

M i n i s t e r o d e l l ' I n t e r n o

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
DIREZIONE CENTRALE PER LE AUTONOMIE
Ufficio controllo sugli organi

CIRCOLARE

Prot. n. 15900/TU/00/51
Circ. n. 6/2005-UCO

Roma, 13 luglio 2005

AI PREFETTI DELLA REPUBBLICA

LORO SEDI

e, per conoscenza:

AL COMMISSARIO DEL GOVERNO PER LA PROVINCIA DI
AL COMMISSARIO DEL GOVERNO PER LA PROVINCIA DI
AL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE DELLA VALLE D AOSTA
AI PREFETTI DELLA REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA
AI PREFETTI DELLA REGIONE SICILIA

BOLZANO
TRENTO
AOSTA
LORO SEDI
LORO SEDI

OGGETTO: Art. 51 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Durata del mandato del sindaco.
Limitazione dei mandati.

L'art. 51 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, prevede che chi ha ricoperto per due mandati consecutivi la carica di sindaco o di presidente della provincia non è, allo scadere del secondo mandato, immediatamente rieleggibile alle medesime cariche. E' consentito un terzo mandato consecutivo se uno dei mandati precedenti ha avuto durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno, per causa diversa dalle dimissioni volontarie.

Sulla portata applicativa del sopracitato art. 51 del T.U.O.E.L., in relazione a particolari fattispecie concrete, è stato richiesto il parere al Consiglio di Stato.

Il Supremo Consesso, nel parere reso nell'adunanza del 13 aprile 2005, si è espresso rilevando che, ai fini del verificarsi dell'ipotesi derogatoria di cui al comma 3 dell'alt. 51 T.U.O.E.L. (cessazione del mandato prima del compimento di due anni sei mesi ed un giorno per cause diverse dalle dimissioni volontarie), è necessario verificare se la gestione commissariale o la sostituzione del sindaco da parte del vicesindaco (ovvero del presidente della provincia da parte del vicepresidente), faccia venir meno la consecutività dei mandati elettivi.

Al riguardo, viene posto in rilievo dal Consiglio di Stato che la gestione commissariale non ha effetti interruttivi, sotto il profilo che qui interessa, in quanto la consecutività non è riferita alla continuità temporale, bensì alla *sequenzialità* dei mandati elettivi.

Ciò viene suffragato dalla circostanza che, ai sensi dell'art. 141, comma 3 e dell'art. 53, commi 1 e 3, del D. Lgs. n. 267/2000, alla cessazione anticipata del mandato segue necessariamente la nomina del commissario o la reggenza da parte del vicesindaco o del vicepresidente, nonché dallo stesso tenore letterale della disposizione *de qua* allorquando definisce il terzo mandato come "consecutivo" se uno dei due mandati precedenti ha avuto una durata ridotta con la conseguente interposizione di un periodo di gestione commissariale o di reggenza.

La previsione derogatoria di cui all'art. 51, comma 3, non troverebbe alcuna possibilità di applicazione ove si accedesse all'interpretazione che l'espressione "terzo mandato consecutivo" alluda ad un mandato che non presenti soluzioni di continuità temporale con i due precedenti.

Il risultato di queste valutazioni fa escludere al Consiglio di Stato la sussistenza del requisito di eleggibilità nelle ipotesi prospettate nella richiesta di parere.

In particolare, non è eleggibile a sindaco (o a presidente) chi ha svolto un mandato pieno, seguito da un mandato di durata inferiore a due anni, sei mesi, un giorno e da un terzo mandato pieno, preceduto da un periodo di gestione commissariale ovvero chi ha ricoperto un mandato di durata superiore a due anni, sei mesi, un giorno ed un secondo mandato di durata inferiore a tale soglia, terminato a seguito dell'annullamento delle elezioni, ed ha attualmente in corso un terzo mandato, dopo un periodo di gestione commissariale, in quanto un ulteriore mandato sarebbe il quarto consecutivo dovendo considerarsi, sotto il profilo che qui interessa, anche il mandato di durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno.

Non è altresì eleggibile chi ha ricoperto un mandato pieno e stia per completarne un secondo, intervallato dal primo da una gestione commissariale, successiva alla dichiarazione di nullità delle elezioni; ciò perché il compimento di due mandati completi non consente l'applicazione della fattispecie derogatoria di cui al più volte citato art. 51, comma 3, del T.U.O.E.L., nonostante il periodo di gestione commissariale.

