

Relazione accompagnatoria alla delibera n. 10 del 24.03.2022*
Nuovo Regolamento del Consiglio comunale

1. Introduzione

La presente proposta per l'adozione di un nuovo Regolamento sul funzionamento del Consiglio comunale è frutto di un processo di dialogo multilivello portato avanti sia su un piano orizzontale che verticale. In più di un anno di lavoro preparatorio sono stati coinvolti tutti i componenti degli organi dell'amministrazione cittadina.

Ciò si è reso necessario riconoscendo come il Regolamento del Consiglio comunale debba rappresentare un punto di equilibrio ottimale tra i diversi soggetti destinatari delle norme che partecipano all'amministrazione cittadina e che sono portatori di esigenze diverse tutte egualmente meritevoli di tutela. Tale equilibrio è raggiungibile solo attraverso un confronto costante, positivo e propositivo, che si fondi sulla presa d'atto dell'inadeguatezza dell'attuale testo regolamentare. Sebbene questo lavoro di concertazione preventiva abbia richiesto diverso tempo, la mediazione raggiunta rappresenta indubbiamente il miglior risultato possibile proprio perché in grado di fare sintesi tra istanze differenti.

Sotto il primo profilo, quello orizzontale, sono state raccolte e integrate tutte le proposte dei Gruppi consiliari di maggioranza e opposizione attualmente presenti in Consiglio comunale. Va rilevato che il confronto si è svolto contemporaneamente e trasversalmente nella consapevolezza che le regole sul funzionamento del Consiglio sono patrimonio di tutti e non solo di una parte politica. In dieci riunioni della Conferenza dei Capigruppo sono state recepite numerosi interventi correttivi che hanno migliorato l'impianto complessivo del Regolamento. L'ampio e completo dialogo, che si è soffermato su tutto l'articolato, ha dato esito positivo con l'approvazione, il 20.12.2021 di un'intesa preliminare licenziata con il voto favorevole ponderato di quarantuno Consiglieri e l'astensione di quattro.

Dal punto di vista verticale sono state recepite le proposte sia del Consiglio che della Giunta municipale coinvolta fin dal principio nella persona del Sindaco che, forte della propria esperienza amministrativa, ha consentito di tener conto delle necessità di una maggiore speditezza e snellezza dell'attività amministrativa, promuovendo al contempo la possibilità per i Consiglieri comunali di un adeguato approfondimento e studio delle proposte sottopostegli.

La finalità generalmente perseguita è quella di dotare il Consiglio comunale di un Regolamento operativo, moderno che sia garante sia delle prerogative dei singoli Consiglieri che della funzionalità dell'organo che viene generalmente valorizzato tenendo conto delle rilevanti innovazioni legislative degli ultimi anni.

* modificata con delibere consiliari n. 02 del 10.01.2023 e n. 08 del 24.02.2026

Il Regolamento attualmente in vigore, approvato nel 1995, presenta, infatti, numerosi anacronismi e risulta, tra l'altro, disallineato con le previsioni legislative contenute nel Codice degli Enti Locali riordinato nel 2018.

Proprio per questo motivo si è preferito, piuttosto che intervenire con modifiche chirurgiche al vigente Regolamento, proporre l'adozione di un nuovo testo che si caratterizzi per una maggiore organicità.

Sono stati mantenuti alcuni degli elementi che hanno caratterizzato l'attività del Consiglio comunale fino ad oggi e ne vengono cristallizzate alcune prassi, attualmente non regolamentate, come, a titolo esemplificativo, l'art. 16 relativo alla *"Sospensione della trattazione di una mozione per l'approfondimento istruttorio in Commissione"* che non pochi problemi interpretativi ha fatto sorgere negli ultimi anni. In generale si evidenzia un rafforzamento della concertazione e del ruolo dei Gruppi consiliari, delle Commissioni e dei singoli Consiglieri che vengono dotati di nuovi strumenti per la propria azione politica ispettiva.

Vengono implementati gli obblighi di trasparenza e pubblicità prevedendo per Regolamento l'onere di pubblicazione sul sito istituzionale del Comune di diversi documenti consiliari di interesse generale.

Il nuovo Regolamento si articola in quattro Titoli, il cui fulcro è rappresentato dal Titolo II (*"Organizzazione del Consiglio"*) e dal Titolo III (*"Funzionamento del Consiglio"*).

Al fine di consentire una più facile analisi dei principali elementi della riforma si ritiene utile procedere attraverso un'illustrazione descrittiva delle principali innovazioni con riferimento agli organi monocratici e collegiali del Consiglio comunale.

Il fine della presente relazione è, tra gli altri, quello di facilitare l'applicazione del nuovo Regolamento fornendo, per quanto possibile, un'interpretazione teleologica delle norme in esso contenute consentendo, soprattutto nelle prime fasi di applicazione, una più agile operatività del Regolamento. Essendo il Consiglio comunale custode della funzione interpretativa, le indicazioni di seguito esposte potranno essere sempre modificate o adeguate nel rispetto dei criteri d'interpretazione delle norme puntualmente declinati nell'art. 12 delle Preleggi del Codice civile.

Il Titolo I non presenta particolari elementi di complessità volendo fornire meri chiarimenti interpretativi. Quanto all'art. 3 viene recepita la disposizione di cui all'art. 22, comma 5 che richiede il voto favorevole della maggioranza dei presenti per l'approvazione di ogni proposta discussa in Consiglio.

Quanto invece al concetto di "maggioranza" e "minoranza", trattandosi di concetti prettamente politici, soggetti per altro a possibili variazioni, si è scelto di non darne una definizione regolamentare. In linea di massima si può comunque ritenere che facciano parte della maggioranza coloro che concorrano con il proprio voto favorevole alla formazione della Giunta comunale e all'approvazione del programma di Governo.

2. Presidenza del Consiglio e organi di supporto

Iniziando la disamina dalla Presidenza del Consiglio si evidenzia il superamento dell'impianto previgente che subiva l'influenza di un modello che ancora accentrava nella persona del Sindaco anche le funzioni di presidenza delle sedute e che già dall'adozione dello Statuto comunale era stata superata in favore di una scissione delle due figure. Al Presidente del Consiglio comunale spetta il compito di dirigere l'Assemblea con imparzialità, facendosi garante dentro e fuori l'aula delle prerogative dei Consiglieri (art. 6). Il ruolo della Presidenza, sebbene generalmente espressione della maggioranza politica, è riletto alla luce delle disposizioni del Regolamento in un'ottica di terzietà. Oltre a ciò da una lettura d'insieme di tutte le disposizioni del Regolamento emerge come al Presidente spetti un ruolo di vigilanza e se necessario di coordinamento sul corretto operato degli organi consiliari, in particolare le Commissioni consiliari permanenti. Facendosi promotore dei diritti dei Consiglieri il Presidente dovrà altresì monitorare e, se del caso, sollecitare l'adempimento della Giunta comunale agli obblighi previsti dal presente Regolamento e dallo Statuto nei confronti del Consiglio comunale.

La Vicepresidenza viene per la prima volta espressamente prevista e disciplinata a livello regolamentare, ma per le modalità di elezione e il principio di rotazione a metà del mandato si deve continuare a fare riferimento allo Statuto in quanto fonte sovraordinata. Tali previsioni rafforzano l'istituto della Vicepresidenza del Consiglio e si ritiene pertanto che nulla osti alla possibilità che, in casi eccezionali, per ragioni di opportunità o salute il Presidente deleghi espressamente le proprie funzioni al Vicepresidente pur prendendo parte alla seduta.

