

Regione siciliana

**Ufficio legislativo e legale**Via Caltarissetta 2/e (Palazzo Florio)
90100 - Palermo - Tf. 091 6964806M
e
n
u

Pos. I Prot. 3203/29.2008.11

OGGETTO: Organi.- Sindaco.- Sospensione.- Estensione dei poteri del Vicesindaco nell'esercizio delle funzioni vicarie.ASSESSORATO REGIONALE DELLA FAMIGLIA, DELLE POLITICHE SOCIALI
E DELLE AUTONOMIE LOCALIDipartimento famiglia, politiche sociali ed autonomie locali
(Rif. nota n. 610 del 29 gennaio 2008)P A L E R M O

1.- Con la nota emarginata, in considerazione dell'avvenuta sospensione di diritto, ai sensi dell'articolo 59, comma 1, lett. c), secondo capoverso, del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, del Sindaco di un Comune della Provincia di Palermo, ed attese le intervenute dimissioni di alcuni Assessori della medesima Giunta comunale, si pone la questione circa la legittimazione del Vicesindaco a porre in essere provvedimenti concernenti la nomina (o la revoca) degli Assessori.

Riferisce codesto Dipartimento che, mentre il Consiglio di Stato, con il parere n. 501 del 14 giugno 2001, aveva reputato che nell'ipotesi in cui il Vicesindaco fosse chiamato a svolgere le funzioni di sostituzione del Sindaco per *impedimento oggettivo* di quest'ultimo - e cioè nell'ipotesi in cui lo stesso sia stato sospeso per condanna non definitiva ex art. 15, comma 4 *bis*, della legge n. 55 del 1990 (così come pure, ovviamente nell'ipotesi di impedimento permanente, rimozione o decadenza dello stesso titolare della carica) - dovesse allo stesso riconoscersi "*pienezza di poteri anche per quanto concerne la revoca o nomina degli assessori*", l'Assessorato, con circolare n. 7 del 29 maggio 2002, aveva viceversa ritenuto - nel presupposto che "*non si configura in Sicilia ipotesi di reggenza in senso tecnico*" - che, nell'ipotesi di Sindaco sospeso, non potesse riconoscersi al Vicesindaco la potestà "*di variare la composizione della Giunta*".

Rilevato però che da un esame della vigente legislazione nazionale non emergono punti di contrasto con la legislazione regionale tali da supportare un ragionamento giuridico diverso rispetto a quello posto a base del parere del Consiglio di Stato, si chiede l'avviso dell'Ufficio sulla problematica.

2.- L'introduzione normativa della figura del Vicesindaco mira a risolvere il problema dell'esercizio delle funzioni vicarie nelle ipotesi di assenza, impedimento (temporaneo) o sospensione del Sindaco.

Sotto tale profilo sostanzialmente identiche appaiono le formulazioni, rispettivamente, dell'art. 12, comma 7, della l.r. 26 agosto 1992, n. 7, e dell'art. 53, comma 2, del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, che espressamente prevedono, nelle summenzionate ipotesi, la *sostituzione* del Sindaco e

legittimano dunque il conseguente potere vicario, mentre non rileva in alcun modo, in relazione all'oggetto del presente parere, la divergente disciplina dettata rispettivamente dalle norme regionali e statali, in caso di cessazione dalla carica di sindaco per dimissioni, impedimento permanente, rimozione, decadenza e decesso, laddove l'art. 11 della l.r. 15 settembre 1997, n. 35 prevede la nomina di un commissario, mentre l'art. 53 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 riserva la previsione dell'organo straordinario alla sola ipotesi di dimissioni, mentre nelle altre fattispecie prevede che le funzioni del Sindaco siano svolte - sino alle elezioni in tale sistema conseguenti alla cessazione dalla carica - dal Vicesindaco.

Il Consiglio di Stato, esprimendosi in ordine ai poteri del Vicesindaco (cfr. Sezione I, Adunanza del 14 giugno 2001, parere n. 501/2001) che abbia assunto le funzioni vicarie, ha affrontato in particolare, la problematica concernente l'esercizio delle attività propriamente politiche - tra le quali pregnante rilievo assume la potestà di nomina (e di revoca) degli Assessori oggetto della presente consulenza - e, allo scopo, ha differenziato la situazione in cui il vicario esercita una sostituzione temporanea di breve durata, laddove il Sindaco sia momentaneamente impedito o assente, da quella in cui la sostituzione derivi dalla sospensione per condanna non definitiva *ex art. 15, comma 4 bis*, della legge 19 marzo 1990, n. 55 (vedi ora, per gli amministratori ed i consiglieri degli enti locali, art. 59 D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267), ed infine da quella in cui la sostituzione ha carattere stabile, in dipendenza di un impedimento permanente, della rimozione o della decadenza dalla carica.

