

5. Regioni e Enti locali

LA REPUBBLICA «UNA E INDIVISIBILE» E LE AUTONOMIE TERRITORIALI Art. 5 Cost.

La Repubblica, *una e indivisibile*, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato, il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento

- Il principio “aperto” delle autonomie locali (“riconosce e promuove...”)
- Il principio del decentramento amministrativo (“attua..”)

5. Regioni e Enti locali

LA REPUBBLICA DELLE AUTONOMIE TERRITORIALI

Art. 114 Cost. 1948

La Repubblica si riparte in Regioni, Province e Comuni

Art. 114 Cost. 2001

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 principi fissati dalla Costituzione.

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

5. Regioni e Enti locali

- Il rifiuto degli opposti modelli di

a) Stato unitario centralistico

- mero decentramento burocratico-amministrativo ad enti locali o statali o territoriali **non rappresentativi** della comunità locale e **scarsamente autonomi**

b) Stato federale

- Stati membri dotati di Costituzioni, competenze e apparato giurisdizionale propri,

- **Stato autonomista:** decentramento politico-istituzionale ad enti territoriali **rappresentativi** della comunità locale e dotati di **autonomia politica**

- Regioni dotate di propri Statuti, autonomia solo legislativa e amministrativa, non rappresentate nella Camera alta

5. Regioni e Enti locali

REGIONI A STATUTO ORDINARIO E REGIONI A STATUTO SPECIALE

- **Quindici Regioni a statuto ordinario** disciplinate dal titolo V
- Cinque **Regioni a statuto speciale** dotate di “forme e condizioni particolari di autonomia, secondo Statuti speciali adottati con leggi costituzionali” (art. 116 Cost.) per ragioni
 - storico-culturali (spinta independentista in Sicilia; rivendicazioni austriache in Trentino Alto Adige; influenza del regime comunista jugoslavo in Friuli-Venezia Giulia),
 - etnico-linguistiche (popolazione francofona in Valle d’Aosta)
 - socio-economiche (povertà secolare in Sardegna)

5. Regioni e Enti locali

LE REGIONI A STATUTO SPECIALE

- **Statuti** approvati con legge costituzionale
- **Potestà legislativa** in un numero di materie più ampio (fra cui l'ordinamento delle autonomie locali)
- **Competenza legislativa esclusiva** in alcune materie, competenza concorrente e competenza integrativa-attuativa
- **Ampia autonomia finanziaria**, anche impositiva
- **Forma di governo** con elezione diretta del Presidente della regione (tranne Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige e provincia autonoma di Bolzano) secondo le modalità stabilite da un'apposita legge regionale statutaria.

5. Regioni e Enti locali

GLI STATUTI ORDINARI: IL PROCEDIMENTO

Consiglio regionale



5. Regioni e Enti locali

GLI ORGANI REGIONALI

Art. 121.1 Cost.

Sono organi della Regione: il consiglio regionale, la giunta e il suo presidente

- Il **Consiglio regionale** (art. 121.2)
= organo legislativo
- La **Giunta regionale** (art. 121.3)
= organo esecutivo
- Il **Presidente della Regione** (art. 121.4)
= rappresentante dell'ente e vertice dell'organo esecutivo
- Il **Consiglio delle autonomie locali** (art. 123.4)
= organo di consultazione fra regione ed enti locali

5. Regioni e Enti locali

LA FORMA DI GOVERNO REGIONALE NEOPARLAMENTARE NELL'ART. 122.5 COST.



**= dimissioni della Giunta e scioglimento del Consiglio:
nuove elezioni del Presidente e del Consiglio**

5. Regioni e Enti locali

LA RIPARTIZIONE DELLE COMPETENZE LEGISLATIVE

Art. 117.1 Cost.

