



Alla Consigliera Capitolina Monica Montella  
e p.c. Al Presidente dell'Assemblea Capitolina

**prot: RC20200007328**

**del: 03/03/2020**

**Oggetto:** *Esclusione dal Gruppo capitolino "Movimento 5 Stelle" della Consigliera Montella.*

Si riscontra la nota prot. n. RQ/3385 dello scorso 21 febbraio con la quale è stato chiesto di conoscere il "presupposto normativo, statutario, regolamentare o giurisprudenziale" sulla base del quale lo scrivente Segretariato, pur essendo destinatario solo per conoscenza della relativa comunicazione, ha ritenuto di dare seguito, con nota prot. n. RC/5560 del 20 febbraio 2020, alla Sua esclusione dal Gruppo Capitolino "Movimento 5 Stelle".

A tal riguardo, giova premettere che il Segretariato ha appreso della predetta esclusione dalla nota prot. n. RQ/3159 del 18 febbraio 2020, sottoscritta, su carta intestata del Presidente del Gruppo, da 23 dei 28 Consiglieri a questo appartenenti.

In tale nota, all'esito di un'apposita riunione alla quale, è stato riferito, Ella, pur invitata, non ha partecipato, si è preso atto della dedotta intervenuta interruzione del legame di appartenenza della S.V. al predetto Gruppo ed è stato dato conto della volontà dei suddetti Consiglieri di procedere all'esclusione.

La presenza di un apparato motivazionale posto a sostegno di tale decisione, come pure il numero dei sottoscrittori, la cui entità testimonia la volontà largamente maggioritaria, formatasi in seno al Gruppo, non hanno consentito di dubitare dell'effettività dell'intendimento espresso e delle sue ricadute sulle forme della presenza delle forze politiche in Aula.

In conseguenza della decretata esclusione, la S.V. è stata pertanto invitata dagli Uffici del Segretariato a indicare a quale altro Gruppo intendesse aderire o, ricorrendone le condizioni, a quale Gruppo intendesse dar vita a norma del Regolamento del Consiglio Comunale e nel termine mutuato in via analogica da quello ordinariamente stabilito (art. 21).

In tale circostanza è stato rammentato che - laddove il predetto termine fosse infruttuosamente decorso senza esercitare alcuna delle predette opzioni - la S.V., dovendo comunque far parte, a norma di Regolamento, di un Gruppo consiliare, sarebbe stata iscritta al Gruppo Misto.

Il Regolamento, va detto, si limita a dettare la disciplina dei Gruppi limitatamente alla costituzione e alla composizione di tali formazioni sia al momento dell'insediamento dell'Assemblea neo-eletta che nelle successive fasi, senza tuttavia contemplare norme che specificamente afferiscano all'organizzazione interna dei Gruppi laddove questi siano interessati da successive modifiche, in entrata o in uscita, che pure postulano meccanismi di accettazione o di allontanamento.

Solo indirettamente e al fine precipuo di assicurare la funzionalità dell'Aula, alcune disposizioni del Regolamento rinviano alla necessità di assetti organizzativi propri dei Gruppi; così avviene, ad esempio, per le disposizioni volte ad assicurare la rappresentazione proporzionale dei Gruppi all'interno delle Commissioni o per quelle che implicano la figura del Presidente, al fine di consentire l'attivazione di particolari istituti regolamentari e di definire la programmazione dei lavori consiliari.

Tale scelta è verosimilmente ispirata dall'esigenza di rispettare i profili di autonomia riconosciuti a ogni Gruppo quanto all'articolazione delle proprie forme organizzative e alle eventuali regole che i Gruppi, per i vincoli di affinità valoriale politica che presiedono alla loro formazione, ritengano di darsi, anche quanto alla disciplina interna, al fine di garantire unità di azione alle strategie d'aula e coesione alle iniziative che essi intendano sviluppare in seno all'Assemblea Capitolina.

In tal senso, giova rammentare che "i gruppi consiliari, in seno al Consiglio comunale (ovvero, come nella fattispecie, in seno ai Consigli circoscrizionali), hanno, al pari dei gruppi regionali e dei gruppi parlamentari, una duplice natura. Essi infatti rappresentano, per un verso, la proiezione dei partiti all'interno delle assemblee, e, per altro verso, costituiscono parte dell'ordinamento assembleare, in quanto articolazioni interne di un organo istituzionale. È dunque possibile distinguere due piani di attività dei gruppi: uno, più strettamente politico, che concerne il rapporto del singolo gruppo con il

*partito politico di riferimento, l'altro, gravitante nell'ambito pubblicistico, in relazione al quale i gruppi costituiscono strumenti necessari per lo svolgimento delle funzioni proprie degli organi assembleari, contribuendo ad assicurare l'elaborazione di proposte e il confronto dialettico tra le diverse posizioni politiche e programmatiche. L'ordinamento si preoccupa di assicurare un metodo di organizzazione democratica dei gruppi (in linea con quanto previsto dall'art. 49 Cost. relativamente ai partiti politici), ma non intende in alcun modo condizionarne la vita e le dinamiche interne. In altre parole, il concreto funzionamento e la gestione dei gruppi (parlamentari, regionali, consiliari), diventano rilevanti per l'ordinamento solo quando questi ultimi interferiscano con lo svolgimento delle funzioni proprie delle assemblee"* (Tar Lazio, Roma, Sez. II ter, n. 16240/2004).

