

CONSIGLIO DI STATO

V Sezione, 12 agosto 1994, n. 861.

(Annulla T.A.R. Marche, 7 ottobre 1993, n. 652).

Ai fini della determinazione del numero dei consiglieri comunali, e dunque del numero dei candidati, fa fede il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di pubblicazione dei dati del censimento, e non i risultati dello stesso, più o meno provvisori, pubblicati dall'I.S.T.A.T..

Omissis.

6.2. - La questione che deve esaminare la Sezione, dunque, concerne la portata dell'art. 1 della L. 25 marzo 1993 n. 81, il quale ha determinato il numero dei componenti dei consigli comunali, in relazione alla popolazione dei singoli comuni.

In particolare, occorre verificare se, per «popolazione superiore a 3.000 abitanti» (v. la lettera g) del citato art. 1), si debba intendere quella risultante dal censimento periodicamente effettuato dall'I.S.T.A.T., ovvero quella risultante dal decreto che, preso atto dai dati forniti dall'I.S.T.A.T., è pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica.

Tale indagine va effettuata tenendo conto di quanto dispongono l'art. 2, secondo comma, nonché l'art. 28, terzo comma, del T.U. compilato col D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, per i quali «la popolazione del Comune è determinata in base ai risultati dell'ultimo censimento ufficiale».

6.3. - Il Consiglio di Stato rileva che occorre tener conto delle risultanze emergenti dai decreti che formalmente accertano la popolazione dei singoli Comuni e sono pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale.

Infatti, il riferimento ai risultati dell'ultimo censimento ufficiale (v. gli artt. 2, secondo comma, e 28, terzo comma, cit.) va inteso nel senso che il legislatore si è riferito non a dati fattuali, più o meno ufficiosamente resi pubblici dall'I.S.T.A.T., bensì a quelli derivanti dalla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che, preso atto delle risultanze del censimento, accerta sotto il profilo giuridico (v. anche l'art. 2, secondo comma, del regolamento adottato con D.P.R. 23 luglio 1991 n. 254) la sussistenza della circostanza considerata rilevante dalla legge.

Tale atto ha un indubbio carattere autoritativo (anche se ha natura accertativa e costitutiva) e può essere impugnato da chi vi abbia interesse (ad esempio, per travisamento delle circostanze emerse), tenuto conto del fatto che la determinazione della popolazione legale dei Comuni incide sulla portata applicativa di molte leggi (riguardanti ad esempio anche la materia urbanistica, l'organizzazione burocratica degli enti locali, ecc).

Al contrario, nessuna legge (neppure il decreto legislativo 6 settembre 1989 n. 222, emanato sulla base della delega legislativa contenuta nell'art. 24 della L. 23 agosto 1988 n. 400) ha attribuito all'I.S.T.A.T. il potere di determinare, con proprio atto, quale sia la popolazione legale residente nei Comuni: avverso la divulgazione dei dati da esso forniti, neanche potrebbe essere proposta una contestazione in sede giurisdizionale (non costituendo la divulgazione dei dati alcuna espressione di un potere amministrativo).

Va anche considerato che la L. 9 gennaio 1991 n. 11 (in esecuzione della quale è stato effettuato il censimento in data 20 ottobre 1991), non ha qualificato come «censimento ufficiale» quello curato dall'I.S.T.A.T., avendo più volte in essa fatto riferimento al «censimento generale» art. 1, primo comma; art. 12), senza attribuire ad esso in quanto tale il carattere della ufficialità.

Non può avere dunque rilevanza un elemento o una divulgazione di dati (sia pure effettuata «autorevolmente», come ha ritenuto il Comune a p. della memoria depositata in prossimità dell'udienza) che non ha alcuna portata certificativa.

D'altra parte, il legislatore ha inteso riferirsi a un dato che per sua natura deve essere oggettivamente accertato, e per il quale deve sussistere il massimo grado di certezza: tale grado è con evidenza fornito dalla adozione dell'atto formale, cui segue la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.

6.4. - L'irrelevanza dei meri dati risultanti dal censimento curato dall'I.S.T.A.T. è resa evidente da una ulteriore osservazione.

Invero, le risultanze delle elezioni sarebbero esposte a gravi turbamenti, nel caso in cui il decreto del Presidente del Consiglio contenga dati divergenti da quelli resi noti dall'Istituto, in quanto la competizione elettorale, in ipotesi, si svolgerebbe sulla base di dati poi rivelatisi inattendibili: potrebbe aver luogo l'elezione di un numero di consiglieri comunali diverso da quello sancito dalla legge.

6.5. - Non è, pertanto, attendibile l'istruzione fornita dal Ministero dell'interno con la nota n. 930400918826 del 6 aprile 1993, per cui si doveva tener conto dei «risultati cosiddetti provvisori del tredicesimo censimento generale della popolazione del 30 ottobre 1991, contenuti nella pubblicazione I.S.T.A.T.».

Essa non tiene conto della lettera e della ratio delle citate norme riportate nel T.U. n. 570 del 1960: la provvisorietà dei dati forniti dall'I.S.T.A.T. (rilevata nella stessa sentenza impugnata, a p. 6) non è compatibile con l'esigenza di assoluta certezza che deve caratterizzare la rilevazione dei dati da tenere in considerazione durante il procedimento elettorale.

6.6. - La Sezione si deve fare carico di una ulteriore questione, relativa all'eventuale effetto sanante derivante dalla adozione del decreto del presidente del Consiglio dei Ministri, qualora (come è avvenuto nella fattispecie in esame):

a) la sottocommissione elettorale tenga in considerazione i dati resi noti dall'I.S.T.A.T. (e non quelli derivanti dall'ultimo censimento ufficiale, come risultanti dal decreto pubblicato nella G.U.);

b) il D.P.C.M. sia stato emanato dopo lo svolgimento della competizione elettorale, ma contenga i medesimi dati già resi noti dall'I.S.T.A.T.

In effetti, in tal caso si potrebbe sostenere che l'operato della sottocommissione elettorale (che ha preso come dato di riferimento quello reso noto dall'I.S.T.A.T. e non quello emergente dall'ultimo decreto, soggetto alla pubblicazione sulla G.U.), pur in contrasto con i citati artt. 2, secondo comma, e 28, terzo comma, non comporterebbe alcuna alterazione dei risultati della competizione elettorale, in quanto i dati resi noti provvisoriamente sarebbero conformi a quelli poi definitivamente accertati.

Tuttavia, tale effetto sanante non può ammettersi, in quanto:

a) come si è visto, ha rilievo determinante il dato risultante dal decreto poi pubblicato sulla G.U., in quanto solo esso fornisce il massimo grado di certezza in ordine alla determinazione della popolazione del Comune, sotto il profilo giuridico;

b) il decreto poi pubblicato nella G.U. determina con effetti *ex nunc* la popolazione del Comune, in quanto nessuna norma attribuisce ad esso portata retroattiva, né attribuisce rilievo provvisorio (e salva la conferma) al dato reso noto dall'I.S.T.A.T.

Sotto tale ultimo aspetto, va segnalato che il D.P.C.M. dichiara quale sia la popolazione legale alla data della effettuazione del censimento, il che significa non che esso abbia effetto retroattivo, bensì semplicemente che gli elementi rilevanti sono stati accertati proprio nella data stabilita dalle norme (nella specie, dal D.P.R. 23 luglio 1991 n. 254).

Omissis.