

Le consulte quale forma di partecipazione etica alla promozione di iniziative culturali

Avv. Maurizio Maria LUCCA, Segretario Generale Enti Locali e Development Manager

Le consulte costituiscono forme di partecipazione e collaborazione nelle attività istituzionali del Comune, esse consentono di acquisire costantemente l'apporto dei soggetti che vengono coinvolti, un apporto che costituisce una modalità operativa per verificare da una parte, l'efficacia dell'azione amministrativa, sotto il profilo dell'assolvimento dell'interesse pubblico, il c.d. fine, dall'altra parte, un mezzo per interloquire con la Comunità, ovvero con i soggetti che sono riferimenti primari sui temi che vengono trattati, oltre ad essere un meccanismo di modulazione del consenso, non necessariamente inteso di natura elettorale, ma di verifica sull'opportunità o meno di intraprendere iniziative che non trovano riscontro sulla popolazione.

Le consulte, per altri versi, introducono elementi di democraticità nell'Ente locale sotto l'aspetto della partecipazione diretta dei cittadini organizzati nella gestione delle risorse pubbliche, che, oltre ad avere i propri rappresentanti eletti, possono condurre iniziative anche dall'esterno, valorizzando un collegamento stabile tra eletto e popolazione.

La norma del TUEL (l'art. 8) che si occupa di "*partecipazione popolare*" incentiva, su base territoriale, le libere forme associative, promuovendo gli organismi di partecipazione popolare, comprendendo non solo i cittadini residenti, ma anche quelli dell'Unione europea e degli stranieri, dimostrando che la consultazione, diretta o indiretta, non trova limitazioni, anzi le eventuali limitazioni - sulla data di costituzione delle associazioni o di residenza sul territorio - potrebbero essere fonte di sanzione in quanto discriminatoria¹: la consultazione e la partecipazione alle consulte non può essere impedita da criteri che ne limitano la partecipazione in relazione alla permanenza (presenza stabile) su un territorio.

L'orientamento dei cittadini o l'esame sulle questioni di pubblico interesse, per contribuire alle scelte dell'Amministrazione, quasi un accesso partecipativo², costituiscono un modo adeguato per realizzare l'interesse pubblico e una "*buona amministrazione*" (ex art. 97 Cost.), potendo costituire - ove omessa - una violazione del dovere di diligenza.

Invero, questa facoltà (e non un dovere) di acquisire eventuali proposte modificative consentirebbe di entrare validamente nei meccanismi decisionali, potendo orientare l'azione amministrativa anche secondo le indicazioni di coloro che operano nei settori dell'organo di partecipazione (la consulta) secondo le regole dell'equità: il procedimento amministrativo, quale luogo di composizione del conflitto tra l'interesse pubblico primario e gli altri interessi, pubblici e privati (anche organizzati), coinvolti nell'esercizio del primo, esprimendo un valore immanente dell'ordinamento, quale quello della "*trasparenza*" legato anche al "*diritto di accesso*".

¹ Cfr. Corte Cost., 17 luglio 2023, n. 145, dove si è affermato che «*i criteri adottati dal legislatore per la selezione dei beneficiari dei servizi sociali devono presentare un collegamento con la funzione del servizio*» e che il «*giudizio sulla sussistenza e sull'adeguatezza di tale collegamento – fra finalità del servizio da erogare e caratteristiche soggettive richieste ai suoi potenziali beneficiari – è operato... secondo la struttura tipica del sindacato svolto ai sensi dell'art. 3, primo comma, Cost., che muove dall'identificazione della ratio della norma di riferimento e passa poi alla verifica della coerenza con tale ratio del filtro selettivo introdotto*», ritenendo, all'esito di questa verifica, l'«*irragionevolezza del requisito della residenza ultraquinquennale previsto*» da una norma regionale come condizione di accesso ad un beneficio (caso di specie, l'alloggio popolare).

² Una norma di ordine generale, quella dell'art. 10, comma 1, lett. b), della legge n. 241 del 1990, a mente del quale gli interessati hanno diritto di presentare memorie scritte e documenti che l'Amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento, TAR Lazio, Roma, sez. I, 20 settembre 2017, n. 9864.

Questi strumenti di partecipazione sono considerati, in altri ordinamenti giuridici di matrice occidentale, come una componente essenziale della democrazia derivata: una tendenza di sottoporre le questioni amministrative al vaglio della cittadinanza: un “*dibattito pubblico*” permanente.

La partecipazione attraverso le Consulte deve essere vissuta non come una necessità fisiologica al sistema ma come strumento ordinario di confronto immediato e costante con i protagonisti della vita sociale, in settori primari, quale quello della cultura, luogo capace di valorizzare il pensiero etico, ossia il bene comune.

PROPOSTA DI DELIBERAZIONE DI APPROVAZIONE DELLA CONSULTA ...

