



MUNICIPALITÀ 2

ORDINE DEL GIORNO

Il Consiglio della Municipalità 2, nella seduta del 22 settembre 2026 convocata nei termini di legge con all'ordine del giorno, tra l'altro: **Proposta di modifica art.65 del Regolamento delle Municipalità approvato con Delibera di C.C. 49/2026 e richiesta di annullamento in autotutela delle missive delle costituzioni in mora.**

Premesso che:

- il Consiglio municipale, per una più approfondita e specifica trattazione delle materie di competenza, si articola in commissioni consiliari permanenti;
- la Municipalità 2 ha provveduto a costituire n. 6 commissioni consiliari permanenti nei modi e nei termini previsti dal regolamento di funzionamento del consiglio;
- le commissioni consiliari permanenti hanno svolto la propria attività con una durata mediamente compresa tra i quaranta e i sessanta minuti per ciascuna seduta, spesso con la partecipazione di rappresentanti di istituzioni, aziende partecipate, associazioni territoriali ed organismi del tessuto sociale cittadino;
- il principio della effettiva partecipazione dei consiglieri alle attività istituzionali è stato costantemente garantito e disciplinato attraverso specifiche disposizioni regolamentari;
- con Deliberazione del Consiglio Municipale n. 2 del 15 febbraio 2019 veniva introdotto nel Regolamento di funzionamento del Consiglio l'art. 25-bis, il quale subordinava il diritto alla corresponsione del gettone di presenza alla permanenza del consigliere per almeno il 50% della durata della seduta. Ulteriormente, l'art. 25 bis suddetto trovava una successiva modifica con deliberazione del Consiglio Municipale n. 6 del 05.04.2022, secondo il quale il diritto al percepimento del gettone di presenza, si realizzava solo laddove il consigliere permanesse nella seduta consiliare per i 2/3 del tempo occorrente per lo svolgimento della adunanza medesima;

Considerato che

- la direzione della Municipalità inoltrava ad alcuni consiglieri municipali, alcuni dei quali in carica anche nella attuale consiliatura, delle comunicazioni con le quali veniva richiesta la restituzione dei gettoni di presenza percepiti durante l'anno 2016, a valere anche quale lettera di interruzione dei termini di prescrizione per gli anni successivi e quindi anche per quelli afferenti la presente e restante consiliatura;
- con riguardo a tali comunicazioni, in via preliminare, si rileva la carenza di legittimazione attiva della direzione municipale nella materia de qua. Infatti, oggetto della comunicazione sarebbe la restituzione di risorse economiche, alias gettoni di presenza, percepiti dal consigliere municipale nell'esercizio delle sue funzioni e nell'ambito del mandato ricevuto dal corpo elettorale. Orbene, la liquidazione materiale di detta risorsa economica in favore del consigliere non viene certo erogata dalla Municipalità, la quale, come ben noto, non è dotata di autonomia di bilancio e finanziaria, ma bensì direttamente dal Comune centrale e dai suoi

uffici economici, laddove la direzione della Municipalità svolge “unicamente” un ruolo certificatorio della quantificazione delle somme da erogare e della loro legittimità. Pertanto, la eventuale legittimazione a conseguire la restituzione delle somme richieste competerebbe in capo al Comune e non alla Municipalità, tanto è vero che se la Corte dei Conti dovesse rilevare irregolarità e violazioni contabili, condannerebbe il Comune e non la Municipalità, la quale tra l'altro non è fornita di personalità giuridica. Alla luce di tali motivazioni, la comunicazione non appare idonea ad assumere l'effetto di una interruzione della prescrizione, non provenendo dal soggetto legittimato;