Per il particolare rilievo, soprattutto nelle prime fasi di applicazione del nuovo Regolamento, si vuole richiamare l'art. 2 con cui si è riservato il compito di risolvere dubbi interpretativi alla Presidenza, che può avvalersi della Conferenza dei Capigruppo e del Segretario Generale. Ad estremo presidio della correttezza dell'operato del Presidente, la decisione resta appellabile in Consiglio comunale che delibera a maggioranza qualificata rappresentante almeno la metà più uno dell'intero consesso. In caso di respingimento deve prevalere sempre l'interpretazione più garantista delle prerogative del Consiglio o dei Consiglieri. Il Regolamento in tal modo resta patrimonio dell'intero Consiglio e non di un'occasionale maggioranza politica, che pur essendo inferiore alla maggioranza dei Consiglieri potrebbe mutarne l'interpretazione. Proprio il possibile coinvolgimento dell'intero Consiglio suggerisce il preventivo, seppur non obbligatorio, coinvolgimento della Conferenza dei Capigruppo che potrà fornire al Presidente indicazioni sugli intendimenti dei rispettivi Gruppi. Si ritiene che lo strumento più idoneo all'introduzione di una questione interpretativa in Consiglio sia la "*mozione d'ordine*" approvata però a maggioranza qualificata, per la cui disciplina si rinvia al prosieguo.

Su indicazione della Conferenza dei Capigruppo si è scelto di riservare la presidenza della seduta in caso di mancanza del Presidente e, se già eletto, del

Vicepresidente, al Consigliere che abbia ottenuto il maggior numero di preferenze. In tale computo si ritiene non opportuno considerare i candidati Sindaco che seppur eletti Consiglieri non sono destinatari di vere e proprie preferenze, ma della somma di tutti i voti espressi a favore di una determinata lista o coalizione di liste. La disposizione richiamata supera la precedente previsione che riservava tale funzione al Consigliere più anziano di età, criterio che rimane applicabile in via residuale nel caso di parità di preferenze.

Per quanto attiene gli organi di ausilio alla Presidenza e ai singoli Consiglieri vengono espressamente richiamati la Segreteria del Consiglio (art. 7) e il Segretario Generale (art. 8) a cui viene riservato, salvo incompatibilità occasionali, il ruolo di segretario di seduta del Consiglio. La struttura della Segreteria del Consiglio è istituita presso la Segreteria Generale e pertanto tutti gli atti dei Consiglieri potranno essere depositati indistintamente presso la Segreteria generale o la Segreteria del Consiglio. Quest'ultima funge da supporto anche durante lo svolgimento delle sedute per la Presidenza, i singoli Consiglieri, nonché per il Segretario Generale. L'inserimento della Segreteria del Consiglio nell'ambito della Segreteria Generale evita la creazione di una nuova e distinta struttura, ma al contempo consente la specifica delle competenze, attribuendo al Consiglio un proprio stabile ufficio di supporto previsto per Regolamento.

3. I Consiglieri comunali

Il ruolo dei Consiglieri comunali viene rafforzato in un'ottica di adeguamento e ove possibile rafforzamento degli strumenti d'iniziativa, d'indirizzo e di controllo.

I Consiglieri possono contribuire all'attività amministrativa attraverso il conferimento di singoli incarichi (art. 20) che spetta al Consiglio su proposta della Giunta. In questo ambito, puntualmente disciplinato dall'art. 24 dello Statuto è comunque previsto che il Consigliere incaricato relazioni periodicamente al Consiglio nei confronti del quale è primariamente responsabile, circa lo stato di adempimento al proprio mandato. L'attribuzione di un incarico a un Consigliere non può rappresentare una mera "medaglia", ma al contrario deve essere considerato uno strumento positivo di agevolazione dell'attività amministrativa fondato sulle specifiche competenze del Consigliere.

L'art. 9, stante la poca chiarezza del Codice degli Enti locali fissa nel momento della proclamazione degli eletti la cessazione delle funzioni dei Consiglieri uscenti. Questa pare essere l'interpretazione preferibile, considerato che fino al momento della consumazione delle operazioni di ballottaggio non è dato sapere quale candidato ricoprirà il ruolo di Sindaco e quale di Consigliere comunale.

Ai Consiglieri vengono riconosciute le prerogative previste dalla legge, non richiamate nel Regolamento previgente, e ne viene rafforzata la funzione ispettiva. Tra le prerogative dei Consiglieri vi è la possibilità di presentare

proposte di deliberazione, interrogazioni e interpellanze, ordini del giorno e domande di attualità.

Viene chiarita (art. 12) la funzione svolta dalla sottoscrizione congiunta dei documenti da parte di più Consiglieri. Ferma restando la primazia del primo firmatario, anche gli altri potranno sostituirlo in caso di assenza, o su indicazione di questo, nella presentazione del documento. Solo gli altri firmatari potranno inoltre far proprio il documento nel caso in cui il primo firmatario decida di ritirarlo, rivedendo quindi l'attuale impostazione che consente a ciascun Consigliere di far proprio un documento quando questo sia stato messo in discussione.

Viene espressamente previsto l'obbligo di partecipazione alle sedute del Consiglio e viene richiamata la "*Carta di Avviso Pubblico - Codice etico per la buona politica*" a cui ciascun Consigliere può dichiarare di aderire all'inizio del mandato. L'adesione al Codice etico non è e non potrebbe essere obbligatoria rappresentando quindi un istituto riconducibile alle norme di autodisciplina. È espressamente previsto che l'adesione non possa comunque essere parziale o sottoposta a condizione.

Per quanto riguarda il compenso spettante ai Consiglieri, nonostante da più parti si richiedesse il passaggio a una forma indennitaria, la disciplina legislativa di competenza regionale non è ad oggi mutata e pertanto continuerà a prevedersi un gettone per la partecipazione alle sedute del Consiglio comunale e delle Commissioni. In sede di Conferenza dei Capigruppo si è ritenuto però di escludere la possibilità di cumulo del gettone di presenza nel caso di partecipazione a Commissioni convocate in seduta congiunta (art. 34).

3.1. Potere d'iniziativa: proposte di deliberazione, ordini del giorno ed emendamenti

Quanto alle proposte di deliberazione, che rappresentano la parte più consistente del lavoro del Consiglio comunale, sono significative le innovazioni introdotte in relazione alle modalità di discussione (si veda in particolare il Titolo III). La disciplina descritta di seguito è ovviamente applicabile anche alle proposte di deliberazione avanzate dalla Giunta comunale, indubbiamente le più numerose, e agli altri documenti sottoposti a deliberazione consiliare nel caso in cui non sia diversamente disposto.

In tale ambito, si è preso atto della graduale diminuzione dei tempi d'intervento che hanno caratterizzato i dibattiti del Consiglio comunale negli ultimi dieci anni. Volendo puntare a una razionalizzazione delle tempistiche sono stati ridotti sia il primo intervento (da quindici minuti a dieci), che il secondo (da dieci minuti a tre minuti). Il secondo intervento non deve rappresentare una modalità per tornare su quanto già discusso, quanto piuttosto uno spazio per eventuali ulteriori precisazioni o puntualizzazioni, emerse alla luce degli altri interventi. Per economicità si ritiene che possa essere confermata la prassi che consente di accorpare i due interventi in uno solo della durata complessiva di tredici minuti. L'art. 59 consente al Presidente di

interdire dalla parola il Consigliere che si discosti dall'argomento in discussione. Il discostamento deve tuttavia essere totale e manifesto essendo il diritto del Consigliere di esprimersi e affrontare la tematica nel modo preferito assolutamente prevalente.

Le eventuali necessità di approfondimento non sono frustrate dalla riduzione del tempo degli interventi. È infatti fatta salva la possibilità per una minoranza qualificata di Consiglieri di chiedere la discussione particolareggiata (art. 60) attraverso cui trattare la proposta nelle sue singole parti o articoli. Trattandosi di una discussione che risponde a esigenze di approfondimento gli interventi sono ridotti a uno per Gruppo, richiedendo ai Consiglieri per snellire i lavori dell'aula un confronto preventivo interno al Gruppo consiliare. In caso di plurime richieste di intervento da parte dello stesso Gruppo prevale la richiesta del Capogruppo e in subordine, l'ordine di prenotazione.

Ben più significativa è stata la riduzione dei tempi di intervento sugli emendamenti (art. 63) che è stata portata a cinque minuti per la presentazione e tre (come la dichiarazione di voto) per l'intervento degli altri Consiglieri.

