



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
DIREZIONE CENTRALE PER GLI UFFICI TERRITORIALI DEL
GOVERNO E PER LE AUTONOMIE LOCALI
Ufficio V: Controllo sugli organi

Classifica 15900/TU/00/63

Roma, 24 NOV. 2014

Direz. ne Centr. UTG e Aut. Loc.

Prot. Uscita del 24/11/2014

Numero: **0017862**

Classific a: UFFICIO V.15900/TU/00/



All'Associazione Italiana per il
Consiglio dei Comuni e delle Regioni
d'Europa
Sezione Italiana del CCRE
Federazione della Puglia
Via Marco Partipilo n. 61
70124 BARI

E per conoscenza

Alla Prefettura U.T.G.
di BARI

Al Gabinetto del Ministro
Ufficio V Affari Territoriali
(Riferimento nota n. 170102/113 del 31
ottobre 2014)

OGGETTO: Incompatibilità dei consiglieri comunali. Quesito.

Con la nota sopra indicata codesta Associazione, nel richiamare il parere prot. n. 14270 reso da questo Ministero in data 25 settembre u.s., ha chiesto ulteriori chiarimenti in ordine alla questione in quella sede prospettata, anche alla luce della recente sentenza n. 4806, depositata il 25 settembre 2014, con la quale il Consiglio di Stato avrebbe esaminato una fattispecie analoga, inquadrandola nell'ambito di operatività dell'art. 78, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Al riguardo, si rammenta che originariamente codesta Associazione aveva chiesto alla scrivente Amministrazione di fare chiarezza in ordine alle "incompatibilità" dei consiglieri comunali, con specifico riferimento all'ipotesi di un consigliere comunale, che, nella sua qualità di ingegnere, aveva redatto, per conto di privati cittadini, un piano urbanistico esecutivo.

Quindi, senza entrare nel merito della questione, con il menzionato parere questo Ministero si è limitato a fornire le coordinate normative e giurisprudenziali di cui tenere conto, al fine di verificare se ricorressero, nel caso di specie, gli estremi di una delle cause di incompatibilità disciplinate dall'art. 63 del citato decreto legislativo n. 267 del 2000 ed, in particolare, di quella prevista dal comma 1, n. 2), del predetto articolo.

Ciò stante, si confermano le considerazioni di carattere generale in precedenza svolte, anche perché suffragate da un consolidato orientamento giurisprudenziale.

In ordine agli ulteriori chiarimenti richiesti, si evidenzia che la vicenda oggetto della citata pronuncia del Consiglio di Stato ha avuto origine da una delibera, con la quale un consiglio



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

DIREZIONE CENTRALE PER GLI UFFICI TERRITORIALI DEL

GOVERNO E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Ufficio V: Controllo sugli organi

comunale aveva rigettato la proposta di approvazione di un piano attuativo di lottizzazione, sulla base dei rilievi espressi in tal senso dalla competente commissione consiliare. La predetta delibera, impugnata innanzi al T.A.R. per la Calabria, è stata dichiarata illegittima per violazione del dovere di astensione di cui all'art. 78, comma 2, del decreto legislativo n. 267 del 2000, atteso che alla relativa discussione e votazione aveva preso parte un consigliere comunale, che esercita la professione di ingegnere, occupandosi di progetti di lottizzazione su aree edificabili ricomprese nel territorio dell'ente locale, e che, in qualità di presidente della citata commissione consiliare, aveva istruito il dibattito in ordine alla proposta oggetto di causa.

L'Alto Consesso ha condiviso le conclusioni a cui era pervenuto il giudice di primo grado e, con riferimento al dettato del più volte citato art. 78, comma 2, ha precisato che «l'astensione del consigliere comunale dalle deliberazioni assunte dall'organo collegiale deve trovare applicazione in tutti i casi in cui, per ragioni di ordine obiettivo, egli non si trovi in posizioni di assoluta serenità rispetto alle decisioni da adottare di natura discrezionale, con la precisazione che il concetto di "interesse" del consigliere alla deliberazione comprende ogni situazione di conflitto o di contrasto di situazioni personali, comportante una tensione della volontà, verso qualsiasi utilità che si possa ricavare dal contribuire all'adozione di una delibera».

