

Rapporto

I sistemi di ineleggibilità e incompatibilità ai differenti livelli rappresentativi: profili normativi e orientamenti giurisprudenziali

Riordino e razionalizzazione delle scadenze elettorali

di Guido Meloni (a cura di)

PREMESSA

Il presente *Rapporto* è stato predisposto dal Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche “Vittorio Bachelet” della Luiss Guido Carli, nel quadro di un rapporto di collaborazione con l’UPI, Unione delle Province d’Italia, per lo svolgimento di attività di ricerca e documentazione in campi di specifico interesse delle Province e delle autonomie locali.

I materiali che si offrono all’attenzione del lettore risultano incentrati su due distinti profili. Il primo, quantitativamente preponderante nello sviluppo che ne è seguito, relativo alla disciplina delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità ai differenti livelli rappresentativi. Il secondo, volto a formulare, sulla base di una specifica ricognizione delle scadenze elettorali e della normativa ad esse relativa, una qualche ipotesi propositiva per la razionalizzazione delle stesse scadenze elettorali, attraverso l’introduzione dell’*Election day* o dell’*Election Year*.

I filoni di indagine, che presentano un interesse attuale per il mondo delle autonomie (ma non solo), sono stati così affrontati con l’intento di giungere, sulla base dei materiali di approfondimento offerti, alla elaborazione di una attenta analisi ricostruttiva, sia normativa che giurisprudenziale e, allo stesso tempo, anche alla prefigurazione di una qualche proposta di riordino da verificare non esclusivamente sul piano prettamente scientifico, ma anche su quello della praticabilità politico-istituzionale.

Per accennare solo a taluni profili di maggiore rilievo relativi all’indagine compiuta, va in primo luogo ricordato come essa prenda le mosse dall’esigenza di fondo di mettere in evidenza la complessità degli attuali sistemi normativi; complessità che risulta attualmente non poco accentuata anche a ragione della espansione della competenza regionale, a seguito soprattutto della riforma del Titolo V Cost., come è testimoniato proprio nel caso della disciplina delle cause di ineleggibilità ed incompatibilità alla carica di presidente della regione, assessore e consigliere regionale.

A cui si è aggiunta, per quanto concerne in particolare sempre il tema delle ineleggibilità ed incompatibilità, una analisi assai ampia della giurisprudenza, che ha riguardato, in una prospettiva evolutiva, le decisioni della Corte costituzionale, della Corte di Cassazione e del Consiglio di Stato, nonché la c.d. giurisprudenza parlamentare.

Il quadro che emerge risulta oggettivamente complesso e per taluni profili non sempre rispondente a quelle esigenze sistemiche che invece dovrebbero contraddistinguere l’attuale modello di articolazione dei poteri della Repubblica, oggi, ancor più che nel passato, ispirato ad un forte pluralismo istituzionale in chiave autonomistica.

Semplificazione e razionalizzazione sembrano pertanto affermarsi come le parole chiave che il lettore dovrebbe utilizzare per cogliere appieno le indicazioni che possono essere ricavate dalla lettura dei vari contributi. Con l’intento di arrivare alla maturazione di una qualche possibile soluzione di riordino che possa contribuire a rendere meno accentuati i caratteri di disomogeneità e di non piena sistematicità, che invece sembrano ancora in larga parte contraddistinguere le attuali discipline normative e l’attuazione che di esse si dà.

Una qualche indicazione al proposito è possibile coglierla, per quanto attiene al sistema delle cause di ineleggibilità ed incompatibilità, nelle *Note introduttive* di Guido Meloni, volte a mettere in risalto soprattutto il profilo relativo ai regimi di limitazione dell’elettorato passivo per le cariche politiche locali. Cui seguono, in termini più generali, gli specifici contributi sui profili normativi (*La disciplina di ineleggibilità e incompatibilità a livello europeo, nazionale e locale*, di Nicola Lupo e Guido Rivosecchi e *La normativa in materia di ineleggibilità e di incompatibilità nel quadro regionale*, con lo studio anche di specifici casi regionali, di Giovanna Perniciaro e Giovanni Piccirilli), nonché su quelli giurisprudenziali (con l’analisi della giurisprudenza costituzionale, della Corte di Cassazione e del Consiglio di Stato, compiuta rispettivamente da Elena Griglio, Daniela Bolognino e Vincenzo Antonelli e della c.d. giurisprudenza parlamentare, analizzata da Guido Rivosecchi).

L'ampio apparato documentale allegato in Appendice costituisce, a sua volta, con le apposite schede riassuntive delle cause di ineleggibilità ed incompatibilità per i differenti livelli rappresentativi e la raccolta normativa riguardante la disciplina regionale delle cause di ineleggibilità ed incompatibilità, un utile strumento per poter cogliere, in chiave sintetica, i profili di maggiore interesse dell'attuale assetto normativo statale e regionale.

Interessanti indicazioni emergono, infine, dal lavoro sul riordino delle scadenze elettorali di Angelo de Prisco, che potranno contribuire ad arricchire, con le soluzioni prospettate, il dibattito che al riguardo è in corso anche in sede politico-istituzionale.

Ovviamente, si tratta di prime indicazioni che dovranno necessariamente essere sviluppate ed approfondite attraverso un confronto allargato che, ci si augura, possa essere reso più agevole proprio dalla raccolta dei materiali messi a disposizione con il presente *Rapporto*.

Guido Meloni

**BREVI NOTE INTRODUTTIVE, GUARDANDO IN PARTICOLARE
AI REGIMI DI INELEGGIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ
DELLE CARICHE POLITICHE ELETTIVE**

1. Il *Rapporto* che si presenta contiene una serie di materiali che intendono offrire un quadro quanto più analitico, contestualizzato e interpretato anche in chiave critico-problematica, delle cause di ineleggibilità e incompatibilità rinvenibili nel nostro sistema istituzionale.

La struttura è caratterizzata da una serie di contributi e da una appendice normativa e documentale che ha l'obiettivo di rendere, per quanto possibile, più agevole e immediata la lettura di un sistema notoriamente assai complesso e, purtroppo, sotto diversi angoli visuali, disorganico.

I contributi raccolti sono volti essenzialmente a soddisfare un duplice obiettivo.

Da un lato, compiere una ricognizione del quadro normativo sulle incandidabilità, ineleggibilità e incompatibilità ai vari livelli istituzionali, dall'europeo al locale, cercando di mettere in evidenza i caratteri peculiari delle specifiche discipline, nonché gli elementi di maggiore problematicità che si presentano ad una lettura comparata delle differenti fonti normative.

Ciò che oggi è reso in termini ancor più complessi ed articolati dalla riconosciuta competenza regionale per la disciplina dei casi di ineleggibilità ed incompatibilità alla carica di presidente, assessore e consigliere regionale (art. 122 cost.).

Dall'altro lato, tentare, attraverso un approccio ricostruttivo, di delineare i principali orientamenti giurisprudenziali che nel corso degli anni hanno inciso, spesso in maniera assai profonda, sui limiti posti all'elettorato passivo, dando nuovo corpo alle previsioni normative delle cause di ineleggibilità ed incompatibilità.

Tale profilo assume particolare rilievo con riferimento alla giurisprudenza della Corte costituzionale, che ha proceduto ad una profonda opera di rivisitazione delle cause ostative alle cariche elettive, privilegiando una lettura per lo più volta a favorire l'eleggibilità come regola e l'ineleggibilità come eccezione; regola ancor più ampiamente applicabile dopo aver ricondotto il diritto di elettorato passivo (art. 51 cost.) alla sfera dei diritti inviolabili di cui all'art. 2 cost..

Anche i contributi che ripercorrono, soprattutto con riferimento ai mandati locali, gli orientamenti giurisprudenziali della Corte di cassazione e del Consiglio di Stato, offrono una serie di utili spunti per cogliere appieno la portata evolutiva delle decisioni delle differenti giurisdizioni, arricchendo il quadro generale di riferimento rispetto al quale compiere una qualche valutazione complessiva dell'attuale sistema di ineleggibilità ed incompatibilità.

Il quadro risulta arricchito dalla interessante lettura degli orientamenti della "giurisprudenza" parlamentare, che testimonia non solo della problematicità attuale di alcune previsioni normative con riferimento alla ineleggibilità e incompatibilità alla carica di deputato e senatore, ma soprattutto della tendenza interpretativa prevalente da parte dello stesso parlamento volta a convertire le cause di ineleggibilità in cause di incompatibilità, nonché a consentire il cumulo dei mandati pur in presenza di norme che sembrerebbero escluderlo in radice.

Infine, specifica attenzione è riservata nei contributi alle procedure volte a risolvere le ineleggibilità e le incompatibilità riferite ai diversi mandati elettivi.

2. Si è cercato, in tal modo - attraverso una lettura che inevitabilmente deve svolgersi su differenti piani e seguendo un itinerario ricostruttivo niente affatto lineare, per le caratteristiche proprie delle opzioni legislative e delle tendenze interpretative che ne sono seguite - di favorire la ricostruzione di un sistema che si presenta estremamente complesso e diversificato per i vari livelli rappresentativi, privo com'è di quella necessaria organicità che dovrebbe invece caratterizzare un impianto normativo "moderno", in grado di garantire, nella prospettiva di un sistema policentrico fortemente

autonomistico, in modo chiaro e coerente, un insieme di prescrizioni che assolvano ad un duplice obiettivo.

Da una parte, assicurare il più ampio diritto di accesso alle cariche elettive, dall'altra, quella di realizzare una coerente garanzia in ordine alla libera espressione del voto e all'eguaglianza effettiva tra i competitori, nonché il libero esercizio del mandato elettivo e l'imparzialità e il buon andamento nel suo svolgimento.

L'analisi compiuta dei casi di ineleggibilità e incompatibilità ai differenti livelli istituzionali è stata operata a tutto tondo, anche se il *Rapporto* prende spunto da una esigenza volta a verificare soprattutto la coerenza interna tra i differenti regimi normativi con riferimento alle cariche politiche elettive, soprattutto locali.

La pluralità delle sedi rappresentative che caratterizza il nostro ordinamento repubblicano, in una prospettiva che risulta oggi rafforzata dal nuovo impianto costituzionale, espresso innanzitutto dal novellato art. 114 cost., imporrebbe infatti di riflettere attentamente sulla disciplina che regola l'accesso alle cariche rappresentative, al fine di valorizzare appieno la portata del principio rappresentativo incarnato con nuova forza non solo nella sede parlamentare nazionale o europea, ma anche nelle istituzioni locali e regionali, tutte chiamate a concorrere alla costruzione della Repubblica.

Per dirla in altri termini, come sembra aver fatto anche il Consiglio di Stato, l'interesse all'elettorato passivo non può essere più circoscritto al solo cittadino elettore, ma appartiene anche direttamente e immediatamente a comuni, province e città metropolitane come componenti essenziali della Repubblica (Cons. St., V, 16 dicembre 2004, n. 8096; v. ANTONELLI, *Il contributo del Consiglio di Stato*).

Si tratta di una prospettiva del tutto nuova, di cui sembra necessario cogliere appieno la portata.

Senza voler sminuire la rilevanza in ordine alla garanzia da riconoscere al cittadino per l'accesso alle cariche elettive (art. 51 cost.), pur tuttavia la considerazione delle cause di ineleggibilità e incompatibilità soprattutto con riferimento ai livelli locali, anche nei loro riflessi rispetto ai livelli superiori, regionale, nazionale ed europeo, è chiamata a confrontarsi con l'esigenza di assicurare il più adeguato sistema rappresentativo che consenta alle "nuove" istituzioni locali di assurgere effettivamente al ruolo centrale che la costituzione riconosce loro.

Ciò, per certi versi, può comportare un capovolgimento nel modo stesso di intendere e considerare le cause di ineleggibilità e incompatibilità, che dovrebbero rispondere all'esigenza di assicurare non solo l'esercizio dei diritti di cittadinanza, bensì la pienezza del mandato elettivo per ciascun livello rappresentativo.

Il che non significa, ovviamente, disconoscere la peculiarità dei differenti regimi previsti per i vari livelli rappresentativi, come è stato messo in risalto dalla giurisprudenza costituzionale, a partire dalla sent. n. 46 del 1969, che ha escluso la disparità di trattamento nel rapporto tra la posizione dei titolari di cariche elettive nelle regioni e negli enti locali e quella dei membri del parlamento e del governo; ma indubbiamente tende ad attenuarne gli elementi di differenziazione per esaltare, al contrario, la ricerca di una coerenza di sistema che dovrebbe puntare a favorire, al contempo, la più ampia rappresentatività delle differenti istituzioni e una quanto più ridotta interferenza soprattutto sul piano dell'esercizio dei mandati elettivi.

Non è questa la sede per avanzare una proposta organica di riformulazione delle cause di ineleggibilità e incompatibilità.

Si tenterà, tuttavia, nelle brevi note che seguono e attraverso una lettura trasversale dei contributi raccolti affidata alla attenzione del lettore, di far emergere alcune questioni di fondo e gli aspetti di maggiore criticità che non possono non essere considerati, nella prospettiva prevalente che si ricordava, come centrali per una riflessione sul tema.

3. È un dato generalmente condiviso che la disciplina attuale delle cause di ineleggibilità e incompatibilità si presenti non solo assai complessa, ma soprattutto priva di caratteri significativi di coerenza interna, che allontanano spesso la possibilità di rintracciare la *ratio* delle diverse disposizioni normative, per non parlare delle soluzioni in cui si traduce la concreta applicazione di queste.

Una domanda rimane però centrale rispetto alla riflessione da compiere: l'attuale disciplina risponde alle esigenze che dovrebbero essere poste a fondamento della ineleggibilità e dell'incompatibilità?

Le possibili risposte non possono che tener conto dei differenti regimi relativi ai diversi livelli rappresentativi e alla specificità delle relative discipline (un conto è considerare il mandato parlamentare, un altro, ovviamente, quello di sindaco o di consigliere comunale). Pur tuttavia, proprio per quanto affermato in precedenza, la domanda assume una valenza generale in riferimento a tutti i mandati elettivi, nello spirito di verificare la portata delle cause ostative o limitative in riferimento non solo al diritto del cittadino elettore, ma anche delle istituzioni rappresentative che concorrono a costituire la Repubblica.

Bene è messo in evidenza nel contributo introduttivo di LUPO e RIVOSECCHI, *Ineleggibilità e incompatibilità: una distinzione concettuale tutt'altro che chiara*, come la distinzione tra ineleggibilità ed incompatibilità (anche se al solo livello parlamentare) appaia assai poco chiara, specie in ragione delle disarticolate linee evolutive della legislazione in materia (a partire dalle opzioni attuative dell'art. 65 cost. con riferimento alle cariche di deputato e senatore) e come i criteri di distinzione, storicamente risalenti, tra ineleggibilità (in senso lato e in senso stretto; assoluta e relativa) e incompatibilità (permanente e temporanea; obiettiva e subiettiva; preesistente e sopravvenuta; assoluta e relativa) abbiano oggi uno scarso significato in quanto, per un verso non sono idonei ad individuare tutti i profili e le fattispecie, dall'altro, non colgono il diverso ancoraggio ai principi costituzionali.

L'approccio finalistico porterebbe invece a ricostruire la diversa portata delle due figure e dei parametri costituzionali cui ancorarle, nel senso di riconoscere all'ineleggibilità la tutela del diritto di voto (art. 48 cost.) e l'eguaglianza effettiva tra i competitori (art. 51 cost.), mentre alla incompatibilità la garanzia del libero esercizio del mandato parlamentare (art. 67 cost.) e l'imparzialità e il buon andamento (art. 97 cost.).

Soprattutto ad opera della giurisprudenza della Corte costituzionale (su cui v. il contributo di GRIGLIO, *La giurisprudenza costituzionale in materia di ineleggibilità, incandidabilità e incompatibilità*), volta ad affermare il carattere eccezionale della ineleggibilità, l'approccio finalistico verrà però ad essere impiegato per riconnettere alle cause di ineleggibilità una valenza non riconducibile alle mere ipotesi di *captatio benevolentiae* o di *metus publicae potestatis*, bensì anche alla tutela della pubblica funzione rispetto alle ipotesi di cumulo di mandati e al relativo conflitto di funzioni o di conflitti di interesse.

La "natura bivalente" delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità, poste a "protezione del mandato elettivo, ma anche del pubblico ufficio considerato causa di impedimento al corretto esercizio della funzione rappresentativa" (cit. in LUPO e RIVOSECCHI, *Introduzione*, cit.), si afferma così come il prodotto di un approccio funzionale e fortemente evolutivo operato soprattutto dal giudice delle leggi.

La giurisprudenza costituzionale ne ricava una ulteriore problematica conseguenza, sulla base della riscontrata commistione tra i due istituti e dall'intento di affermare la regola generale della eleggibilità, consistente nella "riduzione" o nel "degrado" delle ineleggibilità ad incompatibilità, rimuovibili successivamente alle elezioni (v. i contributi di LUPO e RIVOSECCHI, cit.; GRIGLIO, cit.).

4. L'approccio restrittivo seguito dal giudice costituzionale nei confronti delle cause di ineleggibilità, peraltro condiviso dalla Corte di cassazione e dal Consiglio di Stato, che riaffermano il principio della eleggibilità come regola e della ineleggibilità come eccezione, riconducendo il diritto di elettorato passivo tra i diritti inviolabili, nonché della necessaria tipizzazione delle relative cause (v. BOLOGNINO, *Le pronunce della Corte di cassazione in tema di incandidabilità, ineleggibilità e incompatibilità negli enti locali*; ANTONELLI, cit.), si traduce in un *favor* nei confronti delle incompatibilità, che trova alcuni riscontri nella legislazione.

Emblematico, a tale riguardo, il caso della disciplina statale (approdata alla l. n. 90 del 2004) delle sole cause di incompatibilità per la carica di parlamentare europeo (v. LUPO e RIVOSECCHI, *Il livello europeo: le incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore*).

Si tratta di un modello che impone di svolgere una riflessione di carattere più generale, sulle ragioni che possono continuare a giustificare regimi differenziati, a partire da quello per il parlamento nazionale per cause simili se non identiche.

Oltre alla carica di consigliere regionale che risulta incompatibile anche con la carica di parlamentare nazionale, anche le cariche di presidente di provincia o di sindaco di comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti si configurano nei termini della incompatibilità con la carica di deputato europeo, mentre rappresentano fattispecie di ineleggibilità a deputato o senatore (salvo che in questo caso si tratta di presidente di provincia e di sindaco di comune con più di 20.000 abitanti).

È indubbio che la norma relativa al parlamento europeo tende ad esaltare l'approccio volto a rilevare la difficoltà materiale all'esercizio contemporaneo di più funzioni rappresentative, obbligando all'opzione tra l'una o l'altra carica elettiva in un momento successivo alle elezioni; ciò che consente di garantire comunque il più ampio diritto all'accesso alle cariche elettive attraverso il cimento elettorale, senza che si rilevi il pericolo di una *captatio benevolentiae*.

La persistente disciplina che prevede invece l'ineleggibilità al parlamento nazionale dei presidenti di provincia e dei sindaci di comuni con più di 20.000 abitanti (soglia dimensionale che andrebbe comunque coordinata con quella differente prevista per le elezioni del parlamento europeo), sembra ancora ispirarsi alla presunzione di una forte incidenza delle figure locali sul libero esercizio del diritto di voto, presentando però una serie di significative incoerenze rispetto al resto della disciplina.

Basti rilevare che la carica di presidente della giunta regionale, ancor oggi in presenza di un sistema di elezione diretta, risulta, sulla base del disposto dell'art. 122, secondo comma, cost., "solo" incompatibile con quella di deputato o senatore, consentendo perciò la partecipazione alle elezioni nazionali ai presidenti regionali in carica e viceversa, con una posizione che può tradursi in un indubbio vantaggio rispetto agli altri competitori.

Né vale al proposito ricordare come la Corte costituzionale (sent. n. 343 del 1993) ebbe a riconoscere l'illegittimità della norma che prevedeva l'ineleggibilità a parlamentare per i consiglieri regionali, ritenendo che la funzione legislativa del consigliere non potesse configurare un rischio di *captatio benevolentiae*. D'altra parte, non è difficile rilevare come si tratti di fattispecie profondamente diversa per ruolo e funzioni rispetto a quella del presidente della regione, quale vertice del governo regionale con legittimazione popolare diretta.

Certo, ci si potrebbe chiedere se il legislatore, con la previsione di regimi così differenziati, non abbia voluto ritenere l'elezione europea meno sensibile a fenomeni di *captatio benevolentiae* da riconnettere alla possibile partecipazione alle elezioni per il parlamento europeo dei vertici dei governi locali, in quanto il livello della contesa elettorale europea risulterebbe "più distante" dalle logiche politiche presenti sul territorio. Anche se ciò fosse, però, ancor meno comprensibile risulterebbe la mera fattispecie della incompatibilità del presidente della giunta regionale a deputato o senatore, a fronte di un ruolo così visibilmente accresciuto della figura di vertice del governo regionale, a fronte della ineleggibilità dei presidenti di provincia e dei sindaci di comuni con più di 20.000 abitanti.

Non sembra pertanto di doversi stupire oltremodo se la "giurisprudenza" parlamentare abbia dapprima finito per ricondurre le cause di ineleggibilità sopravvenuta a quelle di incompatibilità, consentendo ai parlamentari eletti sindaci o presidenti di provincia di optare per l'una o l'altra carica e, da ultimo, abbia addirittura affermato, non essendo previsto il reciproco della ineleggibilità a deputato o senatore, la possibilità per i parlamentari in carica di cumulare i mandati locali (RIVISECCHI, *La "giurisprudenza" parlamentare sulla interpretazione delle ineleggibilità e incompatibilità parlamentari*).

Si tratta senza dubbio di effetti distorsivi, che sembrano trovare però il loro fondamento non solo in un atteggiamento volto al più ampio *favor* per i membri delle assemblee parlamentari, quanto in una disciplina contraddittoria che finisce per introdurre forti elementi di sperequazione con riferimento alle cariche di vertice delle istituzioni locali e regionali, oggi peraltro tutte elette a suffragio universale diretto.

5. Un ulteriore tratto evolutivo della legislazione si rinviene, come è posto in risalto anche dalla Corte costituzionale (sent. n. 45 del 2000), nella disciplina delle cause di ineleggibilità e incompatibilità a livello locale.

Anche per la disciplina legislativa relativa ai livelli locali si deve rilevare una stratificazione progressiva, che si è realizzata attraverso linee non univoche e spesso contraddittorie, solo parzialmente ricomposte nel d. lgs. 267/2000 (così, LUPO e RIVOSECCHI, *Il livello locale: le ineleggibilità e le incompatibilità con l'ufficio di presidente di provincia, di sindaco e di consigliere provinciale e comunale*).

Tuttavia, la l. n. 154 del 1981, e la codificazione che ne è seguita ad opera del d. lgs. 267/2000, testimoniano del passaggio verso un sistema caratterizzato dal recepimento della distinzione tra le due categorie restrittive dell'elettorato passivo, riducendo sensibilmente le fattispecie delle cause di ineleggibilità.

Ciò nonostante, come messo in evidenza nel *Rapporto* (LUPO e RIVOSECCHI, ult. cit.), la concezione dell'istituto risulta per molti versi datata, anche in relazione all'orientamento della Corte costituzionale chiaramente volto a favore della regola generale dell'eleggibilità.

Per quanto concerne le cariche politiche, le cause di ineleggibilità previste riguardano esclusivamente i sindaci, presidenti di provincia, consiglieri comunali, provinciali o circoscrizionali in carica, rispettivamente in altro comune, provincia o circoscrizione, oltre alla ineleggibilità immediata di sindaci e presidenti di provincia dopo il secondo mandato.

Prescindendo dalle considerazioni intorno al limite del secondo mandato, sul quale è in corso da tempo un ampio dibattito, e che non può prescindere da una soluzione tutta politica, che peraltro dovrebbe essere coordinata con quella che riguarda i presidenti di regione (l. 165/2004, art. 2, lett.f), il dato che emerge è che la ineleggibilità a livello locale è prevista innanzitutto per le sole cariche eguali, a condizione, però, che il soggetto risulti in carica al momento dell'elezione, altrimenti valendo, in caso di contestualità delle elezioni, la regola della incompatibilità.

A ciò deve aggiungersi la disciplina volta ad impedire il cumulo dei mandati, che sancisce la incompatibilità tra la carica di presidente e assessore provinciale, sindaco e assessore dei comuni ricompresi nel territorio della regione con quella di consigliere regionale, ricomprendendo perciò anche il presidente della giunta regionale e l'assessore regionale purché consigliere, ma aprendo un potenziale spazio al possibile cumulo dei mandati per gli assessori regionali esterni.

Cui deve aggiungersi l'incompatibilità tra la carica di consigliere comunale e quella di consigliere di circoscrizione del comune.

Si tratta di una disciplina peculiare, che sembra però piuttosto lacunosa, volta com'è a far valere i regimi di ineleggibilità e di incompatibilità al livello locale (tra cariche elettive dei comuni e delle province) soprattutto nei confronti di cariche eguali, trascurando di considerare il cumulo dei mandati locali che invece si rende possibile.

