

Prot. 47330

*Alla Commissione Gestione del Territorio e
Affari Istituzionali Generali*

*Al Presidente del Consiglio Comunale
Martinelli Roberta*

SEDE

Oggetto: Richiesta chiarimenti in merito alle nomine dei capigruppo consiliari.

Premesso che i capigruppo di maggioranza Daniele Lazzaroni – Capogruppo Lista “Tiziano Belotti Sindaco”, Gabriele Buffoli – Capogruppo Lista “Lega Salvini Lombardia” – Carlo Alberto Capoferri – Capogruppo Lista “Fratelli d’Italia” hanno chiesto chiarimenti, ai sensi dell’art. 2 del Regolamento del Consiglio Comunale, in merito alla nomina dei Capigruppo Consiliari disciplinata dall’art. 9 del medesimo Regolamento, con nota prot. n. 46554 del 18/11/2020.

Premesso che gli stessi ritengono che:

- non sia possibile la costituzione di un gruppo consiliare autonomo con indicazione di un capogruppo se la lista candidata non ha espresso nessun consigliere in Consiglio Comunale.*
- il Consigliere e candidato Sindaco Valentina Remonato non possa dichiararsi capogruppo del Gruppo Rovato 2020 in quanto tale gruppo non ha espresso nessun consigliere.*
- il Consigliere e candidato Sindaco Renato Bonassi possa dichiararsi capogruppo del solo gruppo consiliare Rovato W e non di Rovato Futura e Rovato e Frazioni Insieme in quanto questi ultimi non hanno espresso alcun consigliere.*

Premesso quanto sopra, ai sensi dell’art. 2 del Regolamento del Consiglio Comunale, dopo aver esaminato il predetto Regolamento e lo Statuto del Comune di Rovato, sottopongo alla Commissione Affari Istituzionali Generali il seguente

PARERE

Sul punto si è già espresso il Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del Ministero dell’Interno con due pareri (parere del 19 ottobre 2015 e parere del 3 gennaio 2018).

Dall’esame dei predetti pareri si osserva che la disciplina della materia relativa alla costituzione dei gruppi consiliari è demandata allo statuto e al regolamento del consiglio, nell’esercizio della propria autonomia funzionale ed organizzativa riconosciuta in particolare dall’art. 38, comma 3, del decreto legislativo n. 267/00

Inoltre l’attività interpretativa non può essere disgiunta dall’osservanza dei principi di buona amministrazione, né possono essere utilizzate a sostegno di tale attività, massime giurisprudenziali che non si adattino perfettamente alla fattispecie esaminata

La giurisprudenza più recente (v. T.A.R. Campania – Sez. I, n. 2124/2013 del 22 aprile 2013), ripresa dai predetti pareri, ha affermato che il candidato sindaco (non eletto) 'è stato proclamato eletto non già quale candidato al consiglio comunale (di una lista) ma quale candidato sindaco uscito sconfitto dalla competizione, in conformità all'art. 73, comma 11'. Il candidato sindaco non eletto fa parte, quindi, del consiglio non come esponente di una lista, ma in qualità di maggior rappresentante della coalizione nella sua interezza.

In ogni caso, nel primo parere, si ritiene che non possano costituirsi gruppi di liste che non esprimono consiglieri.

Il Secondo parere del 3 gennaio 2018 ribadisce ulteriormente che "tanto la normativa statutaria che regolamentare, infatti, nel prevedere che i consiglieri si costituiscono in gruppi in numero non superiore a quello delle liste partecipanti alla competizione elettorale che abbiano ottenuto almeno un seggio, escludono la possibilità di poter costituire gruppi riferiti alle liste che non abbiano eletto alcun consigliere".

Nel caso in esame, alla luce dei predetti pareri e dell'art. 9 punti 1 e 2 del Regolamento i quali consentono la costituzione dei gruppi unipersonali esclusivamente nei riguardi delle liste che hanno avuto eletto un consigliere, si ritiene che non possano costituirsi gruppi di liste che non esprimono consiglieri in Consiglio Comunale.

Pertanto non è possibile costituire un gruppo consiliare per le liste Rovato 2020, Rovato Futura e Rovato e Frazioni Insieme, in quanto tali liste non hanno eletto nessun consigliere in consiglio comunale.