In via generale si vuole precisare che nel caso in cui il Regolamento preveda un intervento per la presentazione di un documento, questo non esclude che il presentatore abbia diritto di intervenire nella discussione con le modalità e i tempi previsti per gli altri Consiglieri. La *ratio* di ciò è da ricercarsi nel fatto che non sempre è espressamente prevista la possibilità di replica, pertanto ove questa non fosse prevista è da ritenersi che residui al presentatore la possibilità di intervenire nella discussione. Per ragioni di opportunità si ritiene che, in tale ipotesi, l'intervento nella discussione del proponente debba ritenersi conclusivo e alla stregua della replica dovendo quindi tenersi una volta esaurita la lista degli iscritti a parlare.

Per la discussione degli ordini del giorno, che nel Regolamento precedentemente erano definiti "Documenti voto" e che oggi sono stati opportunamente rinominati al fine di allinearsi alle disposizioni legislative, sono previsti tempi più contingentati rispetto alla mozione, trattandosi di meri documenti collegati a deliberazioni contenenti impegni, indirizzi applicativi, interpretativi o attuativi. Proprio per tale finalità, spettando alla Giunta l'attuazione e l'esecuzione delle deliberazioni del Consiglio, si è ritenuto di recepire la prassi già esistente che consente alla Giunta comunale di esprimere un parere, che se favorevole, comporta l'omissione della discussione sull'ordine del giorno. In caso di mancata opposizione l'ordine del giorno deve quindi considerarsi approvato all'unanimità dal Consiglio. A tutela dei dissenzienti è prevista la possibilità per ciascun Consigliere di opporsi e chiedere la votazione in modo da poter palesare il proprio dissenso sul punto. Qualora vi sia opposizione, ciascun Consigliere che la avanzi ha diritto a intervenire per un minuto e all'esaurimento degli interventi oppositivi si procede immediatamente alla votazione.

Un trattamento particolare è stato riservato agli ordini del giorno approvati in occasione del bilancio preventivo (art. 67), sul cui stato di attuazione il Sindaco è tenuto a riferire in apposita seduta dopo l'approvazione del Conto consuntivo. Questa innovazione è recepita nel testo regolamentare a seguito dell'approvazione nel 2017 di un documento voto che impegnava il Sindaco in tal senso e a cui è stato dato seguito negli anni successivi.

In generale la discussione viene sottoposta a una rigida scansione temporale volta a facilitare la formazione e la manifestazione di volontà del Consiglio. Il fulcro del dibattito è rappresentato dalla discussione generale che si apre subito dopo la presentazione e termina con l'esaurimento della lista degli iscritti a parlare. Sui tempi della discussione generale si rinvia a quanto già detto.

Per evitare confusione sarebbe auspicabile che il Presidente scandisca i momenti della discussione, dichiarando aperta o chiusa la discussione generale, a maggior ragione tenuto conto che la chiusura della discussione generale produce effetti preclusivi di non poca importanza. Al fine di garantire un ordinato svolgimento dei lavori che consenta alla Presidenza e ai Consiglieri di poter avere contezza sulla durata indicativa delle discussioni è stata introdotta una barriera alla presentazione di emendamenti e ordini del giorno che possono essere depositati fino al termine della discussione generale. Tale termine è da considerarsi il più ragionevole perché consente di poter proporre integrazioni, modifiche, o abrogazioni anche sulla base di elementi che dovessero emergere in sede di discussione generale, ma non di eccedere in una forma di ostruzionismo solitario e "a sorpresa" che potrebbe frustrare termini o scadenze imposte dalla legge a carico dell'Amministrazione. È prevista sul punto una sorta di clausola di salvaguardia (art. 61, comma 1) che consente la presentazione di emendamenti tardivi, con il consenso della maggioranza rappresentativa dei Capigruppo (o se impossibilitati dei Vicecapogruppo). La *ratio* è quella di permettere la correzione o l'adeguamento successivo, a condizione che questo sia già largamente condiviso. Una proposta emendativa che non dovesse raggiungere tale numero di sottoscrizioni (da valutarsi al momento dell'apertura della discussione) è da considerarsi inammissibile.

La Conferenza dei Capigruppo può (art. 61, comma 2), a maggioranza qualificata, fissare un termine diverso entro cui presentare emendamenti o ordini del giorno che, dovendosi garantire l'esercizio dei diritti dei Consiglieri, si ritiene non possa essere inferiore a dieci giorni lavorativi dalla data di fissazione.

Per quanto riguarda le fasi di discussione e votazione di emendamenti e ordini del giorno che seguono la discussione particolareggiata (ove richiesta) il proponendo Regolamento fa propria la prassi adottata dal Consiglio comunale di votare ciascun emendamento o ordine del giorno subito dopo la sua discussione, in ciò mutando rispetto alla formulazione dell'attuale Regolamento già superata, come detto, in via consuetudinaria e che imponeva votazioni in

serie al termine di tutta la discussione, mal prestandosi a concertazioni tra le forze politiche. La discussione degli ordini del giorno e degli emendamenti consiste quindi in una ristretta discussione nella discussione che si chiude con la votazione di ciascun documento.

È stata altresì prevista la possibilità (art. 63, comma 6) di presentare emendamenti, anche verbali, per correzioni formali, grammaticali o errori materiali, per i quali è esclusa la discussione e si consente di passare immediatamente alla votazione. L'individuazione degli emendamenti a cui è applicabile la richiamata procedura compete alla Presidenza su richiesta del proponente, fatta salva la possibilità per ogni Consigliere di opporsi attraverso lo strumento del "*richiamo al Regolamento*". L'ordine di discussione degli emendamenti compete al Presidente che se non opta per l'ordine di deposito procede secondo l'ordine indicato dall'art. 63, comma 2 che semplifica e accelera i lavori dell'aula.

Vengono espressamente disciplinati i subemendamenti, come emendamenti agli emendamenti, e che sono soggetti alla stessa disciplina dell'emendamento e che facilitano la possibilità di trovare intese e accordi qualora un emendamento non sia integralmente condiviso. Il termine per presentare i subemendamenti è quello della chiusura della discussione sugli emendamenti a cui si riferiscono.

È da escludersi che possano essere presentati subemendamenti completamente sostitutivi (art. 63, comma 5) dell'emendamento, in ciò volendosi tutelare il presentatore.

Emendamenti a mozioni e ordini del giorno possono essere presentati solo con il consenso del primo firmatario.

3.2. La votazione

Per quanto attiene infine la votazione viene di fatto recepito l'impianto del Regolamento previgente con qualche lieve modifica: i tempi della votazione elettronica vengono ridotti a trenta secondi (fatti salvi malfunzionamenti) e viene disciplinato l'ordine di prevalenza nel caso di concorso di richieste di diverse forme di votazione. Si è scelto di far prevalere sempre la richiesta di votazione segreta che garantisce maggiore libertà ai Consiglieri rispetto a quella palese con apparecchiatura elettronica che resta tuttavia la modalità ordinaria di svolgimento delle votazioni. In caso di votazioni compiute con Consiglieri collegati in modalità telematica deve essere sempre garantita la corretta identificazione dei votanti. È pertanto da ritenersi che le telecamere del collegamento debbano rimanere accese durante tutta la fase della votazione. La mancata corretta identificazione comporta l'esclusione del Consigliere dalla votazione.

Esclusivamente ove previsto ciascun Consigliere chiusa la discussione può effettuare una dichiarazione di voto. Occorre precisare che in caso di

votazione per parti è possibile effettuare solo una dichiarazione di voto su tutto il documento soggetto a votazione (art. 75, comma 4).

L'art. 48, comma 4 prevede la nomina di due scrutatori per l'assistenza della Presidenza nel corso delle votazioni. Si ritiene che spetti agli scrutatori procedere alla chiama dei Consiglieri nei casi di votazioni per appello nominale e che ad essi competa lo spoglio delle schede in caso di votazioni segrete. Nel caso dovessero sorgere contestazioni sulla validità di una scheda queste debbono essere decise a maggioranza dal Presidente e gli scrutatori. Della contestazione deve essere dato in ogni caso conto nel verbale di seduta al fine di consentire eventuali azioni giurisdizionali.

Al fine di tutelare la funzione del voto segreto è espressamente prevista l'esclusione dalla votazione del Consigliere che adotti comportamenti idonei a manifestare il proprio voto, quali ad esempio mostrare la scheda prima di depositarla nell'urna. Sempre in tema di voto segreto, l'art. 37, comma 2 obbliga a tenere le votazioni sulle persone in modalità segreta salvo che le candidature siano inferiori o pari al numero di posti da assegnare. In tal caso infatti la votazione segreta non assolverebbe alcuna utilità.

