consentisse detta votazione frazionata, sarebbe sostanzialmente impossibile per i piccoli comuni, in cui gran parte degli amministratori e loro parenti e affini sono proprietari dei terreni interessati, procedere all'adozione di strumenti urbanistici generali.

L'adozione dello strumento urbanistico non può, comunque, esaurirsi in votazioni frazionate, ma deve necessariamente comprendere una fase conclusiva comportante l'esame, la discussione, la votazione

[77] Cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 13 giugno 2008, n. 2970.

[78] T.A.R. Veneto, sez. I, 6 agosto 2003, n. 4159.

e l'approvazione del documento pianificatorio nel suo complesso[79]. Tale votazione complessiva da parte di tutti i componenti il collegio, ivi compresi i consiglieri che si sono astenuti dalle votazioni sulle singole modifiche, non può ritenersi preclusa dall'art. 78, comma 2, del d.lgs. 267/2000. Infatti, il consigliere "interessato", per quanto riguarda la scelta pianificatoria che lo riguarda direttamente, non è più in grado di influire, almeno direttamente, sulla stessa in sede di votazione finale, atteso che il consenso su quella scelta si è già formato senza la sua partecipazione.

In relazione alle possibilità di impugnazione della delibera da parte della minoranza consiliare, nell'ipotesi in cui si ritenga violato l'obbligo di astensione, il consigliere può utilizzare gli ordinari strumenti di tutela giurisdizionale, ossia il ricorso al Tribunale amministrativo regionale, secondo quanto previsto dal decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, o, in alternativa, il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, disciplinato dagli articoli 8 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, qualora sussista la legittimazione attiva dello stesso.

A tale proposito, secondo una giurisprudenza consolidata, in linea di principio i consiglieri comunali dissenzienti non hanno, in quanto tali, un interesse protetto e differenziato all'impugnazione delle deliberazioni dell'organo di cui fanno parte[80]. Essi possono avere interesse ad impugnare gli atti dell'organo consiliare nelle ipotesi in cui venga lesa la propria sfera giuridica, in conseguenza della composizione e del funzionamento dell'organo[81]: tale lesione è stata ravvisata nel caso di violazione dell'obbligo di astensione, la quale integra un vizio del corretto funzionamento dell'organo consiliare e incide sulla posizione di consigliere, influendo sostanzialmente sull'espletamento delle funzioni consiliari al momento della seduta[82].

L'art. 78, comma 3, stabilisce che i componenti della 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.

L'astensione dall'attività professionale riguarda non tutti i componenti della giunta, ma solo quelli competenti in materia di urbanistica, di edilizia e di lavori pubblici, e non concerne l'intera attività professionale, che ben potrebbe essere svolta in ambiti territoriali diversi dal comune in cui il professionista ricopre la carica di assessore.

Si rileva che l'obbligo di astensione di cui trattasi sussiste anche se l'attività professionale è svolta in modo non continuativo e riguarda anche l'ipotesi nella quale l'incarico venga conferito allo studio associato di cui l'assessore fa parte.

Si evidenzia, inoltre, che la norma non ha voluto introdurre una causa di incompatibilità né alcuna specifica sanzione, ma ha inteso soltanto disciplinare l'attività privata dei titolari dell'ufficio pubblico nell'ambito del territorio da essi amministrato, in settori potenzialmente conflittuali con l'ente territoriale[83]. Tuttavia, per i soggetti coinvolti resta la personale responsabilità politica nei confronti del corpo elettorale ed eventualmente la responsabilità deontologica nei confronti dell'ordine di appartenenza.

---

[79] Consiglio di Stato, sez. IV, 22 giugno 2004, n. 4429; T.A.R. Veneto, n. 4159/2003, cit.

[80] Cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 15 dicembre 2005, n. 7122; T.A.R. Calabria – Reggio Calabria, 13 gennaio 2006, n. 1489. Di segno contrario: T.A.R. Puglia, sez. I, 12 maggio 2006, n. 2573. Si veda, inoltre, Consiglio di Stato, sez. I, parere 3 dicembre 2003, n. 3266/03.

[81] Consiglio di Stato, sentenza n. 7122/2005, cit.

[82] Consiglio di Stato, sez. II, parere 26 gennaio 2005, n. 8525/2004.

[83] Corte di appello di Salerno, 3-11 agosto 2000, n. 270.

9. Incompatibilità degli amministratori locali

La valutazione della sussistenza delle cause di ineleggibilità o di incompatibilità dei componenti di un organo elettivo amministrativo è attribuita dalla legge all'organo medesimo. È infatti principio di carattere generale del nostro ordinamento che gli organi collegiali elettivi debbano esaminare i titoli di ammissione dei propri componenti. Così come, in sede di esame delle condizioni degli eletti (art. 41 del d.lgs. 267/2000), è attribuito al consiglio comunale o provinciale il potere-dovere di controllare se nei confronti dei propri membri esistano condizioni ostative all'esercizio delle funzioni, qualora venga successivamente attivato il procedimento di contestazione di una causa di incompatibilità, a norma dell'art. 69 del d.lgs. 267/2000, spetta al consiglio, al fine di valutare la sussistenza di detta causa, esaminare le osservazioni difensive formulate dall'amministratore e, di conseguenza, adottare gli atti che siano ritenuti necessari.

Nel prosieguo, si esaminano alcune delle cause di incompatibilità che si configurano con maggior frequenza nella prassi, ricordando, in via preliminare, che le incompatibilità previste dalla legge per i consiglieri comunali e provinciali si applicano anche nei confronti degli assessori comunali esterni, atteso che, ai sensi dell'art. 47, commi 3 e 4, del d.lgs. 267/2000, gli assessori nominati al di fuori dei componenti del consiglio devono possedere i "requisiti di candidabilità, eleggibilità e compatibilità alla carica di consigliere".

Da ultimo si prendono in considerazione alcune cause di incompatibilità previste dal decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 recante "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190". Tale provvedimento normativo, costituente attuazione della legge c.d. "anti-corruzione" (legge 190/2012) disciplina la materia degli incarichi di responsabilità amministrativa di vertice, sia elettivi che di nomina, conferiti dalle pubbliche amministrazioni, dagli enti pubblici e da soggetti di diritto privato in controllo pubblico o comunque finanziati o vigilati da pubbliche amministrazioni, siano essi ammantati della veste societaria, associativa o fondazionale. Le disposizioni contenute nell'indicato testo normativo si applicano anche agli enti locali del Friuli Venezia Giulia stante il disposto di cui all'art. 22 del decreto stesso il quale stabilisce che "le disposizioni del presente decreto recano norme di attuazione degli articoli 54 e 97 della Costituzione e prevalgono sulle diverse disposizioni di legge regionale, in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici e presso gli enti privati in controllo pubblico". Come argomentato nella relazione illustrativa dell'articolato, "il richiamo agli articoli 54 e 97 della Costituzione vale a ricomprendere le disposizioni del decreto tra quelle direttamente attuative di norme costituzionali e quindi attribuite alla competenza dello Stato; esse quindi possono fissare una disciplina uniforme delle inconferibilità e incompatibilità, destinata ad applicarsi, senza la necessità di recepimenti o adeguamenti, in tutte le amministrazioni e enti, a tutti i livelli di governo… (omissis)".

9.1. Compatibilità tra le cariche di consigliere comunale e di assessore nella rispettiva giunta

Per gli amministratori degli enti locali del Friuli Venezia Giulia, non sussiste[84] l'incompatibilità tra la carica di consigliere comunale e quella di assessore nello stesso comune, prevista invece dal TUEL per i comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti[85]. Pertanto, in tutti i comuni della regione, lo stesso soggetto può rivestire la carica di consigliere e quella di componente della rispettiva giunta.

9.2. Incompatibilità tra cariche pubbliche

Ai sensi della normativa statale e regionale vigente, sussistono le incompatibilità tra cariche pubbliche di seguito indicate:

- non possono ricoprire la carica di consigliere regionale i presidenti, gli assessori ed i presidenti dei consigli di province, i sindaci, gli assessori ed i presidenti dei consigli di comuni compresi nel territorio della Regione[86];
- la carica di consigliere comunale è incompatibile con quella di consigliere comunale di altro comune e con quella di consigliere circoscrizionale, nonché con quella di assessore esterno di altro comune[87];
- la carica di consigliere circoscrizionale è incompatibile con quella di consigliere circoscrizionale di altra circoscrizione[88].

9.3. Incompatibilità ai sensi dell'art. 63, comma 1, n. 1), prima parte, del d.lgs. 267/2000

Ai sensi dell'art. 63, comma 1, n. 1), prima parte, del d.lgs. 267/2000, non può ricoprire la carica di sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale o circoscrizionale l'amministratore o il dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento di ente, istituto o azienda soggetti a vigilanza, in cui vi sia almeno il 20 per cento di partecipazione, rispettivamente, da parte del comune o della provincia.

Ai fini della configurazione della causa di incompatibilità in esame devono sussistere quindi entrambi gli elementi: l'esistenza di un rapporto di vigilanza unitamente alla partecipazione da parte dell'ente locale con una quota di almeno il 20 per cento.

In proposito, si ricorda che, secondo la giurisprudenza[89], sussiste un rapporto di vigilanza ogni qualvolta risulti possibile un'ingerenza diretta del comune o della provincia sugli atti o sui comportamenti dell'ente vigilato, ovvero quando la vigilanza si traduca in un controllo idoneo ad incidere sul processo formativo della volontà dell'ente.

---

[84] Si veda l'art. 10, comma 5, della legge regionale 5 dicembre 2013, n. 19.
[85] Art. 64, commi 1-3, del d.lgs. 267/2000.
[86] Art. 4, comma 1, lett. a), della legge regionale 29 luglio 2004, n. 21.
[87] Art. 10, comma 3, l.r. 19/2013.
[88] Art. 10, comma 4, l.r. 19/2013.
[89] Corte di Cassazione, sez. I, 11 aprile 1995, n. 4168.

9.4. Incompatibilità ai sensi dell'art. 63, comma 1, n. 1), seconda parte, del d.lgs. 267/2000

L'art. 63, comma 1, n. 1), seconda parte, del d.lgs. 267/2000, stabilisce che non può ricoprire la carica di sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale o circoscrizionale l'amministratore o il dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento di ente, istituto o azienda che riceva dal comune o dalla provincia, in via continuativa, una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa, quando la parte facoltativa superi nell'anno il dieci per cento del totale delle entrate dell'ente.

Secondo autorevole dottrina[90], il termine "ente" deve essere inteso in senso lato e, pertanto, vi rientrano anche gli organismi privi di personalità giuridica. In questo senso si è pronunciata anche la giurisprudenza[91], comprendendo nella nozione di ente sovvenzionato le persone giuridiche pubbliche, private e le associazioni non riconosciute che, pur non dotate di personalità giuridica, abbiano autonomia amministrativa e patrimoniale.

Per quanto riguarda la specificazione del concetto di "sovvenzione", secondo la dottrina e la giurisprudenza, essa deve consistere in un'erogazione continuativa a titolo gratuito, volta a consentire all'ente sovvenzionato di raggiungere, con l'integrazione del proprio bilancio, le finalità in vista delle quali è stato costituito.

In definitiva, affinché si verifichi la situazione di incompatibilità in questione, la succitata norma prescrive che tale sovvenzione debba possedere tre caratteri:

- continuità, nel senso che la sua erogazione non deve essere saltuaria od occasionale;
- facoltatività (in tutto o in parte): l'intervento finanziario dell'ente non deve cioè derivare da un obbligo di legge o convenzionale, ovvero può essere in parte obbligatorio e in parte facoltativo;
- notevole consistenza: l'apporto della sovvenzione deve essere, per la parte facoltativa, superiore al dieci per cento del totale delle entrate annuali dell'ente sovvenzionato.

In particolare, in ordine al concetto di "sovvenzione in via continuativa", si osserva che, secondo la dottrina, per rivestire il carattere della continuità l'erogazione deve essere effettuata almeno per due o più anni, e non una volta soltanto[92].

Con riferimento al concetto di facoltatività, si osserva che, in passato, la tesi dottrinaria prevalente affermava che per determinare l'incompatibilità la sovvenzione non deve avere il carattere dell'obbligatorietà, nel senso che "non deve essere conseguenza di una legge, o di un regolamento o di un contratto bilaterale, ma deve rientrare nella discrezionalità, cioè deve essere concessa a titolo gratuito o, ciò che è lo stesso, deve rientrare nella libera determinazione dell'Ente che la accorda"[93]. Più di recente ha ottenuto l'avallo del Ministero dell'interno la tesi secondo la quale la sovvenzione è

---

[90] Cfr. P. Virga, "Diritto amministrativo, Amministrazione locale" (vol. 3), ed. Giuffrè, II ed. 1994, pag. 78 e segg.; R.O. Di Stilo - E. Maggiora, "Ineleggibilità e incompatibilità alle cariche elettive", ed. Maggioli, 1985, pag. 73; E. Maggiora, "Ineleggibilità, incompatibilità, incandidabilità nell'ente locale", 2000, pagg. 136-137.

[91] Corte di Cassazione, 22 giugno 1972, n. 2068.

[92] Cfr. E. Maggiora, op. cit., pag. 141 e seg.; R.O. Di Stilo, "Gli organi regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali", 1982, pag. 139 e segg.

[93] R.O. Di Stilo, op. cit., pag. 140. Nello stesso senso, E. Maggiora, op. cit., pag. 142; AA.VV., "L'ordinamento comunale", Giuffré editore, 2005, pag. 138.

facoltativa "nel senso e nei limiti in cui non trovi origine in un obbligo stabilito dalla legge"[94]. Trattasi di impostazione più rigorosa che circoscrive il concetto dell'obbligatorietà a quelle sole elargizioni per le quali manchi qualsiasi facoltà discrezionale dell'Ente locale nel concederle.

9.5. Incompatibilità ai sensi dell'art. 63, comma 1, n. 2), del d.lgs. 267/2000

Ai sensi dell'art. 63, comma 1, numero 2), prima parte, del d.lgs. 267/2000, è incompatibile alla carica di sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale o circoscrizionale colui che, come titolare, amministratore, dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento, ha parte, direttamente o indirettamente, in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni o appalti, nell'interesse del comune o della provincia.

La norma è finalizzata ad evitare che la medesima persona fisica rivesta contestualmente la carica di amministratore di un comune o di una provincia e la qualità di titolare, amministratore, dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento di un soggetto che si trovi in rapporti giuridici economicamente rilevanti con l'ente locale, caratterizzati da una prestazione da effettuare all'ente o nel suo interesse.

Nel termine "servizi" è ricompreso qualsiasi rapporto intercorrente con l'ente locale che, a causa della sua durata e della costanza delle prestazioni effettuate, sia in grado di determinare conflitto di interessi. Contenuto dei servizi è una prestazione di fare, diretta a produrre un'utilità, sia essa ad esecuzione prolungata, continuativa o periodica[95].

La giurisprudenza ha ricondotto a questa categoria, dichiarandoli incompatibili, i professionisti che svolgono, con continuità, attività per conto, rispettivamente, della provincia o del comune[96]. Per contro, ha ritenuto non sussistere la causa di incompatibilità nei confronti di chi abbia assunto un incarico professionale limitato e circoscritto nel tempo, che sia stato interamente espletato prima della convalida[97].

Quanto al concetto di "somministrazioni", la dottrina ha sostenuto che tali debbono intendersi le prestazioni periodiche o continuative di cose, verso il corrispettivo di un prezzo, secondo la definizione di cui all'art. 1559 del codice civile. Si segnala, inoltre, come la dottrina abbia ritenuto non rilevante, ai fini del radicarsi della causa ostativa, l'effettuazione di forniture occasionali[98].

Ai sensi dell'art. 63, comma 2, del d.lgs. 267/2000, l'incompatibilità in esame non si applica a coloro che hanno parte in cooperative o consorzi di cooperative, iscritte regolarmente nei registri pubblici.

9.6. Esimenti dalle incompatibilità

Per quanto concerne le incompatibilità previste dalla normativa statale, l'art. 67 del d.lgs. 267/2000 dispone che non costituiscono cause (di ineleggibilità o) di incompatibilità gli incarichi e le funzioni

---

[94] Ministero dell'interno, parere 30 dicembre 2010 (prot. n. 15900/TU/63). In dottrina, si veda, F. Pinto e S. D'Alfonso, "Incandidabilità, ineleggibilità, incompatibilità e status degli amministratori locali", Maggioli editore, 2003, pag. 196.

[95] Cfr. E. Maggiora, op. cit., pag. 146 e segg.

[96] Cassazione civile, sez. I, 13 giugno 1973, n. 1785 e 14 gennaio 1980, n. 327.