Basti ricordare come manchi, ad esempio, una causa di incompatibilità tra la carica di sindaco e quella di presidente di provincia (evidenziata da LUPO e RIVOSECCHI, *ult. cit.*), che sembra costituire una lacuna non certo trascurabile, soprattutto a seguito della nuova posizione costituzionale degli enti autonomi locali, che riconosce proprio al livello di base e a quello di area vasta, la prevalente allocazione delle funzioni amministrative e quindi un ruolo di governo pieno delle rispettive comunità territoriali.

Così come, una qualche attenta riflessione potrebbe essere compiuta sulla opportunità di continuare a consentire la carica contestuale di sindaco e quella di consigliere provinciale, che finisce col caratterizzare spesso in maniera del tutto peculiare le rappresentanze consiliari del livello provinciale, con effetti rilevanti sulle dinamiche politiche in relazione ai diversi territori rappresentati al livello provinciale.

D'altra parte, la opportuna previsione della incompatibilità delle cariche locali (presidenti e assessori provinciali, sindaci e assessori comunali) con quella di consigliere regionale, presidente della giunta regionale e assessore regionale consigliere, è circoscritta con riferimento ai comuni compresi nel territorio della regione, mentre più opportunamente potrebbe essere operata con riferimento anche a sindaci e assessori di comuni di altra regione, nonché a presidenti e assessori di provincia di altra

regione (è quanto da ultimo previsto dalla Regione Abruzzo, l.r. n. 51 del 2004, che però introduce per i vertici degli enti locali della regione una causa di ineleggibilità su cui *infra*).

Il che sembra giustificarsi se si tiene conto che l'interesse prevalente dovrebbe essere quello di evitare il cumulo dei mandati, che comporta inevitabilmente una incidenza sull'esercizio (buon andamento) delle funzioni pubbliche assunte, non riconducibile solo a logiche di omogeneità territoriale.

6. Ed è proprio la legislazione regionale, seppur ancora assai limitata, adottata a seguito della competenza riconosciuta nella materia alle regioni dall'art. 122 cost., novellato dalla l.c. n.1 del 1999, a presentare alcuni profili di sicuro interesse, ma allo stesso tempo una serie di scelte che possono essere considerate problematiche nel contesto più generale di una prospettiva evolutiva delle cause di ineleggibilità e incompatibilità.

La competenza concorrente delle regioni per la disciplina delle cause restrittive dell'elettorato passivo per le cariche di presidente della giunta regionale, assessori e consiglieri regionali, se costituisce una naturale conseguenza rispetto alla competenza statutaria per la determinazione della forma di governo regionale e della connessa competenza legislativa per la determinazione del sistema elettorale, allo stesso tempo rappresenta indubbiamente un ulteriore elemento di complessificazione del sistema normativo relativo alle ineleggibilità e incompatibilità.

Viene a rompersi, infatti, quel modello unitario ed uniforme che la Corte costituzionale, sul fondamento del principio dell'eguaglianza, aveva ripetutamente affermato con riferimento alla legislazione regionale, anche, salvo rare eccezioni, nei confronti delle regioni a statuto speciale (cfr. GRIGLIO, cit.).

Il nuovo campo di intervento regionale costituisce così un terreno potenzialmente molto significativo per incidere, in maniera differenziata, soprattutto con riferimento alla definizione delle cause restrittive dell'elettorato passivo rispetto alle cariche politiche locali, ferma restando invece la riserva statale di cui all'art. 65 cost. per la carica di deputato o senatore.

Pur ribadita, infatti, secondo quanto affermato dalla Corte costituzionale, la competenza esclusiva dello stato, di cui all'art. 117, secondo comma, lett. p), cost., per la disciplina delle cause di ineleggibilità e incompatibilità alle cariche elettive di comuni, province e città metropolitane, la competenza riconosciuta alle regioni dall'art. 122, primo comma, cost., finisce con l'estendersi alla disciplina delle cause di incompatibilità e ineleggibilità a cariche elettive regionali derivanti da cariche elettive locali (sent. Corte cost. n. 201 del 2003).

Come rilevato nel contributo di PERNICIARO e PICCIRILLI, *La normativa in materia di ineleggibilità e di incompatibilità nel quadro regionale*, la l. 165 del 2004, contenente i principi fondamentali in materia, contribuisce a tracciare un confine chiaro tra l'incompatibilità, da ricondurre all'esigenza di garantire indipendenza, imparzialità e buon andamento nello svolgimento del mandato, e l'ineleggibilità, volta invece ad evitare situazioni di *captatio benevolentiae* e di *metus publicae potestatis*.

La mancanza della legislazione statale di principio (intervenuta a più di quattro anni di distanza dalla riforma dell'art. 122 cost.) ha comportato, però, da una parte, la valutazione nei termini della illegittimità costituzionale di quelle norme regionali intervenute nel frattempo, laddove era stata prevista, ad esempio, la incompatibilità della carica di consigliere regionale con quella di presidente e assessore provinciale e dei soli sindaci di comuni capoluogo e di comuni con più di 100.000 abitanti, in quanto ritenuta contrastante con la disciplina statale, di cui all'art. 65 Tuel, che prevede, al contrario, la incompatibilità assoluta tra la carica di sindaco (qualunque sia la dimensione del comune, purchè ricompreso nel territorio della regione) e quella di consigliere regionale (caso della Lombardia, l.r. n. 4 del 2002 e sent. Corte cost. n. 201/2003).

D'altra parte, anche in presenza della legislazione statale di principio, il mancato intervento regionale rende valevole, in via suppletiva, la disciplina statale della l. n. 154 del 1981, escludendo peraltro, come anche la Corte di cassazione ha di recente affermato, la applicabilità diretta della l. n. 165/2004 fino all'entrata in vigore delle relative leggi regionali (BOLOGNINO, cit.).

Cosicché ci troviamo di fronte, anche in questa materia, ad una situazione per un verso di potenziale differenziazione regionale e, per altro verso, dato il numero ancora assai ridotto degli interventi legislativi regionali, di permanente disciplina uniforme di fonte statale.

Ponendo, peraltro, anche ulteriori problemi in ordine alla compatibilità delle norme statali ancora valedoli rispetto ai nuovi principi legislativi posti dalla l. 165/2004, rispetto ai quali si potrebbe, ancora una volta, prefigurare un orientamento volto a ridurre quanto più possibile le cause di ineleggibilità (v. ad esempio il caso dei consiglieri in carica in altra regione, oggi ineleggibili con la carica di consigliere regionale; v. PERNICIARO e PICCIRILLI, cit.).

7. Guardando però alle leggi regionali finora adottate, si rinvencono alcune linee di intervento che per certi versi sembrano porsi in controtendenza rispetto al *favor* generale per le cause di incompatibilità rispetto a quelle di ineleggibilità.

In particolare, la carica di presidente e assessore provinciale (incompatibile nella l. n. 154/1981) è posta come condizione di ineleggibilità alla carica di presidente, assessore e consigliere regionale (Abruzzo l.r. n. 51/2004, che ritiene invece incompatibili i vertici delle province e dei comuni di altra regione; Lazio l.r. n. 2/2005 e Puglia l.r. n. 2/2005, queste due ultime per i soli presidenti di provincia della regione); così come i sindaci dei comuni compresi nel territorio della regione risultano ineleggibili alle cariche regionali, con la precisazione che in alcuni casi (Abruzzo l.r. n. 51/2004) è introdotto un differente regime con riferimento alla soglia dimensionale dei comuni: ineleggibilità, per i sindaci di comuni con più di 5.000 abitanti e incompatibilità per quelli inferiori. Ancora, in un caso (Lazio l.r. n. 2/2005), la ineleggibilità è prevista per i soli sindaci dei comuni capoluogo di provincia della regione.

Senza dimenticare come nella disciplina statutaria delle regioni speciali troviamo norme, quale quella dell'art. 17, comma 2 dello Statuto sardo, che riconosce la compatibilità tra la carica di consigliere regionale e di sindaco di comune con popolazione inferiore a 10.000 abitanti; norma ritenuta prevalente, in quanto di rango costituzionale, sulla disposizione dell'art. 65 del Tuel (Cass. civ., Sez. I, 10 luglio 2004, n. 12806)

Mentre, nel caso del Friuli Venezia Giulia, l.r. n. 21/2004, il regime delle incompatibilità viene esteso anche ai presidenti dei consigli provinciali e comunali, degli enti compresi nel territorio della regione.

Una casistica che dimostra, nelle discipline regionali più recenti, un tendenziale rafforzamento delle cause ostative alle cariche regionali per gli amministratori locali, in controtendenza rispetto al principio del maggior *favor* per il regime della incompatibilità, che consente l'esercizio del diritto all'elettorato passivo, garantendo le esigenze di imparzialità e di buon andamento nello svolgimento dei mandati elettivi una volta determinato il risultato elettorale.

Anche per quanto riguarda le cariche del governo nazionale, di ministro e di sottosegretario, alcune leggi regionali (Abruzzo l.r. n. 51/2004) prevedono il regime della ineleggibilità alla carica di consigliere regionale e di presidente di giunta regionale, laddove invece la l. n. 154 del 1981 considera incompatibili i ministri e i sottosegretari con le cariche regionali, mentre afferma la ineleggibilità dei capi di gabinetto dei ministri.

Una normativa, anche in questo caso, che va letta in chiave evolutiva, ma che comunque non può non far risaltare la profonda disomogeneità con riferimento alla disciplina statale relativa alle cariche locali, per le quali è sancita la sola ineleggibilità dei capi di gabinetto dei ministri.

Si tratta di soluzioni di irrigidimento della legislazione di riferimento, in taluni casi riscontrabile anche con riguardo a cariche politiche di livello nazionale, che fanno senza dubbio riflettere sui possibili sviluppi della legislazione regionale in materia, che sembra risentire, almeno nei suoi primi interventi, peraltro non sempre definiti in chiave organica, della preoccupazione prevalente di salvaguardare, attraverso le ineleggibilità, l'accesso al livello regionale degli amministratori locali, accentuando i caratteri della separazione, piuttosto che quelli di una sana osmosi, tra le cariche elettive dei differenti livelli della autonomia territoriale, anche al fine di favorire la crescita di una classe politica per i sistemi regionali.

8. Le considerazioni svolte non hanno la pretesa di giungere ad alcuna valutazione conclusiva né, tanto meno, possono configurare soluzioni propositive adeguatamente argomentate.

Possono, però, come risulta dalla lettura dei contributi raccolti, indicare l'esigenza di una riflessione più ampia che dovrebbe essere compiuta per approdare ad una rivisitazione generale delle cause di ineleggibilità e incompatibilità ai vari livelli rappresentativi, in modo da giungere ad una disciplina organica e coerente.

Un tale risultato può essere perseguito solo attraverso una serie di interventi legislativi che vadano a ridefinire la pluralità delle fonti normative che attualmente disciplinano i regimi di ineleggibilità e incompatibilità al livello europeo, nazionale, regionale e locale.

La complessità del sistema normativo, frutto di un processo spesso non lineare, di progressive stratificazioni non sostenute da una coerente visione d'insieme, rende senz'altro assai problematica l'opera di riscrittura delle norme in questione.

Peraltro, oggi la complessità risulta accresciuta dalla pluralità – ancora per lo più potenziale, stante il ridotto numero degli interventi regionali finora attuati – delle soluzioni possibili al livello delle regioni, le quali possono disciplinare le cause di ineleggibilità e incompatibilità con le cariche di consigliere regionale, di presidente e componente della giunta regionale, sulla base della competenza loro riconosciuta dall'art. 122 cost., così come riformato dalla l. c. n. 1 del 1999.

La possibile differenziazione regionale si pone come una nuova ulteriore sfida nella ricerca di quelle coerenze interne, che sembrano tanto carenti quanto necessarie nella definizione delle cause ostative all'esercizio del diritto elettorale passivo, per garantire il più ampio accesso alle cariche elettive (l'eleggibilità come regola, l'ineleggibilità come eccezione) e la salvaguardia delle funzioni connesse ai differenti mandati elettivi.

La forte incidenza della nuova competenza regionale nei confronti delle cariche elettive locali in riferimento all'accesso alle cariche regionali, pone in una nuova prospettiva l'intero sistema delle ineleggibilità e incompatibilità degli amministratori locali, obbligando a considerare il principio di eguaglianza per l'accesso alle cariche elettive regionali sotto la lente delle disposizioni di principio della l. n. 165/2004.

Pur tuttavia, resta sicuramente molto da fare anche a livello della legislazione statale, a partire dal necessario coordinamento delle previsioni normative che sanciscono l'ineleggibilità del presidente della provincia e del sindaco di comune con più di 20.000 abitanti alla carica di deputato o senatore, rispetto a quelle meno restrittive per le elezioni europee (incompatibilità), nonché nei confronti del regime previsto per le incompatibilità parlamentari con le cariche regionali.

La competenza legislativa statale in materia elettorale e di ineleggibilità e incompatibilità per gli enti locali (art. 117, secondo comma, lett. p), cost.) potrebbe inoltre consentire – anche in occasione della prossima riscrittura del Tuel nel nuovo Codice o Carta delle autonomie – un ripensamento complessivo delle cause ostative ai mandati elettivi locali, in modo da evitare soprattutto, oltre a quanto già previsto dalla normativa vigente per le cariche uguali e per le incompatibilità con le cariche regionali, il cumulo delle cariche elettive tra i differenti livelli della amministrazione locale.

In modo da rispondere maggiormente alla nuova configurazione costituzionale degli enti locali e alla loro centralità nel sistema del governo complessivo della Repubblica, che sembra richiedere una più incisiva esclusività nella assunzione delle rispettive cariche elettive che salvaguardi la pienezza del mandato elettivo attraverso uno stringente regime di incompatibilità.

Nicola Lupo - Guido Rivosecchi*

LA DISCIPLINA DI INELEGGIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ A LIVELLO EUROPEO, NAZIONALE E LOCALE

SOMMARIO: Introduzione: Ineleggibilità e incompatibilità: una distinzione concettuale tutt'altro che chiara; Parte Prima - Il livello europeo: le incompatibilità con l'ufficio di parlamentare europeo - 1. Premessa; 2. Le incompatibilità; 3. Le ineleggibilità; 4. Le incandidabilità e l'elettorato passivo; Parte Seconda. Il livello statale: le ineleggibilità e le incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore - 1. Le principali fattispecie di ineleggibilità previste dalla legge - 2. Le principali fattispecie di incompatibilità previste dall'ordinamento - Parte Terza - Il livello locale: le ineleggibilità e le incompatibilità con l'ufficio di presidente di provincia, di sindaco, e di consigliere provinciale e comunale; 1. Premessa; 2. Le cause ostative all'assunzione delle cariche: le incandidabilità; 3. Le ineleggibilità (e il limite del terzo mandato); 4. Le incompatibilità

* Il presente lavoro è frutto della stretta collaborazione tra i due autori. Ad ogni modo, la stesura della parte prima è da attribuirsi al prof. Nicola Lupo; quella delle parti seconda e terza, oltre che dell'introduzione, al prof. Guido Rivosecchi.

INTRODUZIONE

Ineleggibilità e incompatibilità: una distinzione concettuale tutt'altro che chiara

1. Risalente al periodo statutario, la distinzione tra ineleggibilità ed incompatibilità con il mandato parlamentare appare – ancor oggi – tutt'altro che chiara, specie in ragione delle disarticolate linee evolutive della legislazione in materia, che si è così andata stratificando secondo piani affatto coerenti e collimanti¹.

In prima approssimazione, l'ineleggibilità parlamentare indica l'incapacità assoluta ad essere eletto, mentre l'incompatibilità l'impossibilità di continuare a ricoprire la carica (o le cariche) di cui il soggetto è titolare, una volta eletto parlamentare nazionale. La prima incide direttamente sulla posizione della candidatura, determinando l'«incompatibilità con la candidatura»²; la seconda, invece, indica «l'incompatibilità con la carica alla quale si sia stato eletto»³, vale a dire «l'inconciliabilità dell'ufficio di membro del Parlamento con altro ufficio o occupazione, tenuti dalla medesima persona nel medesimo tempo»⁴.

La dottrina, tra periodo statutario e periodo repubblicano, ha tentato di puntualizzare questa scivolosa distinzione concettuale, elaborando diversi criteri di classificazione delle ineleggibilità e delle incompatibilità parlamentari.

Per quanto riguarda il primo istituto, si è distinto tra ineleggibilità «in senso lato» ed ineleggibilità «in senso stretto» (o «in senso proprio»): la prima comprenderebbe anche l'incapacità elettorale, ovvero la carenza di un requisito essenziale ai fini dell'esercizio dell'elettorato passivo; la seconda indicherebbe invece unicamente la sussistenza di una delle fattispecie previste dalla legge che, pur in presenza dei requisiti di eleggibilità, costituiscono comunque causa di impedimento all'instaurazione di un valido rapporto elettorale⁵.

In riferimento al «raggio di operatività» dell'istituto, si è altresì distinto tra ineleggibilità parlamentare «assoluta» e «relativa», ricorrendo la prima in tutti i collegi elettorali e la seconda

¹ In questo senso, ad esempio, T. Martines, *In tema di ineleggibilità e di incompatibilità parlamentari*, in *Annali seminario giuridico dell'Università di Catania*, III (1948-1949), Napoli, 1949, 462 ss.; V. Di Ciolo, *Incompatibilità ed ineleggibilità parlamentari*, in *Enc. Dir.*, XXI, Milano, 1971, 41 ss.; G. Long, *Ineleggibilità e incompatibilità*, in *Digesto pubbl.*, VIII, Torino, 1993, 274 ss.; e, anche in riferimento alla giurisprudenza costituzionale, F. Bertolini, *Requisiti di eleggibilità e parametri di controllo della Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1993, 569 ss., spec. 574 e 580; nonché, volendo, G. Rivosecchi, *Art. 65*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti, vol. II, Torino, Utet, 2006, 1254 ss. Sulla necessità di «mantenere un nitido confine tra la figura dell'ineleggibilità e quella dell'incompatibilità», L. Elia, *Incertezza di concetti e di pronunzie in tema di ineleggibilità nella più recente giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1972, I, 1046 ss.

² Secondo la distinzione tra «incompatibilità con la candidatura» e «incompatibilità con la carica di deputato» elaborata da Santi Romano, *Principi di diritto costituzionale generale*, Milano, 1946, 312.

³ Cfr. L. Galateria, *Sui caratteri distintivi tra ineleggibilità ed incompatibilità nel diritto amministrativo*, in *Scritti giuridici in memoria di V. E. Orlando*, I, Padova, 1957, 615 ss.

⁴ V. Miceli, *Incompatibilità parlamentari*, in *Enc. giur. it.*, Milano, 1902, 714 ss.

⁵ Cfr., ad esempio, C. Mortati, *Istituzioni di diritto pubblico*, V ed., Padova, 1960, 377, il quale rileva che «l'ineleggibilità, propriamente intesa, non include i casi di incapacità ed anzi presuppone l'esistenza della piena capacità di elettorato passivo [...] ma richiede il concorrere di cause che rendono inidonei all'investitura del mandato politico» (cors. ns.). In senso analogo, F. Mohrhoff, *Incompatibilità parlamentare*, in *Noviss. Dig. It.*, VII, Torino, 585 ss.; L. Elia, *Incertezza di concetti*, cit., 1051. Adesivamente rispetto a questa distinzione, cfr. anche M. Midiri, *Art. 65*, in *Commentario alla Costituzione a cura di G. Branca, Le Camere*, tomo II, Bologna-Roma, 1986, 69, con l'argomento che essa rilevi sul piano del diritto positivo, in quanto «la sussistenza di eventuali fattori di incapacità è infatti accertata dagli uffici elettorali in via preventiva, a differenza delle cause di ineleggibilità» (ivi, 69).

soltanto in quei collegi in cui vengono esercitate determinate funzioni che potrebbero influenzare l'elettorato⁶.

In via generale, sono state proposte distinzioni tra cause di ineleggibilità «originarie» e «sopravvenute», a seconda che sussistano o meno nella fase antecedente alla convalida dei parlamentari; nonché – sempre in base al profilo temporale – tra ineleggibilità «sanabili» e «insanabili»⁷, «a seconda che l'interessato possa o meno rimuovere la causa di ineleggibilità dopo la data dell'elezione, ma prima del momento in cui avviene la verifica dei poteri degli eletti», ipotesi, comunque, non prevista dal nostro ordinamento⁸.

2. Per quanto invece riguarda le incompatibilità parlamentari, si è distinto tra incompatibilità «permanenti» e «temporanee»⁹: le prime rimuovibili soltanto con l'opzione del candidato eletto in favore della carica di parlamentare, ovvero di quella che determina l'incompatibilità, con la conseguente – in quest'ultima ipotesi – decadenza dal mandato parlamentare; le seconde relative a casi di incompatibilità preesistenti all'assunzione della carica di parlamentare ed accertati soltanto dopo la cessazione reale dello stato di incompatibilità, per le quali, quindi, non vi sarebbe più luogo a procedere¹⁰.

Rispetto ai profili soggettivi, già in epoca statutaria, si distingueva poi tra incompatibilità «obiettive» e incompatibilità «subiettive», facendo dipendere, le prime, da una qualità o funzione precedentemente rivestita dall'eletto, e, le seconde, dai «rapporti reali» tra l'eletto e l'assemblea rappresentativa¹¹.

Autorevole dottrina ha successivamente proposto una distinzione tra incompatibilità «preesistenti» e «sopravvenute»¹², in base alla quale soltanto le prime avrebbero l'effetto di consentire l'opzione tra le due cariche; mentre le seconde, sopraggiunte in una fase successiva alla convalida dell'elezione alla carica di parlamentare, determinerebbero, di per se stesse, la decadenza dal mandato parlamentare.

Una prospettiva non dissimile da quest'ultima (quanto alle conseguenze che determina l'incompatibilità e non già agli effetti temporali in cui essa opera) è quella avvalorata da chi tende a distinguere tra incompatibilità «assolute» e «relative»¹³: le prime, diversamente dalle seconde, determinerebbero comunque la decadenza dal mandato a prescindere dall'esercizio o meno dell'opzione da parte del soggetto che incorra in tali fattispecie.

3. Questi criteri di distinzione, prevalentemente elaborati nel periodo statutario o comunque abbastanza risalenti (soprattutto rispetto alle linee interpretative degli istituti successivamente fornite dalla giurisprudenza costituzionale), rivelano oggi uno scarso significato. Non soltanto infatti essi non sembrano idonei ad individuare tutti i profili e le fattispecie delle ineleggibilità ed incompatibilità parlamentari che si sono andate a stratificare nell'ordinamento, ma, soprattutto, non colgono appieno il differente ancoraggio ai principi costituzionali che caratterizza rispettivamente le ineleggibilità e le incompatibilità parlamentari¹⁴.

⁶ Cfr., ad esempio, C. Lavagna, *Istituzioni di diritto pubblico*, IV ed, Torino, 1979, 650.

⁷ Distinzione che vale, semmai, in campo amministrativistico e che si deve, per il periodo statutario, a L. Raggi, *Elettorato ed eleggibilità nel Comune*, in *Trattato Orlando*, vol. II, parte I, Milano, 1907/1930, 970 ss., poi riproposta nell'ordinamento costituzionale repubblicano da A. De Valles, *Questioni in tema d'ineleggibilità ed incompatibilità dei consiglieri comunali*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1951, 307 ss.

⁸ Come ricorda lo stesso V. Di Ciolo, *Incompatibilità ed ineleggibilità parlamentari*, cit., 46 (cui appartiene l'espressione virgolettata).

⁹ Sin dalla riflessione di A. Gilardoni, *Incompatibilità*, in *Digesto it.*, XIII-1, Torino, 1902-1906, 577.

¹⁰ Così, V. Longi, *Incompatibilità parlamentari*, in *Rass. parl.*, 1960, 1396.

¹¹ Così, ad esempio, A. Gilardoni, *Incompatibilità*, cit., 577, riferendosi, con le seconde, alle incompatibilità «soggettive» derivanti da eventuali controversie già instaurate tra l'eletto e l'istituzione rappresentativa.

¹² T. Martines, *In tema di ineleggibilità*, cit., 478 ss., spec. 483.

¹³ Cfr., ad esempio, V. Longi, *Incompatibilità*, cit., 1395.

¹⁴ E' questa la tesi sviluppata in G. Rivosecchi, *Art. 65*, cit., 1255 s.

Da quest'ultimo punto di vista, appare più utile, al fine di giungere a delineare un più chiaro discrimine tra i diversi istituti, la ricostruzione «in chiave teleologica», anche recentemente riproposta¹⁵, in base alla quale l'ineleggibilità «mira a tutelare il diritto di voto (art. 48 Cost.) e l'eguaglianza effettiva tra i competitori (art. 51 Cost.)»; l'incompatibilità, invece, è volta a garantire «il libero esercizio del mandato parlamentare (art. 67 Cost.) e l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.)»¹⁶.

Per la verità, tentativi di distinguere tra ineleggibilità ed incompatibilità muovendo dai differenti fini rispettivamente perseguiti dagli istituti sono comunque risalenti al periodo statutario¹⁷, ma consentono di segnare un primo significativo discrimine tra la *ratio* fondante l'ineleggibilità, ovvero la tutela della libertà di voto degli elettori, che postula soprattutto la necessità di scongiurare il rischio di situazioni in cui i titolari di determinati uffici possano utilizzare tali posizioni per influenzare l'elettorato, e quella dell'incompatibilità, volta invece a scongiurare l'effettiva inconciliabilità tra due cariche.