In tema di votazione per parti (art. 75) si ritiene utile fornire alcune precisazioni. Quest'ultima può essere richiesta anche da un solo Consigliere indipendentemente dal parere del presentatore, non trattandosi infatti di una richiesta realmente emendativa ma che consente di mostrare la propria adesione solo ad alcuni punti dell'istanza. Acceso dibattito ha suscitato la possibilità della votazione delle premesse. Si è ritenuto di accettare una soluzione di compromesso che consenta la votazione su di esse, ma che al contempo escluda la possibilità dell'approvazione di un documento di cui solo le premesse siano state approvate, senza che residui alcuna parte dispositiva. Le premesse devono considerarsi parte integrante del documento, sia esso una delibera, una mozione o un ordine del giorno e possono contenere punti in astratto confliggenti con la parte dispositiva o comunque non condivisibili nei termini o nei contenuti. Deve essere pertanto riconosciuta la possibilità di distanziarsene pur condividendo la parte impegnativa del documento. Non può condividersi la critica secondo cui, nel caso venissero bocciate le premesse il documento sarebbe privo di una sua giustificazione, potendo questa essere ricostruita dalla semplice visione del dibattito consiliare e comunque essendo responsabilità del Consiglio nel caso di atti richiedenti oneri motivazionali rafforzati o espliciti non approvare un documento privo di un'adeguata parte premessuale. Trattandosi in ogni caso di un'evenienza eccezionale si ritiene che la votazione delle premesse debba essere espressamente richiesta e non sia consequenziale alla sola richiesta della votazione per parti che attiene ordinariamente alla parte dispositiva.

È stato innalzato il numero minimo di Consiglieri che possono chiedere l'appello nominale parificandolo a quello per la richiesta di voto segreto. Il numero minimo di sottoscrizioni deve permanere fino alla chiusura della discussione.

La proclamazione del risultato comporta la fisiologica conclusione della trattazione del punto all'ordine del giorno e consente di procedere ad altro punto. Dopo la proclamazione non è ammesso tornare sul punto esaurito se non per sollevare tempestive contestazioni relative alla votazione: queste ultime potranno assumere esclusivamente la forma di "*richiami al Regolamento*".

3.3. Potere d'indirizzo: mozioni

Strumento per l'esercizio del potere d'indirizzo dei Consiglieri sono le mozioni. Rispetto a queste la principale innovazione consiste nell'introduzione (art. 16) della possibilità di sospendere la trattazione della mozione in aula per l'espletamento di adeguati approfondimenti in Commissione consiliare. Tale procedura, adottata per via consuetudinaria nella scorsa consiliatura viene espressamente disciplinata scandendone i tempi per evitare l'odioso fenomeno del deposito *sine die* in Commissione. I tempi dell'istruttoria non potranno infatti superare i sessanta giorni e viene posto a carico del Presidente della Commissione l'onere di affrontare la discussione. Esaurito il termine previsto il presentatore potrà chiedere la ripresa della discussione in Consiglio. Si ritiene che l'istruttoria della Commissione non debba necessariamente concludersi con una votazione. La Commissione se lo ritiene potrà esprimere un parere che dovrà essere riferito all'aula alla ripresa della discussione. Esaurita l'istruttoria, il Presidente della Commissione ne informerà la Presidenza del Consiglio in modo tale che la discussione possa essere ripresa ove interrotta. È espressamente previsto che il proponente possa chiedere un parere preventivo alla Commissione consiliare competente (art. 15, comma 5). In tal caso essendosi la Commissione già espressa non si ritiene utile una nuova discussione e pertanto non può trovare applicazione l'art. 16. Il fatto della trattazione preventiva in Commissione deve emergere nell'ordine del giorno del Consiglio attraverso la dicitura "In Commissione consiliare per istruttoria". La trattazione in Commissione consente al Presidente del Consiglio di trattare le successive mozioni iscritte all'ordine del giorno.

Considerato che il nuovo Regolamento consente di emendare le proposte di deliberazione già in Commissione è da ritenersi che sia nei casi di cui all'art. 15, comma 5 (preventiva discussione in Commissione) che in quelli di cui all'art. 16 (sospensione della mozione per l'istruttoria in Commissione) la mozione possa, con il consenso del proponente, essere emendata direttamente in Commissione e tornare in aula nel testo approvato dalla Commissione. In tal caso è però da ritenersi che debba svolgersi in Commissione una votazione sia sull'emendamento che sulla mozione come emendata.

È da escludersi che le procedure descritte possano applicarsi agli ordini del giorno che devono essere sempre collegati all'approvazione di una delibera. Nel caso venga concordatamente (dal presentatore e dalla Giunta) richiesto un approfondimento dell'ordine del giorno questo si considererà ritirato e il Presidente della Commissione competente potrà trattare il tema in una

riunione successiva della Commissione. Per riportare la discussione in aula risulterà però necessario la presentazione di un'apposita mozione o altro documento idoneo.

Per consentire la trattazione delle mozioni a tutti i Consiglieri, consentendo una sorta di alternanza nella discussione, si è ritenuto di riconoscere a ciascun Consigliere la possibilità di chiedere che fino a cinque mozioni già iscritte all'ordine del giorno vengano trattate preferenzialmente rispetto alle altre. In tal caso il Consigliere potrà presentare apposita istanza per iscritto al Presidente contestualmente al deposito o successivamente. In caso di concorso di richieste deve procedersi secondo la data di deposito della mozione, cominciando da quella anteriore, indipendentemente dalla data di presentazione dell'istanza di preferenza (art. 51, comma 3).

In tema di mozioni è stata ancora prevista la possibilità di dichiarare l'inammissibilità di mozioni che non rispettino i requisiti puntualmente disciplinati dal nuovo Regolamento (art. 14, comma 8). Considerata la delicatezza della decisione si è ritenuto però di non lasciare alla Presidenza la decisione sul punto coinvolgendo tutta la Conferenza dei Capigruppo e prevedendo una maggioranza qualificata per la dichiarazione di inammissibilità.

È stato introdotto un termine ordinatorio di venti giorni lavorativi per il completamento della traduzione, requisito necessario per l'iscrizione della mozione all'ordine del giorno.

In un'ottica di trasparenza è stato inoltre introdotto l'obbligo di pubblicazione delle mozioni sul sito istituzionale del Comune di Bolzano. È da intendersi che tutte le mozioni vengono pubblicate sul sito istituzionale e deve essere dato conto dello stato dell'iter e dell'esito (mozione approvata, non approvata o ritirata).

3.4 Potere ispettivo: diritto d'accesso, interrogazioni, interpellanze e domande di attualità, audizioni, Commissioni d'inchiesta

Il primo strumento riconosciuto ai Consiglieri comunali per avere piena contezza dell'attività amministrativa è la possibilità di poter ottenere l'accesso alla documentazione in possesso dell'Amministrazione. Tale diritto previsto dalla Legge e dallo Statuto viene richiamato espressamente all'art. 10 che impone un'evasione tempestiva, per tale intendendosi nell'immediatezza della richiesta del Consigliere, o in casi di particolare complessità, che devono essere debitamente motivati, entro sette giorni lavorativi dalla richiesta.

Rilevanti sono state le innovazioni relative agli strumenti a disposizione dei Consiglieri per l'esercizio del potere di controllo ed ispettivo sull'attività amministrativa. Il potere ispettivo è l'ambito dove maggiormente si concentra il confronto dialettico tra i Consiglieri e il Sindaco e i componenti della Giunta.

Per quanto attiene le interrogazioni e le interpellanze, non essendo possibile un loro superamento, in quanto espressamente previste dal Codice degli Enti locali come strumenti dei Consiglieri comunali si è optato per una

sostanziale parificazione di disciplina tenendole distinte esclusivamente per quanto attiene il *nomen* e i tempi di risposta (trenta giorni per le interrogazioni e venti per le interpellanze). Con le interrogazioni si intende accertare «*se un fatto sia vero o comunque per sollecitare informazioni o spiegazioni sull'attività amministrativa*» con le interpellanze possono richiedersi, invece, chiarimenti relativi a «*motivi o intendimenti della [...] condotta*» dei componenti della Giunta comunale. Proprio il fine dell'interpellanza giustifica la previsione un termine più breve di risposta rispetto all'interrogazione.