- sempre in via preliminare si rileva come la nota faccia riferimento alternativamente e cumulativamente alle sedute delle Commissioni Consiliari Permanenti e/o del Consiglio Municipale. Orbene, l'unico arresto normativo che, a dire dell'estensore, sarebbe stato violato, verrebbe rappresentato nell'art. 65, comma 1 del Regolamento delle Municipalità di cui alla Deliberazione di C.C. n. 68 del 21.09.2005 e ss.mm.ii, il quale è quello che regola lo svolgimento delle Commissioni Consiliari Permanenti e nulla ha a che vedere con lo svolgimento dei Consigli Municipali, rendendo, pertanto, del tutto inconferente ed ingiustificato ogni riferimento contenuto nella comunicazione che riguardi i Consigli Municipali che esulano dal richiamato dettato regolamentare;
- ulteriormente, si rileva che la comunicazione sembra violare apertamente il diritto di difesa e del contraddittorio in quanto si limita ad affermare che per un certo numero di sedute delle Commissioni Consiliari Permanenti non sussisterebbero i requisiti previsti per il loro svolgimento di cui all'art. 65 comma 1 del Regolamento delle Municipalità e si limita a riportare l'intero dettato di tale norma regolamentare. Orbene, non può non sfuggire che il mero richiamo tout court della norma è del tutto insignificante e fuorviante, in quanto nulla viene precisato sulle specifiche ragioni per le quali per quel numero di Commissioni non sussistessero i requisiti previsti. La comunicazione non precisa e non specifica quali requisiti sarebbero assenti e violati dal consigliere, non precisa e non specifica quali irregolarità sarebbero state commesse dal consigliere e non precisa e non specifica quali violazioni o quali irregolarità il consigliere avrebbe commesso in una specifica commissione piuttosto che in un'altra commissione e quindi in che cosa si differenzierebbero. Dinanzi ad un quadro del genere, che paventa una costituzione in mora di tipo massivo e non ad personam, come invece dovrebbe essere non solo nell'importo da richiedere, ma soprattutto nelle irregolarità e violazioni da contestare, azionare il diritto di difesa di cui all'art. 24 della Carta Costituzionale ed il diritto al contraddittorio di cui all'111 della Carta Costituzionale, appare del tutto impossibile, privando, di fatto e di diritto, il destinatario al rispetto di quanto previsto dalla L. 241/90 circa la possibilità di presentare memorie e documenti, se non di carattere puramente generico ed intuitivo;
- ragionando in via del tutto interpretativa e presuntiva, si potrebbe immaginare che le irregolarità e le violazioni possano riguardare le modalità di convocazione delle Commissioni Consiliari Permanenti, discussione che illo tempore diede vita ad un vademecum, strumento tra l'altro del tutto privo di valore ed efficacia giuridica e che mai potrebbe costituire fonte del diritto. La contestazione potrebbe essere relativa alla tematica secondo cui il singolo consigliere, membro di una commissione, non potrebbe chiedere la convocazione della Commissione stessa, ma servirebbe una procedura che coinvolga gli organi della Municipalità o la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi consiliari. Orbene, se ciò fosse la motivazione, la replica non parrebbe ardua nel momento in cui alcuna norma impedisce al singolo consigliere municipale di poter esercitare questa sua facoltà, meno che mai l'art. 65 del Regolamento delle Municipalità. Infatti, questa norma deve necessariamente essere letta, senza alcuna interpretazione speciale, ma puramente letterale, nelle sue due parti del tutto distinte ed autonome, anche funzionalmente, tra loro, tanto è vero che sono separate da una precisa interpunzione. Invero, nella sua prima parte la norma non vieta affatto al consigliere di essere soggetto d'impulso per la convocazione di una commissione consiliare, ma prevede due

presupposti che devono sussistere congiuntamente e cioè che la materia rientri nella competenza di quella commissione e che l'eventuale parere sia propedeutico per una deliberazione del Consiglio Municipale, dopo compiuta istruttoria. Nella sua seconda parte e cioè dopo l'interpunzione, la norma prevede una ulteriore possibilità che chiaramente è alternativa e disgiunta rispetto alla prima e che consente alle commissioni di esprimere pareri anche su richiesta degli organi della Municipalità e della Conferenza dei Gruppi consiliari. Quindi, l'ultima riforma dell'art. 65 non ha fatto altro che chiarire ed interpretare qualcosa che era già abbondantemente evidente e ne ha unicamente precisato le modalità, ma non ha ampliato una facoltà che già era presente;