Tale fondamento nella distinzione tra i due istituti presta però il fianco ad un'obiezione che, come è stato ricordato¹⁸, già in periodo statutario muoveva dalla semplice ricognizione della legislazione vigente in materia: gran parte delle fattispecie di ineleggibilità non sarebbero infatti tanto finalizzate a prevenire situazioni di *captatio benevolentiae* ovvero di *metus publicae potestatis*, quanto piuttosto a scongiurare l'insorgere di pericolosi cumuli di mandati a tutela dello svolgimento di distinti uffici¹⁹. Anche nell'ordinamento repubblicano la ricognizione del diritto positivo e della giurisprudenza costituzionale non consente di circoscrivere l'ineleggibilità in senso stretto alla prevenzione della *captatio benevolentiae*²⁰.

Resta tuttavia la considerazione decisiva che, trasposto l'approccio teleologico o funzionale sul piano dell'ordinamento repubblicano, esso permette di cogliere il differente ancoraggio costituzionale dei due istituti. Posta in questi termini, la differenza tra ineleggibilità e incompatibilità parlamentari appare ben più chiaramente delineabile, essendo l'ineleggibilità strumentale alla tutela della sfera dei diritti politici (ed, in particolare, al corretto svolgimento delle competizioni elettorali), l'incompatibilità invece a garantire il corretto adempimento del mandato elettorale e della pubblica funzione²¹, che assume un peculiare significato nel quadro repubblicano alla luce dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione²².

4. Il diverso fondamento costituzionale dei due istituti, assunto in una prospettiva teleologica, ha anzitutto consentito alla Corte costituzionale – in via generale, in tema di ineleggibilità ed incompatibilità delle cariche elettive regionali e locali – di postulare una disciplina differenziata delle due figure²³. I principi elaborati dalla giurisprudenza costituzionale in tema di elettorato passivo in

¹⁵ G.E. Vigevani, *Stato democratico ed eleggibilità*, Milano, 2001, 151. Cfr. anche V. Messerini, *Eleggibilità e sistema democratico. Le limitazioni alle scelte dei rappresentanti del corpo elettorale nel Parlamento e nei Consigli regionali, provinciali, comunali*, Milano, 1983, 177 s.

¹⁶ Così, G.E. Vigevani, *Stato democratico*, cit., 153.

¹⁷ Cfr., ad esempio, V. Miceli, *Incompatibilità parlamentari*, cit., 714 ss.; F.G. Savagnone, *Le incompatibilità amministrative*, Milano, 1909, 14 ss.

¹⁸ M. Midiri, *Art. 65*, cit., 64.

¹⁹ Si veda la critica di S. Solazzi, *Diritto elettorale politico*, Torino, 1916, 83 (richiamato anche da M. Midiri, *Art. 65*, cit., 64, nota 5) rispetto alla distinzione tra ineleggibilità ed incompatibilità basata esclusivamente sul criterio teleologico.

²⁰ Così, F. Bertolini, *Requisiti di eleggibilità*, cit., 580.

²¹ Cfr., ad esempio, F. Gabriele, *La Corte costituzionale fra ineleggibilità ed incompatibilità nelle elezioni amministrative*, in *Foro amm.*, 1976, I, 312 ss.; A. Pertici, *Il conflitto di interessi*, Torino, 2002, 145.

²² In quest'ultima prospettiva, v. soprattutto D. Sorace, *A proposito della giurisprudenza costituzionale sulle «ineleggibilità»*, in *Giur. cost.*, 1975, II, 2709 ss.; e U. Pototschnig, *Art. 97, 3° comma, sezione II [art. 51]*, in *Commentario alla Costituzione a cura di G. Branca, La pubblica amministrazione*, Bologna-Roma, 1994, 361 ss., spec. 375 ss.

²³ Sent. C.cost. nn. 42/1961; 77/1970, “Considerato in diritto”, n. 2; 235/1988; 1020/1988; 510/1989.

riferimento alle elezioni amministrative costituiscono infatti le linee portanti da cui muovere anche nell'interpretazione delle ineleggibilità ed incompatibilità parlamentari²⁴.

Ribadito il significato garantista delle riserve di legge poste dall'art. 65, primo comma, Cost.²⁵, e dall'art. 51, primo comma, Cost.²⁶, la Corte ha poi individuato i due "poli" essenziali da cui muovere nella ricostruzione dell'ineleggibilità (che assumono valore rilevante anche per le ineleggibilità parlamentari) come limiti e come fini della legislazione in materia. Da un lato, infatti, la giurisprudenza costituzionale segna il limite alla discrezionalità del legislatore nella necessità di assicurare un'interpretazione "stretta" dell'ineleggibilità – presupposto dall'art. 51 Cost. e (conseguentemente) dall'art. 65 Cost. – in base alla quale «l'eleggibilità è la regola, l'ineleggibilità l'eccezione»²⁷, anche alla luce della (decisiva) riconduzione del diritto di accesso alle cariche elettive ai diritti inviolabili di cui all'art. 2 Cost.²⁸; dall'altro il Giudice delle leggi individua – da un punto di vista teleologico – la necessità che l'azione del legislatore sia finalizzata a garantire la libera espressione di voto del corpo elettorale e la primaria esigenza dell'autenticità della competizione elettorale²⁹. Proprio da quest'ultimo profilo, muove la successiva giurisprudenza costituzionale tesa a garantire parità di condizioni ed eguaglianza tra i candidati nella competizione elettorale, nonché l'effettiva genuinità del voto³⁰.

Così circoscritto l'istituto dell'ineleggibilità – perché assunto in una prospettiva finalistica e "bilanciata" tra diritti costituzionalmente garantiti –, la Corte ha quindi proceduto alla distinzione della *ratio* fondativa tra ineleggibilità ed incompatibilità³¹, per poi giungere ad individuare diversi profili finalistici correlati all'ineleggibilità non tutti riconducibili alle tradizionali ipotesi di *captatio benevolentiae* o di *metus publicae potestatis*. La giurisprudenza costituzionale tende soprattutto a scongiurare «possibilità di scorretto esercizio, da parte dei candidati una volta eletti, delle funzioni che essi sono chiamati a svolgere per conflitto tra funzioni, in ragione della difficoltà materiale derivante dal contemporaneo esercizio di altre funzioni o attività da essi svolte anche se in relazione a queste non sia ipotizzabile un conflitto di interessi», ovvero «per conflitti di interessi, in ragione della mancata garanzia di imparzialità derivante dal contemporaneo esercizio di altre funzioni o attività da essi svolte in relazione alle quali tale conflitto sia invece ipotizzabile»³².

In altre parole, la Corte sembra individuare chiaramente diverse fattispecie che consentono, pur nei vincoli dell'interpretazione "stretta" delle limitazioni all'elettorato passivo e della riserva di legge, di fare uso della discrezionalità legislativa estendendo le ipotesi di ineleggibilità in riferimento, da un lato, alla tutela delle pubbliche funzioni considerate di impedimento all'assunzione della carica in oggetto, e, dall'altro, ai possibili conflitti di interessi con lo svolgimento di altre attività pubbliche o private che si pongono in maniera configgente con la funzione rappresentativa che ineleggibilità (o incompatibilità) intendono tutelare³³.

²⁴ In questo senso, ad esempio, M. Midiri, *Art. 65*, cit., 76.

²⁵ Cfr. sentt. C. Cost. nn. 60/1966, "Considerato in diritto", n. 4; 127/1987, "Considerato in diritto", n. 4; 360/1993, "Considerato in diritto", n. 6; 465/2005, "Considerato in diritto", n. 7.

²⁶ Cfr. sentt. C. cost. nn. 42/1961, "Considerato in diritto", n. 2; 108/1969; 77/1970; 166/1972; 162/1985; 235/1988, "Considerato in diritto", n. 2, quanto al carattere rinforzato della riserva di legge dell'art. 51, primo comma, Cost.

²⁷ Cfr. sentt. C. cost. nn. 46/1969, "Considerato in diritto", n. 6; 108/1969; 166/1972; 129/1975; 45/1977; 5/1978; 235/1988; 53/1990; 344/1993.

²⁸ *Ex plurimis*, sentt. C. cost. n. 235/1988; "Considerato in diritto", n. 2; 539/1990, "Considerato in diritto", n. 2; 141/1996, "Considerato in diritto", n. 3.

²⁹ Sent. C. cost. nn. 38/1971; 45/1977; 5/1978.

³⁰ Sent. C. cost. nn. 162/1985; 235/1988; 1020/1988; 510/1989; 53/1990.

³¹ Cfr. sentt. C. cost. nn. 42/1961; 77/1970, "Considerato in diritto", n. 2; 235/1988; 1020/1988; 510/1989.

³² Sent. C. cost. 97/1991, "Considerato in diritto", n. 2, in cui la Corte, pur con un dispositivo di non fondatezza della questione, sembra condividere il quadro così tratteggiato dal giudice *a quo* in merito alle ragioni a cui risulta riconducibile l'istituto dell'ineleggibilità.

³³ Cfr., oltre a C. cost. 97/1991, spunti anche in C. cost. nn. 45/1977; 129/1977; 162/1985.

5. L'approccio funzionale consente quindi di valorizzare la natura non più unidirezionale, ma sostanzialmente bivalente degli istituti in commento³⁴: ineleggibilità ed incompatibilità paiono infatti non soltanto strumento di protezione del mandato elettivo, ma anche del pubblico ufficio considerato causa di impedimento al corretto esercizio della funzione rappresentativa³⁵. Ciò, come vedremo nel prosieguo, assume un significato particolare per quanto concerne la funzione parlamentare in ordine a talune fattispecie di ineleggibilità (o di incompatibilità) con il libero mandato rappresentativo, poste non già soltanto a garanzia dell'ufficio di deputato o senatore, ma anche della funzione dichiarata dal legislatore con esso incompatibile³⁶.

La stessa giurisprudenza costituzionale ha più volte confermato quest'impostazione³⁷, ricorrendo anche a pronunce additive al fine di salvaguardare la funzione dichiarata di impedimento all'assunzione della carica a cui si riferisce l'ineleggibilità (o l'incompatibilità) e il sottostante valore costituzionale. Da questo punto di vista, ad esempio, la Corte non ha esitato ad estendere fattispecie di incompatibilità con il mandato parlamentare, europeo o nazionale, in riferimento alla tutela del valore dell'imparzialità dell'amministrazione di cui all'art. 97 Cost. e al principio della separazione tra indirizzo politico e gestione amministrativa³⁸.

La giurisprudenza costituzionale sulle ineleggibilità ed incompatibilità, specie per gli indirizzi che più si riflettono sulla funzione parlamentare, sembra quindi operare un bilanciamento tra la tutela del (costituzionalmente) corretto svolgimento della funzione e quella delle altre funzioni e pubblici uffici dichiarati di impedimento all'esercizio della funzione di deputato o senatore, ovvero scongiurare le ipotesi di conflitto di interessi derivanti dallo svolgimento di altre attività di carattere pubblico o privato.

Il Giudice delle leggi traduce quindi il proprio sindacato in uno scrutinio di ragionevolezza³⁹ sulle scelte di (necessaria) differenziazione nell'accesso alle cariche pubbliche operate dal legislatore al fine di tutelare il corretto esercizio della funzione nei termini del riscontro di un ragionevole nesso funzionale tra la causa considerata di impedimento e la pubblica funzione tutelata dall'ineleggibilità o dall'incompatibilità⁴⁰.

³⁴ In questo senso, C. Pinelli, *Diritto di elettorato passivo e libertà di voto in «condizioni ambientali peculiari»*, in *Giur. cost.*, 1990, 3112; F. Bertolini, *Requisiti di eleggibilità*, cit., 580.

³⁵ Cfr. G. Ferrari, voce *Elezioni*, cit., 644 s.; C. Pinelli, *Diritto di elettorato*, cit., 3114; F. Bertolini, *Requisiti di eleggibilità*, cit., 580.

³⁶ Si pensi al caso dell'ineleggibilità "relativa" dei magistrati nel distretto di loro competenza. V. *infra*, paragrafo 2.4. Non sempre coerente con questo indirizzo appare, invece, la "giurisprudenza" parlamentare, secondo la quale la tutela dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione della giustizia appare "accessorio" e "non certo esclusivo" del fondamento delle norme sull'ineleggibilità parlamentare (cfr., *ex plurimis*, la decisione della Giunta delle elezioni e delle immunità del Senato dell'11 dicembre 1975, *Atti parl. Sen.*, VI legislatura, Doc. III, n. 4, su cui v. invece adesivamente V. Di Ciolo, *Sulla eleggibilità dei magistrati nelle elezioni politiche*, in *GiC*, 1976, I, 333).

³⁷ *Ex plurimis* sentt. C. cost. nn. 77/1970; 5/1978; e, soprattutto, 97/1991, con cui la Corte riconosce la legittimità costituzionale della norma che prevede l'ineleggibilità di un consigliere comunale in carica ad altro consiglio comunale con espresso riferimento alla tutela della pubblica funzione dichiarata incompatibile con la carica già ricoperta.

³⁸ Particolarmente rilevante, in questa prospettiva, sent. C. cost. 360/1993, in cui il Giudice delle leggi, con una pronuncia additiva, giunge alla declaratoria di incostituzionalità dell'art. 6 della legge regionale della Valle d'Aosta recante «Disciplina dei controlli sugli atti degli enti locali», non solo nella parte in cui non prevede come causa di incompatibilità la titolarità, nell'anno precedente alla costituzione del comitato, della carica di amministratore di enti soggetti a controllo, ma soprattutto «nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a far parte del comitato regionale di controllo del parlamentare europeo e nazionale, ovunque eletti», limitando la disposizione impugnata l'incompatibilità soltanto ai parlamentari eletti nella regione (spec. "diritto", n. 6).

³⁹ Lo sottolinea F. Gabriele, *La Corte costituzionale*, cit., 307, secondo il quale la Corte «si spinge ad accertare di volta in volta la ragionevolezza della limitazione del diritto di elettorato passivo (in via generale riconosciuto a tutti) nonché, per così dire, la sua cedevolezza di fronte alle eventuali, prevalenti esigenze di pubblico interesse».

⁴⁰ Questa la prospettiva approfondita, in particolare, da F. Bertolini, *Requisiti di eleggibilità*, cit., 592 ss.

6. Ricostruiti in questi termini *ratio* fondativa dei due istituti e conseguente sindacato della Corte, risulta difficile giungere ad una determinazione *a priori* delle fattispecie di ineleggibilità e di incompatibilità⁴¹.

In definitiva, dalla giurisprudenza costituzionale sembra emergere un'interpretazione evolutiva dei due istituti: dalla necessità di scongiurare l'insorgere di situazioni di *captatio benevolentiae* ovvero di *metus publicae potestatis*, alla necessità di tutelare non soltanto la funzione rappresentativa, ma anche le cariche considerate di impedimento allo svolgimento della funzione, alla garanzia contro ipotesi di conflitto di interessi derivanti dalla prosecuzione di attività pubbliche o private considerate incompatibili con la funzione rappresentativa "protetta"⁴².

Le linee interpretative della giurisprudenza costituzionale tengono, però, come costante parametro di riferimento l'art. 51 Cost., piuttosto che l'art. 65 Cost.: così facendo la Corte, da un lato, ha trovato un ancoraggio costituzionale che le ha consentito di fornire un'interpretazione "stretta" delle ineleggibilità, avvalorando la regola generale della eleggibilità, ma, dall'altro, non ha pienamente sfruttato le "potenzialità" offerte dall'art. 65 Cost.⁴³, e la diversa *ratio* dei due istituti.

I frequenti fenomeni di commistione tra ineleggibilità ed incompatibilità non sono soltanto il prodotto delle scelte affatto univoche del legislatore rispetto al dettato costituzionale che distingue chiaramente e costantemente i due istituti *ex artt.* 65, 66 e 122 Cost., ma sono in parte rinvenibili anche nella giurisprudenza costituzionale che ha determinato la c.d. «riduzione»⁴⁴, ovvero il vero e proprio «degrado»⁴⁵, delle ineleggibilità ad incompatibilità⁴⁶.

Sin dalle sentenze nn. 42/1961 e 46/1969, il Giudice delle leggi ha infatti riconosciuto che l'ineleggibilità può derivare sia dalla situazione di *captatio benevolentiae*, sia dalla titolarità di uffici e/o posizioni soggettive contrastanti con l'imparziale adempimento della funzione del collegio elettivo⁴⁷. Ma, nel far ciò, mossa anche dalla costante preoccupazione di ribadire la regola generale dell'eleggibilità⁴⁸, la Corte, facendo leva sul fatto che il legislatore non aveva specificato il momento ai fini della valutazione della situazione di ineleggibilità, sembrava degradare la causa di ineleggibilità «in un *quid* che, se non è incompatibilità in senso pieno e tecnico, è qualcosa che vi equivale»⁴⁹. Pur rigettando infatti la tesi della c.d. «ineleggibilità sanabile»⁵⁰, la giurisprudenza costituzionale individua comunque nella convalida degli eletti il momento in cui l'istituto dispiega i suoi effetti⁵¹, derubricando così, «con sentenze manipolative, alcune cause di ineleggibilità in cause di incompatibilità potenzialmente rimovibili dopo l'elezione»⁵².

Vero è che l'effettivo destinatario di queste pronunce pare rinvenibile nelle autorità giurisdizionali decidenti, piuttosto che nel legislatore, al fine di favorire un'interpretazione della legge conforme a Costituzione⁵³. Resta però la considerazione decisiva che è proprio sulla base di queste sentenze

⁴¹ Cfr. F. Bertolini, *Requisiti di eleggibilità*, cit., 580 e 590 s.

⁴² Per un ulteriore approfondimento delle linee portanti della giurisprudenza costituzionale su ineleggibilità ed incompatibilità, sia consentito un rinvio a G. Rivosecchi, *Art. 65*, cit., 1256 ss.

⁴³ Di «potenzialità interpretative» dell'art. 65 Cost. sostanzialmente inesplorate parla A. Pace, *Ineleggibilità, incompatibilità e conflitto di interessi dei parlamentari e dei titolari di organi di governo*, in S. Cassese – B.G. Mattarella (a cura di), *Democrazia e cariche pubbliche*, Bologna, 1996, 58.

⁴⁴ F. Bertolini, *Requisiti di eleggibilità*, cit., 576.

⁴⁵ F. Gabriele, *La Corte costituzionale*, cit., 311 s.; L. Elia, *Incertezza di concetti*, cit., 1048; M. Midiri, *Art. 65*, cit., 108.

⁴⁶ Per una critica, cfr. L. Elia, *Incertezza di concetti*, cit., 1048 ss.; F. Gabriele, *La Corte costituzionale*, cit., 311 ss.; F. Bertolini, *Requisiti di eleggibilità*, cit., 576.

⁴⁷ Cfr., ad esempio, sent. C. cost. 42/1961, "Considerato in diritto", n. 3.

⁴⁸ Cfr. sent. C. cost. 46/1969, "Considerato in diritto", n. 6.

⁴⁹ Così, F. Gabriele, *La Corte costituzionale*, cit., 312, in riferimento a sent. C. cost. 129/1975.

⁵⁰ F. Bertolini, *Requisiti di eleggibilità*, cit., 576.

⁵¹ Sent. C. cost. 129/1975, "Considerato in diritto", n. 3.

⁵² Così, R. Scarciglia, *La ratio delle cause di ineleggibilità: profili ricostruttivi e rilievi critici*, in *Quad. cost.*, 1997, 346.

⁵³ Questa la lettura di F. Bertolini, *Requisiti di eleggibilità*, cit., 579.

“riduttive” che dottrina autorevole ha ricostruito le ineleggibilità come *minus* piuttosto che, come il dettato costituzionale lascia invece intendere, come *aliud*⁵⁴. In altre parole, l’intento di minimizzare l’impatto della giurisprudenza costituzionale, con pronunce di accoglimento parziale o con sentenze interpretative di rigetto, al fine di favorire un’interpretazione di una (affatto univoca) normativa in senso conforme a Costituzione, non dovrebbe però condurre ad incentivare il fenomeno della commistione tra i due istituti. La Corte avrebbe dovuto invece mantenere una più netta distinzione, essendo, tra l’altro, proprio tale differenziazione l’oggetto principale di questo filone di controversie interpretative⁵⁵.

Muovendo invece dal dettato costituzionale, pare infatti di poter ricostruire l’incompatibilità come *aliud* rispetto all’ineleggibilità e non già come *minus*⁵⁶. Al fine di assicurare la regola generale dell’eleggibilità, la giurisprudenza costituzionale ha invece preferito ancorare costantemente il fondamento dell’ineleggibilità all’art. 51 Cost., piuttosto che all’art. 65 Cost., depotenziando, però, la differente *ratio* cui corrisponde il diverso fondamento costituzionale dei due istituti.

⁵⁴ L. Elia, *Incertezza di concetti*, cit., 1054, il quale individua, a fondamento di questa ricostruzione, la giurisprudenza costituzionale sulla «riduzione» delle cause di ineleggibilità di cause di incompatibilità e la “giurisprudenza” parlamentare sulla convertibilità delle cause di ineleggibilità sopravvenuta in cause di incompatibilità. In senso analogo, A. Manzella, *Il parlamento*, 3^a Ed., Bologna, 2003, 229 s.

⁵⁵ Come rileva opportunamente F. Bertolini, *Requisiti di eleggibilità*, cit., 576.

⁵⁶ M. Midiri, *Art. 65*, cit., 108; G.E. Vigevani, *Stato democratico*, cit., 153; A. Pertici, *Il conflitto di interessi*, cit., 150.

PARTE PRIMA

Il livello europeo: le incompatibilità con l'ufficio di parlamentare europeo

1. Premessa

L'unica istituzione dell'Unione europea ad essere eletta direttamente dai cittadini europei è, come è noto a partire dal 1979, il Parlamento europeo: è pertanto intorno all'ufficio di parlamentare europeo che si farà perno allo scopo di illustrare il quadro delle incompatibilità, delle ineleggibilità e delle incandidabilità che interessano il livello europeo.

2. Le incompatibilità

2.1. Nell'ordinamento dell'Unione europea è stato l'atto relativo all'elezione dei rappresentanti al Parlamento europeo a suffragio universale diretto, allegato alla decisione del Consiglio 76/787/CECA, CEE, Euratom, a prevedere una prima disciplina delle incompatibilità, appunto in vista dell'elezione diretta del Parlamento europeo⁵⁷.

In questo atto del 1976, dunque, coerentemente con le radici storiche del Parlamento europeo – che originariamente era composto, sul modello della di poco precedente (1949) Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa, da membri designati da ciascun Parlamento nazionale, una volta l'anno⁵⁸ – si stabilì la regola della compatibilità tra la carica di parlamentare europeo e quella di membro del Parlamento di uno Stato membro.

Analogamente, però, si fissarono una serie di incompatibilità tra la carica di parlamentare europeo e altre cariche, a livello nazionale (invero, solo quella sub *a*) o europeo (tutte le restanti). In particolare, furono individuate le seguenti cariche:

- a) membro del Governo di uno Stato membro;
- b) membro della Commissione delle Comunità europee;
- c) giudice, avvocato generale o cancelliere della Corte di giustizia delle Comunità europee;
- d) membro della Corte dei conti delle Comunità europee;

⁵⁷ Non poche sono le incertezze cui dà luogo la natura giuridica di tale atto, espressamente previsto dall'art. 190, par. 4, del trattato CE (già art. 138): esso è allegato ad una "decisione" del Consiglio, di cui il Consiglio medesimo "raccomanda l'adozione da parte degli Stati membri, conformemente alle loro rispettive norme costituzionali", e le sue disposizioni "entrano in vigore il primo giorno successivo al ricevimento dell'ultima notifica prevista dalla decisione". Secondo alcuni (cfr. G. Carella, *Art. 190*, in *Trattati dell'Unione europea e della Comunità europea*, a cura di A. Tizzano, Milano, 2004, p. 918 s.) si configurerebbe così "un particolare sistema di revisione del Trattato"; secondo altri (cfr. L. Mannelli, *L'incompatibilità tra il mandato parlamentare nazionale e quello europeo*, in *Il rispetto delle regole. Scritti degli allievi in onore di Alessandro Pizzorusso*, Torino, Giappichelli, 2005, 185 s.), esso avrebbe la natura di una raccomandazione, ma sarebbe altresì immediatamente applicabile, non bisognoso perciò di disposizioni dirette di attuazione. Un'altra tesi, forse più plausibile, è che si tratti di un atto di diritto internazionale, che necessita perciò di un recepimento da parte degli Stati membri (recepimento che è in qualche misura "dovuto", in quanto previsto dal trattato CE), e, al tempo stesso, a prescindere dal recepimento, di un atto a pieno titolo vincolante per le istituzioni comunitarie che lo hanno adottato.

⁵⁸ Sulle origini dell'Assemblea, cfr. N. Lupo-A. Manzella, *Parlamento europeo*, in *Dizionario di diritto pubblico*, diretto da S. Cassese, Milano, Giuffrè, 2006, 4112 s.

- e) membro del comitato consultivo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio o membro del Comitato economico e sociale della Comunità economica europea e della Comunità europea dell'energia atomica;
- f) membro dei comitati od organismi creati in virtù o in applicazione dei trattati che istituiscono la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, la Comunità economica europea e la Comunità europea dell'energia atomica, per provvedere all'amministrazione di fondi delle Comunità o all'espletamento di un compito permanente e diretto di gestione amministrativa;
- g) membro del consiglio d'amministrazione, del comitato direttivo ovvero impiegato della Banca europea per gli investimenti;
- h) funzionario o agente, in attività di servizio, delle istituzioni delle Comunità europee o degli organismi specializzati che vi si ricollegano.