Si allegano i predetti pareri.

Rovato, 23/11/2020



Il Segretario Generale
(dr. Domenico Siciliano)

OSCURATA FIRMA

PARERE DEL 19 OTTOBRE 2015

Gruppi consiliari. L'articolo 73 del decreto legislativo n. 267/00 che disciplina l'elezione del consiglio nei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, al comma 11, prevede, dopo il riparto dei seggi tra le varie liste, che il primo seggio venga assegnato al candidato sindaco non eletto, e, in caso di collegamento tra più liste, tale seggio si detrae dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate.

In proposito, occorre osservare, così come sostenuto dal C.d.S. con sentenza della V Sezione, 12 dicembre 2003, n. 8208, che la normativa sopra citata "impone palesemente di dedurre in via prioritaria il seggio controverso da quelli riservati alla coalizione di riferimento, e non da quelli spettanti alla lista che lo ha presentato, e di procedere, poi all'assegnazione di quelli rimasti mediante l'individuazione dei quozienti più alti conseguiti dai candidati dalle liste collegate".

Il predetto principio è confermato da giurisprudenza più recente (v. T.A.R. Campania – Sez. I, n. 2124/2013 del 22 aprile 2013) la quale ha affermato che l'interessato "è stato proclamato eletto non già quale candidato al consiglio comunale (di una lista) ma quale candidato sindaco uscito sconfitto dalla competizione, del più vasto schieramento composto da quattro liste... in conformità al già citato art. 73, comma 11".

Il candidato sindaco non eletto fa parte, quindi, del consiglio non come esponente di una lista, ma in qualità di maggior rappresentante della coalizione nella sua interezza.

Nel caso di specie, il primo seggio attribuito al complesso di liste collegate, compete, pertanto, al candidato sindaco non eletto. Tuttavia, qualora il regolamento consenta la costituzione dei gruppi unipersonali esclusivamente nei riguardi delle liste che hanno avuto eletto un consigliere (art. 15, comma 2), si ritiene che il candidato sindaco non eletto possa costituire tale gruppo unipersonale solo se il seggio ad esso assegnato in base al meccanismo della prededuzione sia stato ceduto da una delle liste della coalizione che attualmente non esprime alcun consigliere.

La possibilità per il sindaco non eletto di costituirsi capogruppo anche delle liste che non hanno ricevuto rappresentanza elettiva, già facenti parte delle liste allo stesso collegate, è subordinata, in presenza dei relativi presupposti, alle eventuali disposizioni regolamentari che consentano di modificare la denominazione del gruppo già costituito.