[97] Cfr. Cassazione civile, sez. I, 8 gennaio 1979, n. 72.

[98] E. Maggiora, op. cit., pag. 151.

conferite ad amministratori del comune, della provincia e della circoscrizione previsti da norme di legge, statuto o regolamento, in ragione del mandato elettivo.

Si segnala al riguardo l'orientamento restrittivo espresso dal Consiglio di Stato (parere della I Sezione, 10 novembre 2004, n. 10166) il quale, riscontrando un quesito del Ministero dell'interno relativamente ad iniziative di numerosi enti locali "rivolte ad introdurre, con richiamo all'articolo 67 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 […], deroghe alle cause di ineleggibilità e di incompatibilità previste dagli artt. 60 e 63 dello stesso decreto" ha interpretato la norma nel senso che alla potestà statutaria o regolamentare degli enti locali non è attribuita la facoltà di introdurre deroghe ulteriori alle cause di ineleggibilità o incompatibilità previste dalla legge, ma ad essi residua soltanto il compito di attuare o, tutt'al più, di adeguare allo specifico assetto organizzativo dell'ente locale le disposizioni adottate dal legislatore. Un tanto nel rispetto dell'art. 51 Cost. che "assoggettando alla riserva di legge la definizione dei requisiti per accedere e mantenere le cariche elettive, non consente alle fonti secondarie di intervenire nella materia elettorale in modo autonomo e diretto".

Da ultimo, si fa presente che l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) nell'atto di segnalazione del 4 novembre 2015, n. 7, ha affermato che l'art. 67 TUEL dovrebbe ritenersi implicitamente abrogato per contrasto con l'impostazione accolta nel D.Lgs. 39/2013, il quale costituisce diretta attuazione degli artt. 54 e 97 della Costituzione. L'Autorità riterrebbe, comunque, opportuno un intervento del legislatore volto, tra l'altro, a disporre l'abrogazione esplicita dell'art. 67 del TUEL.

9.7. Incompatibilità ai sensi del d.lgs. 39/2013

Per quanto concerne le cause di incompatibilità (e di inconferibilità) previste dal d.lgs. 39/2013 si evidenzia come l'impianto normativo si presenti estremamente vasto, complesso ed articolato, determinando difficoltà ermeneutiche di non scarso rilievo. Tuttavia, atteso che si tratta normativa nazionale, l'interpretazione delle relative disposizioni è rimessa agli uffici statali a ciò deputati nonché, in particolare, all'Autorità nazionale anticorruzione. L'ANAC, in base a quanto stabilito nel provvedimento del 14 gennaio 2015[99], svolge un'attività consultiva in ordine ai problemi interpretativi e applicativi posti dalla legge n. 190/2012 e dai relativi decreti di attuazione, mediante la predisposizione di pareri od orientamenti sulle istanze presentate da pubbliche amministrazioni ed enti di diritto privato in controllo pubblico e da soggetti privati destinatari di un provvedimento nell'ambito di un procedimento della pubblica amministrazione o di un ente di diritto privato in controllo pubblico.

Si segnala al riguardo che, ai sensi dell'art. 22, comma 1, del d.lgs. 39/2013, le disposizioni del decreto stesso recano norme di attuazione degli articoli 54 e 97 della Costituzione e prevalgono sulle diverse disposizioni di legge regionale in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici e gli enti privati in controllo pubblico.

Di seguito si fornisce, a titolo esemplificativo, un elenco di alcune fattispecie concrete, d'interesse per gli enti locali, nelle quali viene in rilievo la normativa di cui al d.lgs. 39/2013.

[99] Recante "Modalità operative per l'esercizio della funzione consultiva di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e decreti attuativi e, in materia di appalti pubblici, ai sensi dell'art. 3, comma 3 del «Regolamento sull'esercizio della funzione di componimento delle controversie di cui all'art. 6, comma 7, lettera n) del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163".

- **Incompatibilità del consigliere comunale nominato dal comune quale consigliere di amministrazione di un'Azienda pubblica di servizi alla persona**.

Viene in considerazione la norma di cui all'art. 11, comma 3, del d.lgs. 39/2013 il quale prevede che "(omissis) gli incarichi di amministratore di ente pubblico di livello provinciale o comunale sono incompatibili: a) con la carica di componente della giunta o del consiglio della provincia, del comune o della forma associativa tra comuni che ha conferito l'incarico".

Si ritiene che l'Azienda pubblica di servizi alla persona rientri nella qualificazione di ente pubblico data dall'art. 1, comma 1, lettera b), del decreto che li definisce «enti di diritto pubblico non territoriali nazionali, regionali o locali, comunque denominati, istituiti, vigilati, finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, ovvero i cui amministratori siano da questa nominati». Ciò in quanto si tratta di ente dotato di personalità giuridica di diritto pubblico ai sensi dell'art. 3 della legge regionale 11 dicembre 2003, n. 19, il cui statuto disciplina modalità e criteri di elezione o nomina degli organi di amministrazione da parte degli enti locali o di altri soggetti (art. 4, commi 1 e 2 della l.r. 19/2003).

- **Compatibilità del dirigente di un comune che sia sindaco di un comune con popolazione inferiore a 15.000 abitanti e componente della conferenza dei sindaci di un'associazione intercomunale con popolazione superiore a 15.000 abitanti.**

Viene in rilievo l'art. 12, comma 4, lett. b), del d.lgs. 39/2013, il quale stabilisce che "gli incarichi dirigenziali, interni e esterni, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello provinciale o comunale sono incompatibili: b) con la carica di componente della giunta o del consiglio di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione, ricompresa nella stessa regione dell'amministrazione locale che ha conferito l'incarico".

L'incompatibilità non si configura avuto riguardo alla carica di sindaco, atteso che la soglia demografica del comune è inferiore a quella indicata dalla legge.

Per quanto concerne l'individuazione delle forme associative destinatarie dell'art. 12, comma 4, si osserva che la norma si riferisce alla carica di componente della giunta o del consiglio di una forma associativa tra comuni avente la popolazione superiore a 15.000 abitanti. L'espresso riferimento della disposizione a cariche politiche delle forme associative tra comuni implica tipologie di forme associative dotate di personalità giuridica, con la conseguenza che da queste sono da ritenersi escluse le associazioni intercomunali istituite ai sensi dell'art. 22 della l.r. 1/2006, in quanto prive della strutturazione indicata dalla norma: le stesse sono infatti prive di organi (giunta o consiglio), mentre la conferenza dei sindaci, di cui all'art. 22, comma 4, è mero organismo di coordinamento.

- **Incompatibilità del consigliere comunale nominato direttore del museo comunale.**

Si considera la norma di cui all'art. 12, comma 1, del d.lgs. 39/2013 ai sensi del quale: "Gli incarichi dirigenziali, interni e esterni, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico sono incompatibili con l'assunzione e il mantenimento, nel corso dell'incarico, della carica di componente dell'organo di indirizzo nella stessa amministrazione o nello stesso ente pubblico che ha conferito l'incarico (…)". Si ritiene, in particolare, che l'incarico di direttore del museo, attribuito mediante affidamento di incarico professionale, possa essere inquadrato tra gli "incarichi dirigenziali esterni" secondo la definizione datane dall'art. 1, comma 2, lett. k) del d.lgs. 39/2013 che li qualifica quali "incarichi di funzione dirigenziale, comunque

denominati, che comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione (…)". L'espressione "componente di organi di indirizzo politico" è, invece, fornita dall'art. 1, comma 2, lett. f) del d.lgs. 39/2013 nel cui novero vanno ricomprese "le persone che partecipano, in via elettiva o di nomina, a organi di indirizzo politico delle amministrazioni (…) locali, quali (…) sindaco, assessore o consigliere (…) nei comuni (…)".

- **Incompatibilità dell'assessore di un comune facente parte di un consorzio di sviluppo industriale nominato dall'assemblea consortile quale componente del consiglio di amministrazione del consorzio stesso.**

Si considera la norma di cui all'art. 11, comma 3, lett. a), del d.lgs. 39/2013, la quale contempla, tra l'altro, il caso di incompatibilità degli incarichi di amministratore di ente pubblico di livello provinciale o comunale "con la carica di componente della giunta o del consiglio della provincia, del comune o della forma associativa tra comuni che ha conferito l'incarico".

Il consorzio in esame, che ha natura di ente pubblico economico, rientra nella definizione di ente pubblico di cui all'art. 1, comma 2, lett. b) del d.lgs. 39/2013. L'ANAC ha chiarito che il d.lgs. 39/2013, in armonia altresì con quanto previsto dal Piano nazionale anticorruzione, si applica anche ai "consorzi per l'area sviluppo industriale", in quanto enti pubblici economici[100].

Il comma 3, lett. a), dell'art. 11, nell'indicare i presupposti necessari per l'insorgenza dell'indicata causa di incompatibilità, richiede che il conferimento dell'incarico sia di competenza di taluna delle amministrazioni locali contemplate dalla norma.

Peraltro, quanto al requisito del "conferimento dell'incarico", l'ANAC[101] ha affermato, benché con riferimento alla fattispecie relativa all'inconferibilità degli incarichi di cui all'art. 7, comma 2, lett. d), del decreto, che lo stesso sussiste anche allorquando l'incarico sia attribuito non direttamente dall'amministrazione comunale ma dall'organo assembleare dell'ente pubblico (o ente di diritto privato in controllo pubblico). Ciò in quanto opera un divieto generale legato alla provenienza da cariche politiche che mira a prevenire conflitti di interesse tra le posizioni del vigilante/controllore che poi diventa gestore.

La medesima ANAC ha affrontato la questione anche con riferimento all'applicazione dell'art. 22, comma 1, lett. c), del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, affermando che "il requisito del potere di nomina da parte dell'amministrazione, dei vertici o dei componenti degli organi dell'ente è equiparato al potere di designazione degli stessi, laddove la nomina conseguente a tale designazione sia, ai sensi di disposizioni normative o statutarie, sostanzialmente vincolata, o quando comunque la nomina non possa prescindere dalla designazione, pur potendosi non nominare uno specifico soggetto designato"[102].

---

[100] Si tratta, in particolare, della FAQ n. 7.12.

[101] ANAC, orientamento n. 14 del 30 aprile 2015; parere 1 aprile 2015, n. UPAG/AG 23/15/A; orientamento n. 100 del 21 ottobre 2014.

[102] Si tratta, in particolare della FAQ 10.5: "Ai fini della configurazione del potere di nomina dei vertici o dei componenti degli organi degli enti di diritto privato in controllo pubblico da parte delle pubbliche amministrazioni, come previsto dall'art. 22, c. 1, lett. c), del d.lgs. n. 33/2013, il potere di designazione può essere considerato equivalente a quello di nomina?".

- **Incompatibilità tra l'incarico di posizione organizzativa in un comune e la carica di consigliere provinciale.**

Si considera la norma di cui all'art. 12, comma 4, lett. b), del d.lgs. 39/2013 il quale prevede che gli incarichi dirigenziali, interni e esterni, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello provinciale o comunale sono incompatibili "con la carica di componente della giunta o del consiglio di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione, ricompresa nella stessa regione dell'amministrazione locale che ha conferito l'incarico". La definizione di «incarichi dirigenziali interni» è rinvenibile all'art. 1, comma 2, lettera j), del decreto che li qualifica come «incarichi di funzione dirigenziale, comunque denominati, che comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione, nonché gli incarichi di funzione dirigenziale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione, conferiti a dirigenti o ad altri dipendenti, ivi comprese le categorie di personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, appartenenti ai ruoli dell'amministrazione che conferisce l'incarico ovvero al ruolo di altra pubblica amministrazione». Il successivo art. 2, al comma 2, precisa che al conferimento negli enti locali di incarichi dirigenziali è assimilato quello di funzioni dirigenziali a personale non dirigenziale. In conseguenza, il presupposto rilevante al fine della sussistenza dell'incompatibilità è che al responsabile delegato di posizione organizzativa siano attribuite le funzioni dirigenziali di cui all'art. 107, commi 2 e 3, del d.lgs. 267/2000.

10. Legge regionale 26/2014. Le unioni territoriali intercomunali

L'1 gennaio 2015 è entrata in vigore la legge regionale 12 dicembre 2014, n. 26, recante la disciplina di riordino del sistema Regione - Autonomie locali, tramite l'individuazione delle dimensioni ottimali per l'esercizio delle funzioni amministrative degli enti locali, la definizione dell'assetto delle forme associative tra i comuni e la riorganizzazione delle funzioni amministrative. Si tratta di un intervento riformatore che intende contemperare i principi di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa con gli obiettivi di contenimento della spesa e di semplificazione istituzionale.

La legge istituisce un sistema policentrico finalizzato alla coesione tra le istituzioni del sistema Regione – Autonomie locali e all'integrazione delle politiche sociali, territoriali ed economiche.

Uno dei principali interventi dell'indicata legge, che si riflette sull'attività degli amministratori locali del Friuli Venezia Giulia, riguarda la costituzione delle unioni territoriali intercomunali (UTI), forma associativa adeguata per l'esercizio in forma associata di funzioni comunali e di funzioni sovracomunali e di area vasta (funzioni già di competenza provinciale trasferite ai comuni e funzioni regionali trasferite o delegate ai comuni), nonché per lo sviluppo territoriale, economico e sociale.

L'UTI è un ente locale, avente natura giuridica di unione di comuni, cui si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'art. 32 del d.lgs. 267/2000. È dotata di potestà statutaria, regolamentare e organizzativa.

10.1. Le funzioni esercitate dalle unioni

Le funzioni che le unioni sono chiamate a gestire sono individuate, in via generale, dall'art. 23 della l.r. 26/2014. Si tratta di funzioni attualmente comunali, provinciali e regionali, nonché di quelle finora esercitate dalle sopprimende comunità montane. Rispetto a queste ultime fanno eccezione le funzioni individuate all'art. 36, comma 3 che vengono trasferite in capo alla Regione, in conformità a quanto previsto per le corrispondenti funzioni esercitate dalle province nei territori non ricompresi nelle comunità montane (allegato B, punto 1, lettere da d) a i)).

Per la gestione associata delle funzioni comunali sono distinte due diverse forme:

- l'art. 26 individua le funzioni comunali da gestire in forma associata, che necessitano di una valutazione complessiva da parte dell'unione nell'interesse dell'intera comunità di appartenenza. Per tale motivo, in relazione a queste funzioni è attribuito alle unioni sia il potere decisionale sulle scelte politiche concernenti le modalità di gestione, spettante agli organi di governo mediante l'adozione di atti di indirizzo, sia l'esercizio della conseguente attività gestionale da parte degli uffici;
- l'art. 27 elenca le funzioni comunali in relazione alle quali, in considerazione degli interessi prevalentemente locali delle stesse, i comuni mantengono i poteri decisionali in capo ai propri organi di governo, mentre per gli aspetti gestionali si avvalgono degli uffici dell'unione.

Le funzioni comunali non indicate dagli articoli 26 e 27 possono comunque essere esercitate in forma associata dai comuni tramite delega all'unione di appartenenza (art. 28).

Sono attività da esercitarsi in forma associata da parte dei comuni con le modalità di cui all'art. 26 (potere deliberativo e gestionale in capo all'unione) quelle connesse ai sistemi informativi e alle

tecnologie dell'informazione di cui all'art. 23, comma 3, l.r. 26/2014. Tali attività, che presuppongono la condivisione da parte dei comuni degli apparati tecnici e informatici, delle reti, delle banche dati e dei programmi informatici, risultano strumentali all'esercizio ottimale di tutte le funzioni gestite dall'unione, siano esse comunali, provinciali o regionali.

Si evidenzia che, con la finalità di rendere partecipi i consigli comunali (e con essi le minoranze consiliari) all'attività dell'assemblea, in quanto organo di indirizzo dell'unione, è previsto che, con riferimento a specifiche tipologie di atti, i consigli comunali esprimano un parere sulle proposte di deliberazione dell'organo consiliare dell'unione, entro 30 giorni dal ricevimento delle stesse, prima che siano deliberate dall'assemblea (art. 13, comma 11). Qualora l'atto oggetto di deliberazione sia soggetto ad un termine inderogabile, il parere dei consigli comunali viene reso entro 20 giorni (art. 13, comma 12).

