

REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA

Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali - Servizio affari istituzionali e sistema autonomie locali, 20 settembre 2006, prot. n. 15227

Conflitto di interessi o causa di incompatibilità in capo ad un consigliere comunale.

Il Comune ha chiesto un parere in ordine alla sussistenza di una causa di incompatibilità o di un conflitto di interessi in capo ad un consigliere comunale, che riveste la carica di presidente di un'associazione pro-loco, la quale ha avuto ed ha tuttora in corso procedimenti giudiziari nei confronti dell'amministrazione comunale. Si chiede, inoltre, se il comune sia tenuto a soddisfare la richiesta, effettuata dal consigliere comunale per ragioni connesse all'espletamento del suo mandato, di ricevere notizie ed accedere ad atti riguardanti le predette vicende giudiziarie.

Per quanto riguarda l'esistenza di una causa di incompatibilità, si rileva che, ai sensi dell'art. 63, comma 1, n. 4, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, non può ricoprire la carica di consigliere comunale colui che ha lite pendente, in quanto parte di un procedimento civile od amministrativo, con il comune.

Nella fattispecie prospettata, detta causa di incompatibilità non pare configurarsi, atteso che, nelle controversie instaurate da o contro l'associazione pro-loco, il presidente non assume la qualità di "parte".

Se si tratta di soggetto dotato di personalità giuridica (associazione riconosciuta), la pro-loco sta in giudizio per mezzo del proprio rappresentante; qualora si configuri come associazione non riconosciuta, agisce o resiste in giudizio nella persona di coloro ai quali, secondo gli accordi degli associati, è conferita la presidenza o la direzione (art. 36, secondo comma, cod. civ.).

Ne consegue che, in entrambe le ipotesi, il rappresentante/presidente agisce in giudizio non in nome proprio, ma in nome e per conto dell'associazione, che è "parte" nel processo. Infatti, nei casi di rappresentanza (sia volontaria che legale) "parte" è il rappresentato, non il rappresentante¹.

In relazione alla sussistenza di un conflitto di interessi, parrebbe che, nel caso in esame, la situazione di conflittualità eventualmente riscontrabile in via generale, non sia tale da poter determinare in concreto l'obbligo di astensione, previsto dall'art. 78, comma 2, del D.Lgs. 267/2000, secondo cui gli amministratori devono astenersi dal prendere parte alla discussione ed alla votazione di delibere riguardanti interessi propri o di loro parenti o affini fino al quarto grado.

Anche in questo caso, infatti, il consigliere comunale, che sia presidente dell'associazione pro-loco, nell'ambito della discussione e della votazione di deliberazioni riguardanti l'associazione non risulta portatore di un interesse proprio, ma di quello dell'associazione di cui egli è il rappresentante².

Peraltro, corre l'obbligo di segnalare l'orientamento sostenuto dall'ANCI in alcuni pareri, dai quali emerge che l'obbligo di astensione si reputa esistente anche qualora non si tratti di un interesse proprio del consigliere, ma dell'interesse di una società o di un'associazione di cui lo stesso è l'amministratore od il rappresentante. Infatti, l'ANCI ha ritenuto che, anche qualora non sussista una causa di incompatibilità ai sensi dell'art. 63 del D.Lgs. 267/2000, si configura comunque un obbligo di astensione in capo ad un consigliere comunale che sia componente del consiglio di amministrazione di una società che svolge un servizio nell'interesse del comune³. Inoltre, sempre secondo l'ANCI, nell'ipotesi in cui un consigliere comunale sia presidente di una pro-loco che benefici di sovvenzioni facoltative del comune in misura superiore al dieci per cento delle entrate, oltre alla sussistenza dell'incompatibilità di cui all'art. 63, comma 1, n. 1 del T.U., il consigliere è obbligato ad astenersi dalle votazioni riguardanti la pro-loco ai sensi del successivo art. 78⁴. Infine, in una fattispecie simile a quella in esame, la medesima ANCI ha affermato che il consigliere comunale legale rappresentante di una s.r.l., che ha presentato ricorso al TAR contro il comune, pur non ricadendo nella situazione di incompatibilità per lite pendente poiché egli

¹ Cfr. E.T. Liebman, *Manuale di diritto processuale civile*, I, Giuffrè, 1984, pag. 76.