Si tratta di principi recepiti in via pacifica dalla giurisprudenza formatasi sul punto e che questo Ministero ben conosce e condivide (*ex multis*, Consiglio di Stato, sentenza 28 gennaio 2011, n. 693, secondo cui «non sussistono dubbi in ordine alla applicabilità dell'obbligo di astensione anche con riguardo alle convenzioni aventi valore di piani esecutivi»).

Così ricostruita la fattispecie esaminata nella sentenza in questione, appare evidente che diverso è il caso che ci occupa e che, per quanto è dato di comprendere, riguarda la posizione del consigliere comunale che sia egli stesso il progettista di un'opera sottoposta alle valutazioni dell'amministrazione comunale.

In proposito, alla luce di quanto richiesto in questa sede da codesta Associazione, appare utile richiamare i tratti salienti delle ipotesi rispettivamente contemplate dall'art. 63, comma 1, n. 2) e l'art. 78, comma 2, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.

Invero, entrambe le disposizioni perseguono la finalità di salvaguardare la trasparenza e l'imparzialità dell'azione amministrativa ed entrambe presuppongono l'esistenza di un conflitto d'interessi, configurabile ogni qual volta l'amministratore sia portatore di interessi personali, diretti o indiretti, in contrasto potenziale con l'interesse pubblico (cfr. Corte costituzionale, sentenza 20 febbraio 1997, n. 44; *Id.*, sentenza 24 giugno 2003, n. 220; Consiglio di Stato, Sezione IV, sentenza 13 giugno 2008, n. 2970; *Id.*, sentenza 28 gennaio 2011, n. 693).

Nonostante tale identità di presupposti e di *ratio legis*, notoriamente diverse sono le conseguenze che discendono dal ricorrere dell'una o dell'altra fattispecie. Precisamente, l'art. 63, comma 1, n. 2) configura una causa di incompatibilità, che, qualora non sia rimossa secondo la procedura di cui al successivo art. 69, comporta la decadenza dell'interessato dalla carica elettiva.

Viceversa, l'art. 78, comma 2, non enuncia, neanche in modo indiretto, che l'inosservanza del divieto di astensione reagisca negativamente sulla carica ricoperta ed il principio che le norme in



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

DIREZIONE CENTRALE PER GLI UFFICI TERRITORIALI DEL
GOVERNO E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Ufficio V: Controllo sugli organi

tema di limitazione del diritto di elettorato passivo sono di stretta interpretazione non consente un ampliamento del regime positivo vigente in materia, in assenza di un precetto espresso ed inequivocabile (cfr. Corte di Appello di Salerno, sentenza 11 agosto 2000, n. 270 e Corte di Cassazione, Sezione Prima Civile, sentenza 24 maggio 1994, n. 5076, che si sono pronunciate con riferimento alle analoghe ipotesi di cui all'art. 78, commi 3 e 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267). Ne consegue che la violazione del dovere di astenersi da parte dell'amministratore locale si limiterà ad inficiare la legittimità della relativa delibera.

Detto questo, sembra che il *discrimen* tra le situazioni di che trattasi vada individuato nell'esistenza o meno di un interesse dell'ente locale in relazione all'attività espletata dal professionista. In altri termini e come già chiarito nel parere precedentemente reso, se un professionista ha parte in un servizio al quale il comune è interessato, sulla scorta del costante orientamento giurisprudenziale, dovrebbe ritenersi ravvisabile la preclusione della incompatibilità.

Calando queste considerazioni nella vicenda sottoposta all'attenzione di questo Ministero, si potrebbe ipotizzare che sia applicabile il semplice dovere di astensione tutte le volte in cui il consigliere comunale, nella sua qualità di ingegnere progettista e per conto di soggetti diversi dall'amministrazione di appartenenza, si limiti ad elaborare un'opera da sottoporre alle valutazioni dell'ente. Qualora, invece, il comune sia in qualche modo interessato a quell'opera (per esempio, per essere proprietario di immobili ricompresi nel progetto) potrebbe, in teoria, configurarsi una situazione di incompatibilità, rimuovibile dall'amministratore con la rinuncia all'incarico professionale, fermo restando che ogni valutazione in merito è riservata al consiglio comunale, ex art. 69 del decreto legislativo n. 267 del 2000.

IL DIRETTORE CENTRALE

Carmen Perrotta
Perrotta