



Il Segretario Generale

Ai Presidenti delle Municipalità

Ai Presidenti delle Commissioni delle
Municipalità
per il tramite delle Direzioni delle Municipalità

Ai Direttori delle Municipalità

e p.c.

Al Servizio Coordinamento delle Municipalità e
Decentramento

Oggetto: Commissioni consiliari. Quadro riepilogativo dei principi e delle norme di funzionamento.

Pervengono a questa Segreteria Generale richieste di pareri formulate da Presidenti e da Direttori delle Municipalità dalle quali emerge con chiarezza la comune esigenza di ottenere delucidazioni in materia di funzionamento delle commissioni municipali.

Si registra che i dubbi sulla corretta applicazione delle norme in materia di commissioni si sono particolarmente intensificati a seguito dell'entrata in vigore del comma 583 della L. n. 234/2021, il quale, disponendo l'incremento dell'indennità del Sindaco, ha innalzato in maniera proporzionale e progressiva - dall'anno 2022 al 2024 - il numero massimo dei gettoni percepibili mensilmente dai consiglieri municipali.

L'innalzamento del limite mensile dei gettoni, consentendo una partecipazione remunerata ad un numero di sedute maggiore rispetto al periodo precedente l'entrata in vigore del comma 583, sembra essersi tradotto in un incremento delle riunioni delle commissioni fino a raggiungere anche il massimo delle sedute compensabili.

Come si apprende dai quesiti posti, in alcuni casi le sedute tendono a susseguirsi in una stretta successione temporale nella medesima giornata, anche con il rischio di sovrapposizione fra le stesse e con le sedute di Consiglio municipale.

In altri casi talune commissioni si riuniscono sistematicamente in sedute congiunte, con periodicità prestabilita e anche più volte nella medesima giornata (ad esempio, con ordini del giorno diversi oppure con denominazioni asseritamente diverse solo perché i nomi delle due commissioni che compongono quella congiunta sono alternativamente anteposti l'uno all'altro).



Il Segretario Generale

Le situazioni sopra descritte manifestano l'instaurazione, in molte Municipalità, di prassi non coerenti con la disciplina regolamentare in materia di commissioni e con le basilari regole di funzionamento degli Organi collegiali; si rende opportuno pertanto, fornire nuovamente alcuni elementi di riflessione già espressi in molteplici precedenti occasioni affinché il funzionamento delle commissioni sia assicurato nel rispetto della normativa vigente.

Ciò anche in considerazione dei riflessi finanziari derivanti per l'Ente dalla corresponsione dei gettoni di presenza e dal rimborso ai datori di lavoro degli oneri da questi sostenuti per i permessi fruiti dai consiglieri per la partecipazione alle sedute degli Organi di cui fanno parte.

Elemento preliminare e inderogabile è, innanzitutto, la necessità di conciliare il diritto all'espletamento del mandato dei consiglieri (che si esercita anche mediante la partecipazione alle riunioni delle commissioni) con l'organizzazione degli uffici di supporto agli Organi posta in essere dai Direttori di Municipalità, non potendosi per tali sedute prescindere dallo svolgimento di tutte le attività di natura amministrativa propedeutiche, concomitanti e successive: verbalizzazione delle sedute, attestazione delle presenze, erogazione dei gettoni, riconoscimento del rimborso ai datori di lavoro, ecc..

Ciò detto, si ribadiscono le seguenti indicazioni di ordine generale:

- la convocazione in stretta successione di più commissioni deve tener conto della possibilità che un consigliere faccia parte di più commissioni, come consentito dall'art. 64, comma 5, del Regolamento delle Municipalità. Poiché la durata delle sedute non è predeterminabile, convocazioni ad intervalli di tempo molto ridotti potrebbero potenzialmente impedire ai consiglieri di partecipare, per la loro completa durata, a tutte le sedute delle commissioni di cui fanno parte, con conseguenziale impedimento all'esercizio del mandato, che, evidentemente non può non essere soddisfacentemente espletato con sistematici e frequenti ricorsi all'istituto della sostituzione in commissione con altri consiglieri del medesimo gruppo. Resta fermo, ovviamente, che, come chiarito dal Ministero dell'Interno con parere del 7.2.2008, *“nel caso di sedute di consiglio, di conferenza di capogruppo o di commissioni convocate nella stessa giornata, si potrà determinare la cumulabilità dei gettoni di presenza per i componenti che effettivamente partecipano a ciascun collegio [...] salvo che non si verifichi una coincidenza temporale nello svolgimento delle adunanze”*.



