

CONSIGLIO DI STATO

I Sezione, 13 aprile 2005, n. 1137.

Ministero dell'interno. Richiesta di parere in tema di interpretazione dell'art. 51 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

Premesso e considerato. L'art. 51 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, nel disciplinare la durata del mandato del sindaco e del presidente della provincia, prevede che "chi ha coperto per due mandati consecutivi la carica ... non è, allo scadere del secondo mandato, immediatamente rieleggibile" (comma 2) e che "è consentito un terzo mandato consecutivo se uno dei mandati precedenti ha avuto durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno, per causa diversa dalle dimissioni volontarie" (comma 3).

In sostanza si tratta di chiarire se, ai fini del verificarsi dell'ipotesi derogatoria di cui al citato comma 3, la gestione commissariale o la sostituzione del sindaco da parte del vicesindaco (ovvero del presidente della provincia da parte del vicepresidente), faccia venir meno la consecutività dei mandati elettivi.

La richiesta di parere riguarda le seguenti ipotesi concrete: a) l'interessato ha svolto un mandato pieno di sindaco, seguito da un mandato di durata inferiore a due anni, sei mesi, un giorno e da un terzo mandato pieno, preceduto da un periodo di gestione commissariale; b) l'interessato che ha ricoperto un mandato di durata superiore a due anni, sei mesi, un giorno ed un secondo mandato di circa sette mesi, conclusosi in seguito all'annullamento giurisdizionale delle elezioni, ha in corso, dopo un periodo di gestione commissariale, un terzo mandato presumibilmente destinato a durare l'intera consiliatura; c) l'interessato ha ricoperto un mandato pieno e sta per completarne un secondo, intervallato dal primo da un gestione commissariale conseguente alla nullità delle elezioni svolte il 13 giugno 1999 per non avere, l'unica lista di candidati ammessi, conseguito il quorum di voti validi; d) l'interessato, dopo aver ricoperto due mandati pieni consecutivi, non si è candidato alle elezioni del giugno 2004, dichiarate nulle per non aver, l'unica lista di candidati ammessi, conseguito il quorum di voti validi, intende candidarsi alle prossime elezioni, successive all'attuale gestione commissariale.

La Sezione concorda con l'amministrazione che i periodi di gestione commissariale e di reggenza non interrompono la successione dei mandati elettivi del sindaco (o del presidente), ai fini dell'applicazione del citato art. 51 del d.lgs. n. 267/2000.

In tal senso è determinante la considerazione che, secondo le previsioni dello stesso d.lgs. n. 267/2000, alla cessazione anticipata del mandato segue necessariamente la nomina del commissario (art. 141, comma 3; art. 53, comma 3) o la reggenza da parte del vicesindaco o del vicepresidente (art. 53, comma 1).

Sicché, come è posto in evidenza nella richiesta di parere, l'art. 51, comma 3, sarebbe inapplicabile ove si ritenesse che l'espressione "terzo mandato consecutivo" si riferisca ad un mandato che non presenti soluzioni di continuità temporale con i due precedenti.

Questa tesi è in linea anche con la formulazione letterale della norma che definisce come "consecutivo" il terzo mandato se uno dei due mandati precedenti ha avuto una durata ridotta, con la conseguente interposizione di un periodo di gestione commissariale o di reggenza; dal che emerge che la consecutività non è riferita alla continuità temporale, ma alla sequenzialità dei mandati elettivi.

Accertato che la gestione commissariale non ha effetti interruttivi sotto il profilo che qui interessa, il requisito di eleggibilità non esiste in nessuna delle ipotesi segnalate nella richiesta di parere.

Nelle ipotesi sub a) e sub b), un ulteriore mandato sarebbe il quarto consecutivo, poiché il comma 3 dell'art. 51 impone di considerare, ai fini della rieleggibilità, anche il mandato di durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno.

Nell'ipotesi sub c), la copertura di due mandati pieni non consente, pur se sono intervallati da un periodo di gestione commissariale, di applicare la deroga di cui al predetto comma 3.

La stessa conclusione vale per l'ipotesi sub d) perché la circostanza che il sindaco, dopo aver coperto due mandati pieni consecutivi, non si sia candidato alla consultazione elettorale successiva (dichiarata nulla, perché l'unica lista non ha raggiunto il quorum richiesto dalla legge) non fa venir meno la preclusione della immediata rieleggibilità, dal momento che le elezioni dichiarate nulle non hanno prodotto alcun effetto e che, in caso di elezione, il suo mandato sarebbe il terzo consecutivo dopo due mandati pieni.

L'ulteriore quesito concerne la computabilità, nel calcolo dei due anni, sei mesi e un giorno che costituisce la soglia preclusiva della candidatura per un terzo mandato, della durata della sospensione dalla carica disposta dal prefetto in attesa del decreto ministeriale di scioglimento del consiglio comunale.

La Sezione osserva che il provvedimento prefettizio, sottraendo agli organi elettivi l'amministrazione dell'ente, che è assegnata con lo stesso provvedimento ad un organo straordinario (art. 141, comma 7, del d.lgs. n. 267/2000), anticipa gli effetti che si consolidano con il decreto che dispone lo scioglimento del consiglio comunale.

Si determina, in tal modo, a differenza di quanto accade nei casi di impedimento personale e temporaneo del sindaco a svolgere le proprie funzioni, una situazione non dissimile da quella che si realizza nell'ipotesi della gestione commissariale conseguente allo scioglimento.

Ragioni di intrinseca coerenza, congiunte alla considerazione che il fine della norma è di evitare che i poteri spettanti al vertice dell'amministrazione siano esercitati troppo a lungo dallo stesso soggetto, inducono a ritenere che il periodo della sospensione, durante il quale il sindaco perde l'effettivo esercizio delle funzioni, non concorre a concretare la durata del mandato ostativa, secondo il disposto dell'art. 51, comma 3, del d.lgs. n. 267/2000, della rieleggibilità.

P.Q.M.

Nei sensi che precedono è il parere