La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali

- Enumerazione delle materie di **legislazione esclusiva** dello **Stato** (art. 117.2)
- Enumerazione delle materie di **legislazione concorrente** delle **regioni** «salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello **Stato**» (art. 117.3)
- Materie non enumerate: potestà legislativa c.d. **residuale** delle **regioni** «in riferimento ad ogni altra materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato» (art. 117.4)

5. Regioni e Enti locali

LA RIPARTIZIONE DELLE COMPETENZE LEGISLATIVE (ART. 117 COST.)

comma 2

elenco delle materie di
competenza esclusiva



leggi statali

comma 3

elenco delle materie di competenza
concorrente



legislazione statale che determina
«i principi fondamentali»



leggi regionali

comma 4

competenza legislativa residuale «in riferimento ad ogni altra materia
non espressamente riservata alla legislazione dello Stato»



leggi regionali

5. Regioni e Enti locali

LA POTESTA' LEGISLATIVA ESCLUSIVA STATALE

(art. 117.2 Cost.)

- **Politica estera e rapporti internazionali dello Stato:** rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di stati non appartenenti all'Ue, immigrazione, rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose; dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale
- **Moneta:** tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato, armonizzazione dei bilanci pubblici, perequazione delle risorse finanziarie
- **Spada:** Difesa e Forze armate, sicurezza dello Stato, armi, munizioni ed esplosivi; ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale

5. Regioni e Enti locali

- **Bilancia:** organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo; ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali; cittadinanza, stato civile e anagrafi; giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa; legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane; pesi, misure e determinazione del tempo, coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, opere dell'ingegno
- **Determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali** che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; norme generali sull'istruzione; previdenza sociale; tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali

5. Regioni e Enti locali

LA POTESTA' LEGISLATIVA CONCORRENTE TRA STATO E REGIONI (ART. 117.3 COST.)

- **Rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni;** commercio con l'estero [ritorna a competenza esclusiva]
- **Diritti sociali:** tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione dell'istruzione e della formazione professionale; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; valorizzazione beni culturali e paesaggistici, ambiente e ecosistema

5. Regioni e Enti locali

- **Economia**: professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno dell'innovazione per i settori produttivi; governo del territorio; ordinamento della comunicazione; previdenza complementare e integrativa; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale, enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale
- Porti e aeroporti civili e grandi reti di **trasporto** e di navigazione; tutela e ordinamento sportivo, promozione e organizzazione di attività culturali; disposizioni generali su attività culturali e turismo; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia

5. Regioni e Enti locali

IL REGIONALISMO DIFFERENZIATO Art. 116.3 Cost.

«Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s), possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata.

- Le «**ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia**» attribuibili alle Regioni ordinarie, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi sull'autonomia finanziaria (art. 119 Cost.)

5. Regioni e Enti locali

- **Materie:**

- ogni materia oggetto di legislazione concorrente (art. 117.3 Cost.)
 - ✓ richieste di Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna
- le seguenti materie oggetto di potestà legislativa esclusiva statale
 - ✓ organizzazione della giustizia di pace (art. 117.2.l) Cost.)
 - ✓ norme generali sull'istruzione (art. 117.2.n) Cost.)
 - ✓ tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali (art. 117.2.s) Cost.)

- **Procedimento:** iniziativa della regione interessata, sentiti gli enti locali, e legge dello Stato approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna camera sulla base di una intesa tra lo Stato e la regione, nel rispetto dei principi sull'autonomia finanziaria di cui all'art. 119 Cost.

5. Regioni e Enti locali

LA RIPARTIZIONE DELLA POTESTA' REGOLAMENTARE

(art. 117.6 Cost.)

- Materie di legislazione statale esclusiva
> regolamenti statali, salva delega alle Regioni
- Materie di legislazione concorrente e regionale residuale
> regolamenti regionali
- “Disciplina dell’organizzazione e dello svolgimento delle funzioni»
attribuite a Comuni, Province e Città metropolitane
> rispettivi regolamenti locali

5. Regioni e Enti locali

L'AUTONOMIA DEGLI ENTI LOCALI IN COSTITUZIONE

Art. 5 Cost.

La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali...

Art. 114.2 Cost.

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

Art. 117.2 lett. q) Cost.