Si fa riferimento alla nota sopradistinta con la quale codesta Prefettura, in relazione ad un quesito formulato dal Comune di ., ha chiesto un parere in ordine alla costituzione dei gruppi consiliari presso il predetto Ente. In particolare, è stato chiesto se uno dei candidati alla carica di sindaco non eletto, possa essere capogruppo di quattro liste non rappresentate già facenti parte delle sei liste allo stesso collegate. Al riguardo, si osserva che la disciplina della materia relativa alla costituzione dei gruppi consiliari è demandata allo statuto e al regolamento del consiglio, nell'esercizio della propria autonomia funzionale ed organizzativa riconosciuta in particolare dall'art. 38, comma 3, del decreto legislativo n. 267/00. Pertanto le problematiche relative alla costituzione e al funzionamento dei gruppi consiliari dovrebbero essere valutate alla stregua delle specifiche norme statutarie e regolamentari di cui l'ente locale si è dotato, competendo al consiglio comunale l'eventuale interpretazione autentica delle predette norme. Inoltre l'attività interpretativa non può essere disgiunta dall'osservanza dei principi di buona amministrazione, né possono essere utilizzate a sostegno di tale attività, massime giurisprudenziali che non si adattino perfettamente alla fattispecie esaminata. Ciò premesso, si rileva che le norme statutarie e regolamentari del Comune in parola forniscono una articolata disciplina della materia dei gruppi. L'art. 18 dello statuto, al comma 1, prevede che per la costituzione del gruppo è necessaria l'adesione di almeno due consiglieri, tranne che trattasi di un unico consigliere eletto in rappresentanza di una lista. Il regolamento, all'articolo 15, comma 2, ribadisce che ciascun gruppo è costituito da almeno due consiglieri, e, 'nel caso che una lista presentata alle elezioni abbia avuto un solo consigliere, a questi sono riconosciute le prerogative e la rappresentanza spettanti ad un gruppo consiliare'. Il successivo comma 4 stabilisce, ancora che 'con l'eccezione del Gruppo misto, i Gruppi consiliari possono cambiare la propria denominazione nel corso della tornata amministrativa'. L'art. 16 del regolamento prevede la possibilità della costituzione di 2 gruppi misti (di maggioranza e di minoranza) sulla base di quanto disposto dallo statuto e dall'articolo 15 dello stesso regolamento, il quale, come detto, richiede la presenza di almeno due consiglieri. Nel caso specifico, si osserva che l'articolo 73 del decreto legislativo n. 267/00 che disciplina l'elezione del consiglio nei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, al comma 11, prevede, dopo il riparto dei seggi tra le varie liste, che il primo seggio venga assegnato al candidato sindaco non eletto, e, in caso di collegamento tra più liste, tale seggio si detrae dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate. In proposito, occorre osservare, così come sostenuto dal C.d.S. con sentenza della V Sezione, 12 dicembre 2003, n. 8208, che la normativa sopra citata 'impone palesemente di dedurre in via prioritaria il seggio controverso da quelli riservati alla coalizione di riferimento, e non da quelli spettanti alla lista che lo ha presentato, e di procedere, poi all'assegnazione di quelli rimasti mediante l'individuazione dei quozienti più alti conseguiti dai candidati dalle liste collegate'. Il predetto principio è confermato da giurisprudenza più recente (v. T.A.R. Campania – Sez. I, n. 2124/2013 del 22 aprile 2013) la quale ha affermato che l'interessato 'è stato proclamato eletto non già quale candidato al consiglio

comunale (di una lista) ma quale candidato sindaco uscito sconfitto dalla competizione, del più vasto schieramento composto da quattro liste... In conformità al già citato art. 73, comma 11'. Il candidato sindaco non eletto fa parte, quindi, del consiglio non come esponente di una lista, ma in qualità di maggior rappresentante della coalizione nella sua interezza. Nel caso di specie, il primo seggio attribuito al complesso di liste collegate, compete, pertanto, al candidato sindaco non eletto. Tuttavia, considerato che il regolamento consente la costituzione dei gruppi unipersonali esclusivamente nei riguardi delle liste che hanno avuto eletto un consigliere (art. 15, comma 2), si ritiene che il candidato sindaco non eletto possa costituire tale gruppo unipersonale solo qualora il seggio ad esso assegnato in base al meccanismo della prededuzione sia stato ceduto da una delle liste della coalizione che attualmente non esprime alcun consigliere. Ciò alla luce anche della citata sentenza del TAR Campania, che ammette la potenziale surroga del candidato sindaco non eletto, nei riguardi della lista collegata che abbia ottenuto il quoziente più alto in ordine decrescente. In ogni caso, si ritiene che non possano costituirsi gruppi di liste che non esprimono consiglieri, fatta salva la facoltà, in presenza dei relativi presupposti, di modificare la denominazione del gruppo già costituito, come previsto dall'art. 15, comma 4 del regolamento.

*Caso identico alla posizione di Rovato 2020 che quindi può essere gruppo consiliare

PARERE DEL 3 GENNAIO 2018

Sono stati posti alcuni quesiti in ordine alla applicazione delle fonti di autonomia locale in materia di gruppi consiliari.

In particolare, è stato chiesto se il candidato sindaco risultato non eletto possa costituire un gruppo consiliare collegato ad una delle liste che lo sostenevano a cui non è stato assegnato alcun consigliere, divenendone, di diritto, il capogruppo. Inoltre è stato chiesto se tre consiglieri che non abbiano aderito ad alcun gruppo debbano essere considerati, d'ufficio, componenti del gruppo misto.

Al riguardo, si rappresenta, in via preliminare, che l'esistenza dei gruppi consiliari non è espressamente prevista dalla legge, ma si desume implicitamente da quelle disposizioni normative che contemplano diritti e prerogative in capo ai gruppi o ai capigruppo (art.38, comma 3, art.39, comma 4 e art.125 del decreto legislativo n.267/00). La materia, pertanto, è regolata da apposite norme statutarie e regolamentari, adottate dai singoli enti locali nell'ambito dell'autonomia organizzativa dei consigli, riconosciuta dall'art.38 del citato T.U.O.E.L..