Analogamente, non sarà eleggibile chi, avendo già ricoperto due mandati pieni consecutivi e non essendosi candidato alle elezioni immediatamente successive, dichiarate, poi, nulle, vorrebbe candidarsi alle successive elezioni, precedute dalla apposita gestione commissariale; ciò in quanto a causa della dichiarata nullità, le precedenti elezioni sono da considerarsi *tamquam non esset* e, pertanto, il nuovo mandato è da considerarsi terzo consecutivo.

Riguardo, infine, all'ulteriore questione prospettata, relativa alla computabilità, nel calcolo dei due anni, sei mesi e un giorno, di cui al terzo comma dell'art. 51 T.U.O.E.L., della durata della sospensione dalla carica disposta dal prefetto in attesa del decreto presidenziale di scioglimento del consiglio comunale, il Consiglio di Stato ha rilevato che il suddetto provvedimento prefettizio anticipa gli effetti del decreto che dispone lo scioglimento del consiglio comunale determinando, così, una situazione analoga a quella che poi si realizza con l'atto conclusivo del procedimento.

Tanto premesso, il Supremo Consesso ha ritenuto che il periodo della suddetta sospensione, durante il quale il sindaco perde l'effettivo esercizio delle funzioni, non concorre a concretare la durata del mandato che, ai sensi dell'art. 51, comma 3, del D.Lgs. n. 267/2000, ne impedisce la rieleggibilità.

Per ogni utile orientamento, si trasmette, pertanto, in copia il parere del Consiglio di Stato con preghiera che ne venga assicurata la più ampia divulgazione presso le amministrazioni locali.

IL CAPO DIPARTIMENTO
(Malinconico)

Consiglio di Stato

Adunanza della Sezione Prima 13 Aprile 2005

N. Sezione 1137/2005

La Sezione

OGGETTO:

Ministero dell'interno.

*Richiesta di parere in tema di
interpretazione dell'art. 51 del
d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.*

Vista la relazione del Ministero dell'interno, Dipartimento per gli affari interni e territoriali, Direzione centrale per le autonomie, trasmessa con nota n. 15900/TU/00/51, in data 2 marzo 2005, con la quale è chiesto il parere del Consiglio di Stato in merito alla questione indicata in oggetto.

ESAMINATI gli atti e udito il relatore-estensore Consigliere Marcello Borioni;

RITENUTO in fatto quanto esposto dall'Amministrazione referente;

PREMESSO E CONSIDERATO

L'art. 51 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, nel disciplinare la durata del mandato del sindaco e del presidente della provincia, prevede che "chi ha coperto per due mandati consecutivi la carica.. non è, allo scadere del secondo mandato, immediatamente rieleggibile" (comma 2) e che "è consentito un terzo mandato consecutivo se uno dei mandati precedenti ha avuto durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno, per causa diversa dalle dimissioni volontarie" (comma 3).

In sostanza si tratta di chiarire se, ai fini del verificarsi dell'ipotesi derogatoria di cui al citato comma 3, la gestione commissariale o la sostituzione del sindaco da parte del vicesindaco (ovvero del presidente della provincia da parte del vicepresidente), faccia venir meno la consecutività dei mandati elettivi.

La richiesta di parere riguarda le seguenti ipotesi concrete:

- a) l'interessato ha svolto un mandato pieno di sindaco, seguito da un mandato di durata inferiore a due anni, sei mesi, un giorno e da un terzo mandato pieno, preceduto da un periodo di gestione commissariale;
- b) l'interessato che ha ricoperto un mandato di durata superiore a due anni, sei mesi, un giorno ed un secondo mandato di circa sette mesi, conclusosi in seguito all'annullamento giurisdizionale delle elezioni, ha in corso, dopo un periodo di gestione commissariale, un terzo mandato presumibilmente destinato a durare l'intera consiliatura;

c) l'interessato ha ricoperto un mandato pieno e sta per completarne un secondo, intervallato dal primo da un gestione commissariale conseguente alla nullità delle elezioni svolte il 13 giugno 1999 per non avere, l'unica lista di candidati ammessi, conseguito il quorum di voti validi;

d) l'interessato, dopo aver ricoperto due mandati pieni consecutivi, non si è candidato alle elezioni del giugno 2004, dichiarate nulle per non aver, l'unica lista di candidati ammessi, conseguito il quorum di voti validi, intende candidarsi alle prossime elezioni, successive all'attuale gestione commissariale.

