

## PARERI FRIULI

### Estremi nota parere

Protocollo 10568

Data 04/04/2014

### Estremi quesito

Anno 2014

trimestre I

**Ambito** ORDINAMENTO GENERALE

**Materia** organi e competenze

**Oggetto** Funzionamento delle commissioni comunali durante il commissariamento del Comune conseguente alla sospensione/scioglimento del consiglio comunale.

**Massima** La disciplina degli incarichi dei consiglieri successivamente allo scioglimento del consiglio è dettata dall'articolo 39, comma 5, della legge 142/1990 (il cui contenuto è analogo all'articolo 141, comma 5, del TUEL) il quale recita: 'I consiglieri cessati dalla carica per effetto dello scioglimento continuano ad esercitare, fino alla nomina dei successori, gli incarichi esterni loro eventualmente attribuiti'. La prorogatio opera, tendenzialmente, solo per gli incarichi esterni, con la conseguenza che decadono tutte le commissioni interne all'ente composte da consiglieri (salve specifiche eccezioni previste espressamente dalla legge).

**Funzionario istruttore** BARBARA RIBIS  
0432/555408  
BARBARA.RIBIS@REGIONE.FVG.IT

**Parere espresso da** SERVIZIO AFFARI ISTITUZIONALI E LOCALI, POLIZIA LOCALE E SICUREZZA

Il Comune chiede di conoscere un parere in merito al funzionamento delle commissioni comunali durante la provvisoria amministrazione dell'Ente da parte di un commissario straordinario, nominato a seguito di sospensione/scioglimento del consiglio comunale conseguente alle dimissioni della metà più uno dei consiglieri comunali.[1]

L'Ente, in particolare, chiede di conoscere se le commissioni comunali in appresso indicate possano o meno funzionare e con quali modalità, atteso che tra i componenti delle medesime vi sono anche dei consiglieri comunali che hanno rassegnato le dimissioni da tale carica. Si tratta, in particolare della:

**Testo completo del parere**

A) commissione elettorale comunale;

B) commissione edilizia; commissione di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo e della commissione consultiva comunale per l'esercizio degli autoservizi pubblici non di linea: Tali commissioni si caratterizzano per il fatto che sono composte dal sindaco o suo delegato che le presiede a da altri componenti non consiglieri comunali;

C) commissione comunale per le pari opportunità tra uomo e donna. Tale commissione è composta da un totale di sette membri di cui tre consiglieri comunali (di cui uno dimissionario) e i restanti individuati tra soggetti esterni all'amministrazione;

D) commissione paritetica per la definizione delle forme di collaborazione tra il Comune istante e altro

Comune (appartenente ad uno Stato estero) con cui è stata istituita una forma di gemellaggio. Come precisato dall'Ente per le vie brevi, si tratta, più precisamente, di una commissione comunale, costituita da cinque componenti, di cui uno consigliere comunale, presidente la stessa (e attualmente dimissionario) e da quattro soggetti esterni alla pubblica amministrazione.

**In via preliminare, si rileva che la disciplina degli incarichi dei consiglieri successivamente allo scioglimento del consiglio è dettata dall'articolo 39, comma 5, della legge 8 giugno 1990, n. 142 (il cui contenuto è analogo all'articolo 141, comma 5, del TUEL) il quale recita: 'I consiglieri cessati dalla carica per effetto dello scioglimento continuano ad esercitare, fino alla nomina dei successori, gli incarichi esterni loro eventualmente attribuiti'. La ratio della disposizione è quella di rispettare le scelte politiche effettuate con la nomina: essa, infatti, elimina il preesistente legame tra la qualità di consigliere e gli incarichi.[2] La prorogatio opera, tendenzialmente, solo per gli incarichi esterni,[3] con la conseguenza che decadono tutte le commissioni interne all'ente composte da consiglieri (salve specifiche eccezioni previste espressamente dalla legge)[4].**

Sentito il Servizio elettorale, si formulano le seguenti considerazioni.

A) L'articolo 15, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223 prevede che, nei Comuni retti da commissario, i componenti della Commissione elettorale comunale restano in carica sotto la presidenza del commissario stesso.

In base alla citata normativa, quindi, rimangono in carica i componenti della commissione in riferimento, con l'eccezione del Presidente, le cui funzioni vengono assunte dal commissario straordinario. Poiché le funzioni della commissione non possono subire intralci o impedimenti, la continuità dei lavori è assicurata dall'ulteriore previsione in base alla quale, in caso di mancato raggiungimento del numero legale in seconda convocazione, le funzioni sono svolte dal commissario (art. 15, quarto comma, ultimo periodo, del DPR 223/1967).