Decisivo in tal senso il superamento, come unanimemente auspicato, della trattazione delle interrogazioni e interpellanze in aula che rimane solo eventuale (art. 17, comma 7) nel caso di infruttuoso decorso del termine per la risposta scritta. Si passa quindi a una trattazione per così dire "cartolare" di interrogazioni e interpellanze. La *ratio* della riserva di cui all'art. 17, comma 7 è quella di stimolare il rispetto dei tempi per le risposte, il cui ritardo può così essere stigmatizzato con la trattazione in aula. I termini per le risposte sono allungati per le interrogazioni e interpellanze ma è stata introdotta la possibilità per ciascun Consigliere di chiedere che la propria interrogazione o interpellanza sia dichiarata urgente. In tal caso all'atto di presentazione dell'interrogazione o dell'interpellanza il presentatore richiederà alla Presidenza di apporre la dicitura "urgente". La valutazione discrezionale del Presidente deve essere tempestiva e tenere conto delle circostanze di fatto emergenti nell'interrogazione. In caso di accoglimento della richiesta i termini previsti per la risposta verranno dimezzati. Si rileva come sarà onere della Presidenza rendere noto agli interrogati o interpellati l'accoglimento della richiesta d'urgenza. A risposta ricevuta, sempre per iscritto l'interrogante o l'interpellante potranno dichiararsi per iscritto soddisfatti o meno chiedendo se utile un'integrazione che dovrà essere fornita nel più breve termine di quindici giorni.

Al fine di evitare che la trattazione cartolare delle interrogazioni e delle interpellanze pregiudichi la trasparenza e la conoscibilità da parte degli altri Consiglieri, anche di queste, e delle relative risposte e dichiarazioni, deve esserne data apposita pubblicazione sul sito istituzionale del Comune, nel rispetto delle normative in materia di *privacy*. È prevista una deroga espressa alla pubblicazione nel caso in cui ciò sia richiesto dal Consigliere interrogante o interpellante. Si vuole in tal modo tutelare la riservatezza dell'attività del Consigliere nel caso in cui questa sia strumentale a titolo esemplificativo all'esercizio di una più ampia iniziativa politica (art. 17, comma 9).

Nell'ambito del potere ispettivo, rappresentano una novità assoluta le domande di attualità che consentono la trattazione immediata in aula di argomenti di particolare coerenza. Si tratta in qualche modo dell'istituto anglosassone del "*Question time*", ovvero un confronto immediato tra il Consiglio e la Giunta comunale. Al fine di consentire un tempo adeguato di *discovery* e dando la possibilità al Sindaco o all'Assessore interessato di raccogliere le informazioni e l'eventuale documentazione è previsto un termine di ammissibilità fissato nelle ore dodici del giorno antecedente la seduta del

Consiglio. Sempre in tema di ammissibilità la stessa denominazione fa ritenere che spetti alla Presidenza effettuare una verifica circa l'effettiva attualità della domanda presentata. Si ritengono per altro in ogni caso applicabili analogicamente i limiti previsti per le interrogazioni e le interpellanze (art. 17, comma 10) che escludono la presentazione di documenti su argomenti estranei alle competenze degli organi comunali. Non è infatti istituzionalmente corretto pretendere che il Sindaco o l'Assessore ricerchino informazioni o documentazione eccedenti le proprie competenze amministrative. In tal caso resta sempre ammissibile il ricorso alle varie forme di accesso: da quello documentale, a quello civico, a quello generalizzato. Nel caso in cui non sia possibile evadere una domanda di attualità nei termini previsti, o nel caso in cui siano carenti i requisiti temporali o di attualità della domanda è prevista la facoltà di convertire la domanda di attualità in interrogazione o interpellanza.

Per evitare una sovrapposizione con la discussione prevista all'art. 53 è escluso che sulle domande di attualità possa aprirsi dibattito.

Al fine di garantire la funzionalità dell'organo, alla trattazione delle domande di attualità è riservato un tempo massimo pari a trenta minuti per seduta, prolungabile dalla Presidenza sulla base dei lavori del Consiglio. È evidente che stante il requisito dell'attualità queste ultime debbano sempre prevalere sulla trattazione di interrogazioni e interpellanze non esaurite per iscritto. Il Presidente potrà disporre la trattazione congiunta di domande di attualità sullo stesso contenuto o tema. In tal caso verrà data la parola prima ai Consiglieri presentatori e in seguito alla Giunta per una risposta unica.

Considerata l'assenza di dibattito, al fine di valorizzare i momenti non operativi in cui manchi il numero legale, è prevista la possibilità di evadere le domande di attualità e le interrogazioni o interpellanze per cui sia necessaria la discussione in aula prima dell'appello o in caso di sopravvenuta carenza del numero legale.

Ulteriore strumento per l'esercizio del potere ispettivo sono le audizioni, disciplinate per la prima volta espressamente con la recente riforma del 2017. In tale ambito è stato adeguato il numero di richiedenti al quinto necessario per la richiesta di una seduta consiliare. Di particolare interesse è il recepimento della prassi che consente lo svolgimento delle audizioni anche solo in Commissione consiliare. Quest'ultima è preferibile per audizioni che trattino argomenti delicati o particolarmente tecnici in modo da consentire un adeguato e compiuto approfondimento in una sede più ristretta. Si è scelto di non porre particolari limiti di ammissibilità per le audizioni considerato che la funzione che queste svolgono è di approfondimento e ampliamento della conoscenza dei Consiglieri.

Per quanto riguarda infine le Commissioni d'inchiesta (art. 30, comma 2) si recepisce quasi integralmente la disciplina contenuta nello Statuto comunale, che come già richiamato è fonte sovraordinata. Viene esplicitamente regolamentata la figura delle relazioni, affinché, in tal modo, dei lavori della Commissione d'inchiesta sia presentato un resoconto e una risultanza da

sottoporre all'approvazione del Consiglio comunale. Le relazioni devono essere presentate prima della chiusura dei lavori della Commissione d'inchiesta che su di esse esprime un parere. Il voto definitivo è riservato al Consiglio comunale a seguito di una discussione che segue i tempi della discussione delle proposte di deliberazione. La discussione è unica indipendentemente dal numero delle relazioni depositate. La o le relazioni approvate, che possono essere emendate in aula, devono essere rese note sul sito istituzionale del Comune di Bolzano, nel rispetto della normativa sulla *privacy*.

4. Organi collegiali

Al fine di favorire la concertazione sono stati rafforzati tutti gli istituti collegiali previsti dal Regolamento. In generale si è puntato a una semplificazione e chiarificazione dell'organizzazione e del funzionamento di tali organi

I Gruppi consiliari diventano attori di primo piano dell'attività del Consiglio, sia in aula che fuori. Quanto al primo aspetto in alcuni casi è stato infatti riservato l'intervento a un certo numero di Consiglieri per Gruppo. Quanto al secondo, attraverso il Capogruppo, i Gruppi partecipano ai lavori della Conferenza dei Capigruppo, che è diventata determinante in molti aspetti dell'attività consiliare. Proprio per il maggior peso attribuito ai Gruppi consiliari si è ritenuto di modificarne alcuni aspetti: per quanto attiene il momento costitutivo è stata mantenuta la possibilità di formare nuovi Gruppi solo con l'adesione di tre Consiglieri comunali. Al contempo è stato introdotto un meccanismo (art. 23, comma 4) volto a salvaguardare la rappresentatività emergente dalle elezioni amministrative permettendo ai Consiglieri eletti nella medesima lista elettorale di formare un Gruppo consiliare che riporti la denominazione della lista, indipendentemente dal loro numero. È evidente che nel caso in cui un Gruppo consiliare abbia, a inizio consiliatura, adottato il nome della lista d'elezione, ma in corso di mandato abbia visto il numero dei propri componenti scendere sotto i tre, possa comunque rimanere attivo. Egualmente non può invece dirsi per i Gruppi costituitisi successivamente che se dovessero scendere sotto il numero minimo previsto di tre dovranno essere considerati dissolti e aggregati al Gruppo misto. La ragione giustificatrice di ciò va rintracciata nella volontà di salvaguardare la rappresentanza elettorale e non quella politica derivante da accordi successivi alle elezioni. Occorre infine precisare che l'esercizio della deroga di cui all'art. 23, comma 4 è vincolata al termine indicato nel Regolamento e può essere esercitata solo a inizio consiliatura.

