

Repubblica Italiana
REGIONE SICILIANA



Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana

Prot. n. 27009 / 119.12.11 del 08 OTT. 2012 Pos. n. 3

Assessorato regionale autonomie locali
e funzione pubblica
Dipartimento autonomie locali
Servizio 1 - Assetto istituzionale
e territoriale degli enti locali

REGIONE SICILIANA
Assessorato delle Autonomie Locali
e della Funzione Pubblica
Dipartimento delle Autonomie Locali
P.G. n. 19411 del 16/10/2012

PALERMO

Rif. note n. 12883 del 5 luglio 2012 e n. 15802 del 27 agosto 2012

Oggetto: L.r. n. 6/2011. Presidente del Consiglio circoscrizionale. Cessazione dalla carica per dimissioni, morte o impedimento permanente. Quesito.

1. Con la prima delle note in riferimento codesto Dipartimento riferisce che il Comune di Palermo, con nota n. 4344 del 5 giugno 2012, ha richiesto alcuni chiarimenti in relazione alle modifiche apportate dalla L.r. n. 6/2011 in materia di elezione del Presidente del Consiglio circoscrizionale.

Tra l'altro, il Comune ha posto un quesito relativo alle modalità di funzionamento del Consiglio circoscrizionale in caso di cessazione anticipata dalla carica del suo Presidente per dimissioni o morte, chiedendo di conoscere, in particolare, se in detta ipotesi il Consi-



via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it

Avvocato responsabile: Maria Mattarella, tel 091.707949 - e.mail: maria.mattarella@ull.regione.sicilia.it

glio “*continui a svolgere le sue funzioni sotto la presidenza del Vice Presidente (eletto dal Consiglio circoscrizionale nel suo seno) o se debba procedersi a nuove elezioni*”.

In allegato alla citata nota il Comune ha trasmesso un parere reso dal suo Segretario Generale in cui, con riferimento al quesito sopra delineato, si sostiene che, nel silenzio della legge, i consigli “*possano continuare ad operare, sino all'indizione delle nuove consultazioni elettorali, sotto la direzione del Vice Presidente, eletto secondo le modalità previste dai vigenti strumenti normativi interni*” e si sottolinea l'opportunità di un intervento legislativo che disciplini compiutamente tale fattispecie.

Sulla questione esposta codesto Dipartimento rappresenta che la citata L.r. n. 6/2011, innovando rispetto alla disciplina previgente, ha previsto l'elezione a suffragio universale e diretto del Presidente del Consiglio circoscrizionale e l'applicabilità allo stesso delle norme in materia di requisiti per la candidatura, ineleggibilità, incompatibilità, sospensione e decadenza previste per i Sindaci. La stessa legge non ha, però, disciplinato l'ipotesi di cessazione dalla carica per dimissioni, morte o impedimento permanente.

Secondo codesto Dipartimento, in considerazione delle analogie tra i due organi – Sindaco e Presidente del Consiglio circoscrizionale – si potrebbe ritenere che alla fattispecie in esame sia applicabile, per via analogica, l'art. 11 della L.r. n. 35/1997, che disciplina la cessazione anticipata dalla carica di Sindaco, prevedendo, per tale ipotesi, che le competenze del Sindaco siano esercitate da un commissario nominato ai sensi dell'art. 55 dell'Ordinamento Regionale degli Enti Locali (OREL), approvato con L.r. n. 16/1963.

Viene altresì richiamato l'art. 9 della L.r. n.84/1976 ai sensi del quale, nei casi di decadenza o di scioglimento del Consiglio circoscrizionale, viene nominato un commissario scelto tra gli elettori della circoscrizione.

HM.



Ciò posto, in assenza di una specifica previsione normativa che disciplini l'ipotesi di cessazione dalla carica di Presidente del Consiglio circoscrizionale per dimissioni, morte o impedimento permanente, vien chiesto se, nella fattispecie in esame :

- le competenze del suddetto organo possano essere esercitate da un commissario nominato ai sensi dell'art. 55 dell'OREL o da un commissario nominato ai sensi dell'art. 9 della L.r. n. 84/1976;

- ovvero se il Consiglio dovrà continuare a svolgere le sue funzioni, sino all'indizione di nuove elezioni, sotto la presidenza del Vice Presidente, eletto nel suo seno, come ritenuto dal Segretario Generale del Comune di Palermo nel parere sopra richiamato.

2. In primo luogo va delineato il quadro normativo di riferimento.

L'art. 4 *bis* della legge regionale 15 settembre 1997, n. 35, inserito dall'art. 9, comma 1, lettera a), della legge regionale 5 aprile 2011, n. 6, rubricato *Elezione del presidente del consiglio circoscrizionale*, al comma 1, così dispone : *“Il presidente del consiglio circoscrizionale è eletto a suffragio universale e diretto in un unico turno contestualmente alla elezione del consiglio”*.