Stante la natura dei Gruppi consiliari così configurata e alla luce di quanto dispone l'art. 38, c. 2, del TUEL - che demanda al Regolamento, nel quadro dei principi stabiliti dallo Statuto, la disciplina del funzionamento dei Consigli - le problematiche relative alla costituzione e al funzionamento dei Gruppi consiliari devono essere pertanto valutate alla stregua delle norme statutarie e regolamentari di cui l'Ente, sullo specifico tema, si sia dotato.

Tuttavia né lo Statuto di Roma Capitale né, come già detto, il Regolamento del Consiglio Comunale disciplinano in forma puntuale il caso dell'esclusione, riservando all'autonomia organizzativa dei singoli Gruppi la definizione delle questioni disciplinari a essi interne, tanto più se queste risultino afferenti a circostanze affatto immuni da valutazioni di natura politica e quindi improntate a massima discrezionalità, come pare sia nel caso in esame.

L'assenza di previsione normativa, lungi dal costituire frutto di disattenzione, costituisce, piuttosto, portato dell'esigenza di non condizionare dall'esterno la vita e le dinamiche interne ai Gruppi, il cui funzionamento e la cui gestione diventano rilevanti, nella disciplina del regolamento, solo quando possano interferire con lo svolgimento delle funzioni dell'organo consiliare.

Corollario naturale di tale scelta è che, laddove specifiche norme non lo prevedano espressamente, nessun ruolo nella soluzione di controversie di natura interna che possano insorgere tra il Gruppo e i singoli membri può essere rinvenuto in capo al Presidente dell'Assemblea e tanto meno al soggetto che assolve alle funzioni di segreteria di tale organo.

In assenza di specifiche norme regolamentari i compiti di tale soggetto (Segretariato Generale) si risolvono nell'esercizio di funzioni meramente "notarili", che si traducono nelle sole attività di natura accertativa necessarie ad assicurare, per quanto a tale soggetto competa, il regolare andamento dei lavori dell'Aula, quali, ad esempio, le attività che lo vedono registrare gli ingressi e le uscite dai Gruppi nonché le nomine dei relativi Presidenti ma senza alcuna potestà di intervento quanto al merito delle scelte effettuate e alle procedure, ai Gruppi interne, osservate per la loro adozione.

Nel caso considerato il Segretariato ha preso atto delle decisioni adottate da un Gruppo e, in conseguenza della esclusione da questo deliberata, ha invitato il Consigliere interessato a indicare un altro Gruppo al quale aderire; non avendo ricevuto alcuna comunicazione in tal senso, lo stesso Segretariato, nell'ambito dei suoi doveri d'istituto, ha proceduto a comunicare al Presidente dell'Aula il mancato esercizio di tale opzione e la conseguente iscrizione del Consigliere, a norma di Regolamento, al Gruppo Misto, salvo diversa determinazione che, in sede di interpretazione del Regolamento, si intendesse assumere in sede di Conferenza dei Presidenti dei Gruppi.

Si tratta, peraltro, delle stesse attività che di recente sono state svolte per il caso di altro Consigliere, fatto oggetto di analoga decisione di esclusione dal medesimo Gruppo "Movimento 5 Stelle" e che, come nel caso della S.V., sono poste in essere in continuità con quelle che il Segretariato ordinariamente svolge sin dall'insediamento dell'Assemblea e ogni qualvolta si registri un subentro tra i componenti dell'organo (surroga o supplenza) a seguito di cessazione anticipata dalla carica.

Quanto alle perplessità sull'iniziativa in tal senso assunta da questo Segretariato, pur essendo destinatario solo per conoscenza della notizia della esclusione, corre l'obbligo di rammentare che è il Regolamento del Consiglio Comunale a demandare espressamente a detta struttura funzioni e compiti di Segreteria Generale dell'Assemblea<sup>1</sup>. Ed è, pertanto, in tale ruolo istituzionale che gli Uffici del Segretariato hanno inviato alla S.V. la precitata nota n. RC/5560.

IL SEGRETARIO GENERALE

---

<sup>1</sup> Tra le molteplici disposizioni del Regolamento del Consiglio Comunale che tali funzioni definiscono, in particolare:

Art. 23, c. 7: "Ai fini della formazione dell'ordine del giorno, dell'esame e dell'esitazione delle proposte nonché per ogni altro adempimento connesso allo svolgimento dei lavori consiliari o a necessità procedurali e di funzionamento dell'Assemblea non espressamente attribuito alla competenza di altri uffici, il Consiglio Comunale, anche nel corso delle proprie riunioni, si avvale dell'assistenza degli uffici della Segreteria Generale del Consiglio operanti presso il Segretariato Generale."

Art. 82, c. 4: "Il Segretario Generale sovrintende all'ufficio di segreteria del Consiglio Comunale."