Nell'intento di venire incontro alle singole realtà locali, ed in particolare di mantenere un ruolo decisionale in capo ai comuni capoluogo di provincia ed a quelli turistici, che, nella prassi, hanno evidenziato delle specificità nell'organizzazione dei servizi (e quindi delle relative strutture amministrative), la l.r. 26/2014 ha inserito una disposizione normativa (art. 29) in deroga al riparto di funzioni di cui agli articoli 26 e 27: si tratta del c.d. regime differenziato, diretto a consentire l'esercizio in forma singola di una serie di funzioni[103] da parte del comune con il maggior numero di abitanti, facente parte di un'UTI con popolazione superiore a 100.000 abitanti, o da parte del comune c.d. turistico (secondo la definizione contenuta nell'art. 13, commi 3 e 4 della l.r. 26/2014). Si tratta di una facoltà che necessita di un'espressa previsione in tal senso da parte della fonte statutaria. Quest'ultima, dovrà, in particolare, indicare quali sono le funzioni esercitate in forma singola dal comune a ciò legittimato nonché prevedere, per le funzioni di cui all'art. 26 esercitate individualmente, se i restanti comuni le gestiscono nelle forme di cui all'art. 26 o in quelle di cui all'art. 27.

10.2. L'ordinamento delle unioni territoriali intercomunali

Gli organi dell'unione, composti da amministratori locali, previsti dalla l.r. 26/2014 sono: l'assemblea, il presidente, l'ufficio di presidenza e le commissioni intercomunali.

La governance dell'unione è affidata all'assemblea, organo di indirizzo e di controllo politico amministrativo e al presidente, eletto tra i sindaci che la compongono. L'istituzione dell'organo esecutivo, denominato ufficio di presidenza, è invece prevista facoltativamente e le sue competenze e composizione sono demandate alla norma statutaria (art. 12, comma 2).

Di seguito si riportano alcune delle caratteristiche principali degli organi dell'Unione.

- L'**assemblea** (art. 13) è composta da tutti i sindaci dei comuni costituenti l'unione, i quali, in caso di impossibilità a partecipare alle sedute, possono delegare un assessore a rappresentarli. Trattasi di delega ad hoc, da conferirsi in relazione alle singole sedute assembleari. La delega permanente è, invece, prevista nel caso in cui un sindaco versi in una qualche causa di incompatibilità prevista dalla legge. È esclusa la facoltà di subdelega.

[103] In particolare, fino a tre delle funzioni di cui all'art. 26, comma 1, della l.r. 26/2014 e tutte o alcune delle funzioni di cui all'art. 27 della medesima legge.

I componenti decadono qualora cessi la loro carica presso il comune, con effetto dalla data della cessazione.

È data facoltà allo statuto dell'unione di prevedere l'istituzione di commissioni assembleari, che si qualificherebbero quali articolazioni interne all'assemblea stessa, con la finalità di supportarne l'attività con le modalità e nelle forme disciplinate dalla fonte statutaria. Tali commissioni svolgono nei confronti dell'assemblea attività di iniziativa, consultiva e referente su atti e provvedimenti di competenza dell'assemblea medesima.

- Il **presidente** (art. 14) è eletto dall'assemblea tra i suoi componenti e, qualora non diversamente previsto dallo statuto, dura in carica tre anni.

- L'**ufficio di presidenza** (art. 12, comma 3) è organo facoltativo dell'unione, avente funzioni esecutive. Quanto alla sua composizione, la l.r. 26/2014, all'art. 12, comma 4, dispone che tale ufficio sia formato da amministratori in carica, senza nuovi o maggiori oneri. La nozione di amministratori si ritiene debba riferirsi ai sindaci, ai consiglieri e agli assessori dei comuni facenti parte dell'unione. La loro nomina è di competenza del presidente dell'unione il quale può, con provvedimento formale, revocarli in ogni momento. Dei provvedimenti di nomina e di revoca viene data motivata comunicazione all'assemblea nella prima seduta utile. Atteso il rapporto fiduciario esistente tra presidente dell'unione e ufficio di presidenza, segue che l'eventuale mozione di sfiducia approvata nei confronti del presidente comporta la decadenza dell'ufficio di presidenza.

- Le **commissioni intercomunali** (art. 16) sono un organo facoltativo la cui istituzione deve essere prevista dallo statuto dell'UTI al quale è rimessa, altresì, la determinazione della sua composizione e del suo funzionamento nel rispetto della previsione legislativa secondo cui le stesse devono essere composte da consiglieri comunali dei comuni compresi nell'unione. Si tratta di un organo avente funzioni consultive a supporto dell'attività dell'assemblea medesima che, a differenza delle commissioni assembleari, qualora istituite, prevedono la partecipazione di soggetti (consiglieri dei comuni) estranei all'assemblea.

10.3. I subambiti

Al fine di rispondere all'esigenza di una migliore dislocazione territoriale delle strutture operative, lo statuto dell'unione può prevedere, anche in deroga al criterio della contiguità territoriale, la gestione decentrata delle funzioni mediante l'istituzione di subambiti (art. 20).

Si tratta di uffici territoriali dell'unione soggetti alla pianificazione finanziaria e gestionale dell'unione stessa, che danno attuazione agli atti adottati dagli organi dell'unione (per le funzioni di cui all'art. 26) e di quelli adottati dagli organi dei comuni (per le funzioni di cui all'art. 27).

L'art. 20 della l.r. 26/2014, a seguito della modifica introdotta dalla legge regionale 22 maggio 2015, n. 12, prevede la possibilità di costituzione di un subambito tra almeno due comuni, stabilendo una soglia demografica minima (10.000 abitanti, ridotti a 3.000 se il subambito è costituito tra comuni appartenenti o appartenuti a comunità montane), la quale può essere ridotta del 30 per cento qualora il subambito venga costituito tra i comuni di cui all'art. 4 della legge 23 febbraio 2001, n. 38, vale a dire quelli in cui è riconosciuta la tradizionale presenza della minoranza linguistica slovena.

Il funzionamento dei subambiti è disciplinato da apposito regolamento dell'unione in relazione a specifiche esigenze correlate alla tipologia del servizio o della funzione e alla necessità di presidi o

sportelli territoriali, anche al fine di agevolare la fruibilità delle prestazioni da parte delle comunità locali.

A ciascun subambito è preposta una conferenza dei sindaci di subambito con funzioni propositive e consultive nella formazione degli indirizzi e delle scelte dell'unione in relazione al territorio di riferimento. La conferenza dei sindaci di subambito nomina, nel suo seno, un sindaco con i compiti di coordinarne l'attività, di concorrere, assieme al presidente dell'unione, alla sovrintendenza del funzionamento delle articolazioni organizzative del subambito e di esercitare le funzioni delegategli dal presidente in relazione al territorio di riferimento. Al fine di valorizzare la funzione propositiva e consultiva di tale organismo, rafforzando il ruolo dei subambiti, la l.r. 26/2014, come modificata dalla l.r. 12/2015, prevede che gli organi dell'unione debbano motivare eventuali scelte che non tengano conto delle proposte e dei pareri della conferenza dei sindaci di subambito, espressi in relazione alle funzioni e ai servizi esercitati nel territorio di riferimento.

11. Appendice normativa

NORME STATALI

Regio decreto 16 marzo 1942, n. 262 (Approvazione del testo del codice civile)

Articolo 1559 *(Nozione)*

La somministrazione è il contratto con il quale una parte si obbliga, verso corrispettivo di un prezzo, a eseguire, a favore dell'altra, prestazioni periodiche o continuative di cose.

Articolo 2359 *(Società controllate e società collegate)*

Sono considerate società controllate:

1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;
3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.

Ai fini dell'applicazione dei numeri 1) e 2) del primo comma si computano anche i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e a persona interposta: non si computano i voti spettanti per conto di terzi.

Sono considerate collegate le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in mercati regolamentati.

Costituzione 27 dicembre 1947 (Costituzione della Repubblica italiana)

Articolo 51

Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini.

OMISSIS

Articolo 97

I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e la imparzialità dell'amministrazione.

OMISSIS

Articolo 114

La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i princìpi fissati dalla Costituzione.

Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento.

Articolo 117

OMISSIS

La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni. La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia. I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.

OMISSIS

Decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali)

Articolo 82

Le deliberazioni adottate in materia di eleggibilità dal Consiglio comunale possono essere impugnate da qualsiasi cittadino elettore del Comune, o da chiunque altro vi abbia diretto interesse, dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria.

La deliberazione adottata in via surrogatoria dalla Giunta provinciale amministrativa o da altro competente organo tutorio deve essere immediatamente comunicata al sindaco e

pubblicata nell'albo pretorio del Comune entro ventiquattro ore dal ricevimento, a cura del segretario comunale che ne è il responsabile. La impugnativa delle deliberazioni adottate dal Consiglio comunale può essere promossa anche dal prefetto.

Alle controversie previste dal presente articolo si applica l'articolo 22 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150.

Decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223 (Approvazione del testo unico delle leggi per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali)

Articolo 12

Il Consiglio comunale, nella prima seduta, successiva alla elezione del sindaco e della Giunta municipale, elegge, nel proprio seno, la Commissione elettorale comunale. La Commissione rimane in carica fino allo insediamento di quella eletta dal nuovo Consiglio.

La Commissione è composta dal sindaco e da tre componenti effettivi e tre supplenti nei comuni al cui consiglio sono assegnati fino a cinquanta consiglieri, da otto componenti effettivi e otto supplenti negli altri comuni.

Articolo 13

Per l'elezione dei componenti effettivi della Commissione elettorale comunale ciascun consigliere scrive nella propria scheda un nome solo e sono proclamati eletti coloro che hanno raccolto il maggior numero di voti purché non inferiore a tre nei comuni il cui consiglio è composto da un numero di membri pari o inferiore a 50, ovvero a quattro nei comuni il cui consiglio è composto da più di 50 membri. A parità di voti è proclamato eletto il più anziano di età.

Nella Commissione deve essere rappresentata la minoranza. A tal fine, qualora nella votazione non sia riuscito eletto alcun consigliere di minoranza, dovrà essere chiamato a far parte della Commissione, in sostituzione dell'ultimo eletto della maggioranza, il consigliere di minoranza che ha ottenuto il maggior numero di voti.

L'elezione deve essere effettuata con unica votazione e con l'intervento di almeno la metà dei consiglieri assegnati al Comune. Il sindaco non prende parte alla votazione.

Con votazione separata e con le stesse modalità si procede alla elezione dei membri supplenti.

Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 (Semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi)

Articolo 8 *(Ricorso)*

Contro gli atti amministrativi definitivi è ammesso ricorso straordinario al Presidente della Repubblica per motivi di legittimità da parte di chi vi abbia interesse.

Quando l'atto sia stato impugnato con ricorso giurisdizionale, non è ammesso il ricorso straordinario da parte dello stesso interessato.

Legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali)

Articolo 37 *(Mozione di sfiducia)*,

come vigente alla data di entrata in vigore della legge regionale 23/1997.

1. Il voto del consiglio comunale o del consiglio provinciale contrario ad una proposta del sindaco, del presidente della provincia o delle rispettive giunte non comporta le dimissioni degli stessi.

2. Il sindaco, il presidente della provincia e le rispettive giunte cessano dalla carica in caso di approvazione di una mozione di sfiducia votata per appello nominale dalla maggioranza assoluta dei componenti il consiglio. La mozione di sfiducia deve essere motivata e sottoscritta da almeno due quinti dei consiglieri assegnati e viene messa in discussione non prima di dieci giorni e non oltre trenta giorni dalla sua presentazione. Se la mozione viene approvata, si procede allo scioglimento del consiglio e alla nomina di un commissario ai sensi delle leggi vigenti.

Articolo 37-*bis* (*Dimissioni, impedimento, rimozione, decadenza, sospensione o decesso del sindaco o del presidente della provincia)*,

come vigente alla data di entrata in vigore della legge regionale 23/1997.

OMISSIS

2. Il vicesindaco ed il vicepresidente sostituiscono il sindaco e il presidente della provincia in caso di

assenza o di impedimento temporaneo, nonché nel caso di sospensione dall'esercizio della funzione adottata ai sensi dell'articolo 15, comma 4 - bis, della legge 19 marzo 1990, n. 55, come modificato dall'articolo 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16.

OMISSIS

Articolo 39 (*Scioglimento e sospensione dei consigli comunali e provinciali*),
come vigente alla data di entrata in vigore della legge regionale 23/1997.

1. I consigli comunali e provinciali vengono sciolti con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno:

a) quando compiano atti contrari alla Costituzione o per gravi e persistenti violazioni di legge, nonché per gravi motivi di ordine pubblico;

b) quando non possa essere assicurato il normale funzionamento degli organi e dei servizi per le seguenti cause:

1) dimissioni, impedimento permanente, rimozione, decadenza, decesso del sindaco o del presidente della provincia;

2) cessazione dalla carica per dimissioni contestuali, ovvero rese anche con atti separati purché contemporaneamente presentati al protocollo dell'ente, della metà più uno dei membri assegnati, non computando a tal fine il sindaco o il presidente della provincia;

2-*bis*) riduzione dell'organo assembleare per impossibilità di surroga alla metà dei componenti del consiglio;

c) quando non sia approvato nei termini il bilancio.

2. Nella ipotesi di cui alla lettera c) del comma 1, trascorso il termine entro il quale il bilancio deve essere approvato senza che sia stato predisposto dalla giunta il relativo schema, l'organo regionale di controllo nomina un commissario affinché lo predisponga d'ufficio per sottoporlo al consiglio. In tal caso e comunque quando il consiglio non abbia approvato nei termini di legge lo schema di bilancio predisposto dalla giunta, l'organo regionale di controllo assegna al consiglio, con lettera notificata ai singoli consiglieri, un termine non superiore a venti giorni per la sua approvazione, decorso il quale si sostituisce, mediante apposito commissario, all'amministrazione inadempiente.

Del provvedimento sostitutivo è data comunicazione al prefetto che inizia la procedura per lo scioglimento del consiglio.

3. Nei casi diversi da quelli previsti dal numero 1) della lettera b) del comma 1, con il decreto di scioglimento si provvede alla nomina di un commissario, che esercita le attribuzioni conferitegli con il decreto stesso.

4. Il rinnovo del consiglio nelle ipotesi di scioglimento deve coincidere con il primo turno elettorale utile previsto dalla legge.

5. I consiglieri cessati dalla carica per effetto dello scioglimento continuano ad esercitare, fino alla nomina dei successori, gli incarichi esterni loro eventualmente attribuiti.

6. Al decreto di scioglimento è allegata la relazione del Ministro contenente i motivi del provvedimento; dell'adozione del decreto di scioglimento è data immediata comunicazione al Parlamento. Il decreto è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

7. Iniziata la procedura di cui ai commi precedenti ed in attesa del decreto di scioglimento, il prefetto, per motivi di grave e urgente necessità, può sospendere, per un periodo comunque non superiore a novanta giorni, i consigli comunali e provinciali e nominare un commissario per la provvisoria amministrazione dell'ente.

8. In tal caso, i termini di cui al comma 4 decorrono dalla data del provvedimento di sospensione.

Legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi)

Articolo 22 (*Definizioni e princìpi in materia di accesso*)

1. Ai fini del presente capo si intende:

a) per «diritto di accesso», il diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi;

b) per «interessati», tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una

situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso;

c) per «controinteressati», tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza;

d) per «documento amministrativo», ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale;

e) per «pubblica amministrazione», tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario.

2. L'accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza.

3. Tutti i documenti amministrativi sono accessibili, ad eccezione di quelli indicati all'articolo 24, commi 1, 2, 3, 5 e 6.

4. Non sono accessibili le informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo, salvo quanto previsto dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in materia di accesso a dati personali da parte della persona cui i dati si riferiscono.

5. L'acquisizione di documenti amministrativi da parte di soggetti pubblici, ove non rientrante nella previsione dell'articolo 43, comma 2, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, si informa al principio di leale cooperazione istituzionale.

6. Il diritto di accesso è esercitabile fino a quando la pubblica amministrazione ha l'obbligo di detenere i documenti amministrativi ai quali si chiede di accedere.

Decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni)

Articolo 9 (*Ordinamento della finanza locale*)

1. Spetta alla regione disciplinare la finanza locale, l'ordinamento finanziario e contabile, l'amministrazione del patrimonio e i contratti degli enti locali.

2. La regione finanzia gli enti locali con oneri a carico del proprio bilancio, salvo il disposto di cui al comma 3.

Lo Stato assicura ai comuni, alle province e agli altri enti locali della regione il finanziamento dei servizi indispensabili per le materie di competenza statale ad essi delegate o attribuite, nella misura determinata dalla normativa statale.

Articolo 11 (*Giuramento del presidente della provincia e del sindaco*)

1. Il presidente della provincia presta giuramento dinanzi ad un organo della regione. Dell'avvenuto giuramento è data formale e tempestiva comunicazione alla prefettura competente per territorio.