Infine, con una clausola di tipo generale, si stabilì che ciascuno Stato membro potesse fissare ulteriori "incompatibilità applicabili sul piano nazionale", almeno "fino all'entrata in vigore di una procedura elettorale comune e con riserva delle altre disposizioni del presente atto".

Proprio avvalendosi di tale clausola, interpretata in senso evidentemente estensivo, alcuni Stati membri – Belgio, Portogallo, Spagna e, limitatamente ad alcune ipotesi, Grecia – decisero di introdurre, in contrasto con quanto stabilito dalla decisione del 1976, l'incompatibilità tra la carica di parlamentare europeo e quella di parlamentare nazionale⁵⁹. Essi furono poi seguiti da numerosi altri Stati membri, anche su incoraggiamento, a partire dalla fine degli anni '80, dello stesso Parlamento europeo, che sottolineava il notevole e crescente impegno richiesto ai propri membri ed intendeva così superare le ricorrenti polemiche sull'elevato tasso di astensionismo.

2.2. Si è così giunti, nel 2002, all'adozione di una decisione che ha modificato l'atto del 1976: si tratta della decisione 2002/772/CE, Euratom del Consiglio, del 25 giugno 2002 e del 23 settembre 2002, che, individuando alcuni principi elettorali comuni, ha indicato come sistema elettorale comune quello proporzionale (con possibilità di apporre una soglia di sbarramento non più elevata del 5 per cento) e ha consentito la scelta tra scrutinio di lista o voto unico trasferibile, con possibilità per gli Stati membri di prevedere il voto di preferenza e di definire la dimensione delle circoscrizioni elettorali, purché non sia pregiudicato il carattere proporzionale del voto⁶⁰.

Sulla questione del "doppio mandato" tale decisione ha, appunto, disposto in via generale che, "a partire dall'elezione del Parlamento europeo del 2004, la carica di membro del Parlamento europeo è incompatibile con quella di membro del parlamento nazionale", salvo deroghe – limitate dal punto di vista temporale alla sola legislatura 2004-2009 – per Irlanda e Regno Unito⁶¹.

⁵⁹ Dubitano, tra gli altri, della conformità di tale divieto al diritto comunitario D. Pasquinucci-L. Verzichelli, *Elezioni europee e classe politica sovranazionale. 1979-2004*, Bologna, 2004, spec. p. 60 s. e R. Corbett-F. Jacobs-M. Shackleton, *The European Parliament*, VI ed., London, 2005, spec. p. 22 s.

⁶⁰ Anche sulla natura giuridica di tale decisione (sulle cui origini cfr. G.E. Vigevani, *Parlamento europeo: una nuova procedura elettorale uniforme*, in *Quaderni costituzionali*, 2003, p. 175 s.) sorgono non pochi problemi (analoghi a quelli visti *supra*, nella nota 57): è essa stessa, infatti, a stabilire che le modifiche in essa contenute "decorrono dal primo giorno del mese successivo all'adozione della presente decisione da parte degli Stati membri, secondo le rispettive norme costituzionali". Si sofferma ampiamente su tale problema, e sulla connessa questione delle modalità con cui dare ad essa attuazione (e sulle ragioni che portano il Governo ad optare per una soluzione diversa da quella seguita, nel 1977, per l'attuazione della decisione originaria), la relazione illustrativa al disegno di legge governativo da cui poi è originata la legge n. 78 del 2004: cfr. A.S., XIV legislatura, n. 2791, presentato il 26 febbraio 2004. Come osserva L. Mannelli, *L'incompatibilità tra il mandato parlamentare nazionale e quello europeo*, cit., p. 188, essa è entrata in vigore il 1° aprile 2004 (proprio a seguito dell'approvazione della legge n. 78 del 2004, su cui *infra*, nel testo) e, perciò, è entrata a far parte del cosiddetto *acquis* comunitario, non necessitando dell'attuazione dei dieci nuovi Stati membri (entrati nell'Unione a decorrere dal 1° maggio 2004).

⁶¹ Cfr. L. Mannelli, *L'incompatibilità tra il mandato parlamentare nazionale e quello europeo*, cit., p. 186 e R. Corbett-F. Jacobs-M. Shackleton, *The European Parliament*, cit., p. 22 s.

Inoltre, con la decisione del 2002 si è integrato e aggiornato l'elenco delle cariche nell'Unione europea incompatibili con quella di parlamentare europeo. Scomparsi i riferimenti alla Ceca, si sono invece aggiunte le seguenti fattispecie:

- a) giudice, avvocato generale o cancelliere del Tribunale di primo grado;
- b) membro del comitato esecutivo della Banca centrale europea;
- c) mediatore delle Comunità europee;
- d) funzionario o agente, in attività di servizio, della Banca centrale europea.

2.3. Nell'ordinamento italiano, con apposite leggi si è dato seguito a quanto deciso a livello comunitario: in particolare, la legge 6 aprile 1977, n. 150 ha approvato e dato piena esecuzione alla decisione del 1976. Successivamente, la legge elettorale e le ulteriori fattispecie di incompatibilità sono state previste dalla legge 24 gennaio 1979, n. 18 ("Elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo")⁶².

Si è infatti stabilito, all'art. 6 di tale legge, che la carica di parlamentare europeo (allora designato come "rappresentante dell'Italia al Parlamento europeo") fosse incompatibile con quelle di:

- a) presidente di giunta regionale;
- b) assessore regionale.

Al medesimo articolo si introduceva poi un meccanismo volto a risolvere tale incompatibilità, esplicitandosi interamente nell'ordinamento nazionale. Si stabiliva che quando si verificasse una di queste incompatibilità – ove cioè il presidente di giunta o l'assessore siano stati eletti al Parlamento europeo – l'eletto "deve dichiarare all'ufficio elettorale nazionale, entro trenta giorni dalla proclamazione, quale carica sceglie. Qualora il rappresentante non vi provveda, l'ufficio elettorale nazionale lo dichiara decaduto e lo sostituisce con il candidato che, nella stessa lista e circoscrizione, segue immediatamente l'ultimo eletto". Era inoltre prevista una forma di ricorso davanti ad un giudice, in unico grado (salva l'impugnabilità in Cassazione): "il rappresentante dichiarato decaduto ai sensi del precedente comma può proporre ricorso contro la decisione dell'ufficio elettorale nazionale avanti la corte di appello di Roma. Il ricorso deve essere proposto a pena di decadenza entro venti giorni dalla comunicazione della decisione".

2.4. Le modifiche derivanti dalla decisione del Consiglio del 2002, prima ricordata, sono state attuate, nell'imminenza del nuovo appuntamento elettorale, dalla legge 27 marzo 2004, n. 78 ("Disposizioni concernenti i membri del Parlamento europeo eletti in Italia, in attuazione della decisione 2002/772/CE, del Consiglio"). Ulteriori modifiche alla legge n. 18 del 1979, con la previsione di nuove cause di incompatibilità, sono poi state approvate con la legge 8 aprile 2004, n. 90 ("Norme in materia di elezioni dei membri del Parlamento europeo e altre disposizioni inerenti ad elezioni da svolgersi nell'anno 2004")⁶³.

In particolare, la legge n. 78 del 2004 ha riprodotto, inserendole nell'art. 5 della legge n. 18 del 1979, le incompatibilità relative a funzioni a livello europeo, con una tecnica sicuramente più 'pesante' – in quanto le modifiche che doversero nel prosieguo intervenire all'atto del Consiglio

⁶² L'art. 5 della legge n. 18 del 1979 ribadiva peraltro che "in materia di compatibilità alla carica di rappresentante al Parlamento europeo si applicano le disposizioni di cui agli articoli 5 e 6 dell'atto relativo alla elezione dei rappresentanti nel Parlamento europeo approvato e reso esecutivo con la legge 6 aprile 1977, n. 150".

⁶³ Le due leggi sono in realtà il frutto di un unico disegno di legge governativo (A.S., XIV legislatura, n. 2791), poi stralciato dall'assemblea del Senato nella seduta del 17 marzo 2004 (A.S., XIV legislatura, res. sten., seduta n. 566); per ragioni che non risultano dagli atti parlamentari, riconducibili forse alla urgenza di fare entrare in vigore quanto prima (per i motivi illustrati *supra*, nella nota 60) la parte meno controversa del testo. Può inoltre segnalarsi che, una volta trovato l'accordo anche sulle restanti questioni, la seconda legge è stata approvata in tempi estremamente rapidi: alla Camera, l'intero suo esame – in Commissione in sede referente e in Assemblea – si è svolto, infatti, in un solo giorno, il 7 aprile 2004 (A.C., XIV legislatura, n. 4880, trasmesso il 6 aprile 2004).

dovranno comportare un “aggiornamento” della legge⁶⁴ – ma che sembrerebbe forse più corretta sul piano dei rapporti tra fonti, e tra ordinamenti, visto che la decisione in questione sembra restare atto di diritto internazionale, bisognosa di norme nazionali di recepimento⁶⁵.

Nell’art. 5-*bis* della legge n. 18 del 1979 sono state riprodotte, invece, le ipotesi di incompatibilità con cariche nazionali: e, dunque, con l’ufficio di deputato o di senatore e con la carica di componente del governo di uno Stato membro. Al tempo stesso, si è introdotta una modifica alla disciplina dei ricorsi giurisdizionali in materia, ribadendo “quanto disposto dall’articolo 66 della Costituzione”: con ogni probabilità, si è inteso così riaffermare che il giudizio sulle cause di incompatibilità dei parlamentari europei che siano poi eletti, a livello nazionale, deputati o senatori spetta – rispettivamente – alla Camera o al Senato⁶⁶.

2.5. L’elenco delle incompatibilità previste a livello nazionale, di cui all’art. 6 della legge n. 18 del 1979, è stato invece integrato dalla – di poco successiva – legge n. 90 del 2004, che vi ha inserito le seguenti:

- a) consigliere regionale;
- b) presidente di provincia;
- c) sindaco di comune con popolazione superiore a 15.000 abitanti.

Nel caso dei consiglieri regionali, si è così riprodotto nel corpo della legge n. 18 del 1979 quanto già stabilito dall’articolo 122, secondo comma, della Costituzione, come rivisto dalla legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, ai sensi del quale “nessuno può appartenere contemporaneamente a un Consiglio o a una Giunta regionale e ad una delle Camere del Parlamento, ad un altro Consiglio o ad altra Giunta regionale, ovvero al Parlamento europeo”.

Nel caso di presidente di provincia e sindaco di comune con popolazione superiore a 15 mila abitanti, invece, si tratta di disposizioni chiaramente innovative. La loro *ratio* appare comprensibile, essendo ispirata all’esigenza di simmetria tra lo *status* di parlamentare europeo e quello di parlamentare nazionale.

Senonché, per un verso, vengono qui introdotte ipotesi di incompatibilità, mentre le corrispondenti cariche danno origine a casi di ineleggibilità a parlamentare nazionale⁶⁷. Per altro verso, si riscontra una piuttosto curiosa diversità quanto alla soglia della popolazione comunale: mentre il testo unico delle leggi per l’elezione della Camera stabilisce, all’art. 7, che non sono eleggibili, tra gli altri, i sindaci dei comuni con popolazione superiore ai 20.000 abitanti, qui l’incompatibilità opera unicamente per i sindaci di comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti.

⁶⁴ Debole, in quanto riferita esclusivamente a ragioni di leggibilità, sembra invece la giustificazione di questa innovazione di tecnica normativa invocata nella già ricordata relazione governativa: “Si è preferito, per agevolare la leggibilità della norma, eliminare il rinvio attuale alla norma comunitaria contenuta nell’atto di Bruxelles, che obbliga l’interprete della legge a dovere consultare ulteriori fonti giuridiche (l’atto di Bruxelles, per l’appunto, e le successive modificazioni) al fine di definire il regime complessivo delle incompatibilità. Si è scelto pertanto di riportare nell’articolo 5 della legge n. 18 l’intero contenuto dell’articolo 6 dell’atto di Bruxelles, così come modificato dalla decisione del 2002, con riferimento alle incompatibilità tra incarichi all’interno delle istituzioni comunitarie”.

⁶⁵ Diversamente, cfr. L. Mannelli, *L’incompatibilità tra il mandato parlamentare nazionale e quello europeo*, cit., p. 188 s., ad avviso del quale “la duplicazione della fonte normativa è perfettamente inutile, almeno per quanto riguarda l’immediata applicabilità del divieto contenuto nella norma europea, che risulta chiara e, come tale, non abbisogna di disposizioni dirette di attuazione”. Pertanto, sempre secondo tale autore, il fatto che “oggi tutti i motivi di incompatibilità sono stati ‘clonati’ dalla legge italiana” comporta “da un lato l’istituzione di un doppio regime normativo (nazionale e comunitario), di cui non vi era alcun bisogno, stante il rischio di conflitti interpretativi che potrebbe produrre; dall’altro, la necessità di procedere ad una manutenzione della legge italiana ogni qual volta si arrivi ad una modifica del diritto primario europeo”.

⁶⁶ Sembra infatti che l’art. 66 Cost., ove affida a ciascuna Camera il compito di giudicare dei titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità, possa trovare applicazione essenzialmente all’ipotesi in cui sia un parlamentare europeo in carica ad essere eletto deputato o senatore: nel caso reciproco, quello cioè di un deputato o di un senatore eletto al parlamento europeo, si può dubitare se si ricada o meno nell’ambito di applicazione della disposizione costituzionale.

⁶⁷ Si veda *infra*, la parte terza.

Gli effetti di questa innovazione sono peraltro attenuati da due disposizioni, introdotte nel corso del cammino parlamentare del disegno di legge e riferite alla prima applicazione di tali incompatibilità, volte a consentire ad alcuni sindaci di comuni maggiori e ad alcuni presidenti di provincia di “ricoprire le loro cariche nei rispettivi enti locali fino alla conclusione del proprio mandato o contemporaneamente alla carica di membro del Parlamento europeo spettante all'Italia”.

In primo luogo, si è infatti escluso che le incompatibilità in questione trovino applicazione per i sindaci dei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti e per i presidenti di provincia, che siano in carica alla data di entrata in vigore della legge n. 90 del 2004 (ossia il 10 aprile 2004), ai quali si applichi il divieto di ricandidarsi per un nuovo mandato, avendone già esercitati due consecutivamente⁶⁸.

In secondo luogo si è escluso che essa si applichi per i parlamentari europei in scadenza, ossia per coloro i quali, sempre al 10 aprile 2004, siano membri del Parlamento europeo (e, al tempo stesso, presidenti di provincia o sindaci di comuni con 15.000 abitanti).

Si tratta, evidentemente, di eccezioni motivate in base a situazioni specifiche, e piuttosto chiaramente identificabili⁶⁹, destinate peraltro ad applicarsi con riferimento al solo appuntamento elettorale del 12-13 giugno 2004, come si è accennato assai vicino al momento in cui si è approvata la legge n. 90 del 2004.

2.6. Problemi di notevole rilievo si pongono, infine, quanto alle procedure attraverso cui risolvere le incompatibilità che si sono viste essere previste, una volta che esse si realizzino; una volta, cioè, che l'incompatibilità non sia più meramente ipotetica (come è al momento della candidatura) e debba perciò essere risolta mediante un'opzione (o, in assenza di questa, mediante un automatismo volto a far prevalere una delle due cariche incompatibili sull'altra).

Occorre in proposito delineare tre distinte ipotesi, riferite tutte all'elezione a parlamentare europeo di un soggetto titolare di una carica con questa incompatibile.

a) Nell'ipotesi in cui sia eletto parlamentare europeo un titolare di una delle cariche nell'Unione europea individuate dall'art. 5 della legge n. 18 del 1979 si deve ritenere che la competenza spetti unicamente al Parlamento europeo: secondo quanto stabilisce l'art. 12 del testo vigente dell'atto del 1976, infatti, è il Parlamento europeo a decidere “sulle contestazioni che potrebbero essere eventualmente presentate in base alle disposizioni del presente atto, fatta eccezione delle disposizioni nazionali cui tale atto rinvia”⁷⁰.

b) Nell'ipotesi in cui il neo-parlamentare europeo sia titolare di una carica nazionale ricompresa nell'elenco di cui all'art. 6 della legge n. 18 del 1979 è, come si accennato, previsto un apposito procedimento diretto appunto a consentirgli di scegliere, entro 30 giorni dalla proclamazione, per quale carica optare, e, ove il termine decorra inutilmente, a vederne dichiarata la decadenza da parlamentare europeo (con possibilità, per il soggetto interessato, di proporre ricorso giurisdizionale avverso tale decisione). In questo caso, i problemi possono derivare da un mancato coordinamento

⁶⁸ Il divieto del c.d. terzo mandato per i sindaci e i presidenti di provincia è previsto dall'articolo 51, comma 2, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Cfr. anche *infra*, la parte terza.

⁶⁹ Nei lavori preparatori della legge, in effetti, sono frequenti le accuse, nei confronti delle disposizioni in esame, di contenere norme *ad personam* o una “legge fotografia”: cfr., tra gli altri, gli interventi dei senatori Fabris e Turrone (in A.S., XIV legislatura, res. sten., 1 aprile 2004, seduta n. 578, subito prima della loro approvazione) e quelli dei deputati Boato e Acquarone, nonché le obiezioni di costituzionalità sollevate, sul punto, dai deputati Mastella e Mantini (in A.C., XIV legislatura, res. sten., 7 aprile 2004).

⁷⁰ Il principio è ribadito dall'art. 3, par. 1, del regolamento del Parlamento europeo, ai sensi del quale “Il Parlamento, sulla base di una relazione della sua commissione competente, procede immediatamente alla verifica dei poteri e decide in merito alla validità del mandato di ciascuno dei membri neoeletti nonché in merito a eventuali contestazioni presentate in base alle disposizioni dell'Atto del 20 settembre 1976, eccettuate quelle fondate sulle leggi elettorali nazionali”. Il successivo art. 4, par. 4, stabilisce poi che “Le incompatibilità risultanti dalle legislazioni nazionali sono notificate al Parlamento, il quale ne prende atto”.

temporale, ben potendo il termine in questione scadere successivamente alla prima riunione del Parlamento europeo e determinandone così, in ipotesi, un'invalida costituzione⁷¹.

c) Nell'ipotesi in cui sia eletto parlamentare europeo un membro del Governo italiano o un parlamentare nazionale, anch'essi incompatibili ai sensi dell'art. 5-bis della legge n. 18 del 1979, si riscontra, in effetti, un vuoto normativo, non essendo previsto né nella legislazione nazionale né nella normazione europea un procedimento rivolto a risolvere tale incompatibilità.

E' proprio questa l'ipotesi che si è verificata nelle elezioni europee del 2004, in cui numerosi sono stati i parlamentari nazionali in carica eletti al Parlamento europeo (dodici deputati e due senatori). La questione è stata risolta, di fatto, attraverso pressioni informali esercitate dal Parlamento europeo perché i parlamentari nazionali eletti a Strasburgo si dimettessero anteriormente alla prima seduta del Parlamento europeo, optando perciò per questo incarico, oppure rinunciassero all'elezione europea, consentendo così all'Ufficio elettorale nazionale di proclamare l'elezione dei primi dei non eletti⁷².

Infine, vanno considerate le ipotesi simmetriche rispetto alle tre appena individuate, in cui cioè un parlamentare europeo in carica sia eletto o nominato ad una delle cariche previste come incompatibili.

a) Nel caso in cui si tratti di una carica comunitaria, sembra che la questione attenga tutta a quell'ordinamento: in proposito, l'art. 4, par. 4, del regolamento del Parlamento europeo stabilisce che "qualora le autorità competenti degli Stati membri o dell'Unione o il deputato interessato notificchino al Presidente una nomina a funzioni incompatibili con l'esercizio del mandato di deputato al Parlamento europeo, il Presidente ne informa il Parlamento, che constata la vacanza".

b) Nel caso in cui, invece, si tratti di una carica prevista come incompatibile dalla legislazione nazionale (ai sensi dell'art. 5-bis o dell'art. 6 della legge n. 18 del 1979), sembra che il procedimento debba essere svolto anzitutto a livello nazionale, secondo le regole da questo previste: al Parlamento europeo, una volta che la situazione di incompatibilità sia stata notificata, spetterà poi la determinazione del momento in cui prendere atto di tale situazione e dichiarare, eventualmente, in mancanza di opzione, la decadenza del parlamentare europeo⁷³.

3. Le ineleggibilità

Nell'ordinamento nazionale non risultano essere previste specifiche ipotesi di ineleggibilità per i parlamentari europei. Invero, nel corso dell'*iter* parlamentare – come si è visto, assai accelerato – della legge n. 90 del 2004 non sono mancate proposte volte ad introdurre specifiche ipotesi di ineleggibilità,

⁷¹ Cfr., in proposito, L. Mannelli, *L'incompatibilità tra il mandato parlamentare nazionale e quello europeo*, cit., p. 191 s., ad avviso del quale, facendosi leva su un orientamento della Corte di giustizia per cui "sussiste l'interesse del Parlamento e, più in generale, della Comunità europea, a che la composizione del Parlamento sia conforme al diritto" (cfr. Corte di giustizia, ordinanza del 31 luglio 2003, in C-203, Le Pen c. Parlamento europeo, punto 108), si configurerebbe il rischio di vedere viziata la composizione del Parlamento europeo, con la possibile conseguenza dell'annullamento delle delibere nel frattempo assunte dal Parlamento europeo ad opera della Corte di giustizia.

⁷² Ampie indicazioni in L. Mannelli, *L'incompatibilità tra il mandato parlamentare nazionale e quello europeo*, cit., p. 193 s., ove si ricorda che Camera e Senato hanno preso atto, senza procedere a votazioni, delle dimissioni presentate da nove (dei dodici) deputati e dei due senatori eletti al Parlamento europeo. Si veda anche, con riferimenti al dibattito politico, G. Rosa, *Le europee in Italia: nuovi problemi per i vecchi poli*, in *Le elezioni del Parlamento europeo del 2004*, a cura di B. Caravita, Milano, 2005, p. 145 s., spec. 154 s.

⁷³ Qualche indicazione in tal senso parrebbe desumersi anche dalla sentenza relativa al caso Le Pen, relativa peraltro ad una causa sopravvenuta di ineleggibilità, prevista dalla legislazione francese, ai sensi della quale "l'inéligibilité, lorsqu'elle survient en cours de mandat, met fin à celui-ci. La constatation en est effectuée par décret": cfr. Corte di giustizia, sentenza del 7 luglio 2005, in C-203, Le Pen c. Parlamento europeo, punto 13. Su di essa e sulla precedente vicenda Tapie cfr. N. Clinchamps, *Parlement européen et droit parlementaire. Essai sur la naissance du droit parlementaire de l'Union européenne*, Paris, 2006, p. 61 s.

ma esse non sono state accolte⁷⁴, tra l'altro sulla base dell'argomento, desunto dalla giurisprudenza costituzionale – di un *favor* nei confronti delle incompatibilità rispetto alle ineleggibilità⁷⁵.

4. Le incandidabilità e l'elettorato passivo

Nella disciplina dell'elettorato passivo e dei limiti alla candidabilità a parlamentare europeo le normazioni adottate dall'ordinamento nazionale e da quello comunitario appaiono ancor più strettamente intrecciate; con l'aggravante costituita dal fatto che la legislazione nazionale in materia è apparsa assolutamente occasionale, come dimostra lo stesso fatto che la materia sia stata oggetto di interventi legislativi approvati a ridosso di ciascun appuntamento elettorale europeo.

Nel silenzio dell'atto del Consiglio del 1976, i requisiti richiesti per poter essere candidati a parlamentare europeo sono stati inizialmente fissati unicamente dagli Stati membri: in questa ottica, la già ricordata legge n. 18 del 1979 prevedeva, all'art. 4, che “sono eleggibili alla carica di rappresentante dell'Italia al Parlamento europeo gli elettori che abbiano compiuto il 25° anno di età entro il giorno fissato per le elezioni che hanno luogo nel territorio nazionale” e, agli artt. 25 e seguenti, delineava una serie di misure dirette ad agevolare il voto al di fuori dei confini nazionali ai cittadini italiani residenti in altri paesi appartenenti alla Comunità, previa la stipulazione di intese con gli altri Stati membri⁷⁶.

Con successivi interventi, prima ad opera della legge 9 aprile 1984, n. 61 (“disposizioni tecniche concernenti l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia”) e poi della legge 18 gennaio 1989, n. 9 (modificazione della legge 24 gennaio 1979, n. 18, per l'eleggibilità al Parlamento europeo dei cittadini degli altri Paesi membri della Comunità europea), tale disciplina è stata rivista: in particolare, si segnala che la legge n. 9 del 1989, aggiungendo un comma all'art. 4 della legge n. 18 del 1979, ha esteso l'elettorato passivo per il Parlamento europeo anche ai cittadini degli altri Stati membri della Comunità⁷⁷.