- in ogni caso il regolamento comunale, all'art. 11, prevede che le commissioni consiliari permanenti, oltre all'esame delle questioni di competenza consiliare, predisposte con delibera di Giunta, possono essere chiamate ad esprimere pareri su altre questioni che la Giunta, o il Sindaco o singoli Assessori o membri della stessa Commissione ritengano di richiedere. Pertanto, essendo la Municipalità una articolazione amministrativa del Comune, appare giuridicamente corretto che le norme del regolamento municipale vengano interpretate anche alla luce di quello che è previsto dal regolamento comunale e quindi dell'Ente centrale, oltre che per una naturale interpretazione di carattere analogico;
- allo stesso tempo, qualora la contestazione dovesse riguardare il tema della necessità della produzione documentale, nel senso che la commissione dovrebbe emanare in ogni sua seduta un documento da approvare, si può ben affermare che si tratterebbe di una visione addirittura contraria alla natura proprio dell'art. 65 medesimo. Infatti, la norma, nella sua prima parte, prevede espressamente che il parere venga emesso dopo una compiuta istruttoria e tale compiuta istruttoria potrebbe serenamente prevedere la necessità di più commissioni per giungere alla sua conclusione o potrebbe addirittura ritenersi di non potersi esprimere il parere a causa di elementi assenti o manchevoli. In buona sostanza, se si prevedesse che ogni commissione dovesse produrre un documento, si arriverebbe all'assurdo che verrebbe ad essere limitata la discussione democratica, che si trasformerebbe in mera burocrazia. Appare evidente che l'unico limite ravvisabile sarebbe quello secondo cui qualora una argomentazione richieda una istruttoria corposa, le varie commissioni espletate sul tema debbano rappresentare un approfondimento della precedente e non una mera ripetizione della stessa;
- in una ulteriore analisi, si rileva come in ogni caso le commissioni consiliari permanenti si sono svolte alla luce di quanto previsto dall'art. 20 comma 2 del Regolamento di funzionamento del consiglio, il quale prevede che le commissioni possono svolgere indagini conoscitive su questioni di propria competenza, informandone il Presidente della Municipalità. Questo vuole significare che il singolo consigliere, ovvero il presidente della commissione, ha assoluta autonomia nel convocare la commissione e nella indicazione dell'ordine del giorno, altrimenti non avrebbe alcun senso logico e giuridico prevedere la informativa al Presidente della Municipalità;
- che l'art. 20 comma 2 suddetto integra e conferma la corretta interpretazione di cui all'art. 65 comma 1 prima parte;

Considerato altresì che

- il combinato disposto dell'art. 65 conferma e si muove nell'alveo di un legittimo impulso del singolo consigliere per dare avvio alla convocazione della commissione consiliare permanente. Prova ne è anche la circostanza che lo stesso art. 20 nella sua seconda parte distingue nettamente le indagini conoscitive dall'esame della proposta di deliberazione, giudicandole e trattandole, pertanto, come fattispecie del tutto differenti ed autonome tra loro.
- in linea ancora più generale si deve altresì rilevare che l'art. 65 del Regolamento delle

Municipalità è privo di una sua norma specifica di attuazione che ne chiarisca i limiti ed i confini attuativi, ma ciò evidentemente mai potrebbe essere imputato al singolo consigliere municipale, ma bensì al legislatore dell'epoca, da individuarsi nel Comune di Napoli.

