



COMUNE DI FERRARA

Città Patrimonio dell'Umanità

Il Segretario Direttore Generale



Ferrara, 4 marzo 2011

- Al Consigliere Comunale Progetto per Ferrara
Ing. Valentino Tivolazzi
- Al Presidente della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi consiliari

SEDE

OGGETTO: Parere in merito all'obbligatorietà di registrazione delle sedute della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi consiliari.

Mi è stato formalmente richiesto se, in base alle disposizioni attualmente in vigore, vi sia o meno l'obbligo di provvedere alla registrazione delle riunioni della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi consiliari (in breve Conferenza), così come espressamente previsto dall'art. 33, comma 2, del Regolamento del Consiglio Comunale per le Commissioni Consiliari Permanenti (in breve Commissioni).

Si fa presente che la materia trova la propria disciplina completamente nell'ambito del principio di autoregolamentazione dell'ente ricordando, inoltre, che il vigente Regolamento del Consiglio Comunale prevede la possibilità di demandare all'apposita "*Commissione per lo Statuto ed il Regolamento del Consiglio*", su richiesta del Presidente del Consiglio Comunale, il compito di esprimere pareri di interpretazione in merito allo Statuto ed al Regolamento stesso (art. 47, comma 2, lett.c). Ciò premesso, a titolo di contributo circa il chiarimento richiesto, si esprime il seguente parere.

Innanzitutto si richiama l'art. 16 dello Statuto che prevede che la Conferenza "*definisce la programmazione dei lavori del Consiglio comunale*" ed esercita le funzioni che le sono attribuite dal Regolamento. Al riguardo la Conferenza risulta disciplinata dagli artt. 24 e 25 del Regolamento. In particolare, l'art. 24 ne determina la costituzione, i compiti e il funzionamento prevedendo, tra l'altro, che la Conferenza "*collabora con il Presidente del Consiglio per garantire il buon funzionamento del Consiglio stesso*", "*predispone il calendario ed il programma dell'attività del Consiglio Comunale e lo approva...*" ed, inoltre, assume le decisioni "*sulla predeterminazione dei tempi riservati ai Gruppi, sull'accorpamento delle proposte laddove abbiano un contenuto omogeneo, sulla proposizione al Consiglio di mutamenti del programma dei lavori e sulla definizione o variazione del giorno e/o della fascia oraria giornaliera di svolgimento delle sedute*

del Consiglio ...”. L’art. 25 disciplina, invece, le modalità di convocazione nonché la validità delle sedute e le votazioni della Conferenza.

Nulla si dice, tuttavia, circa le modalità con le quali deve avvenire la verbalizzazione dei lavori. In proposito è stato rilevato che la disposizione contenuta al primo comma dell’art. 24 del Regolamento in cui si legge che la Conferenza “*si costituisce in Commissione consiliare permanente*” deve interpretarsi nel senso che ad essa, se non diversamente stabilito, si devono applicare le disposizioni previste per dette Commissioni e che occorra, pertanto, relativamente alla verbalizzazione, fare riferimento all’art. 33, comma 2, che stabilisce quanto segue: “*I lavori delle Commissioni sono registrati, a cura del segretario della Commissione stessa, il quale deve conservare la registrazione per almeno cinque anni e deve provvedere alla sua riproduzione documentale, totale o parziale, in caso di richiesta dei componenti la Commissione, del Presidente del Consiglio o del Sindaco*”.

Al riguardo si esprime un diverso parere alla luce delle seguenti considerazioni.

Innanzitutto, come sopra già detto, in tale materia prevale il principio di autoregolamentazione nel senso che qualora non specificato dal Regolamento sarà la stessa Conferenza a doversi dare i criteri circa le modalità di verbalizzazione delle proprie riunioni. Si fa notare, per inciso, che il Regolamento, tra l’altro, a differenza delle Commissioni, non prevede per la Conferenza l’istituzione di una apposita Segreteria, stabilendo unicamente che il Segretario Generale ed il dipendente assegnato all’Ufficio del Presidente del Consiglio Comunale assistono ai lavori della Conferenza senza specificare ulteriori compiti (vedi, *art. 24, comma 7*). La ragione di tale scelta, a parere di chi scrive, è legata essenzialmente alla particolare funzione che la Conferenza è chiamata a svolgere. Essa, infatti, come detto sopra, si limita ad attività per lo più di natura organizzativa finalizzate a un ordinato svolgimento dei lavori del Consiglio comunale ed i suoi atti non si inseriscono, come invece per le Commissioni, all’interno di un “*iter procedimentale*” di cui correttamente deve essere dato conto con uno specifico verbale sottoscritto dal Presidente della Commissione e dal Segretario della stessa. La Conferenza nasce come un organismo che svolge funzioni di collaborazione con il Presidente del C.C. e non necessita di particolari formalizzazioni dei propri lavori che produrrebbero un appesantimento del suo funzionamento. Resta il fatto che la Conferenza può organizzarsi al riguardo come meglio crede e che, comunque, costituisce buona prassi amministrativa la verbalizzazione, anche in forma sintetica, delle attività e delle decisioni assunte.

