

CONSIGLIO DI STATO

Adunanza generale, 30 novembre 1992, Gab.: n. 172/92, Sez. I n. 2907-2717/92.

Legge 18 gennaio 1992 n. 16. Norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali. Quesiti.

Visto il parere del Consiglio di Stato, Sezione prima, n. 879/92 dell'8 aprile 1992; Visto il parere del Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana n. 210/92, espresso nelle Adunanze del 23 giugno 1992 e 21 luglio 1992, con il quale è stato chiesto che l'Adunanza generale del Consiglio di Stato esprima il proprio avviso su taluni problemi interpretativi riguardanti la legge in oggetto;

Viste le relazioni del Ministero dell'Interno in data 17 ottobre 1992 n. 17171/120(1) e del 27 ottobre 1992 n. 3-16/A3, con cui sono stati posti alcuni quesiti riguardanti la medesima legge;

RITENUTO E CONSIDERATO:

1.1 Il Consiglio di Stato, con parere della prima Sezione n. 879/92 dell'8 aprile 1992, con riferimento ad un quesito posto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per la funzione pubblica, relativo all'interpretazione della legge 18 gennaio 1992, n. 16, (intitolata: "Norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali"), ha ritenuto quanto segue:

a -premessi che tale legge contiene disposizioni restrittive del diritto di elettorato passivo e, più in generale, della capacità di assumere cariche o impieghi nelle regioni, nelle province e negli enti ed organismi comunque rientranti nella categoria delle autonomie locali, in merito alla possibilità di applicazione cd. retroattiva delle norme, è stato considerato che le misure di cui alla legge n. 16 del 1992 non rientrano fra le conseguenze strettamente penalistiche del reato né costituiscono un elemento del trattamento penale di questo, e pertanto la loro applicazione con riferimento a condanne pronunciate prima dell'entrata in vigore della legge o a condanne pronunciate successivamente ma con riguardo a fatti anteriori, non è ostacolata dal principio d'irretroattività della legge penale. Il legislatore, difatti, con tali disposizioni, non ha inteso integrare la normativa penalistica per rendere più efficace la funzione repressiva, preventiva e dissuasiva dei reati, ma, perseguendo il fine della tutela della pubblica amministrazione, della sua imparzialità e nel suo buon andamento, ha ritenuto che determinati precedenti penali o relativi all'applicazione di misure di prevenzione, per la loro indole e la loro gravità, giustificano nel grave momento attuale una presunzione assoluta di inidoneità morale all'assunzione di talune cariche amministrative e di taluni impieghi pubblici, esercitandosi in tal modo la potestà di stabilire i requisiti di accesso alle cariche pubbliche. Tale potere non incontra, a differenza di quello del legislatore penale, il limite del rispetto dell'affidamento che il privato possa fondare sulla conoscenza delle conseguenze che ai suoi comportamenti annette la legge vigente nel momento in cui quei comportamenti sono posti in essere;

b -potrebbe peraltro porsi il diverso problema della tutela delle posizioni acquisite, cioè dei rapporti di mandato amministrativo e di pubblico impiego già costituiti al tempo dell'entrata in vigore della legge, poiché ordinariamente non si ritiene che il sopravvenire di una legge che stabilisca, ad esempio, nuovi e più rigorosi requisiti per l'accesso a determinati impieghi pubblici produca di per sé la risoluzione dei rapporti già legittimamente costituiti; senonché con la legge n. 16/92 il legislatore ha ritenuto che determinati precedenti penali, indipendentemente dal riferimento al memento genetico del mandato amministrativo o del pubblico impiego, destino un allarme tale da costituire causa di sospensione e di decadenza dei rapporti già legittimamente costituiti prima dell'entrata in vigore della legge. Ciò anche con riferimento alla eccezionale situazione riguardante l'espansione della criminalità organizzata e l'infiltrazione della stessa nella pubblica amministrazione;