La potestà legislativa esclusiva statale su “legislazione statale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane”

5. Regioni e Enti locali

L'ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI

(D.lgs. 267/2000 Testo Unico sugli Enti Locali - TUEL)

- **Autonomia statutaria** (statuti comunali e provinciali che stabiliscono «le norme fondamentali dell'organizzazione dell'ente») approvati dal Consiglio comunale a maggioranza dei 2/3, ovvero a maggioranza assoluta con doppio voto
- **Autonomia normativa** (regolamenti che disciplinano l'organizzazione e le funzioni locali) nel rispetto delle leggi statali e regionali e dello statuto
- **Autonomia amministrativa e organizzativa** (art. 118. 1 Cost.)
- **Autonomia impositiva e finanziaria**

5. Regioni e Enti locali

FUNZIONI E COMPITI DEL COMUNE

Art. 118.2 Cost.

I comuni, le province e le città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o con legge regionale, secondo le rispettive competenze.

- **Funzioni proprie**

- ai Comuni spettano “tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione e il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell’assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico (art. 13 TUEL)

- **Funzioni conferite con legge statale** (elezioni, anagrafe, leva)

- ai Comuni spettano i “compiti per servizi di competenza statale: gestione dei servizi elettorale, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica (art. 14 TUEL)

- **Funzioni conferite con legge regionale**

5. Regioni e Enti locali

GLI ORGANI DEL COMUNE E DELLA PROVINCIA

- Il **Sindaco** e il **Presidente della provincia**
= organi responsabili dell'amministrazione del comune e della provincia (art. 50 TUEL)
- Il **Consiglio comunale** e il **Consiglio provinciale**
= “organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo” che ha competenza limitatamente a una serie di atti fondamentali (art. 42 Tuel)
(statuto, regolamenti, ordinamenti uffici e servizi, programmi, bilancio, piani sviluppo urbanistico, tributi locali, lavori pubblici)
➤ status dei consiglieri: aspettative, permessi, indennità

5. Regioni e Enti locali

- La **Giunta comunale** e la **Giunta provinciale**
 - organo che collabora con il Sindaco o il Presidente nel governo del comune o della provincia,
 - opera tramite delibere collegiali e ha competenza generale su tutti gli atti amministrativi non attribuiti dalla legge o dallo statuto alla competenza del consiglio o del sindaco/presidente o dei dirigenti (art. 48 TUEL)

5. Regioni e Enti locali

Il Sindaco quale rappresentante della Comunità locale

Art. 50 TUEL

- Rappresenta l'ente, convoca e presiede la Giunta (nei comuni piccoli può anche presiedere il Consiglio)
- Sovrintende all'esercizio da parte del comune delle funzioni che esso ha ricevuto dallo Stato o dalla Regione
- Adotta provvedimenti d'emergenza (ordinanze contingibili e urgenti) in materia di sanità e igiene pubblica
- Coordina e organizza gli orari di negozi, servizi ed uffici pubblici
- Nomina e revoca (o designa) i rappresentanti del Comune in altri enti
- Nomina i responsabili di uffici e servizi, attribuisce gli incarichi dirigenziali e le collaborazioni esterne