Considerato il sostanziale abbassamento del numero dei componenti necessari per il Gruppo è stata innalzata al 80% del totale la quota di spettanza *pro capite* delle risorse stanziare a favore dei Gruppi consiliari. Responsabile della gestione dei fondi resta il Capogruppo che decide come utilizzare i fondi. I singoli Consiglieri componenti del Gruppo non possono avanzare alcuna pretesa su di un utilizzo *pro quota* dei fondi consiliari.

Le risorse dovranno essere stanziare anche nell'anno dell'elezione. In tale ultimo caso la restituzione dei fondi non utilizzati e il deposito del Rendiconto dovranno essere effettuati entro la data di pubblicazione del manifesto d'indizione dei comizi elettorali. È da ritenersi che nell'anno delle elezioni i fondi debbano essere stanziati proporzionalmente alla durata in carica prevista in modo tale da consentire lo stanziamento di risorse anche ai neocostituiti Gruppi consiliari a seguito dell'elezione per i primi mesi di consiliatura.

In tema di modifiche alla composizione è stato innalzato a due terzi il numero di componenti necessari all'esclusione di un componente. Si è voluto evitare che possa essere una maggioranza minima a poter determinare l'espulsione di un Consigliere dal Gruppo di appartenenza. Ciò proprio considerato il maggior ruolo assunto dei Gruppi anche in tema di esercizio di prerogative consiliari.

La Conferenza dei Capigruppo (art. 27) vede crescere le proprie competenze, alcune delle quali le erano già state attribuite in via consuetudinaria. Ciò si è reso necessario considerato che non è mai stata prevista l'istituzione di un Ufficio di Presidenza, che, se indubbiamente presenterebbe dei vantaggi, di fatto ridurrebbe il confronto a pochi soggetti facendo venir meno l'ampia concertazione possibile attraverso la previsione di una Conferenza dei Capigruppo con poteri rafforzati. Spetta alla Conferenza dei Capigruppo la determinazione del calendario dei lavori definendo l'ordine e le modalità dei lavori sulla base dell'ordine del giorno. È evidente che il ruolo della Conferenza è quindi quello di fungere da facilitatore dell'attività del Consiglio, consentendo un confronto e una definizione preventiva in modo tale da rendere più agili i lavori d'aula. Nel rispetto del principio di leale cooperazione tra gli organi amministrativi è al Consiglio che deve essere riconosciuta la massima autonomia nella determinazione dei propri lavori. Tutto ciò considerato è quindi fondamentale che il singolo Capogruppo si faccia portavoce delle istanze del proprio Gruppo consiliare, mantenendo aperto un costante canale di confronto con i singoli componenti del Gruppo, in modo tale da non frustrare la funzione della Conferenza.

Per quanto riguarda il contributo della Conferenza dei Capigruppo all'interpretazione del Regolamento si rinvia a quanto già suesposto.

La Conferenza dei Capigruppo svolge infine il ruolo di "supplente" (art. 28, comma 9) nei casi in cui manchi una Commissione consiliare permanente e fino alla loro istituzione. Ciò ci consente di ritenere altresì che alla Conferenza dei Capigruppo spetti in via residuale l'espressione dei pareri per i casi in cui non sia individuabile una specifica Commissione consiliare competente. A titolo esemplificativo si pensi alle proposte di deliberazione riguardanti nomine di commissioni di natura non consiliare.

In un'ottica di promozione del principio di pubblicità e trasparenza la Conferenza concorre con il Sindaco e la Giunta a migliorare l'informazione sull'attività svolta dall'Amministrazione e dagli organi del Comune.

Un ruolo di primissimo piano assumono, nel nuovo assetto, le Commissioni consiliari permanenti (art. 28 ss.) quale sede preferenziale per l'approfondimento e l'esame delle proposte da sottoporre al Consiglio comunale.

Il termine per l'istituzione delle Commissioni è rimasto invariato a sessanta giorni. Tale termine vale anche per la ricostituzione di Commissioni che si trovino nell'impossibilità di operare e per la sostituzione di componenti dimissionari o comunque cessati dalla carica.

La disciplina precedente si arricchisce nel nuovo Regolamento attraverso una puntuale declinazione dei compiti del Presidente e del Vicepresidente di Commissione, dello svolgimento delle sedute e della convocazione delle riunioni. Il ruolo del Presidente di Commissione viene rafforzato, riservando a questi il compito di formare l'ordine del giorno e convocare la Commissione, sentito l'Assessore. Ritenuto che il Consiglio comunale è un organo formalmente sovraordinato e comunque separato per competenza rispetto alla Giunta si è ritenuto di alleggerire la precedente formulazione del Regolamento che richiedeva un'intesa preliminare tra il Presidente della Commissione e il Sindaco o l'Assessore competente. Con il nuovo Regolamento il Sindaco e l'Assessore dovranno essere sentiti dal Presidente a cui solo spetterà però poi il potere di convocazione della Commissione. Si è voluta mantenere la necessità di un confronto preventivo in ragione del principio di leale cooperazione e alla luce del fatto che dovrà essere poi l'Assessore a riferire sui punti che il Presidente intendesse porre all'ordine del giorno. Viene fatta salva la possibilità per il Sindaco o l'Assessore di chiedere la convocazione della Commissione consiliare, a cui deve essere dato seguito entro sette giorni, anche (se necessario) attraverso la convocazione d'urgenza. In caso di inadempimento del Presidente si ritiene che spetterà al Vicepresidente procedere alla convocazione, fatte salve le ulteriori conseguenze attivabili dai singoli componenti della Commissione (i.e. art. 29, comma 2).

Quanto ai componenti, le indicazioni provenienti dai Gruppi consiliari hanno spinto per il mantenimento dei Consiglieri supplenti e della possibilità per questi di partecipare, senza diritto di voto, alle Commissioni consiliari anche in caso di presenza del componente effettivo.

Per il particolare ruolo rivestito si è deciso di prevedere come obbligatoria l'istituzione di una Commissione consiliare allo Sviluppo del Territorio e di una con delega alla Trasparenza. Ad entrambe potranno in ogni caso essere attribuite ulteriori competenze.

Viene espressamente prevista la possibilità di convocazione d'urgenza della Commissione e di convocazione su richiesta dei Consiglieri, per cui si richiama quanto detto in relazione alla convocazione su richiesta del Sindaco e dell'Assessore. Quanto alla prima vi è un'espressa parificazione al termine previsto per la convocazione d'urgenza del Consiglio comunale (ventiquattro ore). È raccomandabile il ricorso eccezionale alla convocazione d'urgenza delle Commissioni che di fatto vanificherebbe la possibilità di studio e

approfondimento delle questioni. Quanto alla convocazione su richiesta dei commissari il numero di Consiglieri componenti la Commissione necessario per richiederla è stato fissato nel terzo dei componenti prendendo atto che, adottandosi il quinto previsto per il Consiglio comunale si sarebbe consentito anche a un solo Consigliere di pretendere la convocazione di una Commissione consiliare.

In sede di analisi della bozza preliminare del presente Regolamento, i componenti della Conferenza dei Capigruppo hanno concordato sull'opportunità di mantenere una forma di partecipazione alle sedute delle Commissioni in modalità telematica. Tale modalità di riunione può essere disposta dal Presidente della Commissione previo opportuno confronto con gli altri componenti, nel rispetto delle norme vigenti e delle fonti sovraordinate. In tal modo si vuole promuovere la massima partecipazione, pur garantendo altresì la serietà dell'istituzione. La decisione del Presidente dovrà tenere conto dell'ordine del giorno, delle modalità di votazione e della loro possibile esecuzione in modalità telematica. In nessun caso la convocazione delle Commissioni in modalità telematica potrà pregiudicare il diritto dei Consiglieri all'esercizio di tutti i diritti previsti dal Regolamento o dallo Statuto. È previsto che chi si collega telematicamente alla seduta deve lasciare accesa la telecamera per tutta la durata del collegamento. Durante tutte le operazioni di voto il membro della Commissione collegato da remoto deve essere visibile ed identificabile da parte del Presidente.