Secondo il parere del Ministero dell'Interno, datato 19 maggio 2011, la cessazione anticipata del consiglio comunale, a seguito dello scioglimento dello stesso, non priva i consiglieri (inclusi quelli dimissionari dalla carica di consigliere e le cui dimissioni hanno provocato lo scioglimento del consiglio) della qualità di componenti della commissione elettorale comunale, ancorché sia venuta meno la loro qualità di consiglieri comunali.

Le conclusioni formulate dal Ministero dell'Interno differiscono da quelle espresse dalla scrivente Direzione centrale nel parere del 19 ottobre 2010 (prot. n. 23578) che, in forza del citato parere ministeriale, risulterebbe superato.

Atteso, tuttavia, il contrasto tra le due posizioni, considerata la natura statale delle leggi di cui si discorre, atteso, altresì, che l'applicazione dell'indicata normativa sulle commissioni elettorali si applica anche per l'elezione di organi sovracomunali e sovraregionali, sarà cura della scrivente Direzione centrale contattare il Ministero dell'Interno al fine di trovare una soluzione condivisa sull'argomento, che verrà debitamente comunicata.

B) Al commissario straordinario, in base alla legge[5] e al decreto di scioglimento del consiglio comunale e di nomina del commissario stesso, sono conferiti i poteri spettanti al sindaco, al consiglio e alla giunta.

Pertanto, il commissario straordinario può, in linea di massima, svolgere tutte le attività di competenza degli organi che sostituisce[6]. Come rilevato dalla giurisprudenza, il commissario adotta tutti i provvedimenti di competenza degli organi di governo dell'ente fino alla ricostituzione degli organi elettivi, salvo eventuali limitazioni dettate, caso per caso, dal provvedimento di nomina.[7]

La commissione edilizia, quella di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo e la commissione consultiva comunale per l'esercizio degli autoservizi pubblici non di linea saranno, di conseguenza, presiedute dal commissario straordinario in sostituzione del sindaco, ferma rimanendo la restante composizione delle stesse costituita da soggetti esterni alla pubblica amministrazione.

**C) La commissione comunale per le pari opportunità tra uomo e donna si ritiene vada annoverata tra le commissioni comunali miste che prevedono la partecipazione, accanto a soggetti politici, di rappresentanti degli interessi della collettività. Essa rientra tra gli organismi di partecipazione**

---

popolare previsti dall'articolo 12, comma 2, della legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1[8] e  
dall'articolo 8 del D.Lgs. 267/2000.[9]

Si tratta, per quel che rileva in questa sede, di una commissione 'interna' all'Ente con la conseguenza che i componenti della stessa di estrazione politica (in tal caso, consiglieri comunali), a seguito dello scioglimento del consiglio comunale, devono intendersi cessati dal loro incarico.[10]

Attesa la previsione contenuta nel regolamento sul funzionamento della commissione, secondo cui 'I componenti della Commissione comunale per le Pari Opportunità rimangono in carica per l'intera durata del mandato del Consiglio Comunale e, comunque, fino alla nomina della nuova Commissione' (art. 3, comma 4), considerata, altresì, la natura di organo collegiale imperfetto[11] della commissione de qua, segue che la stessa potrà continuare ad operare con i componenti residui nel rispetto del raggiungimento del numero legale richiesto dal regolamento per la validità delle sedute della stessa.

Con riferimento al soggetto deputato a presiedere l'indicata Commissione, atteso che, secondo le indicazioni fornite dall'Ente, il Presidente in carica era un consigliere comunale, le sue funzioni saranno esercitate dal Vicepresidente, soggetto non politico, il quale, in forza dell'articolo 4, comma 2, del regolamento comunale 'sostituisce il Presidente in caso di assenza o impedimento'.

**D) Quanto al funzionamento, a seguito dell'intervenuto scioglimento del consiglio comunale, della commissione paritetica per la definizione delle forme di collaborazione tra il Comune istante e altro Comune (appartenente ad uno Stato estero) con cui è stata istituita una forma di gemellaggio, si rimanda alle considerazioni sopra svolte alla lett. C), con la conseguenza che il consigliere comunale, componente la stessa, deve considerarsi cessato dal suo incarico. La commissione in riferimento, infatti, deve essere annoverata tra le commissioni interne all'Ente: come appreso, infatti, per le vie brevi, la definizione delle forme di collaborazione tra i due Comuni gemellati viene effettuata per il tramite di due commissioni, istituite internamente a ciascun Comune, i cui lavori sono, poi, reciprocamente portati a conoscenza per il tramite dei rispetti presidenti.**

