



GUIDA 2012

PER LE AUTONOMIE LOCALI

A cura di:

V. Antonelli - E. D'Aristotile - C. Paolini

Gruppo
editoriale



Il Piano dell'Opera

La **GUIDA** si articola in cinque grandi Aree tematiche pensate nella logica del funzionamento concreto dell'Ente Locale nell'ambito del più generale sistema pubblico. Per esemplificare, se le risorse devono essere impiegate nel modo più efficace e produttivo per rispondere al meglio alle istanze del cittadino è fondamentale seguire, nell'azione pubblica, il criterio della programmazione, che avrà come riferimento il sistema di bilancio e che si svilupperà nei diversi filoni di attività dell'ente: i lavori pubblici, il personale, il patrimonio, l'attività gestionale, gli investimenti e l'indebitamento.

Le 5 Aree in cui è suddivisa l'Opera sono poste in sequenza logica tra loro ed articolate per diversi numeri di capitoli in base alle tematiche di pertinenza. Gli argomenti sono trattati in modo organico e coerente tra loro e secondo gli orientamenti giurisprudenziali più recenti ed in linea con le indicazioni operative della Corte dei Conti, Autorità di vigilanza e segnalazioni ministeriali. Non mancano interpretazioni di autorevoli autori che possono suggerire un *modus agendi* per i dirigenti degli enti tenuti, per primi, ad attuare nella propria realtà locale le riforme in atto e le norme di livello comunitario -direttamente applicabili- nonché di livello statale e regionale.

Area I 14 Capitoli

Le autonomie locali nello scenario del federalismo

L'Area I dedicata ai profili istituzionali, fa il punto sulle riforme in essere, con particolare riferimento al sistema federale ed alle conseguenze che tale modello comporta nei rapporti tra gli organi di governo ed a tutti i livelli dell'ordinamento, sia sotto un profilo costituzionale sia sotto un profilo di concreta operatività nelle autonomie locali (Comuni, Province, forme associative). Si tiene conto delle modifiche delle due manovre estive (D.L. n. 98/2011 e D.L. 138/2011) ai fini della riduzione dei costi della politica nonché del recente D.Lgs. 1° settembre 2011, n. 150 che ha innovato il procedimento di contenzioso elettorale. Tale Area, divisa in due parti, comprende anche le riflessioni sull'Unione europea, da cui non si può prescindere perché i due ordinamenti interno e sovranazionale sono ormai integrati.

- 1- LE CONDIZIONI PER RENDERE EFFETTIVA LA REPUBBLICA DELLE AUTONOMIE
- 2- L'AUTONOMIA FINANZIARIA DELLE ISTITUZIONI TERRITORIALI NELLA LEGGE SUL FEDERALISMO FISCALE
- 3- L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE
- 4- LA CARTA DELLE AUTONOMIE
- 5- L'ORDINAMENTO COSTITUZIONALE A GARANZIA DELLE AUTONOMIE LOCALI
- 6- LE AUTONOMIE LOCALI E L'EUROPA
- 7- IL GOVERNO DI AREA VASTA
- 8- I SISTEMI REGIONALI DELLE AUTONOMIE LOCALI
- 9- GLI STRUMENTI DI LEALE COLLABORAZIONE
- 10- IL COMUNE, LA PROVINCIA E ROMA CAPITALE
- 11- LE FORME ASSOCIATIVE
- 12- GLI ORGANI DI GOVERNO
- 13- LO STATUS DEGLI AMMINISTRATORI
- 14- I SISTEMI ELETTORALI

Area II 9 Capitoli

Pianificare il Governo delle autonomie locali

... per un sistema di governo multilevel, per una sana e prudente gestione da dove cominciare?

Una riforma federale ed un sistema di governo multilevel possono nel concreto realizzarsi solo se l'ente effettua una buona programmazione a tutti i livelli delle proprie attività gestionali. A tal fine l'Area II è dedicata alla pianificazione delle autonomie locali e si specifica nella programmazione di bilancio, dei lavori pubblici, del fabbisogno del personale, delle alienazioni dell'ente e degli obiettivi del PEG. In questa parte dell'Opera si forniscono tutte le indicazioni operative di come procedere nelle differenti programmazioni tenendo conto delle norme sul patto di stabilità, sull'armonizzazione dei sistemi contabili pubblici e dei bilanci di Regioni ed Enti locali e delle recenti disposizioni della Legge di Stabilità n. 183/2011.

- 15- LA NUOVA DISCIPLINA DELLA CONTABILITÀ PUBBLICA E L'ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI CONTABILI PUBBLICI
- 16- LA PROGRAMMAZIONE NEL SISTEMA DI BILANCIO
- 17- LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI
- 18- LA PIANIFICAZIONE DEL FABBISOGNO DEL PERSONALE
- 19- LA PIANIFICAZIONE DELLE ALIENAZIONI E LA VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO
- 20- IL PIANO ESECUTIVO DI GESTIONE
- 21- DAL PATTO DI STABILITÀ AL PATTO DI CONVERGENZA
- 22- I VINCOLI ALL'INDEBITAMENTO
- 23- LE POLITICHE DI CONTENIMENTO DELLE SPESE DI PERSONALE

Area III 16 Capitoli

Le risorse per il sistema delle autonomie locali

... una volta effettuata la programmazione, come finanziarie le funzioni fondamentali dell'ente?