È stata confermata la possibilità per la Presidenza del Consiglio nel caso di decisioni favorevoli prese all'unanimità dei presenti in Commissione di omettere la discussione procedendo direttamente alle dichiarazioni di voto e alla votazione. Nel caso fosse necessario procedere a emendare la proposta di deliberazione il Presidente dovrà aprire la discussione che si svolgerà secondo le forme ordinarie, non potendo aprirla esclusivamente per l'emendamento. Una volta aperta la discussione anche per un solo Consigliere, questa seguirà le vie ordinarie.

Proprio in un'ottica di valorizzazione del contributo delle Commissioni consiliari permanenti è stato espressamente previsto all'art. 28, comma 3 la possibilità di emendare le proposte di deliberazione che verranno trasmesse al Consiglio nella versione già emendata. Ciò faciliterà la concertazione preventiva snellendo i lavori d'aula.

Si è scelto di escludere le delibere riguardanti l'organo consiliare dall'obbligo di preventivo rilascio del parere da parte della Commissione consiliare competente, cristallizzando la prassi sin qui seguita: a titolo esemplificativo ma non esaustivo, la convalida dell'elezione del Sindaco e dei Consiglieri comunali, le surrogazioni di Consiglieri comunali cessati dalla carica, l'elezione del Presidente e del Vicepresidente del Consiglio comunale, l'elezione della Giunta municipale, la revoca di un Assessore e le mozioni di sfiducia.

Per quanto attiene le delibere di nomina di componenti in organi anche comunali, non attinenti direttamente al Consiglio comunale, la Commissione

competente, ove non sia la Commissione nomine, sarà la Conferenza dei Capigruppo. Si citano a titolo esemplificativo: la Commissione comunale Taxi, la Commissione comunale per il Territorio e il Paesaggio, etc.

Viene semplificata la verbalizzazione delle riunioni delle Commissioni consiliari e l'iter della sua approvazione (art. 33) sulla base di un automatismo che consente comunque ai singoli Consiglieri di prenderne contezza e di chiederne integrazioni.

Per quanto riguarda le Commissioni in seduta congiunta (art. 34) sono state recepite alcune prassi già in vigore: la presidenza della seduta viene riservata a uno dei Presidenti della Commissione (scelto di comune accordo ed in subordine quello più anziano d'età) e il verbale è unico. In generale alla luce dell'impianto introdotto dal presente Regolamento è comunque da considerarsi assolutamente eccezionale la convocazione di sedute congiunte e comunque limitata alla presentazione delle proposte. Ciascuna Commissione deve necessariamente avere successivamente il proprio *spatium deliberandi* per procedere alla trattazione e alla discussione in separata sede. In caso contrario verrebbe sviata la funzione delle Commissioni come sede ristretta di confronto e approfondimento.

Viene infine fatta salva la possibilità di istituire Commissioni speciali (art. 30, comma 1) ulteriori rispetto a quelle permanenti con il compito di approfondire determinati argomenti o progetti. È di tutta evidenza che l'istituzione di Commissioni speciali deve rispondere a specifiche esigenze emergenti dalla delibera istitutiva riguardanti questioni di particolare rilevanza politica o amministrativa, non potendosi limitare a rappresentare un doppione di competenze già attribuite ad una o più Commissioni permanenti.

Occorre in chiusura precisare che per tutto quanto non specificatamente disciplinato e compatibile deve applicarsi al funzionamento delle Commissioni consiliari quanto previsto per il funzionamento del Consiglio comunale.

5. Lavori d'aula

La sede (art. 35) naturalmente destinata alle sedute del Consiglio comunale è la sala consiliare presente nella sede storica del Municipio.

Il compito di determinare il calendario dei giorni d'aula è demandato alla Conferenza dei Capigruppo in via ordinaria, salvo la possibilità per il Presidente di convocare le sedute in via straordinaria per urgenza o necessità (perché richieste dal Sindaco o da un quinto dei Consiglieri). Viene espressamente esclusa la possibilità di cancellare sedute già programmate senza il consenso della Conferenza dei Capigruppo che comunque non può disporre la cancellazione di sedute che siano necessariamente da convocarsi (vedi di seguito). Si è deciso di fare propria la prassi di riservare una seduta al mese per la trattazione dei documenti dei Consiglieri (i.e. mozioni, interrogazioni e interpellanze ex art. 17, comma 7). In tal caso con cadenza mensile la Presidenza, sentita, se lo ritiene, la Conferenza dei Capigruppo, indicherà quale seduta è da destinarsi alla trattazione dei documenti soprarichiamati.

Per quanto riguarda le modalità di convocazione del Consiglio (art. 42) sono state recepite le modifiche apportate con la riforma del 2017 che hanno previsto l'introduzione delle convocazioni in modalità telematica.

Oltreché su iniziativa della Presidenza e su richiesta del Sindaco, il Consiglio comunale deve essere convocato, come previsto dallo Statuto e confermato dall'art. 43, qualora ne sia richiesta la convocazione da almeno nove Consiglieri (un quinto degli assegnati). In tal caso si è inteso specificare che sia onere dei Consiglieri richiedenti indicare specificatamente gli argomenti da discutere in tale occasione. Ciò al fine di evitare convocazioni strumentali o la trattazione di punti diversi rispetto a quelli voluti dai richiedenti. La seduta convocata attraverso tale ultima modalità si apre sempre con i punti avanzati dai richiedenti, esauriti i quali il Presidente potrà riprendere la trattazione dei punti inseriti all'ordine del giorno secondo l'ordine stabilito all'art. 51. In tale ipotesi non trova applicazione il comma 2 dell'art. 51 in quanto frustrerebbe la finalità della convocazione su istanza dei Consiglieri. Il ritiro delle firme che porti il totale al di sotto del numero minimo previsto fa decadere la richiesta di convocazione salvo che la seduta fosse già stata convocata.

L'art. 45 chiarisce la modalità di confezionamento dell'ordine del giorno dando prevalenza alle delibere sulle mozioni, e a queste su interrogazioni e interpellanze che debbano essere trattate. Ciò non toglie che sia possibile una trattazione differente salvo opposizione risolta dal Consiglio.

Eccezione ulteriore all'ordine della trattazione dei punti desumibile dal combinato disposto di cui agli artt. 45 e 51 è la richiesta di discussione ai sensi dell'art. 53 che ricalca l'art. 31 del precedente Regolamento e che consente la discussione di argomenti di *«eccezionale rilevanza per la vita cittadina o che riguardino problemi di interesse generale»*. La principale novità relativa a quest'articolo che in diverse occasioni ha dato adito a discussioni finì a sé stesse consiste nell'introduzione del documento voto inteso come un atto deliberato all'esito della discussione contenente una sintesi della posizione del Consiglio. Fino all'esaurimento della discussione possono essere avanzate nel limite di uno per Gruppo proposte di documento voto che sono poste in votazione subito dopo l'esaurimento della discussione nell'ordine di presentazione. È ammessa per ciascun Gruppo una sola dichiarazione di voto riferita a tutti i documenti voto presentati che preceda l'apertura delle votazioni da svolgersi in successione. Possono essere approvate anche più di un documento voto o alcuna. Sempre in tema di promozione della trasparenza e nell'intento di dare visibilità alle manifestazioni del Consiglio, dei documenti voto approvati deve esserne data notizia sul sito istituzionale del Comune.

Rispetto all'iniziale proposta di Regolamento che faceva riferimento all'istituto della "risoluzione" si è optato per una denominazione che richiamasse il "documento voto" che viene espressamente prevista come una facoltà dei Consiglieri all'art. 23, comma 3 dello Statuto. La denominazione non deve tuttavia trarre in inganno trattandosi questo di un istituto del tutto diverso rispetto a quello previsto come collegato a una deliberazione dal

Regolamento precedente assimilabile forse più al Documento voto generale che poca applicazione ha avuto nelle consiliature trascorse.