c -anche nel caso in cui la pena o la misura di prevenzione siano state scontate si dovrebbe ritenere conforme a legge l'interpretazione suddetta, poiché il precedente penale viene in considerazione come fatto storicamente verificatosi e pertanto appare irrilevante la circostanza che l'interessato sia ancora in debito verso la giustizia ovvero abbia già scontato la pena; d'altro canto la legge attribuisce espressamente rilevanza alla conseguita riabilitazione, affermando che in tal caso le disposizioni in parola non si applicano; ma poiché la riabilitazione ha per presupposto, necessario ma non sufficiente, il compiuto assolvimento della pena, se ne deve dedurre che tale circostanza non basta, di per sé, ad escludere l'applicazione della legge n. 16/1992;

d -la decadenza dovrebbe operare anche a carico dell'impiegato che, già destituito di diritto, sia stato poi riammesso, poiché tra la decadenza di cui alla legge in esame e la destituzione di diritto di cui all'art. 85 del T.U. imp. civ. Stato sussistono talune diversità riguardanti non solo il *nomen iuris* ma anche la natura giuridica. Invero,

la destituzione, anche se originariamente comminata di diritto, corrisponde ad un istituto proprio del sistema disciplinare, mentre la decadenza appare piuttosto la conseguenza necessitata di una oggettiva condizione di inidoneità all'impiego; d'altro canto mentre la destituzione non viene irrogata se non in quanto vi sia un'apposita valutazione discrezionale in questo senso, la decadenza, con riferimento a fattispecie penali ben più specifiche e rilevanti di quelle considerate dall'art. 85 del T.U. imp. civ. Stato, prescinde da ogni possibilità di mediazione discrezionale; peraltro, in presenza di indubbe analogie tra la vecchia destituzione di diritto e la nuova decadenza, ci si può chiedere se le considerazioni che hanno indotto la Corte costituzionale ad espungere dall'ordinamento la destituzione di diritto, non possano portare ad analoghe conclusioni rispetto alla decadenza di cui alla legge n. 16/1992; tale problema, peraltro, non può risolversi in sede consultiva, poiché, se anche la questione di costituzionalità apparisse non manifestamente infondata, non sarebbe possibile rimettere gli atti alla Corte costituzionale; ad ogni modo l'Amministrazione referente potrà segnalare all'Ufficio centrale per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo la necessità di un intervento legislativo chiarificatore.

1. 2 Il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, con il parere n. 210/92 del 23 giugno e 21 luglio 1992, esaminando il problema della c.d. retroattività delle disposizioni di cui all'art. 1 della legge n. 16/1992 ha ritenuto, per quanto rileva in questa sede, che la sospensione, la decadenza, l'incidenza negativa sull'elettorato passivo, anche se conseguenze automatiche di sentenze e provvedimenti dell'autorità giudiziaria, non sono effetti penali in senso proprio, avuto riguardo alla natura extra-penale dei rapporti incisi -; ciò a maggior ragione in relazione alla finalità di tali istituti che, se prima della legge n. 16 del 1992 rispondevano alla esigenza di proteggere il decoro, la dignità ed il prestigio della carica, dopo la modifica normativa sono stati attratti in un'orbita nuova in cui le suddette finalità sono divenute secondarie ed ha assunto valore preminente la tutela dell'ordine pubblico; conseguentemente l'applicazione di tali misure con riferimento a condanne già pronunciate prima dell'entrata in vigore della legge n. 16 del 1992 o a condanne pronunciate successivamente, ma con riguardo a fatti anteriori, non è ostacolata dal principio della irretroattività della legge penale.

Rimane però da verificare - sempre secondo il Consiglio di giustizia amministrativa - la portata della c.d. ordinaria irretroattività, di cui all'art. 11 delle preleggi, posto che la legge non dispone che per l'avvenire; in tal senso, mentre per quanto attiene all'elettorato passivo e in genere ai rapporti da costituire, l'irretroattività non impedisce di tenere conto delle condanne passate, per quanto riguarda i rapporti già costituiti (e legittimamente costituiti) può farsi questione se il principio della irretroattività possa ritenersi rispettato con l'attribuire effetti dalla data di entrata in vigore della legge n. 16 del 1992 ai provvedimenti dichiarativi della sospensione e della decadenza per condanne passate, ovvero richieda che le condanne siano state pronunciate dopo l'entrata in vigore della norma; la condanna, difatti, è il presupposto, il fatto generativo dell'effetto della sospensione o della decadenza, onde non è fuor di luogo ritenere che debba realizzarsi sotto il vigore della norma che ha introdotto la sospensione o la decadenza (*tempus regit actum*).

