

CORTE COSTITUZIONALE

16 aprile – 4 maggio 1992 n. 208.

Le norme che prevedono che i consiglieri comunali e provinciali, dopo la convocazione dei comizi elettorali, restano in carica fino alla elezione dei nuovi limitatamente agli affari urgenti, non hanno un contenuto così esteso da farle ritenere espressione del principio generale della prorogatio a tempo indefinito e con pieni poteri.

Omissis.

Non sfugge alla Corte che l'indirizzo della giurisprudenza amministrativa è nel senso che la generalità della regola si desuma, oltre che dall'ordinamento nel suo complesso, dalle norme in materia di enti locali territoriali, ed in particolare, risalendo a ritroso, da quella più recente dell'art. 31, terzo comma, della legge n. 142 del 1990 sull'ordinamento degli enti locali, a quelle dell'art. 14 del testo unico delle leggi comunali e provinciali n. 383 del 1934, dell'art. 283 del testo unico n. 148 del 1915, dell'art. 231 del testo unico n. 5921 del 1889, e dell'art. 205 della legge n. 2248, all. A, del 1865. Tutte norme, quelle citate, che pur con diversità lessicali, dovute all'evolversi del linguaggio, dispongono per i predetti enti che coloro che sono nominati a tempo a coprire uffici rimangono in carica, ancorché scaduti, fino all'insediamento dei successori; previsione, questa, che è anche ripetuta nel regolamento delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (art. 16 regio decreto 5 febbraio 1981 n. 99).

4.3.- Come è stato sottolineato da chi nega la generalità dell'istituto, il richiamo alle leggi che disciplinano l'ordinamento degli enti locali non può valere per qualsivoglia organo, perché tali leggi si riferiscono agli enti territoriali, enti politici esponenziali di comunità (sentenza n. 876 del 1988) e quindi necessari, proprio a causa della peculiare rilevanza della territorialità, che qualifica la struttura stessa dello Stato. Quindi anche se a dette norme potesse attribuirsi il significato di prevedere la prorogatio a tempo indeterminato onde assicurare la continuità funzionale degli organi degli enti locali, esse fonderebbero la propria giustificazione sul peculiare carattere di quegli enti, e, quindi, la stessa regola non potrebbe estendersi ad altri organi ed uffici che non presentino uguali caratteristiche.

Si deve però parimenti considerare che il rinnovo degli organi degli enti locali territoriali è legato a precise scansioni temporali, previste dalle leggi che ne disciplinano l'ordinamento e da quelle per l'elezione di detti organi, la cui osservanza è assicurata sia dal controllo politico della comunità che da quello dello Stato sugli organi stessi, che ne impediscono l'elusione, mentre in relazione alle ipotesi di un anomalo protrarsi, per qualsivoglia ragione, della vacanza di quegli organi, è prevista la supplenza da parte di organi straordinari, peraltro nominati per periodi estremamente limitati nel tempo.

La norma contenuta fin dal 1865 nelle varie leggi comunali e provinciali succedutesi nel tempo e tramandata fino alla legge n. 142 del 1990, sull'"ordinamento delle autonomie locali", non può perciò per il contesto in cui è inserita ritenersi espressiva di un principio generale valevole per tutti gli enti ed organi pubblici avulsi da quel contesto.

4.4. - Ma in ogni caso la norma in parola non ha il significato che solitamente le si attribuisce, perché essa, neppure per gli organi cui direttamente si riferisce, prevede la prorogatio a tempo indeterminato. Si deve difatti considerare che, per quel che riguarda i Consigli comunali, l'art. 8 del testo unico delle relative leggi elettorali (approvato con d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570) dispone che essi esercitino le loro funzioni fino al 46 giorno antecedente alla data delle elezioni per la loro rinnovazione (secondo comma, non innovato sul punto dall'art. 2, secondo comma, della legge 10 agosto 1964, n. 663), escludendo così la possibilità della proroga delle loro funzioni oltre tale termine, mentre solo per il sindaco e la Giunta prevede che essi restino in carica fino alla nomina dei successori (ultimo comma). Analoghe previsioni riguardano i Consigli provinciali, il presidente della giunta provinciale e la giunta stessa, ai sensi dell'art. 7 della legge 8 marzo 1951, n. 121 per l'elezione di questi Consigli, come modificato dall'art. 2 della legge 10 agosto 1964, n. 663.

Le leggi per le elezioni dei Consigli comunali e provinciali riservano, dunque, soltanto al Sindaco ed alla giunta comunale, nonché al presidente della giunta provinciale ed alla giunta stessa, la previsione che ora l'art. 31 dell'ordinamento delle autonomie locali (innovando sul punto rispetto alle precedenti norme delle leggi comunali e provinciali ed a quelle elettorali) estende ai Consigli comunali e provinciali, ma limitandone durante la proroga la competenza soltanto per "adottare gli atti urgenti ed improrogabili".

Ne deriva che le norme cui solitamente si fa riferimento, già all'interno degli stessi enti locali territoriali, non hanno un contenuto così esteso da farle ritenere, come è invece opinione corrente, espressione del principio

generale della prorogatio a tempo indefinito e con pieni poteri, perchè da quelle stesse leggi risulta non solo che i Consigli comunali e provinciali decadono ad una precisa data, ma che restano in carica - secondo il richiamato art. 31 della legge n. 142 del 1990 - fino "all'elezione dei nuovi", con poteri limitati ai soli affari urgenti. Elezione quest'ultima che deve essere indetta dagli organi dello Stato entro termini ben definiti i quali - essendo, come si è detto, soggetti al controllo politico della comunità e dando la loro inosservanza luogo a sicure sanzioni - è assolutamente inimmaginabile che non siano rispettati.

Analoghe considerazioni debbono formularsi anche per il riferimento, talvolta operato per sostenere la generalità di quel principio, alla disciplina delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza.

Omissis.