² Si rileva che la giurisprudenza contabile, in una fattispecie simile, ha ritenuto che "In ipotesi di erogazione di contributi ad associazione il cui presidente sia legato da rapporto di coniugio con il sindaco, quest'ultimo non è obbligato all'astensione ai sensi dell'art. 78 comma 2 d.lg. 18 agosto 2000 n. 267, atteso che la contribuzione è stata concessa non già alla di lui consorte, bensì ad un soggetto giuridico da essa distinto ed autonomo, ed essendo finalizzata non alla soddisfazione di interessi personali, bensì al conseguimento di finalità di interesse pubblico" (Corte Conti, reg. Molise, sez. giurisdiz., 7 marzo 2005, n. 10).

³ Parere del 6.5.2005, consultabile sul sito www.ancitel.it.

⁴ Parere del 28.2.2005.

non è tecnicamente “parte” processuale contrapposta al comune in giudizio, ha l’obbligo di astenersi sempre dal prendere parte a votazioni su temi che toccano interessi della società stessa⁵.

Per quanto concerne la richiesta del consigliere di accesso ad atti relativi alle vicende intercorrenti tra il comune e la pro-loco di cui è presidente, in via preliminare si osserva che l’art. 43, comma 2, del D.Lgs. 267/2000 riconosce in modo puntuale ai consiglieri “il diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all’espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificatamente determinati dalla legge”.

La giurisprudenza⁶ ha costantemente sottolineato che le informazioni acquisibili debbano considerare l’esercizio, in tutte le sue potenziali esplicazioni, del *munus* di cui ciascun consigliere comunale è individualmente investito, in quanto membro del consiglio.

Ne deriva che tale *munus* comprende la possibilità per ciascun consigliere di compiere, attraverso la visione dei provvedimenti adottati e l’acquisizione di informazioni, una compiuta valutazione della correttezza e dell’efficacia dell’operato dell’amministrazione comunale, utile non solo per poter esprimere un voto maggiormente consapevole sugli affari di competenza del consiglio, ma anche per promuovere, nell’ambito del consiglio stesso, le varie iniziative consentite dall’ordinamento ai membri di quel collegio.

Il Consiglio di Stato⁷ ha anche precisato che i consiglieri, che esercitano tale diritto, non sono tenuti a specificare i motivi della richiesta “né gli organi burocratici dell’ente hanno titolo per richiederli perché, in caso contrario, questi ultimi sarebbero arbitri di stabilire l’estensione del controllo sul loro operato”.

Il generale diritto di accesso del consigliere comunale è quindi esercitato riguardo ai dati effettivamente utili per l’esercizio del mandato e fornisce una veste particolarmente qualificata all’interesse all’accesso del titolare di tale funzione pubblica, legittimandolo all’esame e all’estrazione di copia dei documenti che contengono le predette notizie e informazioni.

Tale diritto incontra, peraltro, il divieto di usare i documenti per fini privati o comunque diversi da quelli istituzionali. I dati acquisiti in virtù della carica ricoperta devono infatti essere utilizzati esclusivamente per le sole finalità collegate all’esercizio del mandato (presentazione di mozioni, interpellanze, espletamento attività di controllo politico-amministrativo, ecc.).

Pertanto, nella fattispecie in argomento, il comune, nel soddisfare la richiesta di accesso agli atti, presentata dal consigliere in ragione del proprio mandato, deve contestualmente rendere edotto l’amministratore che le informazioni e i documenti ottenuti non sono suscettibili di essere utilizzati per scopi privati e che ricade sullo stesso la personale responsabilità del corretto uso delle notizie acquisite.

⁵ Parere del 6.2.2004.

⁶ Consiglio di Stato, sez. V, sentenze 21 febbraio 1994, n. 119; 8 settembre 1994, n. 976; 26 settembre 2000, n. 5109, che precisano che le facoltà di esaminare ed estrarre copia dei documenti da parte del consigliere spettano “a qualunque cittadino che vanti un proprio interesse qualificato e sono, a maggior ragione, contenute nella più ampia e qualificata posizione di pretesa all’informazione spettante *ratione officii* al consigliere comunale”.

⁷ Sezione V, 7 maggio 1996, n. 528.