Quanto ai pubblici dipendenti, il Consiglio di giustizia amministrativa ritiene che i due istituti della destituzione di diritto e della decadenza siano coincidenti, con la conseguenza che non si dovrebbe porre alcun problema di conciliabilità delle norme riguardanti tali istituti per il futuro. Peraltro, quanto alle condanne passate, la norma di cui all'art. 9 della legge 7 gennaio 1990, n. 19 (che esclude che il pubblico dipendente possa essere destituito di diritto a seguito di condanna penale) sembra offrire argomenti a sostegno della soluzione della questione della irretroattività nel modo prospettato dal Consiglio di giustizia, poichè si esclude la sospensione o la decadenza per provvedimenti giudiziari non intervenuti sotto il vigore della legge n. 16 del 1992; sarebbe difatti incoerente un ordinamento che consentisse che un pubblico dipendente, già destituito di diritto a seguito di condanna penale e poi riammesso in servizio in applicazione della legge n. 19 del 1990, venisse nuovamente destituito di diritto (o dichiarato decaduto) per gli stessi fatti.

Su tali questioni è stata chiesta una pronuncia dell'Adunanza generale del Consiglio di Stato, ai sensi di legge.

1.3 Riguardo alle questioni sopra esposte, l'Adunanza ritiene, in primo luogo, di condividere l'orientamento espresso dalla I Sezione di questo Consiglio nel parere n. 879/92 dell'8 aprile 1992 - cui ha aderito anche il Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana nel parere n. 210/92 del 23 giugno-21 luglio 1992 - secondo il quale, nel caso in cui il mandato amministrativo o il rapporto di pubblico impiego non sia ancora costituito al momento dell'entrata in vigore della legge, le previsioni restrittive del diritto di elettorato passivo e, in generale, della capacità di assumere cariche negli enti ed organismi di cui alla legge n. 16 del 1992, concernono anche sentenze e provvedimenti dell'autorità giudiziaria penale emessi prima dell'entrata in vigore della legge, nonché sentenze e provvedimenti emessi dopo l'entrata in vigore della legge, ma relativamente a reati commessi prima di tale data.

Sul piano della struttura delle fattispecie previste da tale legge, difatti, va osservato che l'illecito penalmente rilevante è considerato come fatto, come circostanza storica o come presupposto obiettivo al quale ricollegare l'applicazione delle misure restrittive.

E se è vero che il fatto generatore degli effetti normativamente previsti ha carattere penale, questi ultimi però assumono rilevanza giuridica a sé, al fine della tutela di interessi di salvaguardia dell'azione amministrativa, non coincidenti con quelli lesi dal reato e, di converso, le previste misure limitative non costituiscono una retribuzione per la violazione di un comando giuridico penale e non sono modulate in relazione alla gravità dell'illecito penale, che rimane nello sfondo, come indice della inopportunità che l'autore assuma funzioni pubbliche.

Il che si traduce, per quanto concerne le modalità di efficacia intertemporale delle relative norme, nella considerazione secondo cui il legislatore, con la legge n. 16/1992, non ha effettuato una rivalutazione del fatto che ha dato luogo alla responsabilità penale, né dei suoi effetti tipici già formati (*facta praeterita*), ma ha agito sul piano della valutazione autonoma di taluni effetti del fatto (penale) generatore, tuttora pendenti (*facta pendentia*) e, in una prospettiva teleologica distinta da quella penalistica, ha fatto conseguire agli stessi le misure restrittive indicate.

Nessuna questione di retroattività in senso proprio, pertanto, si può porre, avendo la legge unicamente disciplinato talune situazioni, conseguenti in senso lato ad un fatto passato, considerandole e qualificandole autonomamente nell'ambito di un rapporto attuale.