Limitando l'approfondimento alla fattispecie della sostituzione per intervenuta sospensione di diritto del sindaco conseguente ad una condanna o alle altre ipotesi espressamente previste, si osserva che fulcro del ragionamento del Consiglio di Stato appare la considerazione fondata sull'esigenza di continuità nell'azione amministrativa dell'ente locale, che *"postula che in ogni momento vi sia un soggetto giuridicamente legittimato ad adottare tutti i poteri oggettivamente necessari nell'interesse pubblico"*, e da cui discende il necessario riconoscimento al Vicesindaco reggente della *"pienezza di poteri anche per quanto concerne la revoca o nomina degli assessori."*

Viceversa, laddove non si ritenesse di potere attribuire al vicario - con la sola, ovvia, limitazione temporale correlata al presupposto della durata della sostituzione - tutti i poteri spettanti al titolare, *"ad essere dimidiato nella propria operatività sarebbe non già il vicesindaco ma l'ente nel suo insieme"*, con una sostanziale limitazione dell'attività di governo dell'ente.

Va altresì considerato che la sostituzione per sospensione *ex art. 59 D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267* (già art. 15, comma 4 *bis*, della legge 19 marzo 1990, n. 55) si differenzia sostanzialmente dalla normale surroga destinata a cessare in tempi al venir meno dei motivi transitori, e solitamente di breve durata, che giustificano la supplenza per assenza o impedimento temporaneo. Ed invero nella prima ipotesi non si tratta di *"mero ed occasionale impedimento di fatto, ma di interdizione giuridica"*, (cfr. Andrea Ciccone, *Le funzioni vicarie del Vicesindaco*, in *Erasmi.it*) che non consente al titolare della carica di esercitare in alcun modo i poteri e le funzioni alla stessa connessi.

Rilevato ancora che già con sentenza n. 1224 del 1° ottobre 1999, il Consiglio di Stato, V Sezione, ebbe ad affermare che il Vicesindaco sostituisce il Sindaco in caso di assenza o impedimento con una *"supplenza generale che si estende a tutti gli atti propri di quest'ultimo"*, si osserva che la ragione del radicamento in capo al Vicesindaco della legittimazione a svolgere tutte le funzioni che spettano al Sindaco, in sua sostituzione, è sostanzialmente da

ricercare nella sua natura costituente una "figura organizzatoria imprescindibile per un ordinato funzionamento del sistema delle competenze" (cfr. T.A.R. Toscana, Sez. II, 28 gennaio 1992, n. 5).

E' stato altresì rilevato (cfr. Andrea Gratteri, Dimissioni del Sindaco e "reggenza" del vicesindaco, in Rivista amministrativa, 1997, parte seconda, 365 e seg.) che il "conferimento dei poteri del sindaco al vicesindaco non eletto deve essere valutato quale extrema ratio di fronte alla crisi dell'amministrazione al fine di assicurare un minimo di continuità, pur in una situazione di emergenza" e pertanto l'istituto è da ritenere "volto ad evitare il commissariamento dell'amministrazione".

Consequente alle considerazioni succintamente svolte - riscontrata peraltro la sostanziale mancanza di contrasto, sul punto, tra la normativa regionale e quella statale - e sulla base del principio di carattere generale secondo cui l'esigenza di continuità dell'azione amministrativa esige che in ogni momento vi sia un soggetto legittimato ad adottare gli atti oggettivamente necessari e che "eventuali limitazioni potranno essere stabilite da norme positive, ma, in mancanza è impossibile identificare a priori atti riservati al titolare e vietati al supplente" (cfr. Consiglio di Stato, Sezione V, parere n. 94 del 21 febbraio 1996) appare dunque ritenere che laddove il Vicesindaco sostituisca il Sindaco sospeso di diritto ai sensi dell'articolo 59, comma 1, lett. c), secondo capoverso, del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, possa procedere alla nomina degli Assessori mancanti.

In ultimo, per completezza, si osserva che, acclarato detto potere di nomina, è da ritenere che il correlato potere di revoca degli Assessori in carica sia da esercitare con responsabile autolimitazione ed a seguito di ragioni oggettive da porre a base di una esaustiva motivazione, e ciò poiché essi non sono legati al Vicesindaco da un rapporto fiduciario, intrattenuto invero con il Sindaco sostituito, e poiché andrebbero evidenziate, con puntualità, quelle ragioni di continuità dell'azione amministrativa che supportano e legittimano, in via generale, l'espletamento delle funzioni vicarie.

3.- Ai sensi dell'art. 15, comma 2, del "Regolamento del diritto di accesso ai documenti dell'Amministrazione regionale", approvato con D.P.Reg. 16 giugno 1998, n. 12, lo scrivente comunica preventivamente di acconsentire all'accesso al presente parere, presso codesto Dipartimento, da parte di eventuali soggetti richiedenti.

Si segnala inoltre che, laddove Codesta Amministrazione entro novanta giorni dalla ricezione, non comunichi l'esistenza di motivi ostativi, si procederà, giusta delibera della Giunta regionale n. 229 dell'8 luglio 1998, all'inserimento del presente parere nella banca-dati "FoNS", ed alla conseguente diffusione.

Regione Siciliana - Ufficio legislativo e legale

Ogni diritto riservato. Qualunque riproduzione, memorizzazione, archiviazione in sistemi di ricerca, anche parziale, con qualunque mezzo, è vietata se non autorizzata.

All rights reserved. Part of these acts may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted in any form or by any means, only with the prior permission.