- l'ipotesi di indebito oggettivo di cui all'art. 2033 c.c., richiamato nelle comunicazioni mai potrebbe essere imputato al singolo consigliere della Municipalità e quindi mai sul singolo consigliere potrebbe ricadere l'onere e l'obbligo della restituzione economica. Invero, il fulcro della vigilanza e della verifica sulla legittimità della spesa ricade inevitabilmente sulla struttura amministrativa e tecnica. Nel caso di specie, il Dirigente della Municipalità è il soggetto primariamente responsabile della regolarità contabile e amministrativa ai sensi dell'art. 147 bis del TUEL (controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile), prima che venga emesso il mandato di pagamento, il dirigente ha l'obbligo di riscontrare la correttezza formale degli atti e se viene liquidato un gettone a fronte di una seduta irregolare o priva dei requisiti di legge, risponde in sede amministrativa e contabile e quindi di danno erariale dinanzi alla Corte dei Conti. Quindi, la eventuale responsabilità mai potrebbe ricadere sulla parte politica, poiché tra i suoi compiti certamente non rientra quello del controllo amministrativo e contabile. Del resto, qualora la Corte dei Conti dovesse giungere ad un giudizio di colpevolezza, il provvedimento sarebbe emesso nei confronti del Comune di Napoli e giammai nei confronti dei singoli consiglieri municipali, anche se il Comune di Napoli potrebbe rivalersi nei confronti dei dirigenti municipali, proprio per la loro responsabilità amministrativa e contabile. Risulta evidente che la comunicazione alla quale si replica rappresenta un subdolo tentativo di scaricare sulla parte politica responsabilità non di questa ultima, nella speranza che i singoli consiglieri paghino, sollevando di fatto le responsabilità economiche dei dirigenti;
- in ulteriore analisi, non può sottacersi l'elemento della prassi e della consuetudine. Invero, dalla emanazione del Regolamento delle Municipalità, nel lontano 2005 e quindi per oltre 20 anni, le commissioni consiliari permanenti sono state convocate e si sono svolte sempre nella medesima forma e sempre con le medesime modalità. Pertanto, dinanzi ad un lasso di tempo così corposo, i consiglieri avrebbero certamente agito nella consapevolezza che quel determinato comportamento rispettava leggi e regolamenti. In ogni caso, per le motivazioni espresse in precedenza, quelle modalità di convocazione e di svolgimento delle commissioni non avrebbero violato il regolamento e non sarebbero avvenute irregolarmente e quindi la prassi e la consuetudine si sarebbero esplicitate nell'alveo della legge;
- anche alla luce delle considerazioni sopra formulate, il Consiglio Municipale, con Deliberazione n. 8 del 28.04.2026, ha espresso parere non favorevole alla modifica dell'art. 65 del Regolamento delle Municipalità, così come proposto dalla Giunta Comunale;
- viceversa, il Consiglio Comunale, con Delibera n. 49/2026 adottava la modifica dell'art. 65 del Regolamento delle Municipalità, prevedendo, in via innovativa, rispetto alla precedente formulazione, che le commissioni consiliari permanenti potessero essere convocate anche a richiesta di uno o più membri della commissione stessa, previa relazione che ne motivi la necessità e previa valutazione del presidente della commissione;
- tale modifica appare, alla luce di quanto dedotto, del tutto superflua e per un certo senso fuorviante in relazione alle procedure da attuare, in quanto il potere di impulso del singolo consigliere era già previsto dalla precedente formulazione sia in maniera diretta, che in maniera interpretativa e per analogia.

Ritenuto che

la formulazione originaria dell'art. 65, comma 1, del Regolamento delle Municipalità consentisse, sulla base di una lettura sistematica delle disposizioni regolamentari, l'esercizio di una funzione di impulso da parte dei consiglieri municipali nell'attivazione delle Commissioni Consiliari Permanenti e nel confermare l'orientamento già espresso con Deliberazione del Consiglio Municipale n. 8 del 28 aprile 2026

chiede

al Consiglio Comunale e agli uffici competenti del Comune di Napoli di valutare l'adozione di specifiche disposizioni interpretative o attuative dell'art. 65 del Regolamento delle Municipalità, al fine di assicurare uniformità applicativa della norma e certezza operativa nell'attività delle Commissioni Consiliari Permanenti;

di rappresentare all'Amministrazione Comunale le criticità evidenziate in premessa in relazione alle comunicazioni concernenti la richiesta di restituzione dei gettoni di presenza, sollecitando un riesame complessivo delle relative procedure alla luce dei principi di trasparenza amministrativa, partecipazione procedimentale e tutela del contraddittorio;

al Comune di Napoli e ai competenti uffici dell'Ente di valutare, nell'esercizio dei poteri consentiti dall'ordinamento e previa verifica dei presupposti di legge, l'annullamento, la revoca, l'archiviazione o il riesame delle comunicazioni relative al recupero dei gettoni di presenza riferiti all'anno 2016 e delle eventuali procedure concernenti annualità successive;

di trasmettere il presente provvedimento al Sindaco di Napoli, al Presidente del Consiglio Comunale, alla Direzione Generale, al Servizio Coordinamento Municipalità e agli uffici competenti per le valutazioni di rispettiva competenza.

Il Presidente
Avv. Roberto Marino