La Sezione concorda con l'amministrazione che i periodi di gestione commissariale e di reggenza non interrompono la successione dei mandati elettivi del sindaco (o del presidente), ai fini dell'applicazione del citato art. 51 del d.lgs. n. 265/2000.

In tal senso è determinante la considerazione che, secondo le previsioni dello stesso d.lgs. n. 265/2000, alla cessazione anticipata del mandato segue necessariamente la nomina del commissario (art. 141, comma 3; art. 53, comma 3) o la reggenza da parte del vicesindaco o del vicepresidente (art. 53, comma 1).

Sicché, come è posto in evidenza nella richiesta di parere, l'art. 51, comma 3, sarebbe inapplicabile ove si ritenesse che l'espressione "terzo mandato consecutivo" si riferisca ad un mandato che non presenti soluzioni di continuità temporale con i due precedenti.

Questa tesi è in linea anche con la formulazione letterale della norma che definisce come "consecutivo" il terzo mandato se uno dei due mandati precedenti ha avuto una durata ridotta, con la conseguente interposizione di un periodo di gestione commissariale o di reggenza; dal che emerge che la consecutività non è riferita alla continuità temporale, ma alla sequenzialità dei mandati elettivi.

Accertato che la gestione commissariale non ha effetti interruttivi sotto il profilo che qui interessa, il requisito di eleggibilità non esiste in nessuna delle ipotesi segnalate nella richiesta di parere.

Nelle ipotesi sub a) e sub b), un ulteriore mandato sarebbe il quarto consecutivo, poiché il comma 3 dell'art. 51 impone di considerare, ai fini della rieleggibilità, anche il mandato di durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno.

Nell'ipotesi sub e), la copertura di due mandati pieni non consente, pur se sono intervallati da un periodo di gestione commissariale, di applicare la deroga di cui al predetto comma 3.

La stessa conclusione vale per l'ipotesi sub d) perché la circostanza che il sindaco, dopo aver coperto due mandati pieni consecutivi, non si sia candidato alla consultazione elettorale successiva (dichiarata nulla, perché l'unica lista non ha raggiunto il quorum richiesto dalla legge) non fa venir meno la preclusione della immediata rieleggibilità, dal momento che le elezioni dichiarate nulle non hanno prodotto alcun effetto e che, in caso di elezione, il suo mandato sarebbe il terzo consecutivo dopo due mandati pieni.

L'ulteriore quesito concerne la computabilità, nel calcolo dei due anni, sei mesi e un giorno che costituisce la soglia preclusiva della candidatura per un terzo mandato, della durata della sospensione dalla carica disposta dal prefetto in attesa del decreto ministeriale di scioglimento del Consiglio comunale.

La Sezione osserva che il provvedimento prefettizio, sottraendo agli organi elettivi l'amministrazione dell'ente, che è assegnata con lo stesso provvedimento ad un organo straordinario (art. 141, comma 7, del d.lgs. n. 267/2000), anticipa gli effetti che si consolidano con il decreto che dispone lo scioglimento del consiglio comunale.

Si determina, in tal modo, a differenza di quanto accade nei casi di impedimento personale e temporaneo del sindaco a svolgere le proprie funzioni, una situazione non dissimile da quella che si realizza nell'ipotesi della gestione commissariale conseguente allo scioglimento.

Ragioni di intrinseca coerenza, congiunte alla considerazione che il fine della norma è di evitare che i poteri spettanti al vertice dell'amministrazione siano esercitati troppo a lungo dallo stesso soggetto, inducono a ritenere che il periodo della sospensione, durante il quale il sindaco perde l'effettivo esercizio delle funzioni, non concorre a concretare la durata del mandato ostativa, secondo il disposto dell'art. 51, comma 3, del d.lgs. n. 267/2000, della rieleggibilità.

P.Q.M.

Nei sensi che precedono è il parere.

Per estratto dal verbale
Il Segretario della Sezione
(Licia Grassucci)

Visto
Il Presidente della Sezione
(Giovanni Ruoppolo)