

CONSIGLIO DI STATO

I Sezione, 10 novembre 2004, n. 10166/2004

Ministero dell'interno. Richiesta di parere in tema di interpretazione dell'art. 67 del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267, Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.

Omissis.

Premesso e considerato. Il Ministero dell'Interno riferisce che si registrano, con crescente frequenza, iniziative di enti locali rivolte a introdurre, con richiamo all'art. 67 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), deroghe alle cause di ineleggibilità e di incompatibilità previste dagli artt. 60 e 63 dello stesso decreto.

La deroga assume talora una valenza assai ampia, come avviene, ad esempio, quando viene stabilita con norme regolamentari o statutarie così formulate: "i componenti del consiglio comunale possono essere nominati o designati quali rappresentanti del Comune presso enti, aziende e istituzioni, anche in deroga alla disciplina di cui all'art. 63 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, come previsto dall'art. 67 dello stesso decreto".

L'amministrazione esprime dubbi sulla legittimità di tali determinazioni, sostenendo che l'esimente di cui al citato art. 67 può essere disposta per incarichi e funzioni specifiche e deve trovare fondamento in concrete esigenze di interesse generale collegate all'esercizio del mandato elettivo.

I dubbi espressi dall'Amministrazione sono fondati sia che le determinazioni degli enti locali siano state adottate prima della riforma del Titolo V della Costituzione ovvero dopo la riforma (legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

In via preliminare va osservato che le cause di ineleggibilità e di incompatibilità stabilite dagli artt. 60 e 63 sono la risultante di una valutazione comparata di valori costituzionalmente rilevanti: da un lato, il diritto di accesso alle cariche elettive, che l'art. 51 della Costituzione garantisce a tutti i cittadini "in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge", dall'altro, l'esigenza di assicurare la genuinità della competizione elettorale (per le cause di ineleggibilità) e il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione pubblica (per le cause di incompatibilità).

Il risultato di queste valutazioni, traducendosi in prescrizioni che incidono sul diritto di elettorato passivo o sul diritto degli eletti a svolgere il loro mandato, ricadono nell'ambito di previsione dell'art. 51 della Costituzione, secondo il quale "tutti i cittadini ... possono accedere ... alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge".

In tale contesto si colloca l'art. 67 del d. lgs n. 267/2000, in virtù del quale "non costituiscono cause di ineleggibilità o di incompatibilità gli incarichi e le funzioni conferite ad amministratori del comune, della provincia e delle circoscrizioni previste da norme di legge, statuto o regolamento in ragione del mandato elettorale".

Ad una prima lettura la norma sembrerebbe riconoscere alla legge e alle fonti normative secondarie (statuti, regolamenti) una eguale capacità di rimuovere gli impedimenti previsti dagli artt. 60 e 63 del d. lgs. n. 267/2000.

Una simile interpretazione, tuttavia, non si concilia con il citato art. 51 della Costituzione che, assoggettando alla riserva di legge la definizione dei requisiti per accedere e mantenere le cariche elettive, non consente alle fonti secondarie di intervenire nella materia elettorale in modo autonomo e diretto.

Senza considerare che se fosse lasciato alla discrezionalità degli enti locali di stabilire autonomamente le deroghe alla ineleggibilità e all'incompatibilità risulterebbe eluso anche il fine, voluto dallo stesso art. 51 della Costituzione, di assicurare a tutti i cittadini "condizioni di eguaglianza" nell'accesso alle cariche elettive.

Men che meno poi può consentirsi che la fonte secondaria determini l'inefficacia di impedimenti, definiti in modo puntuale e concreto dal legislatore, facendo riferimento a incarichi e funzioni indicati in termini così generali e astratti, come avviene nei casi citati nella relazione ministeriale, che non è dato neppure comprendere la portata della deroga e la sua ragione giustificativa.

Sicché, dovendosi attribuire al citato art. 67 una portata coerente con il dettato costituzionale, deve ritenersi che alla potestà regolamentare o statutaria degli enti locali residui soltanto il compito di attuare e, tutt'al più, di adeguare allo specifico assetto organizzativo dell'ente locale disposizioni adottate dal legislatore primario.

Questa conclusione è in linea, del resto, anche con la finalità dell'art. 67, la cui formulazione lascia agevolmente intendere che il proposito perseguito è di evitare che lo svolgimento di incarichi e funzioni attribuite agli

amministratori elettivi dall'ordinamento ("...a ragione del mandato elettivo") sia d'ostacolo alla loro rieleggibilità o determini la decadenza della carica conseguita.

Le considerazioni che precedono valgono a dimostrare l'illegittimità delle determinazioni adottate prima della riforma operata dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, che operano la rimozione delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità non solo con riferimento a categorie astratte di incarichi e funzioni, ma anche, e soprattutto, in assenza di parametri previamente definiti dalla fonte primaria.

La recente riforma della Costituzione ha lasciato inalterato l'art. 51 della Costituzione e attribuito in via esclusiva alla potestà legislativa dello Stato la materia elettorale concernente i Comuni, le Province, le Città metropolitane (art. 117, comma 1, lett. p); ha, inoltre, riconosciuto allo Stato la potestà regolamentare "nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni" (art. 117, comma 6).

Alle considerazioni che precedono si aggiunge, pertanto, per le determinazioni adottate dagli enti locali dopo la riforma, una ulteriore e più incisiva ragione di illegittimità, poiché la materia elettorale, che resta coperta da riserva di legge, costituisce ora un settore del tutto precluso alla potestà regolamentare e statutaria degli enti locali.

P.Q.M.

Nei sensi che precedono è il parere della Sezione.