La diversa natura che distingue la Conferenza dalle Commissioni risulta, inoltre, esplicitata in alcuni pareri espressi dal **Ministero dell’Interno – Direzione Centrale per le Autonomie** che evidenziano la non equiparazione della Conferenza con le Commissioni consiliari per la diversa natura della funzione rispettivamente esercitata. Secondo il Ministero, infatti, “*la Conferenza dei capigruppo, avendo competenza in materia dei lavori del Consiglio e di ordinamento delle attività delle Commissioni Consiliari, non può essere equiparata a queste, che svolgono funzioni consultive, istruttorie, di studio e di proposta direttamente finalizzate alla preparazione dell’attività del Consiglio*” (parere del 2/9/2009). La non assimilabilità della Conferenza alle Commissioni citate nell’art. 82, comma 2, del TUEL non è ravvisabile, a parere del Ministero, neppure nelle ipotesi in cui l’ente locale, nell’esercizio dell’autonomia normativa e organizzativa riconosciutegli per legge, rechi nel proprio statuto e regolamento una disposizione di equiparazione tra i predetti organi (parere del 9/12/2009).

E’ proprio condividendo tali valutazioni che diverse **Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti** (vedi: Sez. Toscana - delib. n. 362 dell’11/11/2009; Sez. Veneto - delib. n.30 del 10/3/2010; Sez. Lombardia - delib. n.411 del 19/3/2010), riprendendo le posizioni assunte dal

Ministero, hanno espresso il parere che ai componenti della Conferenza dei capigruppo non sia dovuto il gettone di presenza dal momento che tale organo, per l'assetto organizzativo, la finalità e la natura delle funzioni esercitate, non può essere assimilato alle commissioni consiliari permanenti cui si riferisce l'art. 82, comma 2 del TUEL e che, pertanto, rientri nel novero delle altre commissioni alle quali si applica il divieto di cumulo dei compensi.

Oltre a quanto sopra, altre considerazioni portano ad escludere la possibilità di ricorrere ad un'applicazione analogica nei riguardi della Conferenza dell'obbligo di registrazione previsto per le Commissioni. Ad avvalorare tale opinione è un ragionamento di carattere prettamente sistematico tenuto conto che le disposizioni riguardanti la Conferenza dei Presidenti sono contenute in un Capo del Regolamento (Capo II "*Gruppi Consiliari*") distinto da quello successivo, specificatamente previsto per le Commissioni Consiliari Permanenti, fatto che porta a considerare la diversa natura di tali organismi. Aggiungasi, inoltre, il fatto che, differentemente da quanto previsto per le "*Altre Commissioni Consiliari*" di cui al Capo IV del Reg. C.C., non esiste una norma di chiusura o di rimando che disponga, in assenza di diverse disposizione, che si debba comunque far riferimento a quanto previsto per le Commissioni Consiliari Permanenti. Infatti, mentre tale norma è stata espressamente prevista nei casi ritenuti necessari (vedi, ad esempio, *l'art. 43, comma 4* per quanto riguarda le Commissioni consiliari speciali o *l'art. 45, comma 5* per le Commissioni di controllo e garanzia e *l'art. 46, comma 4*, per la Commissione donne elette e così via anche per la Commissione per lo Statuto ed il Regolamento del Consiglio e la Commissione di controllo sui servizi pubblici) non risulta, invece, negli articoli che disciplinano la Conferenza alcun rinvio esplicito. Considerato, quindi, tale sistematico richiamo, è legittimo ritenere che, per quanto riguarda la Conferenza dei Capigruppo, il mancato rinvio alle disposizioni regolamentari previste per le Commissioni consiliari permanenti non sia frutto di una dimenticanza quanto piuttosto di una precisa scelta. Allo stesso modo è condivisa l'opinione che alla Conferenza non si applica nemmeno la disposizione circa la pubblicità delle sedute esplicitamente prevista invece per le Commissioni permanenti.

In conclusione, pare si possa affermare che la formulazione del primo comma dell'art. 24 del Regolamento per cui la Conferenza "*si costituisce in Commissione consiliare permanente*", a seguito delle sopra citate deliberazioni della Corte dei Conti, risulta in gran parte svuotata di significato e che, in base alle considerazioni sopra riportate, tenuto conto delle vigenti disposizioni regolamentari, non esiste un obbligo di registrazione delle riunioni della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi consiliari.

Il Segretario Generale
Dr. Roberto Finardi