2. Per quanto riguarda il giuramento del sindaco, continua a trovare applicazione la normativa statale.

Decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile 2000 n. 121 (Regolamento recante disciplina dell'uso delle bandiere della Repubblica italiana e dell'Unione europea da parte delle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici)

Articolo 12

1. L'esposizione delle bandiere all'esterno e all'interno delle sedi delle regioni e degli enti locali è oggetto dell'autonomia normativa e regolamentare delle rispettive amministrazioni. In ogni caso la bandiera nazionale e quella europea sono esposte congiuntamente al vessillo o gonfalone proprio dell'ente ogni volta che è prescritta l'esposizione di quest'ultimo, osservata la prioritaria dignità della bandiera nazionale.

Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali)[104]

Articolo 6 (*Statuti comunali e provinciali)*

OMISSIS

5. *[Dopo l'espletamento del controllo da parte del competente organo regionale]* [105], lo statuto è *[pubblicato nel bollettino ufficiale della regione, affisso all'albo pretorio dell'ente per trenta giorni consecutivi ed]*[106] inviato al Ministero dell'interno per essere inserito nella raccolta ufficiale degli statuti. [107] *[Lo statuto entra in vigore decorsi trenta giorni dalla sua affissione all'albo pretorio dell'ente.]* [108]

OMISSIS

Articolo 14 *(Compiti del comune per servizi di competenza statale)*

1. Il comune gestisce i servizi elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica.

2. Le relative funzioni sono esercitate dal sindaco quale ufficiale del Governo, ai sensi dell'articolo 54.

OMISSIS

Articolo 38 *(Consigli comunali e provinciali)*

OMISSIS

2. Il funzionamento dei consigli, nel quadro dei principi stabiliti dallo statuto, è disciplinato dal regolamento, approvato a maggioranza assoluta, che prevede, in particolare, le modalità per la convocazione e per la presentazione e la discussione delle proposte. Il regolamento indica altresì il numero dei consiglieri necessario per la validità delle sedute, prevedendo che in ogni caso debba esservi la presenza di almeno un terzo dei consiglieri assegnati per legge all'ente, senza computare a tale fine il sindaco e il presidente della provincia.

3. I consigli sono dotati di autonomia funzionale e organizzativa. Con norme regolamentari i comuni e le province fissano le modalità per fornire ai consigli servizi, attrezzature e risorse finanziarie. Nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti e nelle province possono essere previste strutture apposite per il funzionamento dei consigli. Con il regolamento di cui al comma 2 i consigli disciplinano la gestione di tutte le risorse attribuite per il proprio funzionamento e per quello dei gruppi consiliari regolarmente costituiti.

4. I consiglieri entrano in carica all'atto della proclamazione ovvero, in caso di surrogazione, non appena adottata dal consiglio la relativa deliberazione.

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

6. Quando lo statuto lo preveda, il consiglio si avvale di commissioni costituite nel proprio seno con criterio proporzionale. Il regolamento determina i poteri delle commissioni e ne disciplina l'organizzazione e le forme di pubblicità dei lavori.

7. Le sedute del consiglio e delle commissioni sono pubbliche salvi i casi previsti dal regolamento e, nei comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti, si tengono preferibilmente in un arco temporale non coincidente con l'orario di lavoro dei partecipanti.

8. Le dimissioni dalla carica di consigliere, indirizzate al rispettivo consiglio, devono essere presentate personalmente ed assunte immediatamente al protocollo dell'ente nell'ordine temporale di presentazione. Le dimissioni non presentate personalmente devono essere autenticate ed inoltrate al protocollo per il tramite di persona delegata con atto autenticato in data non anteriore a cinque giorni. Esse sono irrevocabili, non necessitano di presa d'atto e sono immediatamente efficaci. Il consiglio, entro e non oltre dieci 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

---

[104] Per le nuove disposizioni in materia di province, si veda anche la l. 56/2014.

[105] Inciso da intendersi implicitamente abrogato, a seguito della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

[106] L'inciso non trova applicazione nel Friuli Venezia Giulia. Si veda l'art. 12, comma 4, della l.r. 1/2006.

[107] La previsione è integrata dall'art. 12, commi 4 e 5, della l.r. 1/2006.

[108] L'inciso non trova applicazione nel Friuli Venezia Giulia. Si veda l'art. 12, comma 6, della l.r. 1/2006.

scioglimento del consiglio a norma dell'articolo 141.

9. In occasione delle riunioni del consiglio vengono esposte all'esterno degli edifici, ove si tengono, la bandiera della Repubblica italiana e quella dell'Unione europea per il tempo in cui questi esercita le rispettive funzioni e attività. Sono fatte salve le ulteriori disposizioni emanate sulla base della legge 5 febbraio 1998, n. 22, concernente disposizioni generali sull'uso della bandiera italiana ed europea.

Articolo 39 *(Presidenza dei consigli comunali e provinciali)*

1. OMISSIS Al presidente del consiglio sono attribuiti, tra gli altri, i poteri di convocazione e direzione dei lavori e delle attività del consiglio. Quando lo statuto non dispone diversamente, le funzioni vicarie di presidente del consiglio sono esercitate dal consigliere anziano individuato secondo le modalità di cui all'articolo 40. OMISSIS

2. Il presidente del consiglio comunale o provinciale è tenuto a riunire il consiglio, in un termine non superiore ai venti giorni, quando lo richiedano un quinto dei consiglieri, o il sindaco o il presidente della provincia, inserendo all'ordine del giorno le questioni richieste.

OMISSIS

4. Il presidente del consiglio comunale o provinciale assicura una adeguata e preventiva informazione ai gruppi consiliari ed ai singoli consiglieri sulle questioni sottoposte al consiglio.

OMISSIS

Articolo 40 *(Convocazione della prima seduta del consiglio)*

1. La prima seduta del consiglio comunale e provinciale deve essere convocata entro il termine perentorio di dieci giorni dalla proclamazione e deve tenersi entro il termine di dieci giorni dalla convocazione.

2. Nei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, la prima seduta, è convocata dal sindaco ed è presieduta dal consigliere anziano fino alla elezione del presidente del consiglio. La seduta prosegue poi sotto la presidenza del presidente del consiglio per la comunicazione dei componenti della giunta e per gli ulteriori adempimenti. È consigliere anziano colui che ha ottenuto la maggior cifra individuale ai sensi dell'articolo 73 con esclusione del sindaco neoeletto e dei candidati alla carica di sindaco, proclamati consiglieri ai sensi del comma 11 del medesimo articolo 73.

3. Qualora il consigliere anziano sia assente o rifiuti di presiedere l'assemblea, la presidenza è assunta dal consigliere che, nella graduatoria di anzianità determinata secondo i criteri di cui al comma 2, occupa il posto immediatamente successivo.

4. La prima seduta del consiglio provinciale è presieduta e convocata dal presidente della provincia sino alla elezione del presidente del consiglio.[109]

5. Nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, la prima seduta del consiglio è convocata e presieduta dal sindaco sino all'elezione del presidente del consiglio.

6. Le disposizioni di cui ai commi 2, 3, 4, 5 si applicano salvo diversa previsione regolamentare nel quadro dei principi stabiliti dallo statuto.

Articolo 41 *(Adempimenti della prima seduta)*

1. Nella prima seduta il consiglio comunale e provinciale, prima di deliberare su qualsiasi altro oggetto, ancorché non sia stato prodotto alcun reclamo, deve esaminare la condizione degli eletti a norma del capo II titolo III e dichiarare la ineleggibilità di essi quando sussista alcuna delle cause ivi previste, provvedendo secondo la procedura indicata dall'articolo 69.

2. Il consiglio comunale, nella prima seduta, elegge tra i propri componenti la commissione elettorale comunale ai sensi degli articoli 12 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223.

Articolo 42 *(Attribuzioni dei consigli)*

1. Il consiglio è l'organo di indirizzo e di controllo politico - amministrativo.

2. Il consiglio ha competenza limitatamente ai seguenti atti fondamentali:

a) statuti dell'ente e delle aziende speciali, regolamenti salva l'ipotesi di cui all'articolo 48 comma 3, criteri generali in materia di ordinamento degli uffici e dei servizi;

[109] Comma che non trova applicazione nel Friuli Venezia Giulia. Si veda l'art. 8 della l.r. 2/2014.

b) programmi, relazioni previsionali e programmatiche, piani finanziari, programmi triennali e elenco annuale dei lavori pubblici, bilanci annuali e pluriennali e relative variazioni, rendiconto, piani territoriali ed urbanistici, programmi annuali e pluriennali per la loro attuazione, eventuali deroghe ad essi, pareri da rendere per dette materie;

c) convenzioni tra i comuni e quelle tra i comuni e provincia, costituzione e modificazione di forme associative;

d) istituzione, compiti e norme sul funzionamento degli organismi di decentramento e di partecipazione;

e) organizzazione dei pubblici servizi, costituzione di istituzioni e aziende speciali, concessione dei pubblici servizi, partecipazione dell'ente locale a società di capitali, affidamento di attività o servizi mediante convenzione;

f) istituzione e ordinamento dei tributi, con esclusione della determinazione delle relative aliquote; disciplina generale delle tariffe per la fruizione dei beni e dei servizi;

g) indirizzi da osservare da parte delle aziende pubbliche e degli enti dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza;

h) contrazione di mutui e aperture di credito non previste espressamente in atti fondamentali del consiglio ed emissioni di prestiti obbligazionari;

i) spese che impegnino i bilanci per gli esercizi successivi, escluse quelle relative alle locazioni di immobili ed alla somministrazione e fornitura di beni e servizi a carattere continuativo;

l) acquisti e alienazioni immobiliari, relative permute, appalti e concessioni che non siano previsti espressamente in atti fondamentali del consiglio o che non ne costituiscano mera esecuzione e che, comunque, non rientrino nella ordinaria amministrazione di funzioni e servizi di competenza della giunta, del segretario o di altri funzionari;

m) definizione degli indirizzi per la nomina e la designazione dei rappresentanti del comune presso enti, aziende ed istituzioni, nonché nomina dei rappresentanti del consiglio presso enti, aziende ed istituzioni ad esso espressamente riservata dalla legge.

3. Il consiglio, nei modi disciplinati dallo statuto, partecipa altresì alla definizione, all'adeguamento e alla verifica periodica dell'attuazione delle linee programmatiche da parte del sindaco o del presidente della provincia e dei singoli assessori.

4. Le deliberazioni in ordine agli argomenti di cui al presente articolo non possono essere adottate in via d'urgenza da altri organi del comune o della provincia, salvo quelle attinenti alle variazioni di bilancio adottate dalla giunta da sottoporre a ratifica del consiglio nei sessanta giorni successivi, a pena di decadenza.

Articolo 43 *(Diritti dei consiglieri)*

1. I consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di iniziativa su ogni questione sottoposta alla deliberazione del consiglio. Hanno inoltre il diritto di chiedere la convocazione del consiglio secondo le modalità dettate dall'articolo 39, comma 2 e di presentare interrogazioni e mozioni.

2. I consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge.

3. Il sindaco o il presidente della provincia o gli assessori da essi delegati rispondono, entro 30 giorni, alle interrogazioni e ad ogni altra istanza di sindacato ispettivo presentata dai consiglieri. Le modalità della presentazione di tali atti e delle relative risposte sono disciplinate dallo statuto e dal regolamento consiliare.

4. Lo statuto stabilisce i casi di decadenza per la mancata partecipazione alle sedute e le relative procedure, garantendo il diritto del consigliere a far valere le cause giustificative.

Articolo 44 *(Garanzia delle minoranze e controllo consiliare)*

1. Lo statuto prevede le forme di garanzia e di partecipazione delle minoranze attribuendo alle opposizioni la presidenza delle commissioni consiliari aventi funzioni di controllo o di garanzia, ove costituite.

2. Il consiglio comunale o provinciale, a maggioranza assoluta dei propri membri, può istituire al proprio interno commissioni di indagine sull'attività dell'amministrazione. I poteri, la composizione ed il funzionamento delle

suddette commissioni sono disciplinati dallo statuto e dal regolamento consiliare.

Articolo 45 *(Surrogazione e supplenza dei consiglieri provinciali, comunali e circoscrizionali)*

1. Nei consigli provinciali, comunali e circoscrizionali il seggio che durante il quinquennio rimanga vacante per qualsiasi causa, anche se sopravvenuta, è attribuito al candidato che nella medesima lista segue immediatamente l'ultimo eletto.

2. Nel caso di sospensione di un consigliere ai sensi dell'articolo 59, il consiglio, nella prima adunanza successiva alla notifica del provvedimento di sospensione, procede alla temporanea sostituzione affidando la supplenza per l'esercizio delle funzioni di consigliere al candidato della stessa lista che ha riportato, dopo gli eletti, il maggior numero di voti. La supplenza ha termine con la cessazione della sospensione. Qualora sopravvenga la decadenza si fa luogo alla surrogazione a norma del comma 1.

Articolo 46 *(Elezione del sindaco e del presidente della provincia - Nomina della giunta)*

1. Il sindaco e il presidente della provincia sono eletti dai cittadini a suffragio universale e diretto secondo le disposizioni dettate dalla legge e sono membri dei rispettivi consigli.

2. Il sindaco e il presidente della provincia nominano, nel rispetto del principio di pari opportunità tra donne e uomini, garantendo la presenza di entrambi i sessi, i componenti della giunta, tra cui un vicesindaco e un vicepresidente, e ne danno comunicazione al consiglio nella prima seduta successiva alla elezione.

3. Entro il termine fissato dallo statuto, il sindaco o il presidente della provincia, sentita la giunta, presenta al consiglio le linee programmatiche relative alle azioni e ai progetti da realizzare nel corso del mandato.

4. Il sindaco e il presidente della provincia possono revocare uno o più assessori, dandone motivata comunicazione al consiglio.

Articolo 47 *(Composizione delle giunte)*

OMISSIS

2. Gli statuti, nel rispetto di quanto stabilito dal comma 1, possono fissare il numero degli assessori ovvero il numero massimo degli stessi.

3. Nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti e nelle province gli assessori sono nominati dal sindaco o dal presidente della provincia, anche al di fuori dei componenti del consiglio, fra i cittadini in possesso dei requisiti di candidabilità, eleggibilità e compatibilità alla carica di consigliere.

4. Nei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti lo statuto può prevedere la nomina ad assessore di cittadini non facenti parte del consiglio ed in possesso dei requisiti di candidabilità, eleggibilità e compatibilità alla carica di consigliere.

5. Fino all'adozione delle norme statutarie di cui al comma 1, le giunte comunali e provinciali sono composte da un numero di assessori stabilito rispettivamente nelle seguenti misure:

a) non superiore a 4 nei comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti; non superiore a 6 nei comuni con popolazione compresa tra 10.001 e 100.000 abitanti; non superiore a 10 nei comuni con popolazione compresa tra 100.001 e 250.000 abitanti e nei capoluoghi di provincia con popolazione inferiore a 100.000 abitanti; non superiore a 12 nei comuni con popolazione compresa tra 250.001 e 500.000 abitanti; non superiore a 14 nei comuni con popolazione compresa tra 500.001 e 1.000.000 di abitanti e non superiore a 16 nei comuni con popolazione superiore a 1.000.000 di abitanti;

b) non superiore a 6 per le province a cui sono assegnati 24 consiglieri; non superiore a 8 per le province a cui sono assegnati 30 consiglieri; non superiore a 10 per le province a cui sono assegnati 36 consiglieri; non superiore a 12 per quelle a cui sono assegnati 45 consiglieri.

Articolo 48 *(Competenze delle giunte)*

1. La giunta collabora con il sindaco o con il presidente della provincia nel governo del comune o della provincia ed opera attraverso deliberazioni collegiali.

2. La giunta compie tutti gli atti rientranti ai sensi dell'articolo 107, commi 1 e 2, nelle funzioni degli organi di governo, che non siano riservati dalla legge al consiglio e che non ricadano nelle competenze, previste dalle leggi

o dallo statuto, del sindaco o del presidente della provincia o degli organi di decentramento; collabora con il sindaco e con il presidente della provincia nell'attuazione degli indirizzi generali del consiglio; riferisce annualmente al consiglio sulla propria attività e svolge attività propositive e di impulso nei confronti dello stesso.

3. È, altresì, di competenza della giunta l'adozione dei regolamenti sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, nel rispetto dei criteri generali stabiliti dal consiglio.

Articolo 50 *(Competenze del sindaco e del presidente della provincia)*

1. Il sindaco e il presidente della provincia sono gli organi responsabili dell'amministrazione del comune e della provincia.

2. Il sindaco e il presidente della provincia rappresentano l'ente, convocano e presiedono la giunta, nonché il consiglio quando non è previsto il presidente del consiglio, e sovrintendono al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti.

3. Salvo quanto previsto dall'articolo 107 essi esercitano le funzioni loro attribuite dalle leggi, dallo statuto e dai regolamenti e sovrintendono altresì all'espletamento delle funzioni statali e regionali attribuite o delegate al comune e alla provincia.