PREMESSO CHE:

- l'art. 8, *Partecipazione popolare*, del d.lgs. n. 267/2000, stabilisce che «*I comuni, anche su base di quartiere o di frazione, valorizzano le libere forme associative e promuovono organismi di partecipazione popolare all'amministrazione locale. I rapporti di tali forme associative sono disciplinati dallo statuto. Nel procedimento relativo all'adozione di atti che incidono su situazioni giuridiche soggettive devono essere previste forme di partecipazione degli interessati secondo le modalità stabilite dallo statuto, nell'osservanza dei principi stabiliti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241. Nello statuto devono essere previste forme di consultazione della popolazione nonché procedure per l'ammissione di istanze, petizioni e proposte di cittadini singoli o associati dirette a promuovere interventi per la migliore tutela di interessi collettivi e devono essere, altresì, determinate le garanzie per il loro tempestivo esame. Le consultazioni ... devono riguardare materie di esclusiva competenza locale e non possono avere luogo in coincidenza con operazioni elettorali provinciali, comunali e circoscrizionali*»;
- le Consulte costituiscono una forma di partecipazione e di promozione delle attività di interesse dell'Amministrazione e nello specifico della cultura;
- la vita di relazione e la partecipazione ad eventi e iniziative culturali rappresenta uno dei fattori determinanti per la crescita dell'individuo, sin dalla minore età.

TENUTO CONTO CHE:

- l'art. ... dello Statuto comunale, riconosce, come forma di partecipazione, la consultazione dei cittadini che può avvenire nelle forme e secondo le modalità di seguito riportate;
- il Comune di ... riconosce il valore della cultura delle persone ed è intenzione dell'Amministrazione Comunale valorizzare tutte le potenzialità espresse dalla cittadinanza, sia in forma individuale che associata, per una concreta partecipazione allo sviluppo sociale e culturale della città, promuovere organismi di partecipazione popolare, creare strumenti di collegamento tra la società civile e gli organi di “*Governo locale*”;
- la Consulta, nello schema di cui all'allegato, è un organo consultivo e propositivo che collabora con l'Amministrazione comunale, luogo d'incontro, di partecipazione, di confronto e di elaborazione di richieste e proposte delle diverse realtà operanti sul territorio per integrare le proposte dell'Amministrazione.

RITENUTO OPPORTUNO, per quanto sopra espresso, procedere all'istituzione della Consulta ..., come da allegato A), parte integrante e sostanziale del presente provvedimento.

IL CONSIGLIO COMUNALE

Uditi gli interventi ...

Visto lo Statuto Comunale.

Visto che sulla presente proposta di deliberazione hanno espresso parere favorevole, ai sensi dell'art. 49, comma 1, del d.lgs. n. 18 agosto 2000, n. 267, il Responsabile del servizio per la regolarità tecnica.

Preso atto che non viene dato il parere del Responsabile di Ragioneria in ordine alla regolarità contabile, in quanto il provvedimento in esame non comporta impegno di spesa nè minore entrata.

Visto l'art. 42 del d.lgs. n. 267/2000.

DELIBERA

1. di istituire la Consulta ... del Comune di ..., il cui funzionamento è normato secondo l'allegato A).

ALLEGATO A) SCHEMA TIPO DI REGOLAMENTO DI UNA CONSULTA

Art. 1 - ISTITUZIONE

Il Comune di ... istituisce la "Consulta ...", di seguito nominata Consulta, in conformità a quanto previsto dall'art. 8 del d.lgs. n. 267/2000 e dell'art. ... dello Statuto comunale, al fine di:

- a) valorizzare tutte le potenzialità espresse dalla cittadinanza, sia in forma individuale che associata, per una concreta partecipazione allo sviluppo sociale e culturale della città;
- b) promuovere organismi di partecipazione popolare;
- c) creare strumenti di collegamento tra la società civile e gli organi di governo locale.

La consulta è:

- a. un organo di partecipazione e di promozione che collabora con l'Amministrazione comunale;
- b. un luogo d'incontro, di partecipazione, di confronto e di elaborazione di richieste e di proposte delle diverse realtà operanti sul territorio a favore della popolazione;
- c. uno strumento di inserimento di programmi e iniziative di impulso alla Giunta comunale per predisporre in sede DUP - Bilancio di previsione le risorse finanziarie finalizzate a darvi attuazione.

Art. 2 – FINALITÀ

La Consulta deve concretizzare la rappresentanza di tutti gli organismi e di quelle persone che, localmente, hanno una approfondita conoscenza sui settori ..., al fine di integrare ed arricchire le proposte degli organi elettivi e amministrativi del Comune.

La Consulta, in particolare si propone di:

- a) contribuire alla diffusione di una cultura che valorizzi settori della cultura e del tempo libero (*si possono inserire le tematiche di riferimento*);
- b) consideri ... i soggetti coinvolti come "protagonisti" delle attività da porre in essere, agevoli lo sviluppo di interventi atti a garantire l'autonomia dei soggetti coinvolti e consenta loro essere attivamente impegnati nel contesto culturale, sociale ed economico del territorio;
- c) realizzare un miglioramento nella qualità della comunicazione e nella reciproca informazione in ordine ..., servizi ed iniziative che investano gli interessi dell'intera collettività.

