



**Regione Autonoma  
Trentino-Alto Adige/Südtirol**

**Region Autonoma  
Trentin-Südtirol**

**Autonome Region  
Trentino-Südtirol**

Ripartizione II – Enti locali, previdenza e competenze ordinamentali

**Ufficio Enti locali, elettorale e competenze ordinamentali**

Tel: 0461 201037 / 0461 201207 / 0461 201328 / 0461 201040

e-mail: entilocali@regione.taa.it / elettorale@regione.taa.it

pec: ripaist@pec.regione.taa.it / elettorale@pec.regione.taa.it



Numero di protocollo e data di registrazione associati al documento come metadato (DPCM 3.12.2013, art. 20).  
Verificare l'oggetto della PEC o i files allegati alla medesima.

Ai Comuni della regione autonoma  
Trentino-Alto Adige

Alla Provincia autonoma di Trento  
Umst coordinamento enti locali,  
politiche territoriali e della montagna

Alla Provincia autonoma di Bolzano  
Ripartizione 7 – Enti locali

Ai Consorzio dei comuni trentini

Ai Consorzio dei comuni  
della provincia di Bolzano

Alle Comunità  
della provincia autonoma di Trento

Alle Comunità comprensoriali  
della provincia autonoma di Bolzano

Ai Consorzi dei comuni BIM  
della regione Trentino-Alto Adige

## **Oggetto: Nota informativa sulla costituzione del gruppo misto.**

Con la presente si ritiene possa essere utile sottoporre agli enti in indirizzo alcune riflessioni inerenti la tematica della costituzione e del funzionamento del gruppo misto.

Tale tematica è tornata in rilievo a seguito della recente sentenza del T.A.R. Veneto sezione I di data 8/08/2022, n. 1273 e del parere [emesso dal Ministero dell'Interno \(Dip. Affari Interni e Territoriali\) in data 14 dicembre 2023](#).

La questione affrontata sia dal T.A.R. che poi dal Ministero verte sulla possibilità di costituire validamente un gruppo misto a carattere uninominale a fronte delle limitazioni numeriche che di norma sono previste nelle disposizioni regolamentari per la valida costituzione di un gruppo consiliare.

Per comprendere le conclusioni a cui arriva il T.A.R. Veneto, occorre mettere in evidenza le differenze funzionali e quindi strutturali esistenti tra gruppo consiliare e gruppo misto che giustificano una diversa disciplina anche per quanto riguarda le modalità della loro costituzione.

In primo luogo si evidenzia come la disciplina dei gruppi consiliari trovi la sua fonte normativa nei regolamenti interni dei consigli comunali in quanto il legislatore regionale (ma anche quello nazionale) li considera per presupposti. Questo si coglie in varie disposizioni del CEL tra cui ad esempio nel comma 2 dell'articolo 183 "Contestualmente all'affissione all'albo le deliberazioni di competenza della giunta sono comunicate ai **capogruppo consiliari**" che trova corrispondenza nell'articolo 125 del TUEL "Contestualmente all'affissione all'albo le deliberazioni adottate dalla giunta sono trasmesse in elenco ai **capigruppo consiliari**; i relativi testi sono messi a disposizione dei consiglieri nelle forme stabilite dallo statuto o dal regolamento", disposizioni queste che fanno riferimento all'esistenza dei gruppi consiliari pur non disciplinandoli direttamente.

Pertanto la disciplina di costituzione e funzionamento dei gruppi consiliari è interamente demandata allo statuto e al regolamento di ciascun ente locale ("I consigli comunali sono dotati di autonomia funzionale e organizzativa", articolo 43 comma 7 del CEL).

Ed è proprio per questo rinvio allo statuto o al regolamento interno del consiglio comunale che in questi atti normativi troviamo anche la disciplina relativa al gruppo misto a cui si invita a prestare attenzione.

Innanzitutto partiamo dal chiarire la *ratio* che sta alla base della costituzione dei gruppi consiliari e che risiede nel principio dell'autonomia politica dei consiglieri.