4. Il sindaco esercita altresì le altre funzioni attribuitegli quale autorità locale nelle materie previste da specifiche disposizioni di legge.

5. In particolare, in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale le ordinanze contingibili e urgenti sono adottate dal sindaco, quale rappresentante della comunità locale. Negli altri casi l'adozione dei provvedimenti d'urgenza, ivi compresa la costituzione di centri e organismi di referenza o assistenza, spetta allo Stato o alle regioni in ragione della dimensione dell'emergenza e dell'eventuale interessamento di più ambiti territoriali regionali.

6. In caso di emergenza che interessi il territorio di più comuni, ogni sindaco adotta le misure necessarie fino a quando non intervengano i soggetti competenti ai sensi del precedente comma.

7. Il sindaco, altresì, coordina e riorganizza, 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, nonché, d'intesa con i responsabili territorialmente competenti delle amministrazioni interessate, gli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio, al fine di armonizzare l'espletamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti.

8. Sulla base degli indirizzi stabiliti dal consiglio il sindaco e il presidente della provincia provvedono alla nomina, alla designazione e alla revoca dei rappresentanti del comune e della provincia presso enti, aziende ed istituzioni.

9. Tutte le nomine e le designazioni debbono essere effettuate entro quarantacinque giorni dall'insediamento ovvero entro i termini di scadenza del precedente incarico. In mancanza, il comitato regionale di controllo adotta i provvedimenti sostitutivi ai sensi dell'articolo 136.

10. Il sindaco e il presidente della provincia nominano i responsabili degli uffici e dei servizi, attribuiscono e definiscono gli incarichi dirigenziali e quelli di collaborazione esterna secondo le modalità ed i criteri stabiliti dagli articoli 109 e 110, nonché dai rispettivi statuti e regolamenti comunali e provinciali.

11. Il sindaco e il presidente della provincia prestano davanti al consiglio, nella seduta di insediamento, il giuramento di osservare lealmente la Costituzione italiana. Distintivo del sindaco è la fascia tricolore con lo stemma della Repubblica e lo stemma del comune, da portarsi a tracolla.

12. Distintivo del presidente della provincia è una fascia di colore azzurro con lo stemma della Repubblica e lo stemma della propria provincia, da portare a tracolla.

Articolo 52 *(Mozione di sfiducia)*

1. Il voto del consiglio comunale o del consiglio provinciale contrario ad una proposta del sindaco, del presidente della provincia o delle rispettive giunte non comporta le dimissioni degli stessi.

2. Il sindaco, il presidente della provincia e le rispettive giunte cessano dalla carica in caso di approvazione di una mozione di sfiducia votata per appello nominale dalla maggioranza assoluta dei componenti il consiglio. La mozione di sfiducia deve essere motivata e sottoscritta da almeno due quinti dei consiglieri assegnati,

senza computare a tal fine il sindaco e il presidente della provincia, e viene messa in discussione non prima di dieci giorni e non oltre trenta giorni dalla sua presentazione. Se la mozione viene approvata, si procede allo scioglimento del consiglio e alla nomina di un commissario ai sensi dell'articolo 141.

Articolo 54 *(Attribuzioni del sindaco nelle funzioni di competenza statale)*

1. Il sindaco, quale ufficiale del Governo, sovrintende:

a) all'emanazione degli atti che gli sono attribuiti dalla legge e dai regolamenti in materia di ordine e sicurezza pubblica;

b) allo svolgimento delle funzioni affidategli dalla legge in materia di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria;

c) alla vigilanza su tutto quanto possa interessare la sicurezza e l'ordine pubblico, informandone preventivamente il prefetto.

2. Il sindaco, nell'esercizio delle funzioni di cui al comma 1, concorre ad assicurare anche la cooperazione della polizia locale con le Forze di polizia statali, nell'ambito delle direttive di coordinamento impartite dal Ministro dell'interno - Autorità nazionale di pubblica sicurezza.

3. Il sindaco, quale ufficiale del Governo, sovrintende, altresì, alla tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e agli adempimenti demandatigli dalle leggi in materia elettorale, di leva militare e di statistica.

4. Il sindaco, quale ufficiale del Governo, adotta con atto motivato provvedimenti, anche contingibili e urgenti nel rispetto dei princìpi generali dell'ordinamento, al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana. I provvedimenti di cui al presente comma sono preventivamente comunicati al prefetto anche ai fini della predisposizione degli strumenti ritenuti necessari alla loro attuazione.[110]

4-bis. Con decreto del Ministro dell'interno è disciplinato l'ambito di applicazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 4 anche con riferimento alle definizioni relative alla incolumità pubblica e alla sicurezza urbana.

5. Qualora i provvedimenti adottati dai sindaci ai sensi dei commi 1 e 4 comportino conseguenze sull'ordinata convivenza delle popolazioni dei comuni contigui o limitrofi, il prefetto indice un'apposita conferenza alla quale prendono parte i sindaci interessati, il presidente della provincia e, qualora ritenuto opportuno, soggetti pubblici e privati dell'ambito territoriale interessato dall'intervento.

5-bis. Il sindaco segnala alle competenti autorità, giudiziaria o di pubblica sicurezza, la condizione irregolare dello straniero o del cittadino appartenente ad uno Stato membro dell'Unione europea, per la eventuale adozione di provvedimenti di espulsione o di allontanamento dal territorio dello Stato.

6. In casi di emergenza, connessi con il traffico o con l'inquinamento atmosferico o acustico, ovvero quando a causa di circostanze straordinarie si verifichino particolari necessità dell'utenza o per motivi di sicurezza urbana, il sindaco può modificare gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, nonché, d'intesa con i responsabili territorialmente competenti delle amministrazioni interessate, gli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio, adottando i provvedimenti di cui al comma 4.

7. Se l'ordinanza adottata ai sensi del comma 4 è rivolta a persone determinate e queste non ottemperano all'ordine impartito, il sindaco può provvedere d'ufficio a spese degli interessati, senza pregiudizio dell'azione penale per i reati in cui siano incorsi.

8. Chi sostituisce il sindaco esercita anche le funzioni di cui al presente articolo.

9. Al fine di assicurare l'attuazione dei provvedimenti adottati dai sindaci ai sensi del presente articolo, il prefetto, ove le ritenga necessarie, dispone, fermo restando quanto previsto dal secondo periodo del comma 4, le misure adeguate per assicurare il concorso delle Forze di polizia. Nell'ambito delle funzioni di cui al presente articolo, il prefetto può altresì

[110] La Corte costituzionale, con sentenza 4-7 aprile 2011, n. 115 (Gazz. Uff. 13 aprile 2011, n. 16 - Prima serie speciale), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del presente comma, nella parte in cui comprende la locuzione «, anche» prima delle parole «contingibili e urgenti».

disporre ispezioni per accertare il regolare svolgimento dei compiti affidati, nonché per l'acquisizione di dati e notizie interessanti altri servizi di carattere generale.

10. Nelle materie previste dai commi 1 e 3, nonché dall'articolo 14, il sindaco, previa comunicazione al prefetto, può delegare l'esercizio delle funzioni ivi indicate al presidente del consiglio circoscrizionale; ove non siano costituiti gli organi di decentramento comunale, il sindaco può conferire la delega a un consigliere comunale per l'esercizio delle funzioni nei quartieri e nelle frazioni.

11. Nelle fattispecie di cui ai commi 1, 3 e 4, nel caso di inerzia del sindaco o del suo delegato nell'esercizio delle funzioni previste dal comma 10, il prefetto può intervenire con proprio provvedimento.

12. Il Ministro dell'interno può adottare atti di indirizzo per l'esercizio delle funzioni previste dal presente articolo da parte del sindaco.».

Articolo 63 *(Incompatibilità)*[111]

1. Non può ricoprire la carica di sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, consigliere metropolitano, provinciale o circoscrizionale:

1) l'amministratore o il dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento di ente, istituto o azienda soggetti a vigilanza in cui vi sia almeno il 20 per cento di partecipazione rispettivamente da parte del comune o della provincia o che dagli stessi riceva, in via continuativa, una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa, quando la parte facoltativa superi nell'anno il dieci per cento del totale delle entrate dell'ente;
2) colui che, come titolare, amministratore, dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento ha parte, direttamente o indirettamente, in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni o appalti, nell'interesse del comune o della provincia, ovvero in società ed imprese volte al profitto di privati, sovvenzionate da detti enti in modo continuativo, quando le sovvenzioni non siano dovute in forza di una legge dello Stato o della regione, fatta eccezione per i comuni con popolazione non superiore a 3.000 abitanti qualora la partecipazione dell'ente locale di appartenenza sia inferiore al 3 per cento e fermo restando quanto disposto dall'articolo 1, comma 718, della legge 27 dicembre 2006, n. 296;
3) il consulente legale, amministrativo e tecnico che presta opera in modo continuativo in favore delle imprese di cui ai numeri 1) e 2) del presente comma;
4) colui che ha lite pendente, in quanto parte di un procedimento civile od amministrativo, rispettivamente, con il comune o la provincia. La pendenza di una lite in materia tributaria ovvero di una lite promossa ai sensi dell'articolo 9 del presente decreto non determina incompatibilità. Qualora il contribuente venga eletto amministratore comunale, competente a decidere sul suo ricorso è la commissione del comune capoluogo di circondario sede di tribunale ovvero sezione staccata di tribunale. Qualora il ricorso sia proposto contro tale comune, competente a decidere è la commissione del comune capoluogo di provincia. Qualora il ricorso sia proposto contro quest'ultimo comune, competente a decidere è, in ogni caso, la commissione del comune capoluogo di regione. Qualora il ricorso sia proposto contro quest'ultimo comune, competente a decidere è la commissione del capoluogo di provincia territorialmente più vicino. La lite promossa a seguito di o conseguente a sentenza di condanna determina incompatibilità soltanto in caso di affermazione di responsabilità con sentenza passata in giudicato. La costituzione di parte civile nel processo penale non costituisce causa di incompatibilità. La presente disposizione si applica anche ai procedimenti in corso;
5) colui che, per fatti compiuti allorché era amministratore o impiegato, rispettivamente, del comune o della provincia ovvero di istituto o azienda da esso dipendente o vigilato, è stato, con sentenza passata in giudicato, dichiarato responsabile verso l'ente, istituto od azienda e non ha ancora estinto il debito;
6) colui che, avendo un debito liquido ed esigibile, rispettivamente, verso il comune o la

[111] La Corte costituzionale, con sentenza 3-5 giugno 2013, n. 120 (Gazz. Uff. 12 giugno 2013, n. 24 - Prima serie speciale), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del presente articolo, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità tra la carica di parlamentare e quella di sindaco di un Comune con popolazione superiore ai 20.000 abitanti.

provincia ovvero verso istituto od azienda da essi dipendenti è stato legalmente messo in mora ovvero, avendo un debito liquido ed esigibile per imposte, tasse e tributi nei riguardi di detti enti, abbia ricevuto invano notificazione dell'avviso di cui all'articolo 46 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602;

7) colui che, nel corso del mandato, viene a trovarsi in una condizione di ineleggibilità prevista nei precedenti articoli.

2. L'ipotesi di cui al numero 2) del comma 1 non si applica a coloro che hanno parte in cooperative o consorzi di cooperative, iscritte regolarmente nei registri pubblici.

3. L'ipotesi di cui al numero 4) del comma 1 non si applica agli amministratori per fatto connesso con l'esercizio del mandato.

Articolo 64 *(Incompatibilità tra consigliere comunale e provinciale e assessore nella rispettiva giunta)*

[1. La carica di assessore è incompatibile con la carica di consigliere comunale e provinciale.

2. Qualora un consigliere comunale o provinciale assuma la carica di assessore nella rispettiva giunta, cessa dalla carica di consigliere all'atto dell'accettazione della nomina, ed al suo posto subentra il primo dei non eletti.

3. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non si applicano ai comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti.][112]

4. Il coniuge, gli ascendenti, i discendenti, i parenti e affini entro il terzo grado, del sindaco o del presidente della giunta provinciale, non possono far parte della rispettiva giunta né essere nominati rappresentanti del comune e della provincia.

Articolo 67 *(Esimente alle cause di ineleggibilità o incompatibilità)*

1. Non costituiscono cause di ineleggibilità o di incompatibilità gli incarichi e le funzioni conferite ad amministratori del comune, della provincia e della circoscrizione previsti da norme di legge, statuto o regolamento in ragione del mandato elettivo.

[112] Commi che non trovano applicazione nel Friuli Venezia Giulia. Si veda l'art. 6 della legge regionale 21 aprile 1999, n. 10.

Articolo 69 *(Contestazione delle cause di ineleggibilità ed incompatibilità)*

1. Quando successivamente alla elezione si verifichi qualcuna delle condizioni previste dal presente capo come causa di ineleggibilità ovvero esista al momento della elezione o si verifichi successivamente qualcuna delle condizioni di incompatibilità previste dal presente capo il consiglio di cui l'interessato fa parte gliela contesta.

2. L'amministratore locale ha dieci giorni di tempo per formulare osservazioni o per eliminare le cause di ineleggibilità sopravvenute o di incompatibilità.

3. Nel caso in cui venga proposta azione di accertamento in sede giurisdizionale ai sensi del successivo articolo 70, il temine di dieci giorni previsto dal comma 2 decorre dalla data di notificazione del ricorso.

4. Entro i 10 giorni successivi alla scadenza del termine di cui al comma 2 il consiglio delibera definitivamente e, ove ritenga sussistente la causa di ineleggibilità o di incompatibilità, invita l'amministratore a rimuoverla o ad esprimere, se del caso, la opzione per la carica che intende conservare.

5. Qualora l'amministratore non vi provveda entro i successivi 10 giorni il consiglio lo dichiara decaduto. Contro la deliberazione adottata è ammesso ricorso giurisdizionale al tribunale competente per territorio.

6. La deliberazione deve essere, nel giorno successivo, depositata nella segreteria del consiglio e notificata, entro i cinque giorni successivi, a colui che è stato dichiarato decaduto.

7. Le deliberazioni di cui al presente articolo sono adottate di ufficio o su istanza di qualsiasi elettore.

Articolo 78 *(Doveri e condizione giuridica)*

OMISSIS

2. Gli amministratori di cui all'articolo 77, comma 2, 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. L'obbligo di astensione non si applica ai provvedimenti normativi o di carattere generale, quali i piani urbanistici, se non nei casi in cui sussista una

correlazione immediata e diretta fra il contenuto della deliberazione e specifici interessi dell'amministratore o di parenti o affini fino al quarto grado.

3. 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.

4. Nel caso di piani urbanistici, ove la correlazione immediata e diretta di cui al comma 2 sia stata accertata con sentenza passata in giudicato, le parti di strumento urbanistico che costituivano oggetto della correlazione sono annullate e sostituite mediante nuova variante urbanistica parziale. Nelle more dell'accertamento di tale stato di correlazione immediata e diretta tra il contenuto della deliberazione e specifici interessi dell'amministratore o di parenti o affini è sospesa la validità delle relative disposizioni del piano urbanistico.

OMISSIS

Articolo 99 *(Nomina)*

1. Il sindaco e il presidente della provincia nominano il segretario, che dipende funzionalmente dal capo dell'amministrazione, scegliendolo tra gli iscritti all'albo di cui all'articolo 98.

2. Salvo quanto disposto dall'articolo 100, la nomina ha durata corrispondente a quella del mandato del sindaco o del presidente della provincia che lo ha nominato. Il segretario cessa automaticamente dall'incarico con la cessazione del mandato del sindaco e del presidente della provincia, continuando ad esercitare le funzioni sino alla nomina del nuovo segretario.

3. La nomina è disposta non prima di sessanta giorni e non oltre centoventi giorni dalla data di insediamento del sindaco e del presidente della provincia, decorsi i quali il segretario è confermato.

Articolo 107 *(Funzioni e responsabilità della dirigenza)*

1. Spetta ai dirigenti la direzione degli uffici e dei servizi secondo i criteri e le norme dettati dagli statuti e dai regolamenti. Questi si uniformano al principio per cui i poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo spettano agli organi di governo, mentre la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica è attribuita ai dirigenti mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo.

2. Spettano ai dirigenti tutti i compiti, compresa l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, non ricompresi espressamente dalla legge o dallo statuto tra le funzioni di indirizzo e controllo politico- amministrativo degli organi di governo dell'ente o non rientranti tra le funzioni del segretario o del direttore generale, di cui rispettivamente agli articoli 97 e 108.