A partire dal trattato di Maastricht del 1992, è stato l'ordinamento europeo a sancire solennemente, come uno dei diritti di cui si compone la cittadinanza dell'Unione europea, che “ogni cittadino residente in uno Stato membro di cui non è cittadino ha diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo nello Stato membro in cui risiede, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato”⁷⁸. Tale diritto ha trovato poi una propria (piuttosto esigua) disciplina nella direttiva 93/109/CE del Consiglio, del 6 dicembre 1993, attuata in Italia con decreto-legge 24 giugno 1994, n. 408

⁷⁴ Si veda, ad esempio, l'emendamento Bassanini 1.100 (in A.S., XIV legislatura, res. sten., 1 aprile 2004, seduta n. 578), nel quale si proponeva di introdurre l'ineleggibilità a parlamentare europeo per i titolari delle seguenti cariche:

- a) i componenti del governo di uno stato membro;
- b) i presidenti di giunta regionale;
- c) i sindaci dei comuni capoluoghi di provincia;
- d) i presidenti di provincia.

⁷⁵ Cfr. *infra*, l'apposita sezione sulla giurisprudenza costituzionale.

⁷⁶ Cfr. A. Gratteri, *Il valore del voto. Nuove tecnologie e partecipazione elettorale*, Padova, 2005, spec. p. 249 s.

⁷⁷ E infatti, nelle elezioni del 1989, il cittadino francese (oltre che illustre politologo), Maurice Duverger fu eletto parlamentare europeo in Italia. Per gli analoghi (invero non numerosissimi) casi verificatisi in altri Stati membri cfr. la tabella riportata in R. Corbett-F. Jacobs-M. Shackleton, *The European Parliament*, cit., p. 21.

⁷⁸ Così l'art. 8B del trattato di Maastricht, ora art. 19, par. 2, del trattato CE. Analogamente, cfr. anche l'art. 39 della carta di Nizza. Sul punto cfr., tra gli altri, V. Lippolis, *La cittadinanza europea*, Bologna, 1994, spec. p. 124 s. e M. Cartabia, *Artt. 39 e 40*, in *L'Europa dei diritti. Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, a cura di R. Bifulco, M. Cartabia e A. Celotto, Bologna, 2001, p. 273 s.

(“Disposizioni urgenti in materia di elezioni al Parlamento europeo”), convertito in legge 3 agosto 1994, n. 483⁷⁹.

Conseguentemente l’art. 4 della legge n. 18 del 1979 è stato ulteriormente modificato, in particolare ad opera dell’appena ricordato decreto-legge n. 408 del 1994, e stabilisce ora che, oltre agli elettori italiani che abbiano compiuto il venticinquesimo anno di età, sono eleggibili alla carica di parlamentare europeo “i cittadini degli altri Paesi membri dell’Unione che risultino in possesso dei requisiti di eleggibilità al Parlamento europeo previsti dall’ordinamento italiano e che non siano decaduti dal diritto di eleggibilità nello Stato membro di origine”. L’ultimo comma dell’art. 6 della legge n. 18 del 1979, introdotto dalla legge n. 9 nel 1989, dispone inoltre che a tali cittadini si “applicano le cause di incompatibilità previste dalle rispettive disposizioni normative nazionali per l’elezione al Parlamento europeo”.

In sostanza, si registra così una “esportazione”⁸⁰ nello Stato membro di residenza delle cause di ineleggibilità (in senso ampio) e delle incompatibilità previste nella legislazione nazionale con riferimento all’elezione del Parlamento europeo (cause che spesso risultano essere coincidenti con quelle previste per l’elezione a parlamentare nazionale). Un elemento in più, dunque, in favore di un sempre più stretto coordinamento del regime delle ineleggibilità e delle incompatibilità previste nei diversi Stati membri dell’Unione europea.

⁷⁹ Sui contenuti di tale disciplina cfr. V. Lippolis, *La cittadinanza europea*, cit., p. 132 s., M. Condinanzi, *Art. 19*, in *Trattati dell’Unione europea e della Comunità europea*, cit., p. 261 s. e A. Gratteri, *Il valore del voto*, cit., p.

⁸⁰ Così, richiamando a sua volta la relazione della Commissione affari istituzionali del Parlamento europeo, V. Lippolis, *La cittadinanza europea*, cit., p. 133.

PARTE SECONDA

Il livello statale: le ineleggibilità e le incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore

1. Le principali fattispecie di ineleggibilità previste dalla legge

1.1. Venendo all'esame delle norme sul piano del diritto positivo, pare ulteriormente confermata l'impressione circa la difficoltà di individuare linee univoche nell'attuazione dell'art. 65 Cost. da parte del legislatore.

Per quanto riguarda le fattispecie di "incandidabilità", rientranti, come si è accennato, nell'ineleggibilità "in senso lato", va anzitutto precisato che si tratta di limitazioni atte ad incidere in senso assolutamente restrittivo sulla posizione soggettiva del candidato e sul conseguente diritto a ricoprire l'ufficio. In altre parole, tali fattispecie costituiscono (possibili) limitazioni al diritto di accesso ai pubblici uffici che – *ex art. 51, primo comma, Cost.* – è riconosciuto «secondo i requisiti stabiliti dalla legge»⁸¹.

Dando attuazione alla riserva di legge così prevista dalla norma costituzionale, il legislatore ha potuto disciplinare le condizioni inerenti alla c.d. "candidabilità", concernenti, anzitutto, i requisiti fissati per godere dell'elettorato attivo (cittadinanza italiana, godimento dei diritti politici), nonché il raggiungimento dell'età richiesta per l'elezione alla carica di deputato o di senatore.

Tra le condizioni di "candidabilità", si è soliti distinguere tra requisiti "positivi" e "negativi"⁸². I primi indicano fattori di qualificazione dei profili soggettivi del candidato che rilevano ai fini della capacità elettorale passiva: raggiungimento di una certa età, possesso di un determinato titolo di studio (se richiesto). I secondi si riferiscono, invece, all'assenza di cause di impedimento all'assunzione della carica, ovvero a requisiti oggettivi che renderebbero invalida l'investitura del soggetto: si pensi, ad esempio, a coloro che siano in stato di interdizione o di inabilitazione, ai commercianti falliti, a coloro i quali abbiano riportato una condanna penale per certi reati⁸³.

Resta comunque ferma, anche rispetto ai profili concernenti i requisiti di "candidabilità", la "grande regola" generale dell'eleggibilità che – in base al significato della riserva di legge *ex art. 51, primo comma, Cost.* – impone anzitutto, al legislatore, di determinare con precisione le cause di ineleggibilità "in senso lato", onde scongiurare applicazioni contraddittorie della normativa⁸⁴, e, in secondo luogo, in sede di verifica delle elezioni, di assicurare un'interpretazione "stretta" della disciplina in oggetto.

1.2. Un profilo particolare concernente le norme sulla c.d. candidabilità alla carica di parlamentare era quello previsto dall'art. 4, comma 2, numero 2, T.U. leggi elezione Camera, come novellato dall'art. 1 l. 4-8-1993, n. 277, che, al fine di assicurare parità di condizioni tra i sessi nell'accesso alla carica, richiedeva, all'atto di presentazione delle candidature, di assicurare una quota minima nelle

⁸¹ Per un approfondimento, v. ora M. Midiri, *Art. 51*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti, vol. II, Torino, Utet, 2006, cit.

⁸² Su tale distinzione v., da ultimo, M. Midiri, *Art. 51*, cit.

⁸³ Sul punto, v. sentt. C. cost. 42/1961 e 46/1969.

⁸⁴ Sul punto, cfr. M. Midiri, "Precisione testuale" del legislatore e controllo di ragionevolezza sulle ineleggibilità amministrative, in *Giur. cost.*, 1992, 3183 ss.

liste elettorali di componenti di ciascun sesso⁸⁵, mediante il meccanismo dell'alternanza uomo-donna dei candidati nella lista proporzionale.

La Corte costituzionale, con la sent. n. 422/1995, ha invece ritenuto illegittima tale disposizione, negando che l'appartenenza all'uno o all'altro sesso possa costituire un ulteriore requisito di eleggibilità o di "candidabilità" se non in violazione del principio di eguaglianza e dell'art. 51 Cost.

Tuttavia, anche a prescindere dal carattere di "azione positiva" (volta, cioè, ad assicurare un effettivo risultato per un gruppo sociale differenziato) della norma censurata⁸⁶, e dalla labile distinzione tra ineleggibilità e incandidabilità su cui la disposizione andrebbe ad incidere⁸⁷ (dato che la posizione della candidatura è condizione pregiudiziale per fruire del diritto di elettorato passivo costituzionalmente protetto), non può non rilevarsi come il c.d. sistema delle "quote" costituisca la via concreta, anche a rischio di estendere ulteriori ipotesi di incandidabilità che potrebbero (apparentemente) vulnerare la concezione unitaria della rappresentanza politica, per garantire la piena attuazione del principio della parità tra i sessi. In assenza di tali strumenti, la cui legittimità costituzionale pare ora sostanzialmente affermata dai "nuovi" artt. 51, primo comma, e 117, settimo comma, Cost., come riscritti rispettivamente dalle leggi costituzionali n. 1 del 2003, e n. 3 del 2001, pare infatti difficile dare senso compiuto alla rappresentanza nelle democrazie pluralistiche contemporanee. La costituzionalizzazione di una disciplina sostanziale sulle pari opportunità non può infatti non riflettersi sulla funzione rappresentativa stessa che non costituisce soltanto espressione tecnica del mandato ad agire per conto del rappresentato, ma è soprattutto funzione di riproduzione e di identificazione di quest'ultimo nella sua complessità⁸⁸.

1.3. Sempre in relazione all'incandidabilità, va ora segnalata la legge n. 27 dicembre 2001, n. 459, recante norme sull'esercizio di voto dei cittadini italiani residenti all'estero, in particolare laddove stabilisce che possono candidarsi per l'elezione dei senatori e dei deputati da eleggere all'estero esclusivamente i cittadini che siano residenti ed elettori nella rispettiva ripartizione della circoscrizione Estero⁸⁹.

Già nel corso del suo *iter* parlamentare, tale disposizione ha suscitato alcune perplessità, sotto il profilo del suo possibile contrasto con i principi costituzionali di eguaglianza nell'accesso alle cariche

⁸⁵ Analoga disposizione era stata introdotta dagli artt. 5, comma 2, e 7, comma 1, l. 25-3-1993, n. 81 per le elezioni locali, e dall'art. 1, comma 6, l. 23-2-1995, n. 43 per le elezioni regionali.

⁸⁶ In senso negativo, ad esempio, L. Carlassare, *Considerazioni conclusive*, in *La parità dei sessi nella rappresentanza politica*, Atti del seminario di Ferrara, 16 novembre 2002, a cura di R. Bin, G. Brunelli, A. Pugiotta, P. Veronesi, *La parità dei sessi nella rappresentanza politica*, Torino, Giappichelli, 2003, 243 ss., la quale riconduce la disposizione al carattere di «norma antidiscriminatoria» di carattere generale.

⁸⁷ Sottolinea, invece, questo aspetto il commento – critico nei confronti della sentenza della Corte costituzionale n. 422 del 1995 – di U. De Siervo, *La mano pesante della Corte sulle "quote" nelle liste elettorali*, in *Giur. cost.*, 1995, 3268 s.

⁸⁸ In questo senso, ad esempio, M. Ainis, *La riforma dell'art. 51 Cost. e i suoi riflessi nell'ordinamento*, in *La parità*, cit., 25 ss., spec. 36 s. In prospettiva analoga, sia pure non in esplicito riferimento alla questione delle "quote", v. anche M. Luciani, *Il paradigma della rappresentanza di fronte alla crisi del rappresentato*, in *Percorsi e vicende attuali della rappresentanza e della responsabilità politica*, Atti del Convegno, Milano, 16-17 marzo 2000, a cura di N. Zanon e F. Biondi, Milano, 2001, 114 ss.

⁸⁹ Così l'art. 8, comma 1, lettera b), della legge n. 459 del 2001. Per il resto, tale legge, con una modifica all'art. 7 t.u. leggi elezione Camera, prevede – con valore generale, ma avendo all'evidenza presente soprattutto il caso degli italiani residenti all'estero - che le cause di ineleggibilità di cui al primo comma siano "riferite anche alla titolarità di analoghe cariche, ove esistenti, rivestite presso corrispondenti organi in Stati esteri". Sul punto cfr. altresì, con riguardo alle elezioni svoltesi nell'aprile 2006, l'art. 3-bis del decreto-legge n. 1 del 2006, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 gennaio 2006, n. 22, il quale stabilisce che le cause di ineleggibilità di cui all'articolo 7 del D.P.R. 361/1957 non hanno effetto se le funzioni esercitate siano cessate entro i 7 giorni successivi alla data di entrata in vigore, della legge di conversione del decreto-legge, e quindi entro il 5 febbraio 2006.

elettive. Tuttavia, il legislatore, anche con il conforto di alcuni pareri tecnici resi al Governo, ha reputato la scelta normativa del tutto conforme alla nuova formulazione dell'art. 48 Cost.⁹⁰.

La *ratio* della disposizione appare infatti evidente, volendo garantire l'effettiva provenienza dei rappresentanti eletti nella circoscrizione Estero tra i cittadini italiani ivi residenti, evitando che tale circoscrizione finisca per essere un collegio elettorale meramente astratto, in cui "paracadutare" candidati dal territorio nazionale. E, rispetto a tale *ratio*, pienamente in linea con la revisione apportata dall'art. 48 Cost. ad opera della legge costituzionale n. 1 del 2000 (e con l'impegno al legislatore a garantire l'effettività di tale previsione), pare che non possa ritenersi irragionevole né sproporzionata la misura in questione. Perplessità sorgerebbero, invece, *de iure condendo* circa l'eventuale riferibilità del requisito della residenza anche alle circoscrizioni elettorali esistenti nel territorio nazionale per l'elezione della Camera (in quanto la loro rappresentanza parlamentare appare priva di ogni specifica tutela costituzionale) e fors'anche ove si intendesse riferirlo alle elezioni dei soli senatori, facendo leva sull'art. 57, primo comma, Cost., ove stabilisce che il Senato "è eletto a base regionale"⁹¹.

1.4. Per quanto concerne la disciplina dell'ineleggibilità "in senso stretto", la tendenza originaria, desumibile dal T.U. delle leggi elettorali, è indubbiamente riconducibile all'intento di scongiurare la *captatio benevolentiae* o il *metus publicae potestatis*. In questa prospettiva, possono leggersi le due categorie di ineleggibili alla carica di parlamentare individuate rispettivamente dagli artt. 7 e 8 del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, c.d. T.U. delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, che – si ricorda – costituisce disciplina comune al sistema delle ineleggibilità vigenti per il Senato, in virtù del rinvio espresso, previsto dall'art. 5 d.p.r. 20.12.1993, n. 533 (T.U. delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica), agli artt. 7-10 del d.p.r. 30.3.1957, n. 361:

- a) Presidenti delle Giunte provinciali, sindaci dei comuni con popolazione superiore ai 20.000 abitanti, capo e vice capo della polizia e ispettori generali di pubblica sicurezza, capi di Gabinetto dei ministri, rappresentanti del Governo presso le regioni a statuto speciale e le province autonome⁹², viceprefetti e funzionari di pubblica sicurezza, ufficiali generali, ammiragli e ufficiali superiori delle Forze armate nella circoscrizione del loro comando territoriale⁹³;
- b) Magistrati – esclusi quelli in servizio presso le giurisdizioni superiori – anche in caso di scioglimento anticipato e di elezioni suppletive, nelle circoscrizioni sottoposte, in tutto o in parte, alla giurisdizione degli uffici ai quali si sono trovati assegnati o presso i quali hanno esercitato le loro funzioni in un periodo compreso nei sei mesi antecedenti la data di accettazione della candidatura.

⁹⁰ Cfr. la relazione dell'on. Soda (A.C., XIV legislatura, n. 339-380-A, presentata il 23 ottobre 2001) e i pareri sulla costituzionalità della disposizione, richiesti dal Governo e da questo trasmessi alla I Commissione Affari costituzionali della Camera (a seguito di una richiesta istruttoria formulata dalla Commissione ai sensi dell'art. 79, comma 5, del regolamento della Camera), espressi dai professori Antonio Baldassarre, Giuseppe Morbidelli, Giorgio Lombardi, Tommaso Edoardo Frosini e Carlo Fusaro, tutti a favore della legittimità costituzionale della misura (in A.C., XIV legislatura, boll. giunte e comm., 10 ottobre 2001, p. 31 s.).

⁹¹ Mentre il parere *pro veritate* a firma di A. Baldassarre si esprime nel senso che in questi casi si originerebbe una lesione degli artt. 48 e 51 Cost., poiché si introdurrebbe un limite ingiustificato al diritto di elettorato (attivo e passivo) che è "riconosciuto al cittadino in quanto tale, a prescindere dall'essere appartenente a una o all'altra comunità regionale (o provinciale o municipale), il parere a firma di C. Fusaro apre invece a favore della costituzionalità di una limitazione dell'elettorato passivo, nelle elezioni del Senato, ai soli cittadini elettori attivi e dunque residenti nella regione.

⁹² L'ufficio di commissario del Governo presso le regioni a statuto ordinario, che pure risultava determinare l'ineleggibilità a parlamentare nazionale, è stato soppresso a seguito dell'entrata in vigore dall'art. 8 l. cost. 18-10-2001, n. 3.

⁹³ C.cost. n. 344/1993 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, lett. a), nella parte in cui sanciva l'ineleggibilità dei deputati regionali e dei consiglieri regionali.

1.5. Per quanto riguarda la categoria *sub a*), l'art. 7 T.U. leggi elettorali per la Camera precisa che:

- le cause di ineleggibilità non hanno effetto se le funzioni esercitate siano cessate almeno centottanta giorni prima della data di scadenza della legislatura (art. 7, comma 2);
- per «cessazione delle funzioni» si intende «l'effettiva astensione da ogni atto inerente all'ufficio rivestito», preceduta, a seconda dei casi, dalla formale presentazione delle dimissioni, ovvero dal trasferimento, dalla revoca dell'incarico o del comando, ovvero dal collocamento in aspettativa (art. 7, comma 3);
- l'accettazione della candidatura comporta, in ogni caso, la decadenza dalle cariche di Presidente di Giunta provinciale o di sindaco di comune con popolazione superiore ai 20.000 abitanti (art. 7, comma 4)⁹⁴;
- in caso di scioglimento anticipato della Camera, le cause di ineleggibilità non hanno effetto se le funzioni esercitate siano cessate entro i sette giorni successivi alla data di pubblicazione del decreto di scioglimento (art. 7, ultimo comma)⁹⁵.

La preoccupazione del legislatore di evitare, in ordine a questa prima categoria di ineleggibili, ogni rischio di *captatio benevolentiae* o di violazione della parità di *chances* tra i concorrenti nella competizione elettorale, appare, tra l'altro, suffragata alla luce delle motivazioni addotte alla declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, lett. a), d.p.r. n. 361/1957, nella parte in cui sanciva l'ineleggibilità dei deputati regionali e dei consiglieri regionali. L'impianto argomentativo della sentenza n. 344/1993 si regge infatti sulla irragionevolezza della causa di ineleggibilità, avendo la Corte escluso che «i poteri attribuiti al consigliere regionale possano pregiudicare la *par condicio* tra i candidati»⁹⁶, e non ravvisando, tra l'altro, alcun rischio di *captatio benevolentiae* a mezzo del solo esercizio dell'iniziativa legislativa regionale⁹⁷.

1.6. Per quanto concerne, invece, la categoria *sub b*), si è posta la questione se, in caso di scioglimento anticipato delle Camere o di elezioni suppletive, si dovesse applicare la fattispecie generale di cui all'art. 7, ultimo comma, valida per i pubblici funzionari – consistente nella facoltà di rimuovere la causa di ineleggibilità mediante cessazione delle funzioni o collocazione in aspettativa – ovvero dovesse prevalere l'art. 8, che dispone la decorrenza di un periodo di sei mesi antecedenti alla data di accettazione della candidatura ai fini della rimozione della causa di ineleggibilità.

La legge 13 febbraio 1997, n. 13, ha fugato ogni dubbio⁹⁸, modificando l'art. 8 – come si è visto *supra sub b*) – con l'espressa previsione dell'ineleggibilità dei magistrati nel periodo ricompreso entro

⁹⁴ Sul punto, cfr. sent. C. cost. n. 5/1978.

⁹⁵ Principio confermato anche dalla recente riforma elettorale in senso proporzionale con premio di maggioranza (l. 21-12-2005, n. 270), che ne limita però l'applicazione «in caso di scioglimento della Camera dei deputati, che ne anticipi la scadenza di oltre centoventi giorni» (cfr. art. 1, co. 3, l. 21-12-2005, n. 270). Tuttavia, una norma transitoria esclude poi l'applicazione della modifica alle prime elezioni politiche successive alla data di entrata in vigore della riforma, qualora lo scioglimento «anticipi la scadenza [della Camera] di non più di centoventi giorni» (cfr. art. 3 l. 21-12-2005, n. 270).

⁹⁶ Così, M. Volpi, *L'ineleggibilità al Parlamento dei consiglieri regionali tra declaratoria di incostituzionalità e necessità di una nuova disciplina legislativa*, in *Giur. Cost.*, 1993, 2698.

⁹⁷ Sent. C. cost. n. 344/1993, “Considerato in diritto”, n. 4, profilo della pronuncia sottolineato da G. Bianco, *I limiti all'elettorato passivo nella giurisprudenza costituzionale*, in *Giur. cost.*, 2000, 1968. Critico, invece, sulla pronuncia F. Bertolini, *Ineleggibilità, ratio legis e sindacato della Corte costituzionale*, cit., 3145, secondo il quale, proprio muovendo dai pregressi indirizzi della giurisprudenza costituzionale (sent. C. cost. n. 97/1991), il fine dell'ineleggibilità è (anche) quello di salvaguardare la funzione pubblica dichiarata incompatibile con quella oggetto della disciplina, cosicché «nel divieto rivolto ai consiglieri regionali di candidarsi alle elezioni politiche avrebbe potuto leggersi una tutela non già della carica di parlamentare, bensì di quella consiliare medesima».

⁹⁸ Avvalorato, peraltro, da una discutibile “giurisprudenza” parlamentare della Giunta delle elezioni e delle immunità del Senato e della Giunta delle elezioni della Camera, che, nel periodo antecedente al risolutivo intervento del legislatore, a fronte del divieto di interpretazione analogica in materia di elettorato passivo da cui si sarebbe potuta desumere l'applicabilità dell'art. 8 T.U. leggi elettorali (vecchio testo), aveva invece privilegiato la disciplina generale di cui all'art. 7, ultimo comma, consentendo così ai magistrati di rimuovere la

i sei mesi antecedenti la data di accettazione della candidatura, anche in caso di elezioni anticipate o suppletive. Il legislatore riconosce, quindi, il rischio di un esercizio della funzione giurisdizionale viziata da *captatio benevolentiae* o *metus publicae potestatis* anche alle due fattispecie a cui si è estesa l'applicabilità del vecchio testo dell'art. 8 T.U. delle leggi elettorali per la Camera.

Da un lato, la modifica pare in linea con i principi enucleati dalla giurisprudenza costituzionale che, anche in materia di elettorato passivo dei magistrati⁹⁹, ha riconosciuto – come si è visto sopra – che l'istituto dell'ineleggibilità ex art. 65 Cost. tutela non soltanto l'esercizio della funzione parlamentare, ma anche altre funzioni e pubblici uffici dichiarati di impedimento all'assunzione della carica di deputato o senatore. Dall'altro, però, non possono non sollevarsi dubbi di legittimità costituzionale non tanto in ordine alla violazione del principio di eguaglianza, che potrebbero essere comunque risolti, al fine di garantire una maggiore aderenza ai principi della Costituzione (e della giurisprudenza costituzionale) – magari anche con una pronuncia additiva – mediante un «livellamento verso il basso», che restringa l'ambito in cui opera l'ineleggibilità dei funzionari pubblici, anziché estendere l'area in cui opera quella dei magistrati¹⁰⁰, quanto, piuttosto, in ordine alla congruità e ragionevolezza di una disciplina che, in riferimento alle ipotesi di elezioni anticipate (o di elezioni suppletive), sembrerebbe introdurre una inedita fattispecie di «ineleggibilità parlamentare assolutamente insanabile»¹⁰¹, non potendo l'interessato prevedere in alcun modo l'indizione dei comizi elettorali e, conseguentemente, rimuovere in tempo la causa di ineleggibilità¹⁰².

1.7. Sembrano invece essere piuttosto orientati a scongiurare ipotesi di conflitti di interessi, cagionati dalla mancata garanzia di imparzialità derivante dal contemporaneo esercizio di altre funzioni o attività, le diverse fattispecie enucleate rispettivamente dagli art. 9 e 10 del T.U. delle leggi elettorali per la Camera:

- a) I diplomatici, i consoli, i vice-consoli, gli ufficiali addetti alle ambasciate, legazioni e consolati esteri e tutti coloro che abbiano impiego da governi esteri;
- b) Coloro che, in proprio o in qualità di rappresentanti legali di società o di imprese private, risultino vincolati con lo Stato per contratti di opere o di somministrazioni, oppure per concessioni o autorizzazioni amministrative di notevole entità economica; ovvero i rappresentanti, amministratori e dirigenti, o consulenti legali e amministrativi, di società e imprese volte al profitto di privati e sussidiate dallo Stato con sovvenzioni continuative o con garanzia di assegnazioni o di interessi.

causa di ineleggibilità entro i sette giorni dal decreto di scioglimento anticipato delle Camere o di indizione delle elezioni suppletive: cfr. i casi riportati in *Atti parl. Senato*, VI legislatura, Doc. III, n. 4; in *Atti parl. Camera*, XII legislatura, *Bollettino Giunte e Comm. parl.*, 3 agosto 1994, 3 ss., 13 settembre 1994, 3, e 20 settembre 1994, 3, citati anche da G.E. Vigevari, *Le legge 3 febbraio 1997, n. 13: si restringono gli spazi per i magistrati in politica*, in *Diritto pubblico*, 1998, 225, nota 9.