Il comma 2 dello stesso articolo precisa che : *“Al presidente del consiglio circoscrizionale si applicano le norme che disciplinano i requisiti per la candidatura, le cause di ineleggibilità, incompatibilità, sospensione e decadenza previste per il sindaco dei comuni in cui il consiglio comunale è eletto con l'applicazione del sistema proporzionale”*.

MM.
L'articolo in esame, innovando rispetto alla disciplina previgente, ha previsto l'elezione diretta del Presidente del Consiglio circoscrizionale (comma 1), cui si applicano le stesse norme previste per il Sindaco in materia di requisiti per la candidatura e cause di ineleggibilità, incompatibilità, sospensione e decadenza (comma 2).



Il successivo art. 11 della citata L.r. n. 35/1997, rubricato *Cessazione dalle cariche*, così prevede : “*La cessazione dalla carica di sindaco o di presidente della Provincia per decadenza, dimissioni, rimozione, morte o impedimento permanente comporta la cessazione dalla carica delle rispettive giunte ma non dei rispettivi consigli che rimangono in carica fino a nuove elezioni che si svolgono contestualmente rispettivamente alle elezioni del sindaco o del presidente della Provincia regionale da effettuare nel primo turno elettorale utile*” (comma 1).

Lo stesso articolo precisa che : “*Le competenze del Sindaco, del Presidente della Provincia ... sono esercitate da un commissario nominato ai sensi degli articoli 55 e 145 dell'ordinamento regionale degli enti locali, approvato con legge regionale 15 marzo 1963, n. 16, e successive modifiche e integrazioni*” (comma 4).

Per contro, l'art. 9 della legge regionale 11 dicembre 1976, n. 84, recante *Norme sul decentramento amministrativo e sulla partecipazione dei cittadini all'amministrazione del comune attraverso i consigli di quartiere*, dopo avere elencato le cause di decadenza e di scioglimento dei consigli, prevede che : “*Col decreto assessoriale di decadenza o di scioglimento ... viene nominato un commissario scelto tra gli elettori della circoscrizione, il quale esercita le ordinarie attribuzioni di competenza del presidente e, se indifferibili, anche quelle di competenza del consiglio. Le elezioni avranno luogo alla prima data utile fissata per l'effettuazione dei turni elettorali sempre che manchi più di un anno alla scadenza ordinaria del consiglio comunale*” (comma 6).

Giova altresì richiamare l'art. 13 della legge 8 giugno 1990, n. 142, come recepito dall'art. 1 della L.r. n. 48/1991, nel testo sostituito dall'art. 11 della L.r. n. 22/2008, che, al comma 4, prevede che : “*L'organizzazione e le funzioni delle circoscrizioni sono disciplinate dallo statuto comunale e da apposito regolamento ...*”.



Va segnalato che il comma 8 dell'articolo in commento (*“Il consiglio circoscrizionale elegge nel suo seno il presidente”*) è stato abrogato dal citato art. 9 della L.r. n. 6/2011, che, come chiarito, ha previsto l'elezione diretta del Presidente da parte degli elettori della circoscrizione.

Infine, va ricordato che, nell'ordinamento statale, il citato art. 13 della Legge n. 142/1990, come modificato dall'art. 8 della legge 3 agosto 1999, n. 265, è confluito nell'art. 17 del D.Lgs. 18 agosto 2001, n. 267, recante il *Testo unico sull'ordinamento degli enti locali*.

Il citato art. 17 rimette alla autonoma determinazione dei comuni non solo l'organizzazione e il funzionamento delle circoscrizioni (comma 2), ma anche le modalità di elezione dei relativi organi (comma 4), ponendo, quale unico vincolo, l'elezione in quanto tale (*“Gli organi delle circoscrizioni ... sono eletti nelle forme stabilite dallo statuto e dal regolamento”*). In altri termini, nell'ordinamento statale la determinazione delle modalità di elezione del presidente è affidata alla autonomia normativa dei comuni, che possono optare per l'elezione indiretta da parte del consiglio o per l'elezione diretta da parte degli elettori della circoscrizione.

Conseguentemente è affidata ai comuni anche la disciplina delle diverse ipotesi di cessazione anticipata dalla carica del presidente, sia esso eletto dal Consiglio nel suo seno ovvero direttamente dagli elettori della circoscrizione.

Per contro, l'ordinamento regionale siciliano, avendo recepito il citato art. 13 della Legge n. 142/1990 prima della novella del 1999, attribuisce in via esclusiva allo statuto e ai regolamenti comunali solo la disciplina dell'organizzazione e del funzionamento delle circoscrizioni, riservando al legislatore regionale la materia delle modalità di elezione degli orga-



MM.

ni, come dimostra la novella di cui alla L.r. n. 6/2011 che ha introdotto l'elezione diretta del Presidente del Consiglio circoscrizionale.