Tali conclusioni appaiono confermate dall'esame di talune disposizioni di cui alla legge n. 16/1992.

Difatti il comma 4-bis dell'art. 15 della legge n. 55 del 1990, come modificato - dalla legge n. 16 del 1992, là dove dispone che, se alcuna delle condizioni negative sopravviene dopo l'elezione o la nomina essa comporta l'immediata sospensione dalle cariche e l'art. 4-quinquies, che prevede che, chi ricopre una delle cariche previste, decade da essa di diritto dalla data di passaggio in giudicato della sentenza di condanna o di definitività del provvedimento di prevenzione, inducono a concludere che il legislatore ha ritenuto irrilevante il momento in cui il comportamento illecito o criminoso vengano in essere, mentre ha considerato che il consolidamento di alcune situazioni connesse a fatti negativi preteriti confligga con l'interesse pubblico che coloro che svolgono funzioni rappresentative o comunque ricoprano un incarico pubblico presentino i necessari requisiti di affidabilità e di moralità.

Ciò in correlazione, del resto, alla potestà legislativa, che trova fondamento nell'art. 51 della Costituzione, di stabilire, i requisiti inerenti alle cariche pubbliche e ai pubblici impieghi.

1.4 Sennonché il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, come si è visto, ritiene che - se per le condanne già pronunciate prima dell'entrata in vigore della legge n. 16 del 1992 o per le condanne pronunciate successivamente ma con riguardo a fatti anteriori, l'applicazione delle misure restrittive riguardanti i rapporti da costituire non è ostacolata dal principio di irretroattività - per quanto riguarda invece in particolare i rapporti già costituiti, può farsi questione se il principio di irretroattività di cui all'art. 11 delle c.d. preleggi possa ritenersi rispettato allorché si attribuisca effetto dalla data di entrata in vigore della legge a provvedimenti di sospensione e decadenza per condanne passate; oppure si debba ritenere, in tale particolare ipotesi, che la legge richieda che le condanne siano pronunciate dopo l'entrata in vigore della norma. Tale ultima soluzione apparirebbe avvalorata - sempre secondo il Consiglio di Giustizia amministrativa - dalla considerazione secondo cui la condanna è il presupposto, il fatto generativo dell'effetto di sospensione e di decadenza e pertanto dovrebbe realizzarsi sotto il vigore della norma.

In effetti, potrebbe apparire non pienamente conforme al principio della efficacia della legge nel tempo che determinate disposizioni incidano restrittivamente su rapporti già costituiti per eventi che, al tempo della loro entrata in vigore, non erano preclusivi della costituzione e prosecuzione dei rapporti medesimi, in quanto considerati a tal fine irrilevanti.

Ma, se - come più avanti è precisato - l'interpretazione della legge è nel senso restrittivo suindicato, la legge stessa non può non trovare applicazione, salva la eventuale verifica nella competente sede costituzionale della validità delle ragioni di interesse pubblico generale che hanno indotto il legislatore ad emanare la rigorosa normativa in esame.

Osserva al riguardo l'Adunanza generale che in effetti sussistono argomenti interpretativi che fanno propendere per la irrilevanza temporale della intervenuta sentenza (o provvedimento) dell'autorità giudiziaria ai fini dell'applicazione delle misure previste dalla legge, di talché le stesse appaiono possibili anche con riguardo ai rapporti a suo tempo (legittimamente) costituiti.

Difatti, con riguardo, in primo luogo, alla "*voluntas legis*" desumibile dai lavori parlamentari, (il riferimento ai quali appare particolarmente rilevante nel caso in esame, trattandosi di disposizioni di recente emanazione), occorre