⁹⁹ Cfr., in particolare, sent. C. cost. n. 172/1982, “Considerato in diritto”, n. 4, secondo la quale il diritto dei magistrati di partecipare attivamente alla vita politica trova un limite nella tutela del «buon andamento della giustizia» e del «prestigio dell'ordine giudiziario». Per un commento, cfr. F. Rigano, *L'elezione dei magistrati al Parlamento*, in *Giur. it.*, 1985, n. 1, parte IV, 27 ss.

¹⁰⁰ E' l'ipotesi suggerita, ad esempio, da G.E. Vigevari, *Stato democratico*, cit., 209 s.

¹⁰¹ Così, G.E. Vigevari, *La legge 3 febbraio 1997, n. 13*, cit., 235. *Contra*, cfr. P. Damiani, *La nuova disciplina della ineleggibilità dei magistrati in caso di fine anticipata della legislatura (una occasione persa)*, in *Rass. parl.*, 1998, 879 ss., spec. 888, il quale, dalla prospettiva opposta, preoccupato dall'arginare la prassi delle «candidature in casa» dei magistrati, critica la legge n. 13 del 1997 in quanto inidonea a «risolvere il vero problema della presenza in Parlamento di soggetti che dopo la elezione continuano a far parte dell'ordine giudiziario».

¹⁰² Secondo una giurisprudenza costituzionale oramai risalente, la facoltà di rimuovere la causa ostativa dovrebbe essere consentita all'interessato: questo, in sostanza, pare già desumibile da sent. C. cost. n. 46/1969, “Considerato in diritto”, n. 6.

2. Le principali fattispecie di incompatibilità previste dall'ordinamento

2.1. Più complessa, al di là degli “intrecci” tra i due istituti, la disciplina sulle incompatibilità parlamentari, regolate, in prima battuta, dalla legge 13 febbraio 1953, n. 60 (c.d. “legge Sturzo”), la quale vieta espressamente ai membri del Parlamento di:

- a) ricoprire cariche o uffici di qualsiasi specie in enti pubblici o privati, per nomina o designazione del Governo o di organi dell'Amministrazione dello Stato (con l'esclusione delle cariche relative ad enti culturali, assistenziali o di culto);
- b) essere componente di assemblee legislative o di organi esecutivi, nazionali o regionali, in Stati esteri;
- c) esercitare funzioni di amministratore, presidente, liquidatore, sindaco o revisore, direttore generale o centrale, consulente legale o amministrativo con prestazioni di carattere permanente, in associazioni o enti che gestiscano servizi di qualunque genere per conto dello Stato o della Pubblica amministrazione, o ai quali lo Stato contribuisca in via ordinaria;
- d) ricoprire cariche, ovvero esercitare funzioni di amministratore, presidente, liquidatore, sindaco o revisore, direttore generale o centrale, consulente legale o amministrativo in istituti bancari o società per azioni che abbiano, come scopo prevalente, l'esercizio di attività finanziarie;
- e) assumere il patrocinio professionale, ovvero prestare assistenza o consulenza, ad imprese di carattere finanziario od economico in loro vertenze o rapporti di affari con lo Stato.

La stessa legge n. 60/1953, agli artt. 5 e 6, individua, inoltre, due fattispecie di incompatibilità per i membri del Governo che:

- a) non possono percepire indennità o compensi per l'esercizio delle funzioni di presidente o amministratore di enti o aziende dipendenti dai loro Ministeri o su cui i loro Ministeri possano esercitare vigilanza o controllo;
- b) assumere cariche o funzioni di amministratore, presidente, liquidatore, sindaco o revisore, direttore generale o centrale, consulente legale o amministrativo, negli enti pubblici o nelle società che gestiscano servizi per conto dello Stato o ai quali lo Stato contribuisca in via ordinaria, ovvero in istituti bancari o società per azioni che abbiano come scopo prevalente l'esercizio di attività finanziarie.

2.2. L'art. 9 della legge n. 60/1953 fa poi salve – sia pure con scarsa chiarezza, soprattutto in rapporto alle cause di ineleggibilità¹⁰³ – le fattispecie di incompatibilità previste dalle altre leggi vigenti, che toccano gli ambiti più disparati, oggi sintetizzabili in cinque categorie:

a) cariche politiche elettive: consigliere regionale della Regione Sardegna¹⁰⁴; consigliere regionale della Regione Valle d'Aosta¹⁰⁵; deputato regionale della Regione Sicilia¹⁰⁶; consigliere regionale della Regione Friuli Venezia Giulia¹⁰⁷; consigliere provinciale delle Province autonome di Trento e di Bolzano e consigliere regionale del Trentino-Alto Adige¹⁰⁸; consigliere regionale¹⁰⁹; presidente e

¹⁰³ In effetti, l'art. 9 l. n. 60 del 1953 dispone che «oltre le incompatibilità previste dalla Costituzione, restano ferme tutte le altre incompatibilità e le varie cause di ineleggibilità contenute nelle leggi vigenti, salve, per queste ultime, le modifiche apportate dalla presente legge», e rende così astrattamente possibili interferenze e abrogazioni tra legge elettorale e legge sulle incompatibilità: sul punto, v. V. Di Ciolo, *Punti interrogativi*, cit., 289 s. La tesi è stata però – come ricorda lo stesso V. Di Ciolo, *Punti interrogativi*, cit., 290 – tra l'altro rigettata dalla “giurisprudenza” parlamentare (cfr. la pronuncia della Giunta delle elezioni della Camera dei deputati nel “caso Monte”: *Atti Cam. Dep.*, II legislatura, Doc. X, n. 2, 2 ss.), che ha escluso che la l. n. 60 del 1953 avesse operato trasformazioni implicite di cause di ineleggibilità in cause di incompatibilità.

¹⁰⁴ Art. 17, comma 2, l. cost. 26-2-1948, n. 3 («Statuto speciale per la Sardegna»).

¹⁰⁵ Art. 17 l. cost. 26-2-1948, n. 4 («Statuto speciale per la Valle d'Aosta»).

¹⁰⁶ Art. 3, comma 7, R.D.Lgs. 15-5-1946, n. 455 («Approvazione dello statuto della Regione siciliana»).

¹⁰⁷ Art. 15, comma 3, l. cost. 31-1-1963, n. 1 («Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia»).

¹⁰⁸ Art. 28, comma 3, d.P.R. 31-8-1972, n. 670 («Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige», come integrato dalla l. cost. 31-1-2001, n. 2).

membro di Giunta regionale¹¹⁰; componente di assemblee legislative o di organi esecutivi, nazionali o regionali, in Stati esteri¹¹¹; membro del Parlamento europeo¹¹²;

b) membri di organi costituzionali o a rilevanza costituzionale: giudice costituzionale¹¹³; componente del Consiglio Superiore della Magistratura¹¹⁴; presidente e componente del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro¹¹⁵;

c) componenti di autorità indipendenti o di altri organismi di garanzia: componente del Consiglio superiore e dei Consigli di reggenza della Banca d'Italia¹¹⁶; presidente e membro della CONSOB¹¹⁷; dipendente dei Servizi per le informazioni e la sicurezza (S.I.S.D.E., S.I.S.M.I. e C.E.S.I.S.)¹¹⁸; componente del Consiglio della magistratura militare¹¹⁹; componente della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sul diritto di sciopero¹²⁰; membro dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato¹²¹; componente dell'ARAN (Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni)¹²²; presidente e membro del CNIPA (Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione) e prima dell'AIPA (Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione)¹²³; componente effettivo o supplente dei collegi regionali di garanzia elettorale¹²⁴; membro dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici¹²⁵; componenti delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità, competenti, rispettivamente, per l'energia elettrica e il gas e per le

¹⁰⁹ Art. 4, l. 23-4-1981, n. 154 («Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale»); art. 2 l. cost. 22-11-1999, n. 1 («Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni»), che sostituisce l'art. 122 Cost.

¹¹⁰ Art. 2, l. cost. 22-11-1999, n. 1, che sostituisce l'art. 122 Cost.

¹¹¹ Art. 10, legge 27-12-2001, n. 459 («Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero»).

¹¹² Art. 3, comma 2, legge 27-3-2004, n. 78 («Disposizioni concernenti i membri del Parlamento europeo eletti in Italia, in attuazione della decisione 2002/772/CE, del Consiglio»).

¹¹³ Art. 7, legge 11-3-1953, n. 87 («Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale»).

¹¹⁴ Art. 33, legge 24-3-1958, n. 195 («Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della magistratura»).

¹¹⁵ Art. 8, legge 30-12-1986, n. 936 («Norme sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro»).

¹¹⁶ Art. 60, r.d. 11-6-1936, n. 1067 («Approvazione dello Statuto della Banca d'Italia»), come sostituito dall'art. 1 D.P.R. 24-4-1998 («Modificazioni allo statuto della Banca d'Italia, a norma dell'art. 10, comma 2, del decreto legislativo 10 marzo 1998, n. 43»), in G.U. n. 99 del 30-4-1998).

¹¹⁷ Art. 1, l. 7-6-1974, n. 216 («Disposizioni relative al mercato mobiliare e al trattamento fiscale dei titoli azionari»).

¹¹⁸ Art. 7, l. 24-10-1977, n. 801 («Istituzione e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di Stato»).

¹¹⁹ L. 30-12-1988, n. 561 («Istituzione del Consiglio della magistratura militare»).

¹²⁰ Art. 12, l. 12-6-1990, n. 146 («Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge»).

¹²¹ Art. 10, l. 10-10-1990, n. 287 («Norme per la tutela della concorrenza e del mercato»).

¹²² Art. 50, d.lg. 3-2-1993, n. 29 («Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421»), ora trasfuso nell'art. 46, comma 7, d.lg. 30-3-2001, n. 165 («Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche»).

¹²³ Art. 4, d.lg. 12-2-1993, n. 39 («Norme in materia di sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni pubbliche, a norma dell'art. 2, comma 1, lett. *mm*, della legge 23 ottobre 1992, n. 421»), applicabile ora al CNIPA in forza dell'art. 176 d.lg. 30-6-2003, n. 196 («Codice in materia di protezione dei dati personali»).

¹²⁴ Art. 13, l. 10-12-1993, n. 515 («Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica»).

¹²⁵ Art. 4, l. 11-2-1994, n. 109 («Legge-quadro in materia di lavori pubblici»).

telecomunicazioni¹²⁶; membri del Consiglio di amministrazione della RAI¹²⁷; componenti dell'Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni¹²⁸; consigliere del consiglio superiore della pubblica istruzione¹²⁹; componente dei comitati regionali di controllo¹³⁰; presidente e componenti del Garante per la protezione dei dati personali¹³¹;

d) cariche ricoperte in organismi giurisdizionali o "paragiurisdizionali": componente delle commissioni tributarie¹³²; componente delle commissioni censuarie¹³³; giudice di pace¹³⁴; componente di commissioni tributarie¹³⁵; giudici onorari aggregati¹³⁶; componente del comitato direttivo e del comitato di gestione della Scuola superiore della magistratura¹³⁷;

e) incarichi in enti pubblici economici, ovvero attività potenzialmente in grado di far insorgere situazioni di *captatio benevolentiae*, ovvero di conflitto di interessi: direttore responsabile di giornale o di altro periodico¹³⁸; professore ordinario, professore associato e ricercatore universitario¹³⁹;

¹²⁶ Art. 2, comma 8, l. 14-11-1995, n. 481 («Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità»).

¹²⁷ Tale incompatibilità era prevista dall'art. 2, comma 1, l. 25-6-1993, n. 206 («Disposizioni urgenti per l'esercizio dell'attività radiotelevisiva e delle telecomunicazioni»), come sostituito dall'art. 1, comma 5, del D.L. 23-10-1996, n. 545, conv. in l. 23 dicembre 1996, n. 650, («Disposizioni urgenti per l'esercizio dell'attività radiotelevisiva e delle telecomunicazioni») ora abrogato dalla l. 3-5-2004, n. 112 (recante modifiche all'«Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo»). Essa è stata peraltro confermata per prassi anche nella XIV legislatura, nonostante l'assenza, in quest'ultima legge, di una specifica disposizione in tal senso. Infatti, con riferimento ai quattro deputati in carica che sono stati nominati (su parere vincolante della Commissione parlamentare di vigilanza) al consiglio di amministrazione (benché la legge richiedesse trattarsi di persone di "notoria indipendenza di comportamenti"), la Giunta delle elezioni ha accertato la sussistenza dell'incompatibilità (A.C., XIV legislatura, Giunta delle elezioni, seduta del 30 giugno 2005) e, una volta pervenuta la comunicazione della volontà di rassegnare le dimissioni, e l'Assemblea della Camera, trattandosi di un caso di incompatibilità, ha preso atto di tali comunicazioni e della conseguente cessazione dei deputati in questione dal mandato. Tale orientamento è stato confermato dalla Giunta delle elezioni del Senato (A.S., XIV legislatura, Giunta delle elezioni, seduta del 7 settembre 2005) nel corso dell'esame della situazione giuridica in cui è venuto a trovarsi il sen. Petruccioli, dimissionario dal mandato parlamentare a seguito della sua decisione di accettare la nomina a Presidente del consiglio di amministrazione della RAI, avvenuta anch'essa su parere vincolante della Commissione parlamentare di vigilanza.

¹²⁸ Art. 1, comma 5, l. 31-7-1997, n. 249 («Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo»). Anche per il Garante per la radiodiffusione e l'editoria, istituito dalla l. 6-8-1990, n. 223, era espressamente prevista l'incompatibilità con il mandato parlamentare dall'art. 6, l. n. 223/1990.

¹²⁹ Art. 2, comma 8, d.lg. 30-6-1999, n. 233 («Riforma degli organi collegiali territoriali della scuola, a norma dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59»).

¹³⁰ Art. 131, d.lg. 18-8-2000, n. 267 («Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali»). Peraltro, a seguito dell'abrogazione dell'art. 130 Cost. ad opera della l. cost. 18-10-2001, n. 3, i Co.re.co. devono intendersi soppressi e le singole Regioni stanno procedendo all'approvazione di proprie leggi per disciplinare i controlli sugli enti locali: cfr., tra gli altri, C. Pinelli, *Quali controlli per gli enti locali dopo la riforma del Titolo V della Costituzione*, in *Le Regioni*, 2005, 165 s.

¹³¹ Art. 153, comma 4, d.lg. 30-6-2003, n. 196 («Codice in materia di protezione dei dati personali»).

¹³² Art. 5, d.p.r. 26-10-1972, n. 636 («Revisione della disciplina del contenzioso tributario»).

¹³³ Art. 22, d.p.r. 26-10-1972, n. 650 («Perfezionamento e revisione del sistema catastale»).

¹³⁴ Art. 8, l. 21-11-1991, n. 374 («Istituzione del giudice di pace»).

¹³⁵ Art. 8, d.lg. 31-12-1992, n. 545 («Ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria ed organizzazione degli uffici di collaborazione in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413»).

¹³⁶ Art. 2, comma 8, l. 22-7-1997, n. 276 («Disposizioni per la definizione del contenzioso civile pendente; nomina di giudici onorari aggregati e istituzione delle sezioni stralcio nei tribunali ordinari»).

¹³⁷ Ai sensi degli artt. 9 e 16 d.lg. 30-1-2006, n. 26, («Istituzione della Scuola superiore della magistratura, nonché disposizioni in tema di tirocinio e formazione degli uditori giudiziari, aggiornamento professionale e formazione dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera b), della legge 25 luglio 2005, n. 150») tali l'uffici sono incompatibili "con qualsiasi carica pubblica elettiva".

¹³⁸ Art. 3, l. 8-2-1948, n. 47 («Disposizioni sulla stampa»).

presidente e vicepresidente di istituti e di enti pubblici, anche economici¹⁴⁰; direttore generale di unità sanitaria locale¹⁴¹; concessionario del servizio di accertamento e riscossione dei tributi comunali, legale rappresentante, amministratore o sindaco di società concessionarie di tale servizio¹⁴²; consiglieri delle Camere di commercio¹⁴³; presidente e componenti del consiglio di amministrazione dell'ENEA¹⁴⁴; rappresentanti legali, amministratori, sindaci delle società concessionarie del servizio di riscossione dei tributi¹⁴⁵.

2.3. A questa vasta ed eterogenea gamma di fattispecie di incompatibilità, si aggiungono le fattispecie previste dalla legge 20 luglio 2004, n. 215, recante «Norme in materia di risoluzione di conflitti di interesse», la quale, per il profilo che qui rileva, ha inteso colmare la carenza assoluta, nel nostro ordinamento, di una disciplina sulle incompatibilità per i membri del Governo non parlamentari. La stessa Costituzione, peraltro, non introduce alcuna ipotesi di incompatibilità per i membri del governo, né contiene alcuna riserva di legge per disciplinare le fattispecie di incompatibilità a loro carico, nell'evidente – ma assolutamente implicito – presupposto che essi siano anzitutto parlamentari, cosicché, stabilita la disciplina sull'incompatibilità per questi ultimi, essa opererebbe anche per i primi¹⁴⁶.

Tra le soluzioni astrattamente possibili in merito alla risoluzione dei conflitti di interessi (derivanti dalla titolarità di interessi economici) con le cariche di governo (obbligo di astensione; impedimento all'accesso alle cariche pubbliche; controlli sullo svolgimento di attività private basate su meccanismi di trasparenza e vigilanza)¹⁴⁷, il legislatore sembra aver opportunamente scartato il ricorso ad ulteriori fattispecie di c.d. «ineleggibilità d'affari». Se, infatti, scopo dell'istituto è quello di salvaguardare la libera espressione della volontà popolare, la correttezza della campagna elettorale e la parità di *chances* tra i candidati, il ricorso a forme drastiche di impedimento all'accesso alle cariche di governo sembra porsi in contrasto con la *ratio* stessa dell'ineleggibilità, di per sé circoscrivibile alle ipotesi di conflitto di interessi relative alla competizione elettorale e, quindi, esclusivamente a cariche elettive¹⁴⁸. Per non parlare, poi, del contrasto che si determinerebbe con la giurisprudenza costituzionale che, pur salvaguardando il principio di eguaglianza e di parità di accesso alle cariche elettive, ha, come si è

¹³⁹ Artt. 13, 22 e 34, d.p.r. 11-7-1980, n. 382 («Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica»).

¹⁴⁰ Artt. 1, 5 e 7, l. 24-1-1978, n. 14 («Norme per il controllo parlamentare sulle nomine negli enti pubblici»).

¹⁴¹ Art. 3, d.lg. 30-12-1992, n. 502 («Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421»).

¹⁴² Art. 29, d.lg. 15-11-1993, n. 507 («Revisione ed armonizzazione dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche dei comuni e delle province nonché della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, a norma dell'art. 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, concernente il riordino della finanza territoriale»).

¹⁴³ Art. 13, l. 29-12-1993, n. 580 («Riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura»).

¹⁴⁴ Art. 8, comma 2, d.lg. 30-1-1999, n. 36 («Riordino dell'Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente – ENEA, a norma degli articoli 11, comma 1, e 18, comma 1, della legge 15 marzo 1997, n. 59»).

¹⁴⁵ Art. 2, comma 5, d.lg. 13-4-1999, n. 112 («Riordino del servizio nazionale della riscossione, in attuazione della delega prevista dalla legge 28 settembre 1998, n. 337»), a cui si aggiungeva il concessionario del servizio di riscossione dei tributi (cfr. art. 31, d.p.r. 28-1-1988, n. 43, «Istituzione del Servizio di riscossione dei tributi e di altre entrate dello Stato e di altri enti pubblici, ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge 4 ottobre 1986, n. 657»), successivamente abrogato dall'art. 2, comma 5, d.lg. n. 112/1999).

¹⁴⁶ In questo senso, S. Cassese, *Democrazia e cariche pubbliche*, in S. Cassese – B.G. Mattarella (a cura di), *Democrazia e cariche pubbliche. Ineleggibilità, incompatibilità, conflitto di interessi: un problema di etica pubblica*, cit., 9 s.; A. Pace, *Ineleggibilità, incompatibilità e conflitto di interessi*, cit., 58; A. Pertici, *Il conflitto di interessi*, cit., 186.

¹⁴⁷ Per un approfondimento, cfr. A. Pertici, *Il conflitto di interessi*, cit., 353 ss.

¹⁴⁸ In questo senso, A. Pertici, *Il conflitto di interessi*, cit., 359.

visto, riaffermato a più riprese il principio del “minimo mezzo” nella limitazione dell’accesso alle cariche pubbliche¹⁴⁹.

Resta, però, una valutazione complessivamente negativa della disciplina contenuta nella legge n. 215 del 2004, sia in riferimento agli impedimenti posti al titolare di cariche di governo¹⁵⁰, sia in riferimento alle funzioni di controllo attribuite all’Autorità garante della concorrenza e del mercato¹⁵¹, cosicché il legislatore non sembrerebbe aver realizzato le “condizioni minime” per poter incisivamente dirimere le situazioni di conflitto di interessi, individuabili, quanto meno, nella oggettiva separazione del titolare delle cariche di governo dai propri interessi, e nell’affidamento ad un’autorità terza ed imparziale del controllo sull’emersione di conflitti di interesse in capo ai singoli membri del Governo in relazione allo svolgimento delle rispettive attività e al loro concreto assetto patrimoniale¹⁵².

¹⁴⁹ Su cui cfr. G.E. Vigevani, *Stato democratico*, cit., 180 ss.

¹⁵⁰ Risolvendosi, questi ultimi, in una serie di fattispecie di incompatibilità con cariche o uffici pubblici, ovvero con l’esercizio di funzioni legate ad enti di diritto pubblico, ovvero con il diretto esercizio di attività professionali o di lavoro autonomo in materie connesse con la carica di governo (cfr. art. 2, comma 1, l. 20-7-2004, n. 215).

¹⁵¹ Art. 6 l. 20-7-2004, n. 215.

¹⁵² Così, A. Pertici, *Il conflitto di interessi*, cit., 385. Su questa forma di «incompatibilità concreta e controllata», v. già A. Sciortino, *Conflitto di interessi e cariche di governo. Profili evolutivi delle ineleggibilità e delle incompatibilità*, Torino, 1999, 152.

PARTE TERZA

Il livello locale: le ineleggibilità e le incompatibilità con l'ufficio di presidente di provincia, di sindaco, e di consigliere provinciale e comunale

1. Premessa

Non si può certo affermare che la disciplina sulle ineleggibilità ed incompatibilità con le cariche “locali” risulti più organica ed omogenea di quella che si è visto caratterizzare gli altri livelli di governo.

La normativa in materia si è infatti andata stratificando nel tempo secondo linee affatto univoche – ed anzi troppo spesso contraddittorie – che sono state soltanto parzialmente “ricomposte” nel D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (testo unico in materia di ordinamento delle autonomie locali: d’ora in poi TUEL).

Si registrano, tra l’altro, profonde differenze rispetto alla corrispondente disciplina degli altri livelli di governo, orientate, soprattutto, a rafforzare le cause di impedimento all’accesso alle cariche locali secondo un regime più restrittivo rispetto a quello ad esempio vigente per i parlamentari nazionali.

Quest’ultima tendenza si è resa ancor più manifesta nel TUEL, che ha espressamente affiancato ai “tradizionali” istituti dell’ineleggibilità e dell’incompatibilità la c.d. “incandidabilità”¹⁵³, che non trova riscontro nella corrispondente disciplina statale, europea e regionale, se non in taluni aspetti riassorbiti nella più generale normativa concernente l’elettorato passivo.

Ci pare quindi opportuno muovere proprio da quest’ultimo profilo nell’analisi delle ineleggibilità ed incompatibilità con l’ufficio di presidente di provincia, di sindaco, di consigliere provinciale e comunale, nonché delle altre cariche per le quali la legge dispone l’estensione di un’analogia disciplina a livello locale.

2. Le cause ostative all’assunzione delle cariche: le incandidabilità

2.1. A livello locale, assume infatti particolare significato la distinzione tra cause di incandidabilità, da un lato, e cause di ineleggibilità ed incompatibilità, dall’altro. Mentre infatti le prime avrebbero la capacità di incidere direttamente sulla candidatura, invalidando di riflesso – una volta riscontrate – l’intero procedimento elettorale, le seconde inciderebbero sulla capacità elettorale del singolo, in riferimento ai requisiti soggettivi. Questo primo criterio di distinzione – in dottrina abbastanza risalente – ha consentito una tendenziale assimilazione nell’interpretazione delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità¹⁵⁴, la quale, comunque, a livello locale, produce risvolti meno gravi rispetto a quelli che si determinano a livello statale, essendo diverso il fondamento costituzionale¹⁵⁵.

¹⁵³ In questo senso, cfr., ad esempio, F. Pinto, *Profili generali*, in F. Pinto-S. D’Alfonso, *Incandidabilità ineleggibilità incompatibilità e status degli amministratori locali. Cause ostative al mandato, aspettative, permessi, indennità*, Commenti al T.U. sull’ordinamento delle autonomie locali coordinati da L. Vandelli, Commento Parte I – Titolo III – Capo II art. 55-70 – Capo IV art. 76-87, Rimini, 2001, 47 ss.