3. Sono attribuiti ai dirigenti tutti i compiti di attuazione degli obiettivi e dei programmi definiti con gli atti di indirizzo adottati dai medesimi organi, tra i quali in particolare, secondo le modalità stabilite dallo statuto o dai regolamenti dell'ente:

a) la presidenza delle commissioni di gara e di concorso;
b) la responsabilità delle procedure d'appalto e di concorso;
c) la stipulazione dei contratti;
d) gli atti di gestione finanziaria, ivi compresa l'assunzione di impegni di spesa;
e) gli atti di amministrazione e gestione del personale;
f) i provvedimenti di autorizzazione, concessione o analoghi, il cui rilascio presupponga accertamenti e valutazioni, anche di natura discrezionale, nel rispetto di criteri predeterminati dalla legge, dai regolamenti, da atti generali di indirizzo, ivi comprese le autorizzazioni e le concessioni edilizie;
g) tutti i provvedimenti di sospensione dei lavori, abbattimento e riduzione in pristino di competenza comunale, nonché i poteri di vigilanza edilizia e di irrogazione delle sanzioni amministrative previsti dalla vigente legislazione statale e regionale in materia di prevenzione e repressione dell'abusivismo edilizio e paesaggistico-ambientale;
h) le attestazioni, certificazioni, comunicazioni, diffide, verbali, autenticazioni, legalizzazioni ed ogni altro atto costituente manifestazione di giudizio e di conoscenza;
i) gli atti ad essi attribuiti dallo statuto e dai regolamenti o, in base a questi, delegati dal sindaco.

4. Le attribuzioni dei dirigenti, in applicazione del principio di cui all'articolo 1, comma 4, possono essere derogate soltanto espressamente e ad opera di specifiche disposizioni legislative.

5. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente testo unico, le disposizioni che conferiscono agli organi di cui al capo I titolo III l'adozione di atti di gestione e di atti o provvedimenti amministrativi, si intendono nel senso che la relativa competenza spetta ai dirigenti, salvo quanto previsto dall'articolo 50, comma 3, e dall'articolo 54.

6. I dirigenti sono direttamente responsabili, in via esclusiva, in relazione agli obiettivi dell'ente, della correttezza amministrativa, della efficienza e dei risultati della gestione.

7. Alla valutazione dei dirigenti degli enti locali si applicano i principi contenuti nell'articolo 5, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, secondo le modalità previste dall'articolo 147 del presente testo unico.

Articolo 109 *(Conferimento di funzioni dirigenziali)*

1. Gli incarichi dirigenziali sono conferiti a tempo determinato, ai sensi dell'articolo 50, comma 10,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 o del presidente della provincia e sono revocati in caso di inosservanza delle direttive del sindaco o del presidente della provincia, della giunta o dell'assessore di riferimento, o in caso di mancato raggiungimento al termine di ciascun anno finanziario degli obiettivi assegnati nel piano esecutivo di gestione previsto dall'articolo 169 o per responsabilità particolarmente grave o reiterata e negli altri casi disciplinati dai contratti collettivi di lavoro. L'attribuzione degli incarichi può prescindere dalla precedente assegnazione di funzioni di direzione a seguito di concorsi.

2. Nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale le funzioni di cui all'articolo 107, commi 2 e 3, fatta salva l'applicazione dell'articolo 97, comma 4, lettera d), possono essere attribuite, a seguito di provvedimento motivato del sindaco, ai responsabili degli uffici o dei servizi, indipendentemente dalla loro qualifica funzionale, anche in deroga a ogni diversa disposizione.

Articolo 110 *(Incarichi a contratto)*

1. Lo statuto può prevedere che la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, possa avvenire mediante contratto a tempo determinato. Per i posti di qualifica dirigenziale, il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi definisce la quota degli stessi attribuibile mediante contratti a tempo determinato, comunque in misura non superiore al 30 per cento dei posti istituiti nella dotazione organica della medesima qualifica e, comunque, per almeno una unità. Fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire, gli incarichi a contratto di cui al presente comma sono conferiti previa selezione pubblica volta ad accertare, in capo ai soggetti interessati, il possesso di comprovata esperienza pluriennale e specifica professionalità nelle materie oggetto dell'incarico.

2. Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, negli enti in cui è prevista la dirigenza, stabilisce i limiti, i criteri e le modalità con cui possono essere stipulati, al di fuori della dotazione organica, contratti a tempo determinato per i dirigenti e le alte specializzazioni, fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire. Tali contratti sono stipulati in misura complessivamente non superiore al 5 per cento del totale della dotazione organica della dirigenza e dell'area direttiva e comunque per almeno una unità. Negli altri enti, 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 5 per cento della dotazione organica dell'ente arrotondando il prodotto all'unità superiore, o ad una unità negli enti con una dotazione organica inferiore alle 20 unità.

3. I contratti di cui ai precedenti commi non possono avere durata superiore al mandato elettivo del sindaco o del presidente della provincia 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 l'eventuale indennità ad personam sono definiti in stretta correlazione con il bilancio dell'ente e non vanno imputati al costo contrattuale e del personale.

4. Il contratto a tempo determinato è risolto di diritto nel caso in cui l'ente locale dichiari il dissesto o venga a trovarsi nelle situazioni strutturalmente deficitarie.

5. Per il periodo di durata degli incarichi di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo nonché dell'incarico di cui all'articolo 108, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono collocati in aspettativa senza assegni, con riconoscimento dell'anzianità di servizio.

6. Per obiettivi determinati e con convenzioni a termine, il regolamento può prevedere collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità.

[Articolo 141 (Scioglimento e sospensione dei consigli comunali e provinciali)[113]

1. I consigli comunali e provinciali vengono sciolti con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno:

a) quando compiano atti contrari alla Costituzione o per gravi e persistenti violazioni di legge, nonché per gravi motivi di ordine pubblico;

b) quando non possa essere assicurato il normale funzionamento degli organi e dei servizi per le seguenti cause:

1) impedimento permanente, rimozione, decadenza, decesso del sindaco o del presidente della provincia;

2) dimissioni del sindaco o del presidente della provincia;

3) cessazione dalla carica per dimissioni contestuali, ovvero rese anche con atti separati purché contemporaneamente presentati al protocollo dell'ente, della metà più uno dei membri assegnati, non computando a tal fine il sindaco o il presidente della provincia;

4) riduzione dell'organo assembleare per impossibilità di surroga alla metà dei componenti del consiglio;

c quando non sia approvato nei termini il bilancio;

c-bis) nelle ipotesi in cui gli enti territoriali al di sopra dei mille abitanti siano sprovvisti dei relativi strumenti urbanistici generali e non adottino tali strumenti entro diciotto mesi dalla data di elezione degli organi. In questo caso, il decreto di scioglimento del consiglio è adottato su proposta del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

OMISSIS

[113] L'articolo non trova applicazione nel Friuli Venezia Giulia. Per effetto del rinvio operato dall'art. 23 della l.r. 23/1997, continua a trovare applicazione l'originario art. 39 della l. 142/1990, come vigente alla data di entrata in vigore della l.r. 23/1997.

NORME REGIONALI

Legge regionale 31 agosto 1981, n. 53 (Stato giuridico e trattamento economico del personale della Regione autonoma Friuli - Venezia Giulia)

Articolo 151

1. In caso di instaurazione di giudizio civile, penale o amministrativo di qualsiasi tipo a carico di componenti della Giunta regionale, del Consiglio regionale, di organi collegiali di enti regionali o di soggetti esterni incaricati di funzioni regionali o inseriti in organismi regionali per attività svolte nell'esercizio delle rispettive funzioni istituzionali, a causa ovvero in occasione di queste, la Regione provvede a rimborsare le spese sostenute per la difesa in giudizio, previo parere di conformità da parte dell'Ordine degli avvocati territorialmente competente, con l'esclusione dei casi in cui il giudizio o una sua fase si concluda con sentenza o decreto di condanna o pronuncia equiparata; il rimborso non è tuttavia ammesso nei casi in cui il giudizio si concluda con una sentenza dichiarativa di estinzione del reato per prescrizione o per amnistia, a meno che queste non siano dichiarate nel corso delle indagini preliminari ovvero dopo una sentenza di assoluzione e altresì non spetta nei casi riguardanti la definizione dei procedimenti con il patteggiamento della pena.

OMISSIS

1 ter. Le spese di cui al presente articolo sono rimborsate solo sulla base dei parametri stabiliti dal decreto del Ministro della giustizia 20 luglio 2012, n. 140 (Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale dei compensi per le professioni regolarmente vigilate dal Ministero della giustizia, ai sensi dell' articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 , convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27) e successive modifiche, fino all'emanazione dei parametri previsti dall' articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247 (Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense), ovvero solo sulla base delle tariffe professionali in precedenza vigenti, laddove applicabili.

2. In caso di successiva decisione giurisdizionale, passata in giudicato, di condanna o equiparata modificativa del giudizio di carenza di responsabilità, la Regione ripete le spese legali rimborsate a carico dello stesso soggetto interessato.

OMISSIS

2 ter. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche agli amministratori degli enti locali e dei consorzi partecipati da tali enti, comunque denominati, agli amministratori degli enti regionali e di quelli previsti da legge regionale, nessuno escluso, nonché ai componenti degli organi di società partecipate direttamente o indirettamente dalla Regione o dagli enti locali, le cui spese legali restano a carico dei rispettivi enti di appartenenza nei casi in cui ne è ammesso il rimborso.

2 quater. Le spese sopportate dagli amministratori di società controllate direttamente o indirettamente dagli enti di cui al comma 2 ter sono sempre oggetto di rimborso nei casi in cui questo è ammesso, mentre in caso di partecipazione non di controllo degli enti di cui al comma 2 ter sono oggetto di rimborso le sole spese sopportate dagli amministratori di nomina ovvero di designazione pubblica.

2 quinquies. L'ente di appartenenza provvede alla ripetizione delle spese legali rimborsate all'interessato nel caso di successiva decisione, passata in giudicato, di condanna o equiparata modificativa del giudizio di carenza di responsabilità.

2 sexies. È sempre fatta salva la facoltà di stipulare apposite polizze assicurative, con oneri a carico dell'ente di appartenenza, finalizzate ad assicurare le spese di assistenza legale di cui ai commi precedenti, nel rispetto dei limiti indicati dall'articolo 3, comma 59, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Legge finanziaria 2008).

Legge regionale 4 luglio 1997, n. 23 (Norme urgenti per la semplificazione dei procedimenti amministrativi, in materia di autonomie locali e di organizzazione dell'Amministrazione regionale)

Articolo 23 *(Organi regionali competenti al controllo sugli organi degli enti locali)*

1. Ai sensi dell'articolo 4, primo comma, numero 1 bis), dello Statuto speciale della Regione autonoma Friuli - Venezia Giulia, come aggiunto dall'articolo 5 della legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2, per lo scioglimento e la sospensione dei consigli comunali e provinciali, nonché per la rimozione e la sospensione degli amministratori degli enti locali, fino a quando non è diversamente disciplinato con legge regionale,

continuano a trovare applicazione gli articoli 37, 37 bis, 39 e 40 della legge 8 giugno 1990, n. 142, e gli articoli 36, 80 e 93 del decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, salvo quanto diversamente disposto dal presente articolo.

2. Salvo i provvedimenti adottati dagli organi dello Stato per gravi motivi di ordine pubblico o in forza della normativa antimafia, i provvedimenti di scioglimento dei consigli comunali e provinciali e di nomina dei relativi commissari, nonché di rimozione degli amministratori locali, sono adottati dal Presidente della Giunta regionale, su conforme deliberazione della Giunta stessa, adottata su proposta dell'Assessore regionale per le autonomie locali. I provvedimenti di sospensione dei consigli comunali e provinciali e di nomina dei relativi commissari, nonché di sospensione degli amministratori locali, sono adottati dall'Assessore regionale per le autonomie locali.

3. I decreti di scioglimento e di sospensione dei consigli comunali e provinciali, nonché i decreti di rimozione e di sospensione degli amministratori locali sono immediatamente trasmessi al Commissario del Governo nella Regione e alla Prefettura competente per territorio, nonché pubblicati nel Bollettino Ufficiale della Regione.

4. Ai commissari di cui al comma 2, spetta una indennità di carica pari a quella attribuita all'organo monocratico dell'ente commissariato.

5. I commi 2, 3 e 4 si applicano, per quanto compatibili, anche agli organi degli altri enti locali e delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza.

6. Fuori dei casi previsti dal comma 1, quando gli organi degli enti locali e delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza non possono, per qualsiasi ragione, funzionare, l'Assessore regionale per le autonomie locali invia appositi commissari che provvedono a reggerle per il periodo di tempo strettamente necessario.

7. (ABROGATO)

8. La trattazione e gli adempimenti relativi agli affari e ai provvedimenti previsti dal presente articolo sono curati dal Servizio ispettivo e della polizia locale della Direzione regionale per le autonomie locali.

Articolo 25 *(Giuramento del Presidente della Provincia)*

1. Ai sensi dell'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9, nella regione Friuli-Venezia Giulia, il Presidente della Provincia presta giuramento dinanzi al Presidente della Giunta regionale o ad un Assessore regionale da questi delegato.

2. l giuramento è prestato prima dell'assunzione delle funzioni e immediatamente dopo la proclamazione degli eletti.

3. La formula del giuramento è la seguente: «Giuro di essere fedele alla Repubblica, di osservare lealmente la Costituzione e le leggi dello Stato e della Regione, di adempiere ai doveri del mio ufficio nell'interesse dell'Amministrazione per il pubblico bene».

4. La trattazione e gli adempimenti relativi agli affari e ai provvedimenti previsti dal presente articolo sono curati dal Servizio ispettivo e della polizia locale della Direzione regionale per le autonomie locali.

5. Dell'avvenuto giuramento è data formale comunicazione, entro dieci giorni, al Commissario del Governo nella Regione, alla Prefettura competente per territorio e al Presidente del Comitato regionale di controllo.

6. Il Presidente della Provincia, dopo aver prestato giuramento in lingua italiana, può formulare una dichiarazione analoga nelle lingue minoritarie e locali presenti nella provincia medesima.

Articolo 26 *(Inosservanza degli obblighi di convocazione dei consigli comunali e provinciali)*

1. Ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 9/1977 nella regione Friuli-Venezia Giulia, in caso di inosservanza degli obblighi di convocazione del Consiglio comunale e provinciale, previa diffida, provvede l'Assessore regionale per le autonomie locali.

OMISSIS

Legge regionale 27 novembre 2001, n. 27 (Adozione della bandiera della Regione Friuli-Venezia Giulia, disposizioni per il suo uso ed esposizione, nonché per quelle della Repubblica italiana e dell'Unione europea)

Articolo 3 *(Esposizione della bandiera in occasione delle sedute del Consiglio regionale, dei Consigli provinciali e comunali)*

1. Il Consiglio regionale, i Consigli provinciali e i Consigli comunali che, in applicazione dell'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 5 febbraio 1998, n. 22, espongono la bandiera della Repubblica italiana e

dell'Unione europea, sono altresì tenuti all'esposizione della bandiera della Regione Friuli-Venezia Giulia.

Legge regionale 11 dicembre 2003, n. 21 (Norme urgenti in materia di enti locali, nonché di uffici di segreteria degli Assessori regionali)

Articolo 1 *(Norme urgenti in materia di enti locali, nonché di uffici di segreteria degli Assessori regionali)*

OMISSIS

15. Fatte salve le disposizioni statali in materia di pubblicità legale, le deliberazioni e le determinazioni degli enti locali sono pubblicate nei propri siti informatici, ovvero nei siti informatici di altre amministrazioni pubbliche, ovvero di loro associazioni, con le modalità previste dalla legislazione vigente. Le deliberazioni e le determinazioni degli enti locali sono pubblicate, entro sette giorni dalla data di adozione, per quindici giorni consecutivi, salvo specifiche disposizioni di legge.

OMISSIS

16. Contestualmente all'affissione all'albo, le deliberazioni degli organi esecutivi degli enti locali sono comunicate ai capigruppo consiliari.

OMISSIS

19. Gli atti degli organi collegiali di governo degli enti locali diventano esecutivi il giorno successivo al termine della pubblicazione, salvo che, per motivi di urgenza, siano dichiarati immediatamente eseguibili con il voto espresso della maggioranza dei componenti dell'organo deliberante. Le deliberazioni dichiarate immediatamente eseguibili sono pubblicate entro cinque giorni dalla loro adozione. Gli altri atti divengono esecutivi al momento della loro adozione, salvo diversa determinazione della legge, dello statuto, del regolamento o dell'atto medesimo.