Infatti nel nostro ordinamento costituzionale vige il divieto del mandato imperativo che comporta la possibilità – in qualsiasi momento del mandato politico – di fuoriuscire da un gruppo consiliare ed entrare in un altro. Questa vicenda della vita politica del consigliere trova la propria disciplina nello statuto o nel regolamento interno del consiglio e in particolare in questi atti normativi troviamo delle disposizioni che stabiliscono delle limitazioni al numero minimo dei consiglieri necessari per costituire un nuovo gruppo consiliare rispetto a quelli esistenti al momento della convalida degli eletti (mentre nel caso in cui una lista presentata alle elezioni abbia avuto eletto un solo consigliere, questi costituisce validamente un gruppo consiliare ancorché formato da un componente).

Questi limiti numerici per la costituzione di un gruppo consiliare politicamente connotato, a seguito di fuoriuscita volontaria dal gruppo di appartenenza, appaiono del tutto legittimi in quanto rappresentano la sintesi del giusto bilanciamento fra valori ed interessi contrapposti: da un lato il principio generale del divieto di mandato imperativo e la libertà del consigliere di uscire da un gruppo del quale non condivide più gli orientamenti e le scelte politiche e dall'altro l'efficienza dei lavori del consesso elettivo e la necessità di evitare atteggiamenti strumentali e opportunistici da parte dei consiglieri.

Questa disciplina che troviamo in molti regolamenti comunali e che quindi fissa un limite numerico (almeno due o tre componenti) per la costituzione di un nuovo gruppo consiliare nel corso della legislatura si considera legittima e non lede le prerogative del consigliere comunale indicate dal CEL, nella misura in cui si preveda, nella medesima fonte giuridica, la possibilità per il consigliere comunale – che intenda fuoriuscire dal suo originario gruppo di appartenenza – di confluire nel gruppo misto, ancorché costituito unicamente da se stesso.

Gruppo misto che, quindi, si caratterizza per una finalità ben diversa rispetto al gruppo consiliare e che si riflette anche sulle diverse modalità di costituzione.

Infatti il gruppo misto deve essere configurato come un gruppo avente carattere residuale in quanto esso non corrisponde ad un movimento politico, non è caratterizzato da omogeneità e affinità politico – programmatica tra gli aderenti, com'è invece il gruppo consiliare. Tale conclusione, come è facile intuire, porta sia il T.A.R. Veneto che il Ministero a concludere che il gruppo misto può anche avere carattere uninominale e quindi essere costituito anche da un solo componente che avrà tutte le prerogative che il legislatore riconosce al gruppo consiliare.

Inoltre ulteriore aspetto che differenzia il gruppo misto dagli altri gruppi consiliari e che trae la sua giustificazione dalle argomentazioni fin qui esposte, è quella relativa alle modalità di adesione al gruppo misto rispetto ai gruppi consiliari. Infatti il consigliere fuoriuscito dal gruppo di appartenenza per entrare a far parte di un ulteriore gruppo consiliare deve ottenere l'autorizzazione espressa del gruppo a cui intende aderire, il quale deve valutare la sussistenza dell'affinità politico-amministrativa del richiedente. Questa valutazione, invece, viene meno per il gruppo misto, in quanto, per il suo carattere residuale, l'adesione da parte del consigliere fuoriuscito è automatica.

In conclusione, alla luce delle considerazioni sopra riportate, risulta non coerente prevedere dei limiti numerici anche alla costituzione del gruppo misto, equiparandolo di fatto al gruppo consiliare di cui non condivide le finalità.

Si invitano, pertanto, secondo quanto indicato anche dal Ministero dell'Interno, le Amministrazioni in indirizzo a valutare l'opportunità di verificare le disposizioni contenute nello statuto o nel regolamento interno del consiglio comunale del proprio Ente al fine di vagliare la loro coerenza con la configurazione del gruppo misto così come sopra esposta.

Restando a disposizione per ulteriori chiarimenti, si porgono cordiali saluti.

LA DIRIGENTE LA RIPARTIZIONE II  
Loretta Zanon  
firmata digitalmente

Questo documento, se trasmesso in forma cartacea, costituisce copia dell'originale informatico firmato digitalmente, valido a tutti gli effetti di legge, predisposto e conservato presso questa Amministrazione (D.Lgs 82/05). L'indicazione del nome del firmatario sostituisce la sua firma autografa (art. 3 D.Lgs. 39/93).

MT

Per ulteriori informazioni è a disposizione dott.ssa Morena Toccoli tel. 0461 201040  
e-mail [morena.toccoli@regione.taa.it](mailto:morena.toccoli@regione.taa.it).