L'Area III si pone come guida per la corretta individuazione delle risorse patrimoniali e finanziarie delle autonomie locali, avendo a riferimento i vari decreti di attuazione del federalismo fiscale municipale. Vengono ben distinte l'attività impositiva dell'ente e la potestà regolamentare delle autonomie locali (fiscalità attiva) dalla funzione dell'ente come "contribuente" nell'ambito della soggettività passiva di imposta (fiscalità passiva). I trasferimenti erariali vengono scomposti nelle singole voci e trattati come strumento di aiuto per la "spettanza", ossia il quadro di insieme delle relazioni finanziarie tra Stato ed Enti locali così come regolate dal Ministero dell'Interno. Specifici capitoli sono dedicati alle entrate extratributarie, al ricorso al credito che va impiegato in modo oculato, alla gestione della tesoreria in linea con i principi comunitari e nazionali. In tale contesto è fondamentale la trattazione del complesso ordinamento del personale, della dirigenza e del segretario dell'ente alla luce di tutte le ultime norme sul contenimento dei costi, sull'efficienza e performance.

- 24- LA NUOVA FISCALITÀ LOCALE ATTIVA
- 25- LA FISCALITÀ LOCALE PASSIVA
- 26- I TRASFERIMENTI E LE RELAZIONI FINANZIARIE FRA STATO ED ENTI LOCALI
- 27- LE ENTRATE EXTRA TRIBUTARIE
- 28- I LIMITI E I REQUISITI GENERALI PER IL RICORSO ALL'INDEBITAMENTO
- 29- LE CARATTERISTICHE DELLE TIPOLOGIE DI FINANZIAMENTO NON CARTOLARIZZATE: I MUTUI E LE APERTURE DI CREDITO
- 30- ELEMENTI DI STRATEGIA ECONOMICO-FINANZIARIA E STRUMENTI DI FINANZA INNOVATIVA
- 31- IL PATRIMONIO DELL'ENTE LOCALE E IL FEDERALISMO DEMANIALE
- 32- LA TESORERIA UNICA E IL SIOPE
- 33- LA TESORERIA COMUNALE
- 34- L'ORDINAMENTO GIURIDICO ED ECONOMICO DEL PERSONALE
- 35- LA DIRIGENZA DEGLI ENTI LOCALI
- 36- IL SEGRETARIO COMUNALE E PROVINCIALE
- 37- I SERVIZI ISPETTIVI
- 38- LE RELAZIONI SINDACALI
- 39- IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE, LA MISURAZIONE E LA VALUTAZIONE

Le funzioni ed i servizi delle autonomie locali

...una volta effettuata la programmazione, individuate le risorse, organizzato il personale e strutturata la dirigenza per il funzionamento dell'ente, devono essere gestite le funzioni fondamentali e di amministrazioni generale e devono funzionare tutti i servizi pubblici.

L'Area IV si occupa di tutta questa materia - inscindibile nel suo complesso e nella logica del sistema locale - ma nella pratica ben distinta in diverse attività e procedimenti operativi ad ognuno dei quali va applicata una disciplina specifica; basti pensare all'attività contrattuale della p.a. ed al recente Codice del processo amministrativo, alle norme sul procedimento amministrativo ed a tutte le recenti regole sulla digitalizzazione della p.a. e strumenti ad essa connessi (PEC, Albo pretorio informatico, protocollo informatico ecc). Tutti gli argomenti sono aggiornati alle ultime leggi (es. D.L. n. 70/2011 ha modificato la disciplina urbanistica ed edilizia, la Legge di Stabilità n. 183/2011 ha modificato la disciplina dei servizi pubblici, lo Statuto delle imprese ha modificato il Codice dei contratti). L'Area è suddivisa per maggiore utilità pratica in due parti, la prima relativa alle funzioni di amministrazione generale e la seconda alle funzioni fondamentali degli enti (salvo quelle c.d. istituzionali).