5. Regioni e Enti locali

Il Sindaco quale ufficiale del Governo

Art. 54 TUEL

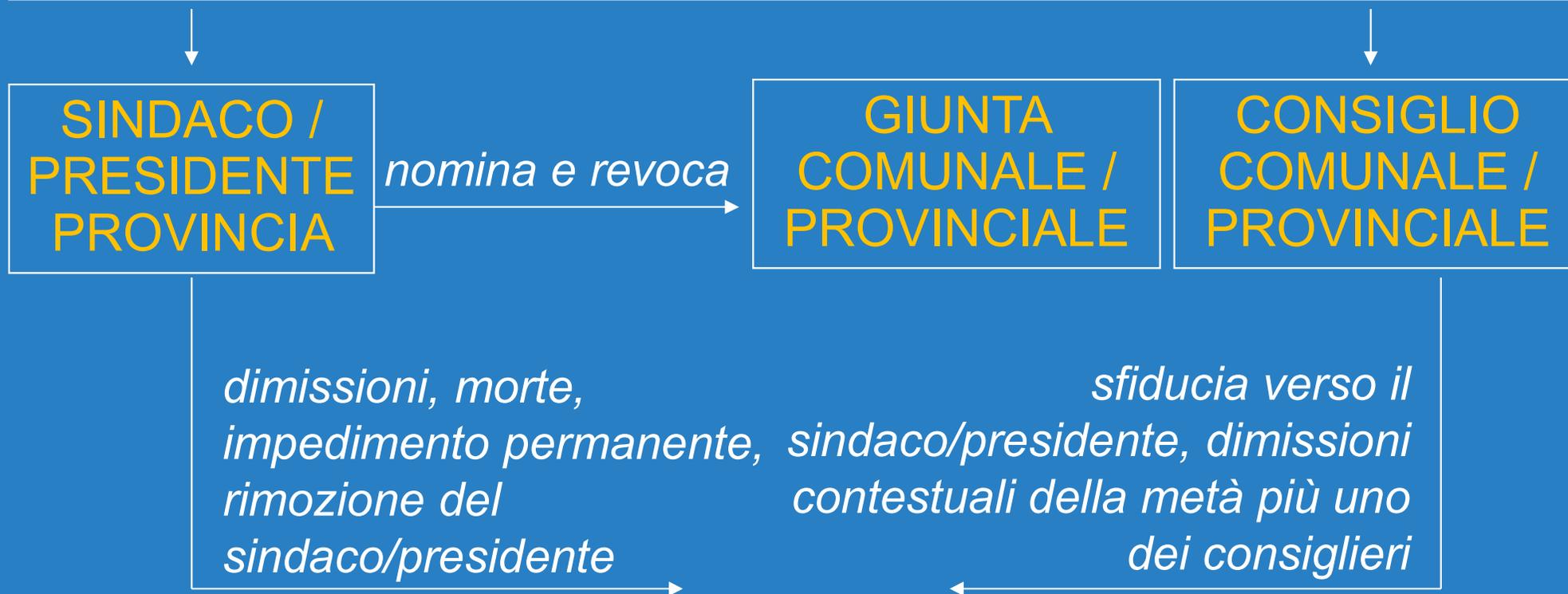
- **Poteri conferiti dallo Stato**

- Sovrintende all'emanazione di atti in materia di ordine e sicurezza pubblica, allo svolgimento di funzioni in materia di pubblica sicurezza e polizia giudiziaria, alla vigilanza su tutto quanto possa interessare la sicurezza e l'ordine pubblico, informandone il prefetto, e concorre ad assicurare la cooperazione della polizia locale con le forze di polizia statali
- Sovrintende alla tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e agli adempimenti in materia elettorale, di leva militare e di statistica
- Adotta in caso di gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana provvedimenti contingibili e urgenti (che deve comunicare al prefetto)
- Segnala alle autorità competenti la condizione irregolare dello straniero
- Può modificare gli orari degli esercizi commerciali, pubblici esercizi e servizi pubblici in casi di emergenza connessi con il traffico o l'inquinamento, per particolari necessità dell'utenza o motivi di sicurezza urbana

5. Regioni e Enti locali

LA FORMA DI GOVERNO LOCALE NEOPARLAMENTARE

ELETTORI COMUNE / PROVINCIA



= scioglimento del Consiglio e nuove elezioni del Sindaco/Presidente e del Consiglio