Il Segretario Generale

- La coincidenza temporale (quantunque parziale) delle riunioni di commissione con una riunione di Consiglio non è ammissibile, in quanto va preservato il diritto dei consiglieri di partecipare potenzialmente a tutte le sedute degli Organi di cui fanno parte e per tutta la durata delle stesse. Tale partecipazione è sì un diritto (tutelato dall'ordinamento anche con il riconoscimento di permessi retribuiti), ma anche un dovere; si consideri, ad esempio, che l'art. 58 del Regolamento delle Municipalità impone ai consiglieri di giustificare l'assenza alle sedute del Consiglio, prevedendo che, in caso di mancata giustificazione per tre assenze consecutive, venga comminata la sanzione più grave possibile: la decadenza dalla carica.
- Ai sensi dell'art. 66, comma 1, del Regolamento delle Municipalità, *“Quando la questione da esaminare concerne materie di competenza di più commissioni, i presidenti possono convocarle in seduta congiunta”*; tuttavia, lo svolgimento di più riunioni congiunte delle medesime commissioni nella stessa giornata, seppure con ordini del giorno diversi, prelude ad un artificioso frazionamento delle riunioni del medesimo organo collegiale, che ben potrebbe riunirsi congiuntamente in un'unica seduta raggruppando le questioni in un unico ordine del giorno piuttosto che porle all'ordine dei lavori di sedute distinte nella medesima giornata; non è assolutamente significativa, inoltre, la diversa denominazione delle commissioni congiunte qualora la diversità consista nell'anteporre e posporre, alternativamente, i nomi delle due commissioni.
- Ai sensi dell'art. 66, comma 4, del Regolamento delle Municipalità, le riunioni delle commissioni *“sono valide con la presenza di almeno un terzo dei componenti”*. Si ricorda, in proposito, che, in base alle ordinarie regole che governano l'attività degli Organi collegiali, per *“consolidato orientamento [...] il richiesto quorum strutturale deve permanere per l'intero svolgimento delle operazioni consiliari e prima di tutto, ovviamente, nella fase più delicata della votazione”* (TAR Sardegna - sezione Seconda - sentenza n. 26/2023) e, quindi, *“La sopravvenuta mancanza del quorum strutturale [...] costituisce [...] il presupposto per lo scioglimento dell'adunanza”* (TAR Veneto – prima Sezione – n. 1905/06).



Il Segretario Generale

Tanto si rappresenta, come già in precedenti occasioni, in un'ottica di rispetto dei principi costantemente richiamati sia dal Ministero dell'Interno sia dalla Corte dei Conti, la quale, ad esempio, con deliberazione n. 2/2007, ha evidenziato che il *“diritto alla corresponsione del gettone di presenza per ciascuna seduta”* per *“il consigliere che partecipi effettivamente alle sedute gettonate di due commissioni convocate separatamente per adunanze da tenersi in orari diversi, pur nella stessa sede e nella stessa giornata”* deve, comunque, avvenire nel rispetto del *“principio costituzionale del buon andamento dell'azione amministrativa e segnatamente con il criterio della economicità, ossia con quel criterio, elevato a canone di legittimità dell'azione amministrativa dall'art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241, in base al quale la gestione della cosa pubblica deve svolgersi senza sprechi nell'utilizzo delle risorse umane, materiali ed economiche e facendo sì che le stesse siano impiegate in modo razionale e, dunque, secondo i dettami della contabilità pubblica.”*

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 65 del Regolamento delle Municipalità, *“Alle commissioni consiliari permanenti, nelle materie attribuite, compete di esprimere pareri e/o presentare emendamenti, dopo compiuta istruttoria, su ciascuna proposta di deliberazione da sottoporre all'approvazione del Consiglio. Le commissioni esprimono pareri e redigono relazioni anche su altre questioni a richiesta degli organi di governo della Municipalità e della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi Consiliari.”*

Pertanto, due sono gli elementi che devono contemporaneamente sussistere: la correlazione degli argomenti trattati nella riunione con le materie attribuite alla competenza della commissione e la sua propedeuticità rispetto all'attività deliberativa dell'Assemblea consiliare o, in alternativa a quest'ultima, la funzionalità di tali sedute per l'espressione di pareri o per la redazione di relazioni richieste dagli Organi della Municipalità o dalla Conferenza dei capigruppo.

Si richiama, infine, l'attenzione sull'annosa questione dell'effettiva partecipazione dei consiglieri alle commissioni, la quale, ai sensi dell'art. 82, comma 11, del D. Lgs. 267/2000, costituisce presupposto per l'erogazione dei gettoni di presenza. Prevede, infatti, l'art. 82, comma 11, del TUEL che *“La corresponsione dei gettoni di presenza è comunque subordinata alla effettiva partecipazione del consigliere a consigli e commissioni; il regolamento ne stabilisce termini e modalità”*; si evidenzia, in proposito, che il Regolamento delle Municipalità non ha definito i termini e le modalità che il citato comma 11 ha inteso demandare all'autonomia regolamentare. Tale disposizione legislativa è stata modificata, rispetto al testo originario, nell'ambito di un'azione riformatrice rispondente ad un orientamento teso a ridurre la spesa pubblica per il



Il Segretario Generale

funzionamento degli Organi politici, ovvero a razionalizzarla anche ancorandola a parametri specifici. Pertanto, in coerenza con tale *voluntas legis* e tenuto conto dell'attenzione prestata dalla magistratura sulla correlazione esistente fra l'«*effettiva partecipazione*» e l'erogazione dei gettoni di presenza, si invitano codesti Presidenti di Municipalità a proporre ai Consigli municipali l'inserimento nella disciplina regolamentare interna di apposita norma regolamentare che indichi la durata minima della partecipazione, affinché la stessa possa ritenersi significativa.

Segnalato che le indicazioni sopra riportate costituiscono una sintesi riepilogativa di quelle fornite nel tempo in sede di riscontro ai vari quesiti formulati dalle Municipalità (consultabili accedendo all'area riservata del sito web dedicata alle Municipalità), si ricorda che attiene al Presidente della Municipalità ed ai Presidenti delle commissioni la responsabilità del regolare funzionamento degli Organi da questi presieduti.

firmato digitalmente
Monica Cinque

La sottoscrizione, in formato digitale, è stata apposta sul presente atto ai sensi dell'art. 24 del D. Lgs. 7/03/2005, n. 82 e s.m.i. (CAD).

Istruttoria a cura del funzionario E.Q. Simona Lombardi