considerare che le norme stesse trovano il loro fondamento nella necessità di contrastare "i sempre più numerosi e diffusi tentativi di infiltrazione delle organizzazioni criminali nella vita istituzionale, in particolare negli enti locali, e i ripetuti episodi di collusione tra mafia ed esponenti politici, messi in evidenza da indagini giudiziarie". Con tale legge, pertanto, si è voluto adottare una misura di grande rigore e "una risposta ad una situazione preoccupante che va affrontata con mezzi straordinariamente efficaci" (v. relazione I commissione Senato al disegno di legge). È stato del resto messo in rilievo recentemente dalla Corte costituzionale che le finalità che si sono intese perseguire sono la salvaguardia dell'ordine della sicurezza pubblica, la tutela della libera determinazione degli organi elettivi, il buon andamento e la trasparenza della pubblica amministrazione, al fine di costituire una sorta di difesa avanzata contro il crescente aggravarsi del fenomeno della criminalità organizzata e dell'infiltrazione dei suoi esponenti negli enti locali (sentenza n. 407 del 21-29 ottobre 1992), di talché l'intervento legislativo dello Stato, in quanto connesso alla difesa dell'ordine e della sicurezza pubblica, può incidere anche su materie di competenza regionale; ed in tale prospettiva lo scopo delle norme potrebbe ritenersi vanificato là dove si escludesse l'applicazione delle stesse anche ai rapporti legittimamente costituiti dopo gli eventi pregiudizievoli presi in considerazione.

In relazione alle esigenze suindicate il legislatore ha pertanto predisposto un meccanismo di rilevanza del precedente penale particolarmente intenso - tale che può apparire giustificato solo in relazione alle eccezionali situazioni sopra dette - che si indirizza non solo al momento del sorgere del mandato amministrativo (o del rapporto di pubblico impiego) ma anche con riguardo ai rapporti legittimamente costituiti allorché è entrata in vigore la legge, così come ritenuto dalla I Sezione nel citato parere.

Il che trova conferma, sul piano strettamente letterale, nella norma di cui al comma 1 della legge, secondo la quale non solo non possono essere candidati alle elezioni, ma "non possono comunque ricoprire le cariche" indicate, coloro nei cui confronti sono stati emessi i provvedimenti e le sentenze previste. Con ciò appunto intendendo affermare la radicale inidoneità alla preposizione e allo svolgimento del *munus* pubblico della persona nei cui confronti siano intervenute le sentenze o i provvedimenti previsti dalla legge.

L'accennata soluzione interpretativa, del resto, si pone in coerenza con l'orientamento assunto in passato da questo Consiglio in materia di sospensione e decadenza degli amministratori degli enti locali, secondo cui l'esigenza di garanzia e trasparenza dell'esercizio attuale delle funzioni connesse alla carica inducono a ritenere realizzata la fattispecie per il solo fatto che sia intervenuta una condanna penale e che un soggetto rivesta la carica pubblica (CdS, I, 18 ottobre 1989, n. 1463/89).

D'altra parte, per i fatti verificatisi nel passato vi è sempre, come vedremo, il correttivo della riabilitazione, che annulla l'effetto sospensivo o decadenziale della condanna.

1.5 Considerazioni a parte vanno formulate con riferimento all'ipotesi dell'impiegato pubblico, già destituito di diritto a seguito di condanna penale, a norma del disposto originario dell'art. 85 del T.U. imp.civ. Stato e poi riammesso in servizio grazie alla dichiarazione di parziale incostituzionalità di tale articolo e in forza del favorevole espletamento del giudizio disciplinare di cui alla legge n. 19 del 1990.

Al riguardo in questa sede va considerato che la questione di legittimità costituzionale, relativa alla estensione ai pubblici dipendenti delle misure di rigore previste in materia di elezioni e di pubbliche cariche, è stata già sollevata con le ordinanze del Tribunale amministrativo regionale del Friuli-Venezia Giulia del 9 luglio 1992 e del Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte del 15 luglio 1992.

Sul punto, pertanto, non resta che attendere la pronuncia della Corte costituzionale.

Va solo precisato che la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi, con nota del 3 settembre 1992 - nel condividere le perplessità manifestate dalla I sezione in ordine all'estensione del regime previsto per i pubblici amministratori dall'art. 1 della legge n. 16/1992 al personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche - ha invitato le amministrazioni interessate ad esprimere il proprio avviso al fine di definire, in sede di coordinamento, un'eventuale iniziativa legislativa.