3. Ciò posto, con riferimento alla fattispecie in esame, si rassegnano le seguenti considerazioni.

L'art. 4 bis della L.r. n. 35/1997, introdotto dall'art. 9, comma 1, della L.r. n. 6/2011, nel prevedere l'elezione diretta del Presidente del Consiglio circoscrizionale, ha espressamente disposto l'applicabilità allo stesso delle norme in materia di requisiti per la candidatura e cause di ineleggibilità, incompatibilità, sospensione e decadenza vigenti per il sindaco. L'articolo in esame non ha invece disciplinato le ulteriori ipotesi di dimissioni, morte o impedimento permanente dello stesso Presidente.

Ritiene codesto Dipartimento che, in considerazione delle evidenti affinità tra i due organi - Sindaco e Presidente del Consiglio circoscrizionale - nelle ipotesi in esame potrebbe ritenersi applicabile, in via analogica, il citato art. 11 della L.r. n. 35/1997 che disciplina la cessazione dalla carica di Sindaco prevedendo che le competenze di questo sono esercitate da un commissario nominato ai sensi dell'art. 55 dell'OREL e che le nuove elezioni hanno luogo alla prima tornata utile.

ML
In subordine, secondo codesto Dipartimento, potrebbe applicarsi, nelle fattispecie in esame, il citato art. 9 della L.r. n. 84/1976, che, nel caso di decadenza o cessazione del Consiglio circoscrizionale, prevede che le competenze del Presidente e, se indifferibili, anche quelle del Consiglio sono esercitate da un commissario scelto tra gli elettori della circoscrizione e che le elezioni hanno luogo alla prima data utile se manca più di un anno al rinnovo ordinario del consiglio comunale.



via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it

Avvocato responsabile: Maria Mattarella, tel 091.707949 - e.mail: maria.mattarella@ull.regione.sicilia.it

Le norme di cui si propone l'applicazione in via analogica prevedono, in relazione alle ipotesi ivi indicate, la nomina di un commissario straordinario fino allo svolgimento delle nuove elezioni, da indire alla prima data utile.

Come già osservato da questo Ufficio (cfr. parere n. 7/2004), la figura del commissario straordinario, tradizionalmente ricondotta allo schema del cd. controllo sostitutivo, viene in rilievo nelle ipotesi in cui un organo normalmente investito di una determinata competenza viene sostituito da un organo straordinario temporaneamente investito di quella competenza dall'autorità di controllo.

Le sostituzioni commissariali, dato il carattere di eccezionalità rispetto al normale funzionamento dell'ente, devono ammettersi con cautela, interpretando restrittivamente le norme che le prevedono. Ne consegue che, nei loro confronti, andrebbe escluso il ricorso alla interpretazione analogica.

Con riferimento al caso in esame, l'applicazione in via analogica, nel caso di dimissioni, morte o impedimento del Presidente del Consiglio circoscrizionale, delle due norme sopra citate desta perplessità sia in quanto la sostituzione commissariale verrebbe estesa ad ipotesi non previste dal più volte citato art. 4 *bis*, sia in quanto la nomina commissariale comporterebbe l'indizione di nuove elezioni alla prima data utile.

L'elezione anticipata di un nuovo Presidente e di nuovo Consiglio, in assenza di un'espressa previsione di legge in tal senso, potrebbe, infatti, essere contestata dai consiglieri già eletti, che si vedrebbero costretti a concludere anticipatamente il loro mandato.

MM-
Alla luce delle superiori considerazioni, nel silenzio della legge, sembra preferibile ritenere che, nell'ipotesi di dimissioni, morte o impedimento permanente del Presidente del



via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it

Avvocato responsabile: Maria Mattarella, tel 091.707949 - e.mail: maria.mattarella@ull.regione.sicilia.it

Consiglio circoscrizionale, lo stesso Consiglio possa continuare ad operare sotto la direzione del Vice Presidente, sino all'indizione di nuove elezioni.

La soluzione prospettata mostra, invero, evidenti limiti : infatti ad un organo dotato di rappresentatività diretta, in quanto eletto Presidente dagli elettori della circoscrizione, subentrerebbe un organo dotato di rappresentatività solo indiretta, in quanto eletto Presidente dal Consiglio nel suo seno. E tuttavia, nel silenzio della legge e non ritenendo sostenibile l'applicazione in via analogica delle norme sopra richiamate, non sembra siano percorribili altre soluzioni.

Va da sé che ragioni di certezza del diritto impongono un intervento legislativo che integri il disposto del citato art. 4 bis della L.r. n. 35/1997 disciplinando compiutamente anche le fattispecie in esame.

Nelle superiori considerazioni è l'avviso dello Scrivente.

* * *

Si ricorda che, in conformità alla circolare presidenziale 8 settembre 1998, n. 16586/66 98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati "FONS".

IL DIRIGENTE AVVOCATO

Avv. Maria Mattarella

M. Mattarella



L'AVVOCATO GENERALE
Cons. Romeo Palma



via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it

Avvocato responsabile: Maria Mattarella, tel 091.707949 - e.mail: maria.mattarella@ull.regione.sicilia.it