**La commissione in esame si ritiene, tuttavia, possa continuare ad operare nel rispetto del raggiungimento del quorum strutturale richiesto per il funzionamento della stessa. L'allegato alla delibera consiliare recante il funzionamento della commissione in oggetto stabilisce, infatti, che: 'Le sedute di prima e seconda convocazione sono valide quando sono presenti almeno n. tre (3) componenti (incluso il Presidente)'.**

Con riferimento alla necessità di nominare il Presidente della commissione, figura tra i cui compiti vi è quello di convocare e presiedere le sedute della commissione, si ritiene che tale nomina spetti al commissario straordinario. Compete, infatti, a quest'ultimo compiere 'tutte le mansioni inerenti la gestione provvisoria dell'Ente',[12] sostituendosi egli al sindaco, al consiglio ed alla giunta. Si precisa, al riguardo, che la deliberazione consiliare assunta dal Comune sull'argomento attribuisce alla giunta comunale il compito di nominare il Presidente della commissione.

---

[1] Si ricorda che, nella Regione Friuli Venezia Giulia, per effetto del rinvio operato dall'articolo 23 della legge regionale 23/1997, continua a trovare applicazione l'originario articolo 39 della legge 142/1990, come vigente alla data di entrata in vigore della legge regionale 23/1997, in luogo dell'articolo 141 del D.Lgs. 267/2000. Ai sensi dell'indicato articolo 39 della l. 142/1990 i consigli comunali vengono sciolti, tra l'altro, quando non possa essere assicurato il normale funzionamento degli organi e dei servizi per 'cessazione dalla carica per dimissioni contestuali, ovvero rese anche con atti separati purché contemporaneamente presentati al protocollo dell'ente, della metà più uno dei membri assegnati, non computando a tal fine il sindaco [...]'. In forza del combinato disposto dell'articolo 39, comma 7, della legge 142/1990 e dell'articolo 23, comma 2, della legge regionale 23/1997, si prevede, altresì che iniziata la procedura volta allo scioglimento dei consigli comunali, ed in attesa del decreto di scioglimento, l'assessore regionale per le autonomie locali, per motivi di grave e urgente necessità, può

sospendere, per un periodo comunque non superiore a novanta giorni, i consigli comunali e provinciali e nominare un commissario per la provvisoria amministrazione dell'ente.

[2] In questo senso, AA.VV., 'L'ordinamento degli enti locali', Ipsoa editore, 2007, pag. 828.

[3] Alla prorogatio si fa eccezione in caso di scioglimento per mafia per espressa previsione contenuta all'articolo 143, comma 4, del D.Lgs. 267/2000, che si applica anche nella nostra Regione trattandosi di disposizione di competenza degli organi statali.

[4] Si veda, ad esempio, il caso della commissione elettorale, come in appresso meglio indicato.

[5] Recita l'articolo 39, comma 3, della legge 142/1990 che: '[...] con il decreto di scioglimento si provvede alla nomina di un commissario, che esercita le attribuzioni conferitegli con il decreto stesso'.

[6] T.A.R. Lazio, Roma, sez. II, sentenza del 17 dicembre 2013, n. 10896.

[7] Consiglio di Stato, sez. V, sentenza del 29 novembre 2004, n. 7749.

[8] Tale disposizione, che nella nostra Regione si applica in luogo dell'articolo 6 TUEL, prevede che lo statuto stabilisca, tra l'altro, le forme della partecipazione popolare.

[9] Tale articolo precisa le opportunità consentite al Comune per favorire la partecipazione popolare ai vari aspetti dell'attività della civica amministrazione. Il comma 3 dell'indicata norma individua nello statuto l'atto normativo nel quale devono essere previste forme di consultazione della popolazione: queste possono concretizzarsi anche attraverso l'istituzione di commissioni comunali.

**[10] Ai sensi dell'articolo 39, comma 5, della legge 142/1990 (il cui contenuto è analogo all'articolo 141, comma 5, del TUEL): 'I consiglieri cessati dalla carica per effetto dello scioglimento continuano ad esercitare, fino alla nomina dei successori, gli incarichi esterni loro eventualmente attribuiti'.**

[11] I collegi imperfetti (o virtuali) sono quelli che possono deliberare con la presenza di una parte soltanto dei membri, sempre che sia stato raggiunto il quorum strutturale (comunemente detto numero legale), ossia un determinato numero di membri. L'articolo 4, comma 5 del regolamento Commissione pari opportunità tra uomo e donna del Comune prevede che: 'Le sedute di prima e seconda convocazione sono valide quando sono presenti almeno n. 4 (quattro) componenti'.

[12] Così, T.A.R. Campania, Napoli, sez. I, sentenza del 16 ottobre 2003, n. 12811.