2. Premesso, per quanto sopra detto, che sotto l'impero delle disposizioni di cui alla legge n. 16 ricadono anche fatti commessi e sentenze pronunciate anteriormente all'entrata in vigore della legge, il Ministero dell'interno prospetta alcuni dubbi interpretativi evidenziati in sede di attuazione della legge.

In primo luogo si chiede se, in base alla norma di cui alla lettera c) del testo novellato, possano essere assoggettati alle conseguenze della legge in esame anche coloro che abbiano subito condanna per il delitto di interesse privato in atti d'ufficio, già previsto dall'art. 324 del codice penale, prima che, con la legge 26 aprile 1990, n. 86, ne fosse disposta l'abrogazione.

In particolare l'Amministrazione richiama una prima soluzione - avallata anche dalla giurisprudenza - secondo cui il legislatore, con la legge n. 86/1990, non avrebbe operato una mera "*abolitio criminis*", ma avrebbe ricompreso

sotto la nuova previsione dell'abuso d'ufficio (art. 323 del codice penale) condotte perseguibili prima ai sensi dell'art. 324; ciò in quanto tra le previsioni degli articoli 323 e 324 del codice, nel testo vigente prima della legge n. 86/1990 e l'art. 323 nel testo novellato, sussisterebbe un nesso di continuità e di omogeneità. Peraltro, essa osserva che tra le due fattispecie esistono delle diversità riguardanti taluno degli elementi materiali del fatto e di quelli psicologici inerenti alla condotta dell'autore, che porterebbero a ritenere che la legge n. 86/1990 abbia comportato una vera e propria soppressione del reato di interesse privato in atti d'ufficio (in particolare, il caso in cui il fatto commesso, contestato all'autore sotto il titolo di interesse privato ex art. 324, sia privo del requisito dell'abuso).

Né, d'altro canto, sarebbe possibile adottare una soluzione intermedia, ritenendo che vi sia "*abolitio criminis*" ovvero negarla a seconda delle concrete specifiche evenienze, poiché a tal fine non può che farsi riferimento alla struttura materiale e psicologica del reato in astratto; tale soluzione, d'altro canto, porrebbe l'Amministrazione in condizioni di difficoltà dal momento che non è consentito alla stessa verificare, sulla scorta delle risultanze processuali, i comportamenti concretamente accertati dal giudice per poi stabilire se ricorrano i presupposti degli effetti previsti dalla legge n. 16/1992.

Al riguardo, l'Adunanza ritiene di condividere l'orientamento della più recente giurisprudenza penale secondo la quale tra la fattispecie delineata dall'art. 324 del codice penale, abrogato dall'art. 20 della legge 26 aprile 1990, n. 86 e la fattispecie delineata dall'art. 323 dello stesso codice, esiste una continuità di tipo d'illecito che è, però, da verificare caso per caso, in relazione all'applicabilità della nuova norma a fatti che siano contestati alla stregua del precetto non più in vigore. Con la conseguenza che la nuova disposizione sarà applicabile rispetto a fatti posti in essere sotto il vigore della norma abrogata e contemplati nell'art. 323 c.p., sempreché tali fatti siano stati enunciati nell'imputazione (Cass. VI sez. n. 7223 del 24 giugno 1992; idem, n. 173 del 10 gennaio 1992).

Occorrerà pertanto accertare di volta in volta, al fine di stabilire se ricorrano i presupposti per dar luogo ai provvedimenti restrittivi previsti dalla legge n. 16/1992, se sia stato contestato nella originaria imputazione un fatto punibile anche secondo la nuova disciplina, e se, in relazione ad esso, sia poi intervenuta la sentenza di condanna di cui all'art. 323 novellato.

3. Un'altra questione interpretativa posta dall'Amministrazione concerne i rapporti tra riabilitazione e decadenza dalla carica; in particolare occorre chiedersi se, nella fase di prima applicazione della legge n. 16/1992, in presenza di una condanna definitiva intervenuta prima dell'entrata in vigore della legge, la pronuncia riabilitativa consenta la permanenza dell'interessato nel *munus* pubblico quando l'Amministrazione non abbia ancora preso atto della causa decadenziale e non abbia provveduto in conseguenza.