Di interesse è stata la previsione del documento voto anche per l'esame degli esiti dei referendum consultivi (art. 55) che possono essere presentate in particolare in caso di esito negativo, non essendoci alcunché su cui di fatto impegnare la giunta con mozione o proposta di deliberazione.

È facoltà del Presidente e del Sindaco chiedere che vengano tenute commemorazioni o fornire comunicazioni non precedentemente inserite nell'ordine del giorno (art. 54). Tali comunicazioni o commemorazioni se non diversamente stabilito in Conferenza dei Capigruppo devono essere il più possibili concise. I Consiglieri possono tenere comunicazioni estranee all'ordine del giorno esclusivamente se relative al proprio stato di Consiglieri, quali ad esempio assunzione della carica nel corso del mandato, cambio di Gruppo consiliare o dimissioni. Sulle comunicazioni non è ammesso dibattito.

Nel caso in cui le comunicazioni del Sindaco richiedano un approfondimento o dibattito potrà sempre ricorrersi agli altri strumenti che regolano altre forme di discussioni (i.e. art. 53).

Per quanto attiene i *quorum*, si è optato per la coincidenza tra il numero necessario a rendere legale l'adunanza e il *quorum* deliberativo. Qualora non intervenga il numero prescritto la seduta dovrà essere dichiarata deserta. A tutela delle convocazioni effettuate su richiesta dei Consiglieri, nel caso in cui una seduta sia andata deserta è previsto un termine di quarantotto ore entro cui deve essere convocata un'altra seduta da tenersi entro le successive ventiquattro.

Qualora i Consiglieri pur non partecipando alla votazione rimangano presenti in aula essi contribuiscono al numero legale. Questo principio è da considerarsi valido anche nel caso di votazione per scheda quando il Consigliere presente in aula non deposita la scheda nell'urna.

Il mancato raggiungimento del numero legale comporta l'impossibilità di trattare alcunché eccettuate interrogazioni e interpellanze (nei limiti di quanto già esposto) o domande di attualità. Qualora la mancanza del numero legale sia sopravvenuta il Presidente deve chiarire immediatamente se intende considerare chiusa la seduta o se intenda effettuare un ulteriore verifica dopo trenta minuti ai sensi dell'art. 50, comma 2. Nel caso in cui non si pronunci, si ritiene che l'appello non verrà ripetuto.

È di competenza esclusiva della Presidenza il mantenimento dell'ordine durante le sedute. È ammesso il pubblico purché mantenga un comportamento idoneo e corretto alla sede istituzionale. È onere del Presidente inibire qualsiasi forma di disordine o di manifestazione di approvazione o disapprovazione con le modalità non previste dal Regolamento che si verifichino tra i Consiglieri o il pubblico.

Il Presidente può proporre al Consiglio l'allontanamento di propri componenti che turbino in modo grave e reiterato l'ordine della seduta. Nei casi più gravi previsti dall'art. 39, comma 5, stante il carattere sanzionatorio,

l'esclusione può essere proposta al Consiglio anche nella seduta immediatamente successiva a quella dell'accertamento del fatto. A presidio di tale misura è prevista una maggioranza qualificata pari ai due terzi dei votanti.

La partecipazione di soggetti estranei al Consiglio (art. 40), eccezion fatta per gli operatori dei media che possono accedere all'aula solo se autorizzati e esclusivamente per svolgere le riprese, è consentita solo nel caso in cui questa sia strumentale ai lavori del Consiglio stesso. L'interruzione delle sedute per l'invasione di soggetti non autorizzati impone alla Presidenza di segnalare il fatto all'autorità giudiziaria per quanto di competenza.

Istituti incidentali nel corso della discussione sono gli interventi per "*fatto personale*", le "*mozioni d'ordine*" e i "*richiami al Regolamento*".

Con fatto personale (art. 64) si intende l'intervento per fornire un chiarimento sulla propria posizione qualora questa sia stata fraintesa in altro intervento o per rispondere ad eventuali censure dirette avanzate da altri Consiglieri durante interventi ordinari. È esclusa categoricamente la possibilità che il fatto personale possa divenire uno strumento pretestuoso per tornare su un tema già chiuso e pertanto è espressamente esclusa la possibilità di dibattito o replica. Non possono considerarsi fatto personale gli interventi estranei ai lavori del Consiglio.

All'art. 65 sono stati espressamente disciplinati i richiami al Regolamento e le mozioni d'ordine. Per quanto attiene i primi sono lo strumento con cui i Consiglieri possono lamentare una violazione del Regolamento che debba essere sanata dalla Presidenza. Anche in questo ambito resta sovrano il Consiglio a cui è demandata la decisione in caso di opposizione alla decisione del Presidente. Con la mozione d'ordine possono essere invece avanzate proposte e istanze relative alle modalità o al prosieguo della discussione (i.e.: sospensioni, rinvii, anticipi), questioni interpretative e in via residuale ogni altra questione che attenga i lavori dell'aula. La discussione relativa a queste richieste è limitata a un Consigliere a favore e uno contro. Si ritiene che resti in ogni caso salvo il potere della Presidenza di accogliere immediatamente la richiesta.

Il Presidente può disporre (art. 78), sentita la Conferenza dei Capigruppo, un termine di durata della seduta. È stato previsto che, se fissato, considerato il legittimo affidamento ingenerante nei Consiglieri, tale termine possa essere superato solo con la maggioranza qualificata dei due terzi dei presenti.

In generale non può non evidenziarsi come attraverso il mantenimento della diretta streaming e la pubblicazione dei documenti dei Consiglieri sulla pagina istituzionale i principi di trasparenza e pubblicità vengano sostanzialmente rafforzati.

In tal senso si è inteso decisamente semplificare l'approvazione dei verbali, resi sintetici e di fatto sostituiti dalla registrazione audio-video della seduta. Non dovendo più necessariamente transitare in aula i verbali potranno

essere regolarmente acquisiti e pubblicati dopo il decorso del termine di dieci giorni complessivi per la redazione e la presentazione di istanze di rettifica.

6. Revisione

Per quanto attiene le modalità di revisione del Regolamento si è fatto riferimento a quanto previsto dall'art. 120 dello Statuto del Comune di Bolzano che prevede necessariamente una maggioranza qualificata. L'iter procedurale di modifica del Regolamento è stato tuttavia arricchito prevedendo la necessaria acquisizione di un parere in Conferenza dei Capigruppo. Si ritiene che comunque, oltre alla Conferenza dei Capigruppo debba esprimere un proprio parere tecnico anche la Commissione consiliare permanente competente.

7. Disposizioni transitorie

Le disposizioni transitorie esprimono esigenze di carattere cogente e cesseranno la loro efficacia, una volta spiegati i propri effetti.

L'art. 83 punta a rendere operativo il nuovo Regolamento entro l'ordinario termine di efficacia delle deliberazioni. All'art. 87 *[rectius 86]* vengono invece specificate le modalità di trattazione di specifici punti la cui discussione sia in corso al momento di entrata in vigore del presente Regolamento. Il comma 6 di detto articolo prevede in via sperimentale per tutta la durata della presente consiliatura (2020-2025) che le sedute del Consiglio comunale si tengano con modalità mista, ovvero con una parte dei Consiglieri fisicamente presenti in aula ed una parte collegata telematicamente.

La disposizione di cui all'art. 84 consentirà al Gruppo consiliare del Team K di formare un Gruppo con la denominazione della lista di riferimento presentata alle elezioni amministrative del 20 e 21 settembre 2020. Ciò non comporterà alcuna sostanziale modifica essendo l'attuale Gruppo misto composto esclusivamente dai due Consiglieri del Team K.

L'art. 85 infine solo per una questione stilistica e di adeguamento del testo comporterà la ridenominazione della Commissione consiliare all'urbanistica in Commissione consiliare allo Sviluppo del Territorio, in conformità alla nuova denominazione prevista dal presente Regolamento e rievocato nella normativa provinciale.