OMISSIS

Legge regionale 29 luglio 2004, n. 21 (Determinazione dei casi di ineleggibilità e incompatibilità relativi alla carica di consigliere regionale e di membro della Giunta regionale, ai sensi dell'articolo 12, secondo comma, dello Statuto)

Articolo 4 *(Casi di incompatibilità con la carica di consigliere regionale)*

1. Oltre a quanto disposto dagli articoli 104 e 135 della Costituzione e dall'articolo 15 dello Statuto, come modificato dall'articolo 5, comma 1, della legge costituzionale 2/2001, non possono ricoprire la carica di consigliere regionale:

a) i ministri, i viceministri ed i sottosegretari di Stato non parlamentari, gli assessori esterni di altre Regioni, i componenti del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, i presidenti dei Consigli di Province, i presidenti dei Consigli di Comuni, i sindaci di Comuni con popolazione non superiore a 3.000 abitanti e gli assessori di Province e di Comuni compresi nel territorio della Regione;

OMISSIS

Legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1 (Principi e norme fondamentali del sistema regione – autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia)

Articolo 12 *(Statuti)*

1. I Comuni e le Province adottano il proprio statuto.

2. Lo statuto, in armonia con la Costituzione e con l'osservanza dei principi fissati dalla legislazione regionale in materia di elezioni, organi di governo e funzioni fondamentali, nonché in materia di organizzazione pubblica, stabilisce i principi di organizzazione e funzionamento dell'ente, le forme di controllo, anche sostitutivo, le garanzie delle minoranze, le forme di partecipazione popolare, nonché le condizioni per assicurare pari opportunità tra uomo e donna anche in ordine alla presenza negli organi collegiali dell'ente.

3. Gli statuti e le relative modificazioni sono deliberati dai rispettivi consigli con il voto favorevole dei due terzi, arrotondati per eccesso, dei componenti assegnati al consiglio. Qualora tale maggioranza non venga raggiunta, la votazione è ripetuta in successive sedute da tenersi entro trenta giorni; in tal caso gli statuti e le relative modificazioni sono approvati se ottengono per due volte il voto favorevole della maggioranza assoluta dei componenti assegnati, computando a tale fine anche la votazione espressa nella prima seduta.

4. Gli statuti e le relative modificazioni sono affissi all'albo pretorio dell'ente locale per quindici giorni consecutivi e trasmessi alla struttura regionale competente in materia di autonomie locali, che ne cura la pubblicazione sul sito informatico

istituzionale della Regione.

5. La Regione cura la raccolta e la conservazione degli statuti degli enti locali e assicura adeguate forme di pubblicità degli statuti stessi.

6. Gli statuti e le relative modificazioni entrano in vigore decorsi quindici giorni dalla loro affissione all'albo pretorio dell'ente locale. Dell'avvenuta affissione è data comunicazione per estratto a cura dell'ente nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Articolo 13 *(Regolamenti)*

1. L'organizzazione e lo svolgimento di funzioni di propria competenza sono disciplinati, in armonia con i soli principi fondamentali eventualmente previsti dalle leggi regionali in ordine ai requisiti minimi di uniformità, nonché nel rispetto delle norme statutarie, dai Comuni e dalle Province con appositi regolamenti.

2. Nel rispetto dei principi fissati dalla legge, la procedura di approvazione dei regolamenti è fissata dallo statuto.

3. I regolamenti sostituiscono la disciplina organizzativa e procedurale eventualmente dettata dallo Stato o dalla Regione con legge o regolamento. Fino all'adozione dei regolamenti degli enti locali si applicano le vigenti norme statali e regionali e i regolamenti attualmente vigenti, in quanto compatibili con la presente legge.

Articolo 14 *(Istituti di garanzia)*

OMISSIS

2. Nel rispetto dei principi fissati dagli statuti, gli enti locali regolamentano i casi di esercizio del potere di nomina di un commissario ad acta per l'adozione di atti obbligatori in forza di norme di legge o di statuto.

OMISSIS

Legge regionale 29 dicembre 2010, n. 22 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione (Legge finanziaria 2011)

Articolo 12 (Disposizioni urgenti in materia di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica)

OMISSIS

39. Il numero massimo degli Assessori comunali è determinato, per ciascun comune, in misura pari a un quarto del numero dei Consiglieri del comune, con arrotondamento all'unità superiore. Nel calcolo del numero dei Consiglieri comunali si computa il Sindaco. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano a decorrere dal 2011 ai Comuni per i quali ha luogo il rinnovo del rispettivo Consiglio, con efficacia dalla data del medesimo rinnovo.

OMISSIS

Legge regionale 5 dicembre 2013, n. 19 (Disciplina delle elezioni comunali e modifiche alla legge regionale 28/2007 in materia di elezioni regionali)

Articolo 2 (*Composizione e presidenza dei consigli comunali*)

1. Il consiglio comunale è composto dal sindaco e da:

a) 12 membri nei comuni con popolazione sino a 3.000 abitanti;

b) 16 membri nei comuni con popolazione da 3.001 a 10.000 abitanti;

c) 20 membri nei comuni con popolazione da 10.001 a 15.000 abitanti;

d) 24 membri nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti che non siano capoluogo di provincia;

e) 40 membri nei comuni capoluogo di provincia.

2. Nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti lo Statuto può prevedere che il consiglio sia presieduto da un presidente eletto tra i consiglieri nella prima seduta. Negli altri comuni il consiglio è presieduto dal sindaco.

Articolo 3 (*Elezione del sindaco e del consiglio comunale*)

1. Il sindaco e il consiglio comunale sono eletti a suffragio universale e diretto, secondo le disposizioni della presente legge.

2. L'elezione del sindaco si svolge contestualmente all'elezione del consiglio comunale.

3. La scheda per l'elezione del sindaco è la stessa utilizzata per l'elezione del consiglio comunale.

4. Nelle elezioni per il rinnovo degli organi dei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti è previsto un eventuale secondo turno di votazione che ha luogo la seconda domenica successiva a quella del primo. Al secondo turno di votazione si applicano le norme relative al primo turno in quanto compatibili.

Articolo 4 (*Durata del mandato e limitazione del numero di mandati consecutivi del sindaco*)

1. Il sindaco e il consiglio comunale durano in carica per un periodo di cinque anni.

2. Chi ha ricoperto per due mandati consecutivi la carica di sindaco, alla scadenza del secondo mandato non è immediatamente rieleggibile alla medesima carica nello stesso ente.

3. È consentito un terzo mandato consecutivo se uno dei due mandati precedenti ha avuto durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno, per causa diversa dalle dimissioni volontarie.

4. Ai fini dell'applicazione del presente articolo si tiene conto dei mandati amministrativi precedenti e in corso alla data di entrata in vigore della presente legge.

Articolo 10 (*Ineleggibilità e incompatibilità in enti locali diversi. Incompatibilità nel medesimo ente locale*)

1. I sindaci, gli assessori comunali esterni, i consiglieri comunali e i consiglieri circoscrizionali in carica in diverso comune non interessato alle elezioni non sono eleggibili alla carica di sindaco, consigliere comunale e consigliere circoscrizionale.

2. La causa di ineleggibilità prevista dal comma 1 non ha effetto se l'interessato cessa dalle funzioni per dimissioni divenute efficaci e irrevocabili non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature.

3. La carica di consigliere comunale è incompatibile con quella di consigliere comunale di altro comune e con quella di consigliere circoscrizionale, nonché con quella di assessore esterno di altro comune.

4. La carica di consigliere circoscrizionale è incompatibile con quella di consigliere circoscrizionale di altra circoscrizione.

5. La carica di consigliere comunale è compatibile con la carica di assessore nella rispettiva giunta.

6. Sono fatte salve le altre cause di ineleggibilità e incompatibilità previste dalle vigenti norme statali e regionali.

Legge regionale 14 febbraio 2014, n. 2 (Disciplina delle elezioni provinciali e modifica all'articolo 4 della legge regionale 3/2012 concernente le centrali di committenza)

Art. 1 (*Oggetto*)

1. In vista del riordino del sistema delle autonomie locali del Friuli Venezia Giulia e in attesa della conclusione del procedimento di modificazione dello Statuto , finalizzato alla soppressione del livello ordinamentale delle province e avviato su iniziativa del Consiglio regionale a norma dell' articolo 63, secondo comma, dello Statuto medesimo, la presente legge, ai sensi dell' articolo 4, primo comma, numero 1 bis), dello Statuto, disciplina il sistema di elezione degli organi delle province e il relativo procedimento elettorale.

Art. 2 (*Organi della provincia*)

1. Sono organi della provincia l'assemblea dei sindaci, il consiglio provinciale, il presidente della provincia e la giunta provinciale.

Art. 3 (*Assemblea dei sindaci*)

1. L'assemblea dei sindaci è costituita dai sindaci dei comuni appartenenti alla provincia.

2. Con i voti che rappresentino almeno un terzo dei comuni compresi nella provincia e la maggioranza della popolazione complessivamente residente, l'assemblea dei sindaci esprime il parere obbligatorio sullo schema di bilancio adottato dalla giunta provinciale e adotta o respinge le modifiche dello statuto proposte dal consiglio provinciale.

3. L'assemblea dei sindaci esercita gli altri poteri propositivi, consultivi e di controllo, eventualmente previsti dallo statuto .

4. L'assemblea dei sindaci è convocata e presieduta dal presidente della provincia.

Art. 4 (*Composizione del consiglio e della giunta provinciali*)

1. Il consiglio provinciale è composto da:

a) ventidue consiglieri nelle province con popolazione sino a 200.000 abitanti;

b) ventiquattro consiglieri nelle province con popolazione sino a 300.000 abitanti;

c) ventisei consiglieri nelle province con popolazione sino a 400.000 abitanti;

d) trenta consiglieri nelle province con popolazione superiore a 400.000 abitanti.

2. La giunta provinciale è composta dal presidente della provincia e da un numero di assessori non superiore a due.

3. Il presidente della provincia nomina tra gli assessori il vicepresidente.

4. Ai fini della presente legge, la popolazione delle province e dei comuni è quella determinata dai risultati ufficiali dell'ultimo censimento generale della popolazione.

Art. 5 ***(Modalità di elezione degli organi)***

1. Il consiglio provinciale è eletto dai sindaci e dai consiglieri comunali dei comuni della provincia con voto diretto, libero e segreto, attribuito a liste concorrenti di candidati, in un unico collegio corrispondente al territorio della provincia.

2. Il presidente della provincia e la giunta provinciale sono eletti dal consiglio provinciale nel suo ambito, nella prima seduta.

Art. 6 ***(Durata del mandato)***

1. Il consiglio provinciale dura in carica cinque anni, limitandosi, dopo la pubblicazione del decreto di fissazione della data delle elezioni e sino all'elezione del nuovo consiglio provinciale, ad adottare gli atti urgenti e improrogabili.

2. Il presidente della provincia e la giunta provinciale scadono contemporaneamente al consiglio e restano in carica per l'ordinaria amministrazione sino all'elezione dei successori.

Art. 7 ***(Disposizioni sugli incarichi)***

1. Gli incarichi di consigliere provinciale e di membro dell'assemblea dei sindaci assunti in attuazione della presente legge sono esercitati a titolo gratuito.

2. Agli amministratori provinciali spetta, con oneri a carico dell'amministrazione provinciale, il rimborso delle spese sostenute in relazione all'espletamento del loro mandato con le modalità e i limiti stabiliti ai sensi dell'articolo 3, comma 14 bis, della legge regionale 15 maggio 2002, n. 13 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2002).

Art. 8 ***(Convocazione e presidenza dei consigli provinciali)***

1. Il presidente della provincia convoca e presiede il consiglio provinciale.

2. La prima seduta del consiglio provinciale è convocata e presieduta dal consigliere provinciale più anziano di età.

Art. 9 ***(Dimissioni, impedimento permanente, rimozione, decadenza o decesso del presidente della provincia)***

1. Le dimissioni, l'impedimento permanente, la rimozione, la decadenza o il decesso del presidente della provincia comportano la decadenza della giunta e l'elezione di un nuovo presidente e di una nuova giunta.

2. Le dimissioni del presidente della provincia sono irrevocabili e immediatamente efficaci.

Art. 10 ***(Mozione di sfiducia costruttiva)***

1. Il voto del consiglio provinciale contrario a una proposta del presidente della provincia o della giunta non comporta le dimissioni degli stessi.

2. Il presidente della provincia e la giunta cessano dalla carica in caso di approvazione di una mozione di sfiducia costruttiva espressa per appello nominale con voto della maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati alla provincia.

3. La mozione deve essere sottoscritta da almeno un terzo dei consiglieri assegnati alla provincia e deve contenere la proposta di un nuovo presidente della provincia e di una nuova giunta.

4. La mozione viene messa in discussione non prima di cinque giorni e non oltre dieci giorni dalla sua presentazione.

5. L'approvazione della mozione di sfiducia comporta la proclamazione del nuovo esecutivo proposto.

Art. 11 ***(Scioglimento e sospensione del consiglio provinciale)***

1. Salvo quanto previsto dagli articoli 9 e 10, per lo scioglimento e la sospensione del consiglio provinciale trova applicazione l' articolo 23 della legge regionale 4 luglio 1997, n. 23 (Norme urgenti per la semplificazione dei procedimenti amministrativi, in materia di autonomie locali e di organizzazione dell'amministrazione regionale).

Art. 12 ***(Elettorato attivo e passivo)***

1. Sono elettori del consiglio provinciale i sindaci e i consiglieri comunali in carica nei comuni della provincia alla data delle elezioni.

2. Sono eleggibili a consigliere provinciale i sindaci e i consiglieri comunali in carica nei comuni della provincia alla data delle elezioni.

Art. 27 ***(Decadenza dei consiglieri provinciali e surroghe)***

1. La perdita per qualsiasi causa della carica di sindaco o di consigliere comunale comporta la decadenza dalla carica di consigliere provinciale.

2. Non si considera decaduto il consigliere provinciale che viene rieletto amministratore in un comune della provincia.

3. In caso di decadenza e nel caso di dimissioni dalla carica di consigliere provinciale, il seggio che rimane vacante è attribuito al candidato che nella medesima lista segue l'ultimo degli eletti.

Art. 28 *(Termini e modalità dell'elezione del presidente della provincia e della giunta provinciale)*

1. L'elezione del presidente della provincia e della giunta provinciale deve avvenire entro trenta giorni dalla proclamazione degli eletti.

2. L'elezione avviene sulla base di un documento programmatico, sottoscritto da almeno un quarto, arrotondato all'unità superiore, dei consiglieri assegnati alla provincia, contenente i nomi dei candidati alle cariche di presidente della provincia e di assessore.

3. L'elezione avviene a scrutinio palese a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati. A tal fine vengono indette due successive votazioni, da tenersi in distinte sedute, entro il termine indicato al comma 1.

4. In caso di mancata elezione del presidente della provincia e della giunta provinciale entro il termine indicato al comma 1, si procede allo scioglimento del consiglio provinciale ai sensi dell'articolo 11.

5. Nei casi previsti dall'articolo 9 il consiglio è convocato dal vicepresidente, per l'elezione del nuovo presidente e della nuova giunta, entro venti giorni dalla data in cui si è verificata la vacanza dell'ufficio o, in caso di dimissioni, dalla data di presentazione delle stesse.

Art. 29 *(Surroga degli assessori provinciali)*

1. Alla sostituzione dei singoli assessori dimissionari, revocati dal consiglio su proposta del presidente della provincia, o cessati dall'ufficio in seguito a mozione di sfiducia individuale, o per altra causa, provvede il consiglio provinciale, su proposta del presidente della provincia.

2. In caso di elezione di un nuovo assessore trova applicazione quanto previsto dall'articolo 28, comma 3.

Art. 31 *(Rinvio)*

1. Per quanto non previsto dalla presente legge si applicano, in quanto compatibili, le norme vigenti in materia di ordinamento delle province e di elezioni comunali.

Legge regionale 12 dicembre 2014, n. 26 (Riordino del sistema Regione-Autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia. Ordinamento delle Unioni territoriali intercomunali e riallocazione di funzioni amministrative)

Art. 1 *(Oggetto e finalità)*

1. La Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, ai sensi dell' articolo 4, primo comma, numero 1 bis), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), con la presente legge e con provvedimenti a essa collegati e successivi, anche di natura non legislativa, attua il processo di riordino del proprio territorio mediante l'individuazione delle dimensioni ottimali per l'esercizio di funzioni amministrative degli enti locali, la definizione dell'assetto delle forme associative tra i Comuni e la riorganizzazione delle funzioni amministrative, finalizzati alla valorizzazione di un sistema policentrico che favorisca la coesione tra le istituzioni del sistema Regione-Autonomie locali, l'uniformità, l'efficacia e il miglioramento dei servizi erogati ai cittadini, nonché l'integrazione delle politiche sociali, territoriali ed economiche.