- 40- L'ATTIVITÀ CONTRATTUALE
- 41- IL PROJECT FINANCING
- 42- IL LEASING IN COSTRUIENDO
- 43- I CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, FORNITURE E SERVIZI
- 44- L'AMMINISTRAZIONE COMUNALE DIGITALE
- 45- PROTOCOLLO INFORMATICO, FLUSSI DOCUMENTALI E PEC
- 46- L'ALBO PRETORIO INFORMATICO
- 47- I SERVIZI DEMOGRAFICI
- 48- IL SERVIZIO ECONOMALE
- 49- LA GESTIONE DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI
- 50- LA POLIZIA AMMINISTRATIVA LOCALE
- 51- LA SICUREZZA LOCALE
- 52- L'ISTRUZIONE E GLI ASILI NIDO
- 53- L'EDILIZIA SCOLASTICA
- 54- VIABILITÀ E TRASPORTI
- 55- LA PIANIFICAZIONE URBANISTICA
- 56- LO SPORTELLO UNICO PER L'EDILIZIA
- 57- L'ATTIVITÀ ESPROPRIATIVA
- 58- GLI USI CIVICI
- 59- IL DECENTRAMENTO DEL CATASTO
- 60- LA PROTEZIONE CIVILE
- 61- LA TUTELA DELL'AMBIENTE E LE FORME DI INQUINAMENTO
- 62- I SERVIZI SOCIO ASSISTENZIALI
- 63- LA FINANZA SOCIALE
- 64- LE POLITICHE DELLA CASA
- 65- I SERVIZI CULTURALI E TURISTICI
- 66- LA GESTIONE DELL'IMPIANTISTICA SPORTIVA
- 67- LA DISCIPLINA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI PRIVI DI RILEVANZA ECONOMICA
- 68- LA DISCIPLINA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI A RILEVANZA ECONOMICA
- 69- I SERVIZI IDRICI
- 70- I SERVIZI ENERGETICI
- 71- I SERVIZI AMBIENTALI - LA GESTIONE DEI RIFIUTI
- 72- IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE
- 73- LE ATTIVITÀ COMMERCIALI E DEI PUBBLICI ESERCIZI
- 74- LO SPORTELLO UNICO PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE

Le responsabilità nel sistema delle autonomie locali

...ma ogni espressione dell'attività amministrativa implica un concreto provvedimento ed un'assunzione di responsabilità da parte della struttura pubblica per tramite del proprio dirigente.

L'Area V affronta le tematiche del "rendere conto" da parte di chi porta responsabilità pubbliche e di quali siano gli strumenti da porre in essere affinché l'attività pubblica sia conoscibile e giudicabile. Tale parte dell'Opera si pone a chiusura di un percorso formativo-operativo che guida chi è tenuto allo svolgimento dell'attività quotidiana dell'ente e che le recenti normative hanno sempre più responsabilizzato. A tal scopo l'Area tratta non solo la responsabilità della dirigenza e degli amministratori ma l'intero sistema dei controlli collaborativi, preventivi e successivi, interni ed esterni, che l'ordinamento ha predisposto a garanzia del funzionamento delle autonomie locali. In tale contesto non si può prescindere da un'analisi del bilancio consolidato, della rendicontazione sociale, ambientale di genere, dal controllo sulla qualità dei servizi esternalizzati, dai controlli sulle società partecipate e dalle norme a garanzia della trasparenza e della comunicazione dell'agire pubblico.

- 75- LA CONTABILITÀ FINANZIARIA, LA CONTABILITÀ ECONOMICA E LA CONTABILITÀ ANALITICA
- 76- IL RENDICONTO DELLA GESTIONE
- 77- IL BILANCIO CONSOLIDATO
- 78- LA RENDICONTAZIONE SOCIALE, AMBIENTALE DI GENERE
- 79- IL SISTEMA INTEGRATO DELLE GARANZIE
- 80- IL CONTROLLO SUGLI ORGANI
- 81- I CONTROLLI INTERNI
- 82- IL CONTROLLO DELL'ORGANO DI REVISIONE ECONOMICO - FINANZIARIA
- 83- IL CONTROLLO SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE
- 84- LA GOVERNANCE ESTERNA: SERVIZI PUBBLICI, ATTIVITÀ STRUMENTALI E FUNZIONI AMMINISTRATIVE
- 85- IL CONTROLLO COLLABORATIVO DELLA CORTE DEI CONTI
- 86- I CONTROLLI DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
- 87- IL RATING DEGLI ENTI LOCALI
- 88- IL SISTEMA DI RESPONSABILITÀ DI AMMINISTRATORI E DIRIGENTI
- 89- I SISTEMI DI GESTIONE QUALITÀ, AMBIENTE, PREVENZIONE INFORTUNI E SICUREZZA INFORMATICA
- 90- IL CONTROLLO SULLA QUALITÀ DEI SERVIZI ESTERNALIZZATI
- 91- LA PARTECIPAZIONE E LA TRASPARENZA
- 92- LA COMUNICAZIONE PUBBLICA
- 93- LA TUTELA DELLA PRIVACY

...ed inoltre

- un indice alfabetico consente la ricerca immediata dell'argomento di proprio interesse
- un'utile ed aggiornata appendice normativa giurisprudenziale e di prassi è inserita all'interno di ogni capitolo
- esempi, tabelle e schemi sono presenti nei capitoli di maggiore attualità

Per acquisti o informazioni commerciali contattare i rivenditori autorizzati:

CEL COMMERCIALE Srl
- Centro Nord fino alla Toscana
(escluso Grosseto)
ed all'Emilia Romagna -
TEL: 035 0930224 FAX: 035 0930227
E-Mail: info@celcommerciale.it



CEL NETWORK Srl
- Centro Sud, incluse le isole
e Grosseto -
TEL: 035 0930208 FAX: 035 311685
E-Mail: cel@celnet.it