¹⁵⁴ Sul punto cfr., ad esempio, D. Sorace, *A proposito della giurisprudenza costituzionale sulle «ineleggibilità»*, cit., 2705 ss.

¹⁵⁵ Tanto che, in dottrina, si sosteneva l’opportunità di una siffatta ricostruzione unitaria degli istituti in commento: cfr. A.M. Sandulli, *Nuovi orizzonti in materia di eleggibilità*, in *Studi Chiarelli*, I, Milano, Giuffrè, 1973, 633 ss.; D. Sorace, *A proposito della giurisprudenza costituzionale sulle «ineleggibilità»*, cit., 2705 ss. Altro è infatti porre, sia pure implicitamente, direttamente in Costituzione la (netta) distinzione tra ineleggibilità ed incompatibilità come accade per i parlamentari nazionali ex art. 65, primo comma, Cost. e per i consiglieri

Più di recente, invece, è stato proposto un diverso criterio di classificazione che tende a considerare in maniera unitaria le cause ostative all'assunzione delle cariche rispetto all'idoneità del singolo, di volta in volta, ad essere candidato (incandidabilità), ad essere proclamato eletto (ineleggibilità), ad esercitare il mandato (incompatibilità)¹⁵⁶. Tuttavia, nell'ambito delle diverse fattispecie, «la vera differenza starebbe nel fatto che per alcune di esse l'idoneità è valutata direttamente in relazione alle qualità della persona, mentre in altri casi l'idoneità è valutata in relazione alla funzione (temporaneamente) ricoperta»¹⁵⁷. Da questa prospettiva muove il riconoscimento di fattispecie di incandidabilità, in quanto, se alcune cause ostative all'assunzione della carica sono strettamente legate ai profili soggettivi della persona, esse non sono rimuovibili per atto di volontà dell'interessato.

2.2. Venendo all'esame delle principali fattispecie di incandidabilità alle elezioni provinciali, comunali e circoscrizionali, nonché alle cariche di presidente della provincia, sindaco (e alle relative cause di impedimento a ricoprire la carica di assessore), la disciplina oggi vigente si ricostruisce attraverso la lettura incrociata degli artt. 55, 56 e 58 del TUEL, e della legge 28 maggio 2004, n. 140 ("Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 marzo 2004, n. 80, recante disposizioni urgenti in materia di enti locali. Proroga di termini di deleghe legislative"), la quale, per il profilo che qui rileva, ha apportato alcune modificazioni (anche) alla disciplina specifica delle c.d. incandidabilità.

Anzitutto, l'art. 55, comma 1, del TUEL, fissa il requisito di età per conseguire l'elettorato passivo, disponendo che sono eleggibili alle cariche locali «coloro che abbiano compiuto il diciottesimo anno di età, nel primo giorno fissato per la votazione».

In secondo luogo, l'art. 55, comma 2, del TUEL, richiamando le disposizioni di cui al decreto legislativo 12 aprile 1996, n. 197, pone un'implicita differenziazione tra la disciplina dell'elettorato passivo per elezioni provinciali (per le quali è richiesta, oltre all'età, il requisito della cittadinanza secondo le modalità di acquisto e perdita previste dalla legge), e quella per le elezioni comunali. Per queste ultime, infatti, il rinvio al sopra citato decreto legislativo comporta l'estensione – in attuazione di quanto previsto dal Trattato di Maastricht – dell'elettorato passivo (oltre che di quello attivo), limitatamente alle elezioni comunali (ma solo alla carica di consigliere comunale), ai cittadini europei stabilmente residenti in un comune dell'Unione situato in uno Stato diverso dal paese di cui essi hanno la cittadinanza.

In terzo luogo, valgono anche per le elezioni locali i principi sull'incandidabilità sopra visti in riferimento alla carica di parlamentare per quanto concerne gli impedimenti all'iscrizione nelle liste elettorali che comportano l'esclusione tanto dall'elettorato attivo, quanto dall'elettorato passivo. Si tratta, anzitutto, delle pene accessorie disposte in seguito a sentenze passate in giudicato per reati particolarmente gravi, ovvero per effetto di provvedimenti detentivi, adottati anche in via cautelare, ovvero a causa dell'applicazione della pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici. Sul punto, va ricordato che la Corte costituzionale – specie con la sent. n. 141 del 1996 – ha circoscritto le fattispecie di applicabilità dell'incandidabilità soltanto alle sentenze definitive. Diverso il discorso per quanto riguarda la c.d. indegnità morale, che pure costituisce causa di impedimento alla candidatura, la quale ricorre nei confronti del fallito finché dura lo stato di fallimento, ma per un periodo comunque non superiore ai cinque anni dalla sentenza.

In quarto luogo, l'art. 58 del TUEL, attraverso una ricognizione-integrazione della normativa previgente, come modificato dalla successiva legge 28 maggio 2004, n. 140, prevede ora l'incandidabilità alle cariche locali per:

regionali, il presidente e gli altri componenti della giunta regionale *ex art.* 122, primo comma, Cost., ed altro è "soltanto" costituzionalizzare la competenza legislativa esclusiva statale in riferimento alla «legislazione elettorale» e agli «organi di governo» degli enti locali *ex art.* 117, secondo comma, lett. *p*), Cost.

¹⁵⁶ Cfr. F. Pinto, *Principi generali ed elettorato passivo*, in F. Pinto – S. D'Alfonso, *Incandidabilità ineleggibilità incompatibilità*, cit., 77 ss.

¹⁵⁷ *Ibidem*, 77.

- a) coloro che hanno riportato condanne definitive per reati associativi di stampo mafioso (art. 416-*bis* del Codice penale), per quelli finalizzati alla produzione e al traffico di sostanze stupefacenti, per quelli relativi alla produzione, detenzione, porto e trasporto di armi, munizioni o materie esplodenti (nei casi in cui sia inflitta la pena della reclusione non inferiore ad un anno);
- b) coloro che hanno riportato condanna definitiva per i delitti previsti dagli art. 314, primo comma (peculato), 316 (peculato mediante profitto dell'errore altrui), 316-*bis* (malversazione a danno dello Stato), 317 (concussione), 318 (corruzione per atto d'ufficio), 319 (corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio), 319-*ter* (corruzione in atti giudiziari), 320 (corruzione di persona incaricata di pubblico servizio) del codice penale;
- c) coloro che sono stati condannati con sentenza definitiva alla pena della reclusione complessivamente superiore a sei mesi per uno o più delitti commessi con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione o a un pubblico servizio diversi da quelli indicati dalla lett. *b*);
- d) coloro che sono stati condannati con sentenza definitiva ad una pena non inferiore a due anni di reclusione per delitto non colposo;
- e) coloro nei cui confronti il tribunale ha applicato, con provvedimento definitivo, una misura di prevenzione, in quanto indiziati di appartenere ad una delle associazioni di cui all'articolo 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'articolo 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646.

L'art. 58, comma 3, dello stesso TUEL dispone inoltre che le disposizioni del comma 1 si applichino a qualsiasi altro incarico con riferimento al quale l'elezione o la nomina è di competenza del consiglio comunale, provinciale o circoscrizionale, ovvero della giunta provinciale o del presidente, della giunta comunale o del sindaco, di assessori provinciali o comunali.

L'eventuale elezione o nomina di coloro che rientrano nelle suesposte fattispecie è espressamente definita nulla e l'organo che ha provveduto alla nomina o alla convalida dell'elezione è tenuto a revocare il relativo provvedimento non appena venuto a conoscenza dell'esistenza delle condizioni previste dalla legge (art. 58, comma 4, TUEL).

Il quadro normativo è completato dall'art. 59 del TUEL, che disciplina i casi di sospensione e di decadenza di diritto dalle cariche locali per:

- a) coloro che hanno riportato una condanna non definitiva per uno dei delitti sopra citati per cui è prevista l'incandidabilità;
- b) coloro che, con sentenza di primo grado, confermata in appello per la stessa imputazione, hanno riportato, dopo l'elezione o la nomina, una condanna ad una pena non inferiore a due anni di reclusione per un delitto non colposo;
- c) coloro nei cui confronti l'autorità giudiziaria ha applicato, con provvedimento non definitivo, una misura di prevenzione per determinate categorie di reati, ovvero quando è disposta una delle misure coercitive di cui agli artt. 284 (arresti domiciliari), 285 (custodia cautelare in carcere) e 286 (custodia cautelare in luogo di cura) del Codice di procedura penale.

Come si vede, i principi fondamentali cui si ispira la normativa sono riconducibili al binomio "provvedimento non definitivo-sospensione", prodromico al binomio "provvedimento definitivo-decadenza"¹⁵⁸. In altre parole, da questo punto di vista, il TUEL recepisce le linee portanti della legislazione previgente alla luce di quanto affermato dalla Corte costituzionale: è il carattere definitivo del provvedimento giurisdizionale a determinare la decadenza dalla carica o l'incandidabilità; in caso, invece, di provvedimento non definitivo – in base a quanto affermato, in particolare, dalla sentenza della Corte costituzionale n. 141 del 1996 e successivamente dalla legge n. 475 del 1999 – l'art. 59 del TUEL dispone soltanto la sospensione dalla carica.

¹⁵⁸ Così, F. Pinto-S. D'Alfonso, *Incandidabilità, ineleggibilità, incompatibilità*, in F. Pinto-S. D'Alfonso, *Incandidabilità ineleggibilità incompatibilità*, cit., 114 ss.

3. Le ineleggibilità (e il limite del terzo mandato)

3.1. La disciplina delle ineleggibilità poggia invece sugli artt. 60 e 61 del TUEL, in base ai quali non sono eleggibili alle cariche locali:

1) il Capo della Polizia, i vice capi della polizia, gli ispettori generali di pubblica sicurezza che prestano servizio presso il Ministero dell'Interno, i dipendenti civili dello Stato che svolgano le funzioni di direttore generale o equiparate o superiori ed i capi di gabinetto dei ministri;

2) nel territorio, nel quale esercitano le loro funzioni, i Commissari di governo, i prefetti della Repubblica, i vice prefetti ed i funzionari di pubblica sicurezza;

3) nel territorio, nel quale esercitano il comando, gli ufficiali generali, gli ammiragli e gli ufficiali superiori delle Forze armate dello Stato;

4) nel territorio, nel quale esercitano il loro ufficio, gli ecclesiastici ed i ministri di culto, che hanno giurisdizione e cura di anime e coloro che ne fanno ordinariamente le veci;

5) i titolari di organi individuali ed i componenti di organi collegiali che esercitano poteri di controllo istituzionale sull'amministrazione del comune o della provincia nonché i dipendenti che dirigono o coordinano i rispettivi uffici;

6) nel territorio, nel quale esercitano le loro funzioni, i magistrati addetti alle Corti d'Appello, ai tribunali, ai tribunali amministrativi regionali, nonché i giudici di pace;

7) i dipendenti del comune e della provincia per i rispettivi consigli;

8) il direttore generale, il direttore amministrativo e il direttore sanitario delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere;

9) i legali rappresentanti ed i dirigenti delle strutture convenzionate per i consigli del comune il cui territorio coincide con il territorio dell'azienda sanitaria locale o ospedaliera con cui sono convenzionati o lo ricomprende, ovvero dei comuni che concorrono a costituire l'azienda sanitaria locale o ospedaliera con cui sono convenzionate;

10) i legali rappresentanti ed i dirigenti delle società per azioni con capitale maggioritario rispettivamente del comune e della provincia;

11) gli amministratori ed i dipendenti con funzioni di rappresentanza o con poteri di organizzazione o coordinamento del personale di istituto, consorzio o azienda dipendente rispettivamente dal comune o dalla provincia;

12) i sindaci, presidenti di provincia, consiglieri comunali, provinciali o circoscrizionali in carica, rispettivamente in altro comune, provincia o circoscrizione.

Come si vede, le cause di ineleggibilità "ricalcano" l'impostazione della disciplina prevista in materia a livello statale, essendo orientate a scongiurare ipotesi di *captatio benevolentiae*, ovvero di *metus publicae potestatis*.

In particolare, quanto alle categorie *sub* 1), 2), 3), 4), 6), l'intento del legislatore sembra riconducibile alla necessità di scongiurare il rischio di un'indebita influenza sull'elettorato, insito – secondo la concezione tradizionale dell'istituto – nelle funzioni di particolare delicatezza (o influenza) esercitate dai soggetti in questione.

La normativa, tuttavia, pare risentire di una concezione tutto sommato datata dell'istituto, e in qualche modo restrittiva rispetto alla regola generale dell'eleggibilità a più riprese – come si è visto – affermata dalla Corte costituzionale. Si è posto, ad esempio, qualche problema per il riconoscimento dell'ineleggibilità dei capi di gabinetto dei Ministri, quando essa non è invece prevista per i Ministri stessi. La questione, in parte attenuata dalla tesi di coloro che sostengono la plausibilità di questa differenziazione alla luce della distinzione tra indirizzo politico (del Ministro, eleggibile) e gestione amministrativa (del capo di gabinetto, ineleggibile)¹⁵⁹, sembra abbastanza esemplificativa di una concezione della disciplina non particolarmente adeguata ai tempi, posto che il capo di gabinetto di un ministro difficilmente dispone di strumenti in grado di orientare l'elettorato, né, per altro verso, sembrerebbe titolare di funzioni di per sé meritevoli di una tutela specifica attraverso l'applicazione dell'ineleggibilità. Per le stesse ragioni, pare invece opportuno – come dispone l'art. 60 del TUEL –

¹⁵⁹ In questo senso, ad esempio, E. Maggiora, *Ineleggibilità, incompatibilità, incandidabilità nell'ente locale. Problemi e casi pratici*, Milano, 2000, 72 ss.

mantenere l'ineleggibilità di prefetti, funzionari di pubblica sicurezza, ufficiali delle forze armate e magistrati, sia pure limitatamente al territorio nel quale esercitano le loro funzioni.

Per quanto riguarda, invece, le categorie sub 5), 8), 9), 10), 11), l'intento del legislatore sembra piuttosto quello di scongiurare l'insorgere di conflitti di interesse di dimensioni più rilevanti di quelli che possono costituire causa di incompatibilità¹⁶⁰.

Da questo punto di vista, appare anzitutto evidente la necessità di scongiurare la coincidenza tra controllori e controllati che impone al legislatore di sancire l'ineleggibilità dei titolari di organi individuali e dei componenti di organi collegiali che esercitino poteri di controllo istituzionale sull'amministrazione del comune o della provincia, nonché i dipendenti che dirigono o coordinano i rispettivi uffici (art. 60, comma 1, n. 5, TUEL).

3.2. Per quanto concerne, invece, il riconoscimento dell'ineleggibilità alle cariche politiche locali del direttore generale, del direttore amministrativo e del direttore sanitario delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere, nonché dei legali rappresentanti e dei dirigenti delle strutture convenzionate (art. 60, comma 1, nn. 8) e 9), la disciplina del TUEL costituisce il precipitato della normativa previgente, che ha dato luogo a non poche questioni interpretative di difficile soluzione.

Pacifica, infatti, appare l'ineleggibilità della prima categoria di soggetti sub n. 8), i quali, trovandosi ad esercitare poteri di gestione e amministrazione delle strutture sanitarie possono incorrere in un uso deviato delle stesse, cosicché l'ineleggibilità appare finalizzata ad evitare rischi di *captatio benevolentiae*, ovvero di *metus publicae potestatis*, che si determinerebbero in caso di uso dei poteri orientato alla raccolta dei consensi, anziché alla tutela della salute.

Più problematico, invece, il riconoscimento dell'ineleggibilità in senso stretto di tutti gli amministratori e i dipendenti del servizio sanitario nazionale e dei professionisti con esso convenzionati. La norma riflette infatti l'originario inquadramento delle unità sanitarie locali come strutture operative degli enti locali, da cui derivava l'assimilazione dei dirigenti e dei dipendenti delle prime a quelli dei secondi, e, conseguentemente, l'estensione della disciplina sull'ineleggibilità e sull'incompatibilità prevista per i dipendenti dell'ente locale ai dipendenti delle strutture sanitarie¹⁶¹. Una prima attenuazione dei caratteri estensivi della disciplina originaria (art. 15 del T.U. n. 570 del 1960) si determina con l'art. 2, n. 8, della legge n. 154 del 1981, che circoscrive l'applicazione dell'ineleggibilità, da un lato, soltanto alle cariche di sindaco e assessore del comune, e, dall'altro, soltanto ai dirigenti delle strutture sanitarie, distinguendo coerentemente la diversa intensità – a seconda dell'ufficio ricoperto nell'ente locale e della carica di cui si è titolare nella struttura sanitaria – dei possibili conflitti di interesse, e derubricando conseguentemente le situazioni meno gravi (anche in relazione alla rilevanza delle cariche) da fattispecie di ineleggibilità a fattispecie di incompatibilità. In sostanza, quando viene meno il regime di dipendenza “strutturale” delle unità sanitarie locali rispetto all'ente locale, meno si giustifica un regime particolarmente restrittivo, con la conseguente “riduzione” di fattispecie di ineleggibilità a fattispecie di incompatibilità.

Con il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 il quadro di riferimento risulta profondamente mutato, posta la sostanziale strumentalità – espressamente prevista dall'art. 3 – delle unità sanitarie locali rispetto all'ente regione¹⁶². Già con questa prima fase di “regionalizzazione” viene infatti meno il modello dell'unità sanitaria locale a gestione collegiale¹⁶³: esse sono infatti trasformate in aziende

¹⁶⁰ Cfr. *infra*, paragrafo 4.

¹⁶¹ Sotto questo profilo, anche per un'accurata ricostruzione dell'evoluzione della normativa previgente dall'art. 15 del T.U. n. 570 del 1960 all'art. 10 della legge n. 833 del 1978, cfr. F. Pinto-S. D'Alfonso, *Incandidabilità, ineleggibilità, incompatibilità*, in F. Pinto-S. D'Alfonso, *Incandidabilità ineleggibilità incompatibilità*, cit., 151 s.

¹⁶² Sul punto, v. ad esempio V. Caputi Jambrenghi-A. Angiuli, *Commento all'articolo 3*, in Aa.Vv., *Riordino della disciplina in materia sanitaria. Commento al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502*, Rimini, Maggioli, 1993, 67 ss.

¹⁶³ Cfr. E. Menichetti, *L'aziendalizzazione del servizio sanitario nazionale: profili di organizzazione e della dirigenza*, in *L'aziendalizzazione nel d.lgs. 229/99*, a cura di R. Balduzzi e G. Di Gaspare, Milano, Giuffrè, 2001, 37.

con personalità giuridica pubblica e propria autonomia territoriale, costituite sotto la responsabilità di un direttore generale che nomina il direttore amministrativo e il direttore sanitario. Scompare l'ufficio di direzione collegiale e con esso la principale ragione di estensione ai suoi membri delle fattispecie di ineleggibilità alle cariche locali.

Il processo di regionalizzazione e di aziendalizzazione del Servizio sanitario nazionale, messo in moto dal decreto legislativo n. 502 del 1992, prosegue nel senso: della separazione di funzioni tra acquirenti (unità sanitarie locali) e fornitori (ospedali); di una ridefinizione delle competenze tra i vari livelli di governo (allo Stato sono riservate le funzioni *ex* decreto legislativo n. 112/1998 e decreto legislativo n. 502/1992; alle regioni funzioni di indirizzo, programmazione e controllo; alle aziende sanitarie organizzazione e gestione del servizio); della modifica delle forme di gestione del servizio, sempre più orientate all'autonomia e all'aziendalizzazione¹⁶⁴. In tale quadro normativo non sono mancate ricadute sul regime delle ineleggibilità con i mandati locali. Tuttavia, anziché circoscrivere l'ineleggibilità al direttore generale, al direttore amministrativo e al direttore sanitario delle aziende sanitarie ed ospedaliere nei collegi elettorali nei quali fosse compreso il territorio dell'azienda, come coerentemente prevedeva una prima versione dell'art. 60 TUEL¹⁶⁵, il testo definitivo del TUEL ha disposto – anche a seguito di due pareri del Consiglio di Stato¹⁶⁶ – l'estensione dell'ineleggibilità anche di coloro che si trovano in rapporto di direzione, di convenzione o di dipendenza con le strutture operative del Servizio sanitario nazionale. Operazione, quest'ultima, destinata a generare non poche perplessità, in quanto basata sulla tendenziale assimilazione, sotto il profilo oggettivo, tra aziende sanitarie e presidi ospedalieri, e, sotto quello soggettivo, tra direttore generale e altre figure professionali sopra citate comunque in rapporto con l'azienda¹⁶⁷.

Anche per l'ineleggibilità alle cariche locali, come per certi versi si è visto sopra in tema di ineleggibilità con la carica di parlamentare, il legislatore sembra pertanto scontare la tendenza alla riduzione ad un'unica categoria di figure diverse, per le quali, invece, si giustificerebbe un trattamento legislativo ragionevolmente differenziato. Basti considerare che l'ineleggibilità del direttore generale – visto il grado di intensità dei conflitti di interesse che può comportare – assume, di per sé, una portata ben più generale che investe non soltanto le cariche locali, ma anche il livello regionale e quello nazionale: conseguentemente pare di dubbia legittimità – in quanto in contrasto con i principi, più volte richiamati, in merito alla stretta interpretazione delle cause di ineleggibilità – l'estensione di una disciplina così stringente – sia pure in riferimento ai mandati locali – alle cariche “minori” delle strutture sanitarie.

L'art. 66 del TUEL dispone, invece, soltanto l'incompatibilità (e non l'ineleggibilità) nel caso dell'ipotesi simmetrica inversa a quelle sopra descritte, vale a dire nel caso in cui sia il titolare di cariche politiche locali (sindaco, consigliere provinciale, assessore comunale, presidente o assessore di comunità montana) ad assumere la carica di direttore generale, o di direttore amministrativo, ovvero di direttore sanitario delle aziende sanitarie ospedaliere¹⁶⁸.

¹⁶⁴ Per un approfondimento di questi aspetti, cfr. E. Menichetti, *L'aziendalizzazione del servizio sanitario nazionale*, cit., 40 ss.

¹⁶⁵ Sul punto, per un più approfondito commento di questa prima versione dell'art. 60 (art. 58 nella “bozza” originaria) del TUEL, v. F. Pinto-S. D'Alfonso, *Incandidabilità, ineleggibilità, incompatibilità*, in F. Pinto-S. D'Alfonso, *Incandidabilità ineleggibilità incompatibilità*, cit., 158.

¹⁶⁶ Cfr. Cons. St., I^a Sez., 5 aprile 2000 e Cons. St., Adunanza generale, 8 giugno 2000. La questione si è poi trascinata anche in sede giurisprudenziale. Oltre ai contributi dedicati alla giurisprudenza della Cassazione e del Consiglio di Stato cfr. N. Lupo, *Il trattamento giurisprudenziale delle fonti del diritto sanitario: alcune prime osservazioni*, intervento al convegno di Genova su “Cittadini, Corti e salute”, 23-24 novembre 2005, i cui atti sono in corso di pubblicazione.

¹⁶⁷ Critici sul punto F. Pinto-S. D'Alfonso, *Incandidabilità, ineleggibilità, incompatibilità*, in F. Pinto-S. D'Alfonso, *Incandidabilità ineleggibilità incompatibilità*, cit., 159.

¹⁶⁸ Critico, sul punto, in riferimento alla normativa poi trasfusa nel TUEL, E. Menichetti, *L'aziendalizzazione del servizio sanitario nazionale*, cit., 61, spec. nota 80, che rileva l'incongruenza di una disciplina «costituita dalla irragionevole previsione dell'ineleggibilità a direttore generale di colui che sia candidato ad elezioni e non sia stato eletto, a fronte della mera incompatibilità, ma non ineleggibilità, del candidato eletto».

3.3. Per quanto concerne, inoltre, le ulteriori cause di ineleggibilità di cui all'art. 60, comma 1, nn. 10 e 11, del TUEL, appare evidente come esse siano opportunamente finalizzate a scongiurare i rischi del prodursi di conflitti di interesse particolarmente rilevanti a carico di legali rappresentanti e dirigenti delle società per azioni con capitale maggioritario rispettivamente del comune e della provincia, nonché degli amministratori e dei dipendenti con funzioni di rappresentanza o con poteri di organizzazione o coordinamento del personale di istituto, consorzio o azienda dipendente rispettivamente dal comune o dalla provincia. La disciplina, da questo punto di vista, sembra ricalcare in maniera abbastanza speculare le fattispecie previste a livello statale, che sono state comunque frustrate dagli orientamenti assunti dalla “giurisprudenza” parlamentare in tema di “ineleggibilità d'affari”¹⁶⁹.

Un'ulteriore fattispecie di ineleggibilità è infine prevista per i sindaci, presidenti di provincia, consiglieri comunali, provinciali o circoscrizionali in carica, rispettivamente in altro comune, provincia o circoscrizione (art. 60, comma 1, n. 12).

Un'attenzione particolare merita infine l'art. art. 60, comma 1, n. 7, del TUEL, che estende l'ineleggibilità ai dipendenti del comune e della provincia per i rispettivi consigli, per i quali sarebbe forse più rispondente ai principi generali della materia l'applicazione dell'incompatibilità.