Art. 5 *(Unioni territoriali intercomunali)*

1. Le Unioni territoriali intercomunali sono enti locali dotati di personalità giuridica, aventi natura di unioni di Comuni, istituiti dalla presente legge per l'esercizio coordinato di funzioni e servizi comunali, sovracomunali e di area vasta, nonché per lo sviluppo territoriale, economico e sociale.

2. L'Unione ha autonomia statutaria e regolamentare secondo le modalità stabilite dalla presente legge e a essa si applicano i principi previsti per l'ordinamento degli enti locali e, in quanto compatibili, le norme di cui all' articolo 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali).

Art. 12 *(Organi dell'Unione)*

1. Sono organi dell'Unione l'Assemblea, il Presidente e l'organo di revisione.

2. Lo statuto delle Unioni può prevedere l'istituzione di un Ufficio di presidenza con funzioni esecutive e, in tal caso, ne determina le competenze e la relativa composizione.

3. L'Ufficio di presidenza, qualora istituito, svolge le funzioni non attribuite dallo statuto al Presidente e

all'Assemblea.

4. L'Assemblea, il Presidente e l'Ufficio di presidenza, qualora istituito, sono formati, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, da amministratori in carica ai quali non possono essere attribuiti retribuzioni, gettoni, indennità o emolumenti in qualsiasi forma percepiti.

Art. 13 *(Assemblea)*

1. L'Assemblea, costituita da tutti i Sindaci dei Comuni aderenti a ciascuna Unione, è l'organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo dell'Unione.

2. Qualora non diversamente stabilito dallo statuto , e salvo quanto previsto dai commi 3 e 5, ciascun Sindaco esprime in Assemblea il seguente numero di voti:

a) un voto per i Comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti;
b) due voti per i Comuni con popolazione da 3.001 a 10.000 abitanti;
c) quattro voti per i Comuni con popolazione da 10.001 a 15.000 abitanti;
d) sei voti per i Comuni con popolazione da 15.001 a 30.000 abitanti;
e) nove voti per i Comuni con popolazione da 30.001 a 50.000 abitanti;
f) dodici voti per i Comuni con popolazione da 50.001 a 100.000;
g) quindici voti per i Comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti.

3. Qualora non diversamente previsto dallo statuto, i Sindaci dei Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti aventi un tasso di turisticità rilevato ai sensi del comma 4 pari o superiore a 100 esprimono un numero di voti pari a quello spettante ai sensi del comma 2 incrementato di due unità.

4. Ai fini del comma 3 il tasso di turisticità rilevato per ciascun Comune è definito come la media del rapporto tra presenze turistiche e popolazione residente nell'ultimo triennio precedente ed è determinato con decreto dell'Assessore regionale competente in materia di autonomie locali entro il mese di giugno e con cadenza triennale, a decorrere dal 2015, sulla base dei dati ufficiali diffusi dall'ISTAT.

5. Qualora non diversamente previsto dallo statuto, il numero di voti espressi in Assemblea dal Sindaco di un Comune risultante da una fusione successiva all'entrata in vigore della presente legge, per i primi dieci anni dalla costituzione del nuovo ente, è pari alla somma dei voti che i singoli Comuni fusi avrebbero avuto singolarmente, se più favorevole.

6. In caso di impossibilità a partecipare alle sedute dell'Assemblea, i Sindaci possono delegare un assessore a rappresentarli. In caso di incompatibilità previste dalla vigente normativa statale, la delega può essere conferita anche in via permanente.

7. I componenti dell'Assemblea decadono qualora cessi la loro carica elettiva, con effetto dalla data della cessazione.

8. Il funzionamento dell'Assemblea, in conformità ai principi stabiliti dallo statuto , è disciplinato con regolamento approvato a maggioranza assoluta dei componenti. Esso prevede, in particolare, le modalità per la convocazione, per la presentazione e la discussione delle proposte, il numero dei componenti necessari per la validità delle sedute e il numero di voti favorevoli necessari per l'adozione delle deliberazioni.

9. Nelle more dell'approvazione del regolamento di cui al comma 8, si applica, in quanto compatibile, il regolamento per il funzionamento del Consiglio del Comune con il maggior numero di abitanti della costituenda Unione.

10. L'Assemblea delibera, in particolare, in ordine ai seguenti atti:

a) modifiche statutarie;
b) regolamenti;
c) bilanci annuali e pluriennali, relative variazioni, conti consuntivi;
d) atti di programmazione e di pianificazione;
e) organizzazione e concessione di pubblici servizi, affidamento di attività o di servizi mediante convenzione;
f) disciplina generale delle tariffe per la fruizione dei beni e dei servizi di competenza dell'Unione;
g) Piano dell'Unione;
h) elezione e sfiducia del Presidente, nonché elezione e, nei casi previsti dalla legge, revoca del Collegio dei revisori;
i) indirizzi per la nomina, la designazione e la revoca dei rappresentanti dell'Unione presso enti, aziende e istituzioni;
j) modalità di esercizio delle forme di controllo interno;
k) acquisti, alienazioni e permute immobiliari,

costituzione e modificazione di diritti reali sul patrimonio immobiliare dell'Unione, appalti e concessioni che non siano previsti espressamente in altri atti dell'Assemblea o che non ne costituiscano mera esecuzione e che non rientrino nella ordinaria amministrazione di funzioni e servizi di competenza dell'Ufficio di presidenza, qualora istituito, o degli organi burocratici;

l) contrazione di mutui e aperture di credito non previsti espressamente in altri atti dell'Assemblea.

11. L'Assemblea dell'Unione vota le proposte di deliberazione di cui al comma 10, lettere a), b), c), d), e), f), g) ed l), sentiti i consigli dei Comuni aderenti, che si esprimono entro trenta giorni dal ricevimento delle stesse. Decorso il predetto termine, l'Assemblea delibera prescindendo dai pareri.

12. Qualora l'approvazione di un atto di cui al comma 10 sia soggetta all'osservanza di termini inderogabili, il termine di cui al comma 11 è ridotto a venti giorni.

13. Le deliberazioni di cui al comma 10 non possono essere adottate in via d'urgenza da altri organi dell'Unione, salvo quelle attinenti alle variazioni di bilancio adottate dal Presidente o dall'Ufficio di presidenza, qualora istituito, da sottoporre a ratifica dell'Assemblea nei sessanta giorni successivi, a pena di decadenza.

14. Lo statuto può prevedere la competenza dell'Assemblea in ordine all'adozione di altri atti. Qualora non sia previsto l'Ufficio di presidenza, l'Assemblea svolge le funzioni non attribuite al Presidente.

Art. 14 *(Presidente)*

1. Il Presidente è eletto dall'Assemblea tra i suoi componenti.

2. Il Presidente è il rappresentante legale dell'Unione; nomina il Vicepresidente e i componenti dell'Ufficio di presidenza, qualora istituito; convoca e presiede l'Assemblea e l'Ufficio di presidenza; nomina il Direttore, sovrintende al funzionamento degli uffici, attribuisce gli incarichi dirigenziali, nomina i responsabili degli uffici e dei servizi; nomina i rappresentanti dell'Unione in enti, aziende e istituzioni.

3. Il Presidente dura in carica tre anni, qualora non diversamente previsto dallo statuto , e può essere sfiduciato dall'Assemblea, secondo le modalità dallo stesso disciplinate; in tal caso, sino all'insediamento del successore, le funzioni del Presidente sono esercitate dal Sindaco del Comune con il maggior numero di abitanti il quale convoca l'Assemblea per l'elezione del nuovo Presidente.

4. Qualora non diversamente stabilito dallo statuto dell'Unione, in caso di decadenza dalla carica di componente dell'Assemblea, per effetto della cessazione della carica di Sindaco dovuta alla scadenza del mandato elettorale, il Presidente mantiene l'incarico sino all'elezione del proprio successore. Non si considera cessato dalla carica il Sindaco rieletto.

5. Il Vicepresidente sostituisce il Presidente in caso di assenza o impedimento. Salvo quanto previsto dai commi 3 e 4, in caso di cessazione anticipata dalla carica, il Vicepresidente esercita le funzioni del Presidente sino alla nuova elezione.

6. Il Presidente può delegare al Vicepresidente, a singoli componenti dell'Assemblea o a singoli componenti dell'Ufficio di presidenza, qualora istituito, specifici ambiti di attività.

Art. 16 *(Commissioni intercomunali)*

1. Lo statuto può prevedere la costituzione di commissioni consultive intercomunali a supporto dell'attività dell'Assemblea, composte da consiglieri comunali dei Comuni compresi nell'Unione, ne disciplina la composizione e il funzionamento.

2. Le commissioni sono istituite con atto del Presidente, su proposta dell'Assemblea.

3. La decadenza da consigliere comunale comporta automaticamente la decadenza da membro della commissione. In tal caso il Presidente, su proposta dell'Assemblea, surroga il componente decaduto entro trenta giorni.

Art. 20 *(Subambiti)*

1. Al fine di disporre di una migliore organizzazione dell'esercizio associato di funzioni e servizi mediante la localizzazione degli stessi sul territorio, lo statuto può prevederne la gestione decentrata attraverso l'istituzione di Subambiti, anche in deroga al criterio di contiguità territoriale, soggetti alla pianificazione gestionale e finanziaria dell'Unione. I Subambiti sono costituiti tra almeno due Comuni che raggiungano complessivamente una popolazione di almeno 10.000 abitanti, ridotti a 3.000 se costituiti tra Comuni appartenenti o appartenuti a Comunità montane. Tale soglia può essere ridotta di un ulteriore 30 per cento qualora i Subambiti siano costituiti da Comuni di cui all' articolo 4 della legge 38/2001.

2. L'Unione disciplina con regolamento il funzionamento dei Subambiti, in relazione alle specifiche esigenze correlate alla tipologia della funzione e del servizio e alla necessità di presidi o sportelli territoriali, nonché con riferimento ai principi di efficacia, economicità e semplificazione di gestione.

3. A ciascun Subambito è preposta una Conferenza dei Sindaci di Subambito con un ruolo propositivo e consultivo nella formazione degli indirizzi e delle scelte dell'Unione. In relazione alle funzioni e ai servizi esercitati nel territorio di riferimento, gli organi dell'Unione motivano adeguatamente il mancato recepimento delle proposte e dei pareri espressi dalla Conferenza dei Sindaci di Subambito.

4. La Conferenza dei Sindaci di Subambito nomina un Sindaco che ne coordina l'attività, concorre assieme al Presidente dell'Unione alla sovrintendenza del funzionamento delle articolazioni organizzative del Subambito ed esercita le funzioni delegategli dal Presidente dell'Unione, in relazione al territorio di riferimento.

Art. 23 *(Funzioni esercitate dall'Unione)*

1. L'Unione esercita:

a) le funzioni comunali di cui agli articoli 26 e 27;

b) le ulteriori funzioni volontariamente delegate all'Unione dai Comuni che ne fanno parte ovvero da altri enti pubblici;

c) le funzioni già attribuite alle Comunità montane, a eccezione di quelle previste dall'articolo 36, comma 3;

d) le funzioni provinciali di cui all'articolo 32;

e) le funzioni regionali di cui all'articolo 33.

2. In relazione alle funzioni di cui al comma 1, all'Unione competono gli introiti derivanti da tasse, tariffe e contributi sui servizi a essa affidati.

3. I Comuni svolgono in forma associata, con le modalità di cui all'articolo 26, le attività connesse ai sistemi informativi e alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione strumentali all'esercizio delle funzioni e dei servizi di cui al comma 1 e condividono, a tale fine, gli apparati tecnici e informatici, le reti, le banche dati e i programmi informatici a loro disposizione.

Art. 26 *(Funzioni comunali esercitate dall'Unione)*

1. A decorrere dall'1 gennaio 2016 i Comuni esercitano in forma associata, tramite l'Unione cui aderiscono, almeno cinque delle funzioni comunali nelle materie di seguito elencate, tra cui obbligatoriamente quelle di cui alle lettere b) e l):

a) gestione del personale e coordinamento dell'organizzazione generale dell'amministrazione e dell'attività di controllo;

b) sistema locale dei servizi sociali di cui all' articolo 10 della legge regionale 31 marzo 2006, n. 6 (Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale), ferma restando la disciplina della forma associata del Servizio sociale dei Comuni di cui agli articoli da 17 a 21 della legge regionale 6/2006;

c) polizia locale e polizia amministrativa locale;

d) attività produttive, ivi compreso lo Sportello unico;

e) edilizia scolastica e servizi scolastici;

f) catasto, a eccezione delle funzioni mantenute in capo allo Stato dalla normativa vigente;

g) programmazione e pianificazione territoriale di livello sovracomunale;

h) pianificazione di protezione civile e coordinamento dei primi soccorsi;

i) statistica;

l) elaborazione e presentazione di progetti a finanziamento europeo;

m) gestione dei servizi tributari.

2. A decorrere dall'1 gennaio 2017 i Comuni esercitano in forma associata, tramite l'Unione cui aderiscono, almeno altre tre delle funzioni comunali nelle materie di cui al comma 1.

3. Le restanti funzioni di cui al comma 1 sono esercitate dai Comuni in forma associata tramite l'Unione a decorrere dall'1 gennaio 2018.

4. Agli organi dell'Unione competono le decisioni riguardanti le funzioni di cui al presente articolo con le modalità e nei termini previsti dallo statuto.

5. Il contenuto degli atti in materia di programmazione e di pianificazione territoriale di livello sovracomunale è determinato dalla normativa regionale di settore.

Art. 27 *(Funzioni comunali gestite avvalendosi dell'Unione)*

1. A decorrere dall'1 gennaio 2016 i Comuni, avvalendosi degli uffici delle rispettive Unioni, esercitano in forma associata le funzioni comunali nelle seguenti materie e attività:

a) programmazione e gestione dei fabbisogni di beni e servizi in relazione all'attività della Centrale unica di committenza regionale;

b) servizi finanziari e contabili, controllo di gestione.

2. A decorrere dall'1 gennaio 2017 i Comuni, avvalendosi degli uffici delle rispettive Unioni, esercitano in forma associata almeno due tra le funzioni comunali nelle seguenti materie e attività:

a) opere pubbliche e procedure espropriative;

b) pianificazione territoriale comunale ed edilizia privata;

c) procedure autorizzatorie in materia di energia;

d) organizzazione dei servizi pubblici di interesse economico generale.

3. Le restanti funzioni di cui al comma 2 sono esercitate dai Comuni, avvalendosi degli uffici delle rispettive Unioni, a decorrere dall'1 gennaio 2018.

4. Gli organi dei Comuni conservano la competenza ad assumere le decisioni riguardanti le funzioni di cui al presente articolo.

Art. 27 bis *(Altre modalità di esercizio associato di funzioni comunali)*

1. In deroga alle previsioni statutarie dell'Unione, i Comuni che, entro il termine di cui all'articolo 7, comma 1, abbiano deliberato l'iniziativa per la fusione di cui all' articolo 17, comma 5, lettera b), della legge regionale 5/2003, possono esercitare le funzioni di cui all'articolo 27, in alternativa alle modalità ivi previste, in forma associata mediante la stipula fra di essi di convenzioni, fino al 31 dicembre 2017.

Art. 28 *(Delega di funzioni comunali all'Unione)*

1. I Comuni possono delegare all'Unione di appartenenza, per l'esercizio in forma associata, funzioni e servizi ulteriori rispetto a quelli previsti dagli articoli 26 e 27.

Art. 29 *(Regime differenziato)*

1. Nelle Unioni con popolazione superiore a 100.000 abitanti ovvero nelle Unioni comprendenti i Comuni di cui all'articolo 13, comma 3, lo statuto può prevedere che il Comune con il maggior numero di abitanti o quello di cui all'articolo 13, comma 3, eserciti in forma singola:

a) fino a tre delle funzioni di cui all'articolo 26, comma 1;

b) le funzioni di cui all'articolo 27 o alcune di esse.

2. Le funzioni di cui all'articolo 26, qualora esercitate in forma singola dal Comune di cui al comma 1, sono svolte dai restanti Comuni nelle forme di cui all'articolo 26 ovvero di cui all'articolo 27, con le modalità stabilite dallo statuto dell'Unione.

Art. 36 *(Soppressione delle Comunità montane)*

1. Le Comunità montane del Friuli Venezia Giulia sono soppresse con effetto dall'1 gennaio 2016.

2. Le Unioni e i Comuni che non aderiscono ad alcuna Unione succedono nel patrimonio e nei rapporti giuridici attivi e passivi alle soppresse Comunità montane con le modalità di cui agli articoli 37 e 38.

3. La Regione succede nelle funzioni di cui all'allegato B, punto 1, lettere da d) a i), già esercitate dalle Comunità montane nei territori di loro competenza.