Al riguardo la formulazione del comma 4 *sexies* farebbe ritenere che in tal caso vi sia un'ipotesi di non applicazione della decadenza, dal momento che, quando dovrebbe essere pronunciata, vi sarebbe lo sbarramento dell'intervenuta riabilitazione. Pertanto, rispetto alle preesistenti condanne passate in giudicato, la posizione dell'interessato al fine di decidere se questi abbia o meno titolo a conservare la carica, dovrebbe essere verificata alla luce di eventuali sopravvenute pronunce di riabilitazione.

In proposito osserva l'Adunanza che, secondo il comma 4 *sexies*, le disposizioni di cui ai commi precedenti allo stesso, tra cui, quindi, anche quella contenuta nel comma 4 *quinqüies*, che prevede la decadenza, non si applicano nei confronti di chi sia stato condannato con sentenza passata in giudicato o di chi sia stato sottoposto a misura di prevenzione con provvedimento definitivo, allorché sia concessa la riabilitazione.

Al di là pertanto della natura dichiarativa del provvedimento di decadenza e della decorrenza dei relativi effetti, non può dubitarsi, in conformità di quanto ritiene l'Amministrazione, che la sussistenza della pronuncia di riabilitazione impedisca l'emanazione del relativo provvedimento e quindi il correlativo effetto estintivo. La natura dichiarativa del provvedimento e la retroattività dei relativi effetti non impediscono, difatti, in presenza del suddetto enunciato normativo, qualora la "presa d'atto" non sia ancora intervenuta, che gli effetti medesimi vengano paralizzati se medio tempore sia sopravvenuta la sentenza di riabilitazione.

3.2 L'Amministrazione referente non pone uno specifico quesito riguardante il caso in cui la sentenza di riabilitazione succeda alla dichiarata decadenza, che pure può dar luogo a qualche difficoltà interpretativa e applicativa.

Il Consiglio si riserva di esprimere il proprio avviso a seguito di motivata richiesta di parere.

3.3 Considerazioni analoghe a quanto esposto sub 3.1 valgono per il caso in cui la riabilitazione sia intervenuta precedentemente alla adozione dell'atto di sospensione, con riferimento ad un ulteriore quesito posto dal Ministero dell'Intero.

3.4 Quanto alla situazione inversa - quella cioè in cui la sentenza di riabilitazione segua l'adozione del provvedimento di sospensione - l'Amministrazione referente ritiene che la riabilitazione non possa implicare una

reintegrazione nel *munus* di cui l'amministratore sia stato eventualmente privato, attesa la definitività degli effetti correlata agli atti amministrativi sanzionatori e non più contestabili; d'altro canto la soluzione opposta, sempre secondo il Ministero, comporterebbe serie difficoltà operative nel caso in cui l'Amministrazione abbia provveduto a sostituire l'amministratore condannato.

Tali considerazioni, però, non possono essere condivise.

Il provvedimento di sospensione non appare qualificabile quale provvedimento sanzionatorio in senso proprio, per quanto sopra si è detto in relazione alla natura e alla ratio della legge n. 16/1992, ma esclusivamente come provvedimento cautelare, in relazione alla necessità di attendere la definitività della sentenza o del provvedimento. Esso, pertanto, è di per sé retrattabile.

Conseguentemente, se al provvedimento di sospensione segua la sentenza di riabilitazione, non v'è ragione per non disporre la reintegrazione nell'ufficio di colui che è stato sospeso dalla carica, sempre che ciò sia possibile, poichè, a norma dell'art. 179 del codice penale, la riabilitazione è concessa quando siano trascorsi cinque anni dal giorno in cui la pena principale sia stata eseguita o si sia in altro modo estinta.

4. Copia del presente parere sarà trasmessa alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segretariato generale, al Dipartimento per la funzione pubblica, al Ministero dell'interno e al Ministero di Grazia e giustizia.

P.Q.M.

Nei su esposti termini è il parere.