5. Regioni e Enti locali

ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA DEGLI ENTI LOCALI

- Il principio della separazione tra politica ed amministrazione
- Il **Segretario comunale** o il **Segretario provinciale** (artt. 96 ss. TUEL)
 - dipendente dal Ministero dell'interno
 - nominato dal sindaco o dal presidente scegliendolo tra gli iscritti all'albo nazionale dei segretari
 - svolge compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico-amministrativa in ordine alla conformità dell'azione dell'ente alle leggi, allo statuto, ai regolamenti
- Il **Direttore generale** (artt. 108 TUEL)
 - nominato dal Sindaco nei comuni oltre 100 mila abitanti o dal presidente, al di fuori della dotazione organica e con contratto a tempo determinato
 - provvede ad attuare gli indirizzi e gli obiettivi stabiliti dagli organi di governo, secondo le direttive del sindaco o del presidente, e sovrintende alla gestione dell'ente

5. Regioni e Enti locali

ALTRI ENTI LOCALI

- Le **Città metropolitane** (artt. 23 Tuel; 114 Cost.; 23 l. 42/2010; 18.1 d.l. 95/2012): Roma, Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria
 - Trieste, Cagliari e Palermo quali capoluogo regione a statuto speciale
 - Catania, Messina perché previste da legge di regione a statuto speciale
- L'ordinamento di **Roma capitale** (art. 24 l. 42/2010)
- Le **Unioni di comuni** anche come preludio alla loro fusione (art. 32 Tuel; v. ora d.l. 138/2011)
- Le **Comunità montane** e le **Comunità isolane** (artt. 27-29 Tuel: v. ora l. 191/2009)

5. Regioni e Enti locali

- Le **Circoscrizioni di decentramento comunale** nei comuni con popolazione superiore a 250 mila abitanti (art. 17 Tuel)
- Le forme di collaborazione: **convenzioni** (art. 30 Tuel); **consorzi** (art. 31 Tuel: v. ora l. 191/2009); **accordi di programma** (art. 34 Tuel)

5. Regioni e Enti locali

LE FUNZIONI AMMINISTRATIVE

- Il superamento del principio del parallelismo delle funzioni mediante l'attribuzione a Regioni ed enti locali di tutte le funzioni amministrative, tranne quelle riservate allo Stato (legge 59/1997 c.d. riforma Bassanini “a Costituzione invariata”)
- Il “**municipalismo d'esecuzione**” nel nuovo art. 118.1 Cost.
“Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato sulla base dei principi di...
sussidiarietà (verticale)
differenziazione (tra Regioni)
adeguatezza in base all'efficienza

5. Regioni e Enti locali

Il controllo sugli organi regionali

- Il **potere sostitutivo** del Governo nei confronti degli organi di Regioni e Enti locali (c.d. “esecuzione federale”) in caso di (art. 120.2 Cost.)
 - «mancato rispetto di norme e trattati internazionali e della normativa comunitaria»
 - «pericolo grave per l’incolumità e la sicurezza pubblica»
 - quando lo richiedono «la tutela dell’unità giuridica o dell’unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali»
- Poteri sostituitivi esercitati secondo procedure definite dalla legge atte a garantire il «rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione»

5. Regioni e Enti locali

- Il **potere di scioglimento del Consiglio** regionale e il **potere di rimozione del Presidente** della giunta regionale (art. 126.1 Cost.)
 - in caso di «atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge»
 - quando lo impongano «ragioni di sicurezza nazionale»
- Scioglimento e rimozione disposti con Decreto motivato del Presidente della Repubblica, sentita la Commissione parlamentare per le questioni regionali

5. Regioni e Enti locali

Il controllo sugli organi degli enti locali

- **Scioglimento e sospensione dei Consigli comunali e provinciali** con decreto del Presidente della Repubblica (art. 141 Tuel)
 - compimento di atti contrari alla Costituzione, gravi e persistenti violazioni di legge, gravi motivi di ordine pubblico
 - non approvazione del bilancio nei termini di legge
 - mancata adozione dei provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio (art. 193 Tuel)
 - mancata adozione degli strumenti urbanistici generali
 - conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso (art. 143 TUEL)

5. Regioni e Enti locali

- **Rimozione e sospensione di amministratori locali** con decreto del Ministro dell'interno (art. 142 Tuel)
 - compimento di atti contrari alla Costituzione, gravi e persistenti violazioni di legge, gravi motivi di ordine pubblico