Art. 3 - FUNZIONI

Alla Consulta sono attribuite le seguenti funzioni: ... *(riportare il focus di riferimento, ad es. promuove iniziative di conoscenza, raccolta ed analisi sui dati riferiti alle attività culturali, della realtà del mondo del no profit, avvalendosi anche di organismi e associazioni di volontariato impegnati nel settore; promuove seminari, incontri, dibattiti sui temi ..., di concerto con l'Amministrazione comunale; funzioni consultive e propositive sui provvedimenti in materia ... che l'Amministrazione comunale intende sottoporre al suo parere, o di propria iniziativa; collabora con l'assessorato ... all'organizzazione di iniziative culturali, ricreative, aggregative e di conoscenza, favorendo una partecipazione attiva).*

Art. 4 - COMPOSIZIONE

La Consulta è così composta:

- dall'Assessore alla Cultura *(ovvero, di riferimento, o suo delegato, ovvero un terzo nominato all'esterno dalle associazioni)*;
- dai Presidenti o loro delegati delle associazioni iscritte all'albo comunale delle Associazioni;
- dai Rappresentanti di altre associazioni, organismi ed Enti che svolgono significative e comprovate attività nei seguenti settori ... *(in riferimento alla dimensione che si intende dare all'organismo)*.

La Consulta si può avvalere di esperti che abbiano competenza nelle problematiche di interesse, i quali potranno partecipare alla Consulta su richiesta di un aderente.

Ai lavori della Consulta possono partecipare, senza diritto di voto, assessori, consiglieri e funzionari comunali a vario titolo interessati per acquisire le necessarie informazioni e favorire il coordinamento delle funzioni.

La partecipazione alla Consulta è a titolo gratuito, senza alcun rimborso spese o altra forma di indennità o ristoro.

Art. 5 - COMPETENZE

Sono compiti della Consulta:

- a. eleggere il Presidente e il Vice Presidente;
- b. predisporre annualmente il programma di attività curandone l'organizzazione e l'operatività;
- c. formulare pareri e proposte di iniziative all'Amministrazione Comunale *(oppure, alla Giunta comunale, per il tramite dall'Assessore di riferimento)*;
- d. presentare annualmente la relazione sulle attività svolte.

Art. 6 – FUNZIONAMENTO DELLA CONSULTA

La prima seduta della Consulta viene convocata dal Sindaco/Assessore ..., in seguito è convocata dal Presidente o dal Vice Presidente, in forma libera.

L'Assemblea è convocata, inoltre, su richiesta motivata da almeno un terzo dei componenti.

La Consulta deve essere convocata almeno due volte l'anno e delibera a maggioranza assoluta dei presenti.

Le riunioni hanno luogo, di norma, presso un locale reso disponibile dal Comune.

L'attività di verbalizzante è svolta da un membro della Consulta.

I verbali deliberanti, ossia quelli contenenti proposte o programmi rivolti all'Amministrazione, sono approvati a maggioranza dei presenti e acquisiti dall'Amministrazione per mezzo del suo rappresentante, ovvero trasmessi all'ufficio competente per la successiva conservazione.

I verbali sono pubblici.

Art. 7 - PRESIDENTE E VICE PRESIDENTE

Il Presidente rappresenta la Consulta in ogni attività istituzionale.

Il Presidente ed il Vice Presidente sono eletti dall'Assemblea tra i propri componenti nella prima seduta.

Gli stessi rimangono in carica per ... anni e comunque fino a nuova nomina.

Possono essere rieletti solo per massimo ... mandati, restando prorogate le loro funzioni fino all'insediamento dei nuovi organi.

In caso di dimissioni, decadenza o revoca del Presidente e/o del Vice Presidente, l'Assemblea provvederà ad una nuova elezione del Presidente e/o del Vice Presidente.

Il Presidente ha il compito di:

- a) presiedere e coordinare l'attività della Consulta;
- b) farsi garante delle regole di partecipazione democratica dei componenti dell'Assemblea ai lavori della Consulta e della esecuzione delle decisioni assunte;
- c) operare con terzietà delle funzioni;
- d) illustrare gli argomenti all'ordine del giorno;
- e) mantenere i rapporti con l'Amministrazione comunale;
- f) invitare a singole riunioni persone estranee alla Consulta in qualità di esperte sui temi da trattare.

L'Assemblea coincide con la Consulta ed è composta da tutti rappresentanti delle associazioni iscritti e non e del rappresentante del Comune.

Art. 8 - RISORSE PER IL FUNZIONAMENTO E NORME DI CHIUSURA

L'Amministrazione può prevedere di mettere a disposizione risorse per i lavori e le iniziative di funzionamento e partecipazione attiva della Consulta.

La Consulta è un organo facoltativo del Comune con finalità propulsive, di partecipazione e collaborazione attiva alle iniziative dell'Amministrazione, con la possibilità di partecipare alle sedute del Consiglio comunale, ovvero delle Commissioni consiliari, in sede di audizione sulle materie di interesse, nelle sedute di programmazione finanziaria (*DUP/bilancio/consuntivo*) su proposta del suo Presidente o di iniziativa del Sindaco quando lo ritenga necessario.