Al sensi dell'art.8, comma 4, dello statuto comunale è previsto che "I consiglieri si costituiscono in gruppi in numero non superiore a quello delle liste partecipanti alla competizione elettorale che abbiano ottenuto almeno un seggio, composti dai consiglieri eletti nella medesima lista. I gruppi designano per iscritto al sindaco il nominativo del capogruppo. Fino alla designazione è capogruppo il consigliere eletto con il maggior numero di preferenze. In deroga a quanto previsto dal primo periodo del presente comma è consentita la costituzione di un gruppo "misto" composto dai consiglieri staccatisi dai gruppi originari. Il gruppo misto elegge il proprio capogruppo solo se costituito da almeno tre consiglieri". L'art.12 del regolamento sul funzionamento del consiglio ribadisce che i consiglieri si costituiscono in gruppi in numero non superiore a quello delle liste che hanno partecipato alle elezioni e che abbiano ottenuto almeno un seggio.

E' previsto, inoltre, che ciascun gruppo sia costituito da almeno un consigliere; nel caso in cui una lista abbia eletto un solo consigliere a questi sono riconosciute le prerogative spettanti ad un gruppo consiliare. E' contemplata, altresì, la possibilità di aderire a gruppi diversi rispetto a quello corrispondente alla lista nella quale il consigliere è stato eletto. Ove un consigliere si distacchi dal proprio gruppo originario di appartenenza senza aderire ad altro gruppo non acquisisce le prerogative spettanti ad un gruppo consiliare. Qualora vi siano almeno tre consiglieri che non abbiano aderito ad alcun gruppo, gli stessi costituiscono il gruppo misto. I singoli gruppi devono

comunicare il nominativo del capogruppo, in mancanza di tale comunicazione, è considerato capo gruppo il consigliere "anziano" del gruppo medesimo.

Con riferimento al primo dei quesiti posti, ovvero la possibilità per il candidato sindaco non eletto di costituire un gruppo riferito ad una delle liste che lo ha sostenuto e che non ha espresso alcun consigliere, si rappresenta che il quadro normativo delineato dalle succitate fonti di autonomia locale sembrerebbe consentire a tale consigliere di poter formare un gruppo unipersonale riferito a tale lista unicamente se il seggio sia stato ceduto dalla lista medesima, ferma restando la possibilità di aderire ad altro gruppo in base alla disciplina prevista dall'ente locale in tale materia. Tanto la normativa statutaria che regolamentare, infatti, nel prevedere che "i consiglieri si costituiscono in gruppi in numero non superiore a quello delle liste partecipanti alla competizione elettorale che abbiano ottenuto almeno un seggio..." escludono la possibilità di poter costituire gruppi riferiti alle liste che non abbiano eletto alcun consigliere.

*Caso identico a Rovato 2020 che quindi può essere gruppo consiliare

Per quanto concerne l'ulteriore quesito riferito alla costituzione del gruppo misto da parte dei tre consiglieri non appartenenti ad alcun gruppo, si rileva, sul punto, una discrasia tra la normativa regolamentare e quella statutaria. Ai sensi dell'art.8 dello statuto, infatti, la costituzione del gruppo misto da parte di tre consiglieri sprovvisti di gruppo "è consentita", mentre, in base all'art.12 del regolamento sul funzionamento del consiglio, la costituzione del gruppo misto è configurata come opzione necessitata al verificarsi dei presupposti previsti dalla stessa norma. In altri termini, la formulazione prevista dalla normativa statutaria lascerebbe presupporre una discrezionalità nella costituzione del gruppo misto che l'espressione utilizzata dalla norma regolamentare sembrerebbe escludere.

Ciò posto, alla luce della discrasia segnalata, si ritiene che, nel contrasto tra la disposizione statutaria e quella regolamentare debba ritenersi applicabile, in base alla gerarchia delle fonti, la normativa statutaria.

Pertanto i tre consiglieri che non hanno aderito ad alcun gruppo non potrebbero essere inseriti d'ufficio al gruppo misto, in assenza di specifica manifestazione di volontà in tal senso.