3.4. Va infine ricordato che, nell'ambito dei mandati locali, l'art. 61 TUEL prevede un'ulteriore fattispecie di ineleggibilità limitatamente alla carica di sindaco e di presidente della provincia, per:

- 1) il ministro di un culto;
- 2) coloro che hanno ascendenti o discendenti ovvero parenti o affini fino al secondo grado che coprano nelle rispettive amministrazioni il posto di segretario comunale o provinciale, di appaltatore di lavori o di servizi comunali o provinciali o in qualunque modo loro fideiussore.

Per quanto riguarda la prima fattispecie, finalizzata a prevenire casi di *captatio benevolentiae*, sono state sollevate perplessità in merito alla interpretazione in senso stretto, anche alla luce della giurisprudenza di merito che – in ragione della laicità dello Stato – tende a non considerare la qualità di ministro di un culto come causa ostativa all'assunzione della carica di sindaco, una volta che vi sia stata cessazione dal servizio ministeriale¹⁷⁰.

Anche in riferimento alle fattispecie di cui al n. 2), non può nascondersi il retaggio di una disciplina ormai in parte datata. Tuttavia, la necessità di preservare le delicate funzioni amministrative dei soggetti di cui alla norma in oggetto induce ad una valutazione complessivamente positiva del mantenimento di una normativa abbastanza restrittiva.

3.5. Una menzione particolare merita, infine, la specifica causa di ineleggibilità prevista dall'art. 51 del TUEL, che, disciplinando la durata del mandato, prevede la non immediata rieleggibilità del sindaco e del presidente di provincia dopo il secondo mandato (salvo che uno dei due mandati precedenti abbia avuto durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno, e sia stato interrotto per causa diversa dalle dimissioni volontarie).

La norma scaturisce dal contesto del dibattito sull'introduzione dell'elezione diretta dei sindaci (legge n. 81 del 1993): nel momento in cui viene rafforzato il vertice dell'ente locale mediante l'elezione diretta, si avverte contestualmente la necessità di scongiurare il rischio di un eccessivo “radicamento territoriale” dei sindaci e dei presidenti di provincia in carica – ampiamente manifestatosi nella prassi precedente al 1993 – al fine di favorire, al contrario, meccanismi di alternanza e di rotazione, tanto più necessari in considerazione degli accresciuti poteri attribuiti agli esecutivi eletti direttamente.

Sul punto, è sorto però un primo ordine di problemi in ordine all'applicabilità della disposizione. Ci si è chiesti, anzitutto, se la norma dovesse essere sempre applicata in caso di due mandati consecutivi,

¹⁶⁹ V. *infra*, paragrafo 2 del Capitolo sulla “giurisprudenza” parlamentare.

¹⁷⁰ Cfr. Corte di Cassazione, 14 aprile 1997, n. 3193. Sul punto, v. anche F. Pinto e S. D'Alfonso, *Incandidabilità, ineleggibilità, incompatibilità*, in F. Pinto – S. D'Alfonso, *Incandidabilità ineleggibilità incompatibilità*, cit., 171.

a prescindere dal sistema elettorale vigente per l'elezione del sindaco, ovvero se, ai fini della valutazione dell'ineleggibilità, dovesse essere presa in considerazione anche la legge elettorale in vigore al momento delle elezioni, determinando – in questa seconda soluzione – l'applicazione del divieto di un terzo mandato soltanto ai sindaci che hanno esercitato due mandati consecutivi, entrambi a seguito di elezione diretta. La prima soluzione scaturisce dall'interpretazione letterale della norma; la seconda, invece, risulta più coerente con l'impianto generale della legge e con le finalità che essa persegue, volte – come si è detto – a scongiurare i rischi di un eccessivo rafforzamento dei sindaci in stretta connessione alla loro elezione diretta. Quest'ultima appare quindi la linea interpretativa da privilegiare, in quanto la causa di ineleggibilità in questione appare strettamente legata alla posizione assunta dal sindaco (e del presidente della provincia) dopo l'entrata in vigore della legge n. 81 del 1993¹⁷¹.

Un secondo ordine di questioni riguarda poi l'opportunità di mantenere in vigore il divieto in questione, posta la tendenza, a più riprese manifestatasi anche in recenti orientamenti di una vasta gamma di rappresentanti delle forze politiche, di procedere alla soppressione di questa fattispecie di ineleggibilità. In questo senso militerebbero, infatti, da un lato, in punto di diritto, i principi generali sull'eleggibilità – che, come si è visto, mal si conciliano con interpretazioni restrittive –, e, dall'altro, in via di fatto, i risvolti anche positivi che secondo alcuni deriverebbero, specie per i piccoli comuni, da un (possibile) radicamento sul territorio, che consentirebbe ai sindaci di sviluppare coerentemente un indirizzo politico sostenuto direttamente dall'elettorato.

Per altro verso, tuttavia, non può non rilevarsi come la norma in oggetto risponda all'opportuna necessità di assicurare un adeguato ricambio dei vertici dell'esecutivo a livello locale e di scongiurare l'eccessivo “radicamento” territoriale dei sindaci e presidenti di provincia in carica, con tutto quello che può comportare circa i rischi di *captatio benevolentiae*; e, per altro verso, di possibili violazioni della parità di *chances* tra i candidati in campagna elettorale. I dati sull'elevato tasso di riconferma dei candidati sindaci e presidenti di provincia uscenti e ricandidatisi per un mandato successivo stanno lì a dimostrare come, in assenza di opportuni limiti al numero dei mandati elettivi, si rischierebbe di scoraggiare ogni forma di alternanza e di discontinuità nell'esercizio del governo locale¹⁷².

4. Le incompatibilità

4.1. Meno vasta la gamma delle incompatibilità prevista per le cariche locali.

Essa muove, anzitutto, dalla ridefinizione dei caratteri della forma di governo locale, che vede la conferma – coerentemente con l'impianto delineato dalla legge n. 81 del 1993 – dell'incompatibilità tra la carica di assessore con quella di consigliere comunale e provinciale per i comuni con popolazione maggiore ai 15.000 abitanti (art. 64, comma 1, TUEL). In caso di assunzione della carica di assessore nella giunta comunale o provinciale, il consigliere comunale o provinciale del rispettivo consiglio, cessa dalla carica all'atto dell'accettazione della nomina e al suo posto subentra il primo dei non eletti (art. 64, comma 2, TUEL).

Il quadro di questo primo sistema di incompatibilità è completato dalla disposizione che vieta di far parte della giunta comunale o provinciale al coniuge, agli ascendenti, ai discendenti ai parenti ed affini

¹⁷¹ In questo senso, v., tra l'altro, l'interpretazione fornita dalla Corte costituzionale (sent. n. 133 del 1997) e della Corte di Cassazione (Cassaz. Civ., 13 ottobre 1994, Sez. I, n. 8401). Per ulteriori, recenti vicende giurisprudenziali in proposito, si rinvia alla sezione sulla giurisprudenza della Corte di cassazione.

¹⁷² Cfr., tra gli altri, C. Fusaro, *Il limite al numero dei mandati. Esperienze italiane e modello americano*, in *Le istituzioni del federalismo*, 2001, p. 773 s., T.E. Frosini, *Elezione diretta del sindaco e limite alla rieleggibilità*, in Id., *Forme di governo e partecipazione popolare*, Torino, 2002, p. 177 s. e G. Baldini, *La prima prova del modello neoparlamentare: il governo delle città italiane nel decennio 1993-2002*, in *Come chiudere la transizione. Cambiamento, apprendimento e adattamento nel sistema politico italiano*, a cura di S. Ceccanti-S. Vassallo, Bologna, 2004, p. 151 s. Argomenti a favore dell'abolizione del divieto del terzo mandato sono rinvenibili invece nel sito, curato dall'ANCI, www.terzomandato.it.

fino al terzo grado, rispettivamente, del sindaco e del presidente della provincia; né consente a questi ultimi di essere nominati rappresentanti del comune o della provincia (art. 64, comma 4, TUEL).

4.2. Vanno, in secondo luogo, menzionate le incompatibilità tra le differenti cariche locali e le c.d. incompatibilità tra cariche eguali.

I commi 1 e 3 dell'art. 65 del TUEL dispongono, rispettivamente, che il presidente e gli assessori provinciali, nonché il sindaco e gli assessori dei comuni compresi nel territorio della regione, sono incompatibili con la carica di consigliere regionale, e che la carica di consigliere comunale è incompatibile con quella di consigliere di una circoscrizione del comune.

Le fattispecie in questione si spiegano alla luce della necessità di operare una chiara distinzione dei differenti livelli di governo, impedendo il cumulo dei mandati, da un lato, locali e regionali, e, dall'altro, comunali e circoscrizionali. Va, tra l'altro, precisato che l'incompatibilità prevista dal comma 1 tra le cariche locali e quella di consigliere regionale, dopo l'entrata in vigore dapprima della legge elettorale regionale n. 43 del 1995 e, successivamente, della legge costituzionale n. 1 del 1999, si applica necessariamente anche al Presidente della giunta regionale (in quanto necessariamente eletto anche al consiglio regionale), ma si applica ai membri della giunta regionale soltanto se nominati tra i membri del consiglio regionale.

Lo stesso art. 65 dispone, inoltre, al comma 2, che le cariche di consigliere provinciale, comunale e circoscrizionale sono, altresì, incompatibili, rispettivamente, con quelle di consigliere provinciale di altra provincia, di consigliere comunale di altro comune, di consigliere circoscrizionale di altra circoscrizione. Si tratta della c.d. incompatibilità tra cariche eguali, che scatta nell'ipotesi in cui le elezioni si svolgano contemporaneamente, in quanto, in caso contrario, si applica l'istituto dell'ineleggibilità ex art. 60, comma 1, n. 12, del TUEL.

Tra questo ordine di incompatibilità, spicca la mancanza di un'espressa incompatibilità tra la carica di sindaco e quella di presidente di provincia.

4.3. Un terzo ordine di fattispecie di incompatibilità è disciplinato dall'art. 63 del TUEL, che dispone l'incompatibilità con la carica di sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale o circoscrizionale, per:

1) amministratori o dipendenti con poteri di rappresentanza o di coordinamento di ente, istituto o azienda soggetti a vigilanza rispettivamente da parte del comune o della provincia, o che dagli stessi riceva, in via continuativa, una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa (quando la parte facoltativa superi nell'anno il dieci per cento del totale delle entrate dell'ente);

2) colui che, come titolare, amministratore, dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento ha parte, direttamente o indirettamente, in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni o appalti, nell'interesse del comune o della provincia, ovvero in società ed imprese volte al profitto di privati, sovvenzionate da detti enti in modo continuativo, quando le sovvenzioni non siano dovute in forza di una legge dello Stato o della regione;

3) il consulente legale, amministrativo e tecnico che presta opera in modo continuativo in favore delle imprese di cui alle fattispecie precedenti;

4) colui che ha lite pendente, in quanto parte di un procedimento civile od amministrativo, rispettivamente, con il comune o la provincia;

5) colui che, per fatti compiuti allorché era amministratore o impiegato, rispettivamente, del comune o della provincia ovvero di istituto o azienda da esso dipendente o vigilato, è stato, con sentenza passata in giudicato, dichiarato responsabile verso l'ente, istituto od azienda e non ha ancora estinto il debito;

6) colui che, avendo un debito liquido ed esigibile, rispettivamente, verso il comune o la provincia ovvero verso istituto od azienda da essi dipendenti è stato legalmente messo in mora ovvero, avendo un debito liquido ed esigibile per imposte, tasse e tributi nei riguardi di detti enti, abbia ricevuto invano notificazione dell'avviso di cui all'articolo 46 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602;

7) colui che, nel corso del mandato, viene a trovarsi in una condizione di ineleggibilità previste nei precedenti articoli.

Le fattispecie sub 1) e 2) sembrano volte a scongiurare conflitti di interesse meno rilevanti rispetto a quelli che costituiscono causa di ineleggibilità. Si tratta di categorie rispetto alle quali non può non operare una sorta di “incompatibilità d'affari”, trattandosi di soggetti che si trovano in stretto rapporto con enti, istituti o aziende soggetti a vigilanza o che ricevono sovvenzioni in via continuativa, ovvero di persone fisiche che hanno parte nell'esercizio di funzioni proprie o strumentali dell'ente locale.

Anche sotto questo profilo, tuttavia, la normativa vigente presenta qualche lacuna. Sarebbe infatti opportuno, ad esempio, procedere ad un'ulteriore ricognizione delle nuove “figure professionali” che instaurano nuovi tipi di rapporto con l'ente locale. Si pensi, ad esempio, agli amministratori di società che gestiscono patti territoriali e contratti d'area sostanzialmente controllate dall'ente locale, ovvero ad altre forme di controllo, per i quali – almeno per i vertici – si imporrebbe un'estensione del regime delle incompatibilità¹⁷³.

Per quanto riguarda, invece, la fattispecie sub 3), stando alla disposizione letterale, la norma sembrerebbe disporre l'incompatibilità soltanto per il consulente legale, amministrativo e tecnico, che presta opera in maniera continuativa soltanto in favore delle imprese che si trovano in stretto rapporto con l'ente locale. In realtà, nella fattispecie possono essere ricompresi anche i consorzi e le aziende dipendenti dal comune o dalla provincia¹⁷⁴.

Per quanto riguarda, inoltre, il caso della lite pendente di cui al punto 4), il TUEL riflette la legge n. 154 del 1981 che aveva già trasformato la fattispecie da causa di ineleggibilità in causa di incompatibilità. Resta qualche problema in merito agli ulteriori profili della lite pendente, che si ritiene il giudice debba valutare per sancire la situazione di incompatibilità, al di là del mero riconoscimento della pendenza, con particolare riferimento, ad esempio, alla transazione, alla rinuncia agli atti del giudizio, alla sua manifesta infondatezza, ovvero al suo carattere pretestuoso.

Le fattispecie di cui ai punti 5) e 6) – il responsabile verso l'ente per un danno prodotto durante la sua gestione e il debitore, a vario titolo, nei confronti dell'ente – sono entrambe riconducibili alla necessità di scongiurare il rischio che tali soggetti, divenuti amministratori dell'ente, possono impropriamente utilizzare le loro facoltà per evitare i pagamenti.

¹⁷³ In tema, sia consentito un rinvio a G. Rivosecchi, voce *Patti territoriali*, in *Dig. disc. pubbl.*, Aggiornamento, Torino, Utet, 2005.

¹⁷⁴ In questo senso, F. Pinto-S. D'Alfonso, *Incandidabilità, ineleggibilità, incompatibilità*, in F. Pinto-S. D'Alfonso, *Incandidabilità ineleggibilità incompatibilità*, cit., 192.

**LA NORMATIVA IN MATERIA DI INELEGGIBILITÀ
E DI INCOMPATIBILITÀ NEL QUADRO REGIONALE**

SOMMARIO: 1. Introduzione: una “ricognizione” normativa; 2. La legge quadro n. 165 del 2004; 3. Il riferimento alla disciplina dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità negli statuti regionali. Tre “tipologie”: a) i “nuovi” statuti; b) i “vecchi” statuti; c) gli statuti delle regioni ad ordinamento speciale; 4. Incompatibilità e ineleggibilità nelle leggi elettorali regionali; 4.1. La disciplina dell’incompatibilità e dell’ineleggibilità nelle leggi elettorali delle regioni a statuto speciale; 5. La disciplina puntuale delle cause di ineleggibilità e delle incompatibilità in un campione di cinque Regioni; 6. L’attuazione del nuovo art. 122 Cost. (ed il seguito regionale alla legge quadro 2 luglio 2004, n. 165) nelle Regioni del campione; 7. La problematica ricognizione delle specifiche discipline di incompatibilità nelle Regioni considerate; 7.1. Problematiche connesse al coordinamento ed alla tecnica legislativa; 8. Le cause di ineleggibilità alle cariche di Consigliere Regionale e Presidente della Giunta regionale nel campione, un quadro riassuntivo; 9. Un tentativo di classificazione delle cause di incompatibilità alle cariche di Consigliere Regionale e Presidente della Giunta regionale nel campione.

1. Introduzione: una “ricognizione” normativa

L'articolo 122 della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale n. 1 del 1999, prevede che “il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei Consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi”.

Prima della riforma costituzionale del 1999, vigente l'originario Titolo V, l'art. 122 della Carta costituzionale stabiliva in materia di ineleggibilità e incompatibilità (con riferimento alle Regioni a statuto ordinario) una espressa riserva di legge statale. Tale competenza statale aveva determinato una normativa sull'elettorato passivo tendenzialmente unica per le Regioni e per gli altri enti locali.

Le cause di ineleggibilità a Consigliere regionale erano elencate nella l. 17 febbraio 1968, n. 108. Successivamente, con la l. 23 aprile 1981, n. 154¹ (“Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di Consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale”), le norme in materia di ineleggibilità e incompatibilità alle cariche di Consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale, precedentemente contenute nelle diverse leggi elettorali, sono state concentrate in un unico testo.

In seguito, il nuovo testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ha assorbito gran parte della normativa preesistente, ma soltanto nella parte relativa ad ineleggibilità, incompatibilità e non candidabilità per gli organi comunali e provinciali.

Tale circostanza ha, dunque, comportato una scissione fra la normativa in materia di ineleggibilità e incompatibilità relativa a province e comuni (TUEL) e quella relativa ai Consigli e alle Giunte regionali. Per la verità, però, tale distinzione ha poi trovato conferma nella stessa Costituzione, come modificata dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, ai sensi della quale la disciplina della legislazione elettorale, degli organi di governo e delle funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane spetta (art. 117, secondo comma, lettera p) alla legislazione statale, mentre per gli organi regionali la competenza spetta alle regioni stesse (art. 122 Cost.).

Sui temi rimessi dall'articolo 122 della Costituzione alla legge regionale è dunque già presente un'ampia e complessa legislazione statale, dal momento che fino al 1999 la competenza in tali materie era della legge approvata dal Parlamento.

Tuttavia, il nuovo articolo 122, primo comma, della Costituzione modificando la distribuzione delle competenze normative in tema di ineleggibilità e incompatibilità alla carica di Consigliere regionale vigente prima dell'entrata in vigore della legge costituzionale n. 1 del 1999, ha sottratto la materia alla legislazione dello Stato e l'ha attribuita a quella delle regioni, configurandola come una competenza concorrente da svolgere nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica.

Il nuovo testo dell'articolo 122, a differenza della versione precedente che faceva esclusivo riferimento ai consiglieri regionali, nel prevedere la competenza legislativa concorrente delle regioni in materia, precisa che spetta ad esse la definizione dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità, oltre che dei consiglieri, anche del Presidente e degli altri componenti della Giunta. Analogamente al

* Il presente contributo è composto da una prima parte (paragrafi 1, 2, 3, 4, curati dalla dott.ssa Giovanna Perniciaro), dedicata alla disciplina delle cause di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di Consigliere Regionale e Presidente della Giunta regionale con particolare riferimento agli Statuti ed alle leggi elettorali regionali, e da una seconda parte (paragrafi 5, 6, 7, 8 e 9, curati dal dott. Giovanni Piccirilli) in cui si analizza la normativa specifica in un campione di cinque Regioni (Friuli – Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Molise e Toscana).

¹ Il senso della legge n. 154 del 1981 è stato, inoltre, quello di raccogliere le numerose suggestioni pervenute da parte della Corte Costituzionale, a partire dal principio basilare di adottare criteri ampliativi in tema di elettorato passivo.

vecchio testo, il secondo comma dell'articolo 122, individua direttamente alcune cause di incompatibilità: l'appartenere contemporaneamente a un Consiglio o a una Giunta ad un altro Consiglio o Giunta regionale, ad una delle Camere del Parlamento o al Parlamento europeo.

Se è pur vero che anche in assenza di una legge quadro le regioni avrebbero potuto legiferare in materia di legislazione elettorale e in merito ai casi di ineleggibilità e di incompatibilità traendo i principi dalla legislazione esistente, è altresì vero che tale scelta avrebbe poi dovuto fare i conti con la successiva legge quadro. Questo è, molto probabilmente, uno dei motivi per cui le Regioni si sono interessate tardi a queste materie, dal momento che soltanto nel luglio del 2004 è stata promulgata la legge quadro n. 165, richiesta dall'articolo 122, comma 1, della Costituzione.

2. La legge quadro n. 165 del 2004

A più di quattro anni di distanza dalle modifiche costituzionali, il legislatore statale con la l. 2 luglio 2004, n. 165, "Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione", ha provveduto a dare attuazione al nuovo testo dell'articolo 122 della Carta costituzionale, stabilendo i principi fondamentali concernenti il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale, nonché dei Consiglieri regionali.

L'articolo 1 della legge n. 165 individua le materie (sistema di elezione, casi di ineleggibilità e di incompatibilità) nelle quali tale legge pone i principi fondamentali e specifica che tali principi sono posti in via esclusiva dalla legge stessa.

La legge quadro n. 165 del 2004 rappresenta un tentativo di tracciare un confine chiaro tra le figure dell'incompatibilità e quelle dell'ineleggibilità, spesso poco netto dal punto di vista teleologico e confuso nella stessa legislazione statale in materia, nella quale le due figure vengono a volte sovrapposte. Sulla scia di un'ampia giurisprudenza costituzionale, la legge n. 165 del 2004 distingue nettamente il fondamento delle due figure: pone, infatti, ad esclusivo fondamento delle cause di ineleggibilità (che dovranno poi essere individuate concretamente dal legislatore regionale) i pericoli di *captatio benevolentiae* e di *metus publicae potestatis*; e considera, invece, l'esigenza di garantire l'indipendenza e il buon andamento dell'ufficio quali cause fondanti dell'incompatibilità. In altri termini, mentre le cause di ineleggibilità vanno poste a garanzia della libertà di voto (art. 48 Cost.) e della parità di accesso alle cariche elettive (art. 51 Cost.), le cause di incompatibilità devono essere volte a garantire il buon andamento e l'imparzialità dei pubblici uffici (art. 97 Cost.) nonché il libero esercizio del mandato rappresentativo (art. 67 Cost.).

Alla luce dell'articolo 122 della Costituzione e della legge n. 165 del 2004, le Regioni sono dunque chiamate a disciplinare con legge i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale, nonché dei Consiglieri regionali, *nei limiti dei principi fondamentali di seguito elencati*:

DISPOSIZIONI DI
PRINCIPIO IN TEMA DI
INELEGGIBILITA'
(art. 2, l. n. 165/04)

- a) sussistenza delle cause di ineleggibilità qualora le attività o le funzioni svolte dal candidato possano *turbare o condizionare in modo diretto la libera decisione di voto degli elettori* ovvero possano *violare la parità di accesso alle cariche elettive* rispetto agli altri candidati;
- b) inefficacia delle cause di ineleggibilità qualora il candidato cessi dalle funzioni non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature *o altro termine anteriore altrimenti stabilito*²;

² La legge quadro fissa, dunque, il termine entro il quale chi versa nelle condizioni di ineleggibilità può legittimamente provvedere alla rimozione della causa invalidante, postulando in questo modo la possibilità per l'interessato di rimuovere i motivi che si oppongono all'assunzione della carica. Si segnala che, per questo aspetto, la legge n. 154 del 1981 prevede come data ultima per la rimozione delle cause di ineleggibilità il giorno fissato per la presentazione delle candidature.

*DISPOSIZIONI DI
PRINCIPIO IN TEMA
DI INCOMPATIBILITA’
(art. 3, l. n. 165/04)*

- c) applicazione della *disciplina delle incompatibilità alle cause di ineleggibilità sopravvenute nel caso in cui ricorrano le caratteristiche proprie delle cause di incompatibilità*³;
 - d) competenza del *Consiglio regionale a decidere sulle cause di ineleggibilità e incompatibilità* dei propri membri e del Presidente della giunta eletto a suffragio universale e diretto, fatte salve le competenze dell'autorità giudiziaria a decidere sui relativi ricorsi;
 - e) *eventuale differenziazione della disciplina dell'ineleggibilità* nei confronti del Presidente della Giunta regionale e dei consiglieri regionali;
 - f) *non immediata rieleggibilità del Presidente della giunta eletto a suffragio universale e diretto allo scadere del secondo mandato*⁴.
-
- a) sussistenza di cause di incompatibilità in caso di *conflitto tra le funzioni* svolte dal Presidente o dagli altri componenti della giunta regionale o dei consiglieri regionali *e altre situazioni o cariche, anche elettive, che possano compromettere il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione* ovvero il libero espletamento della carica elettiva;
 - b) sussistenza di cause di incompatibilità in caso di *conflitto tra le funzioni* esercitate dai medesimi soggetti presso organismi internazionali o sopranazionali;
 - c) eventuale fissazione della incompatibilità tra *assessore regionale e Consigliere regionale*;
 - d) nel caso di fissazione della causa di incompatibilità per lite pendente: 1) il soggetto “incompatibile” deve essere parte attiva della lite; 2) se il soggetto non è parte attiva, la previsione della causa di incompatibilità è possibile solo a seguito di giudizio definito con sentenza passata in giudicato;
 - e) *eventuale differenziazione della disciplina dell'incompatibilità* nei confronti del Presidente della Giunta regionale e dei consiglieri regionali;
 - f) *fissazione di un termine* dall'accertamento della causa di incompatibilità, *non superiore a trenta giorni*, entro il quale a pena di decadenza dalla carica, deve essere effettuata l'opzione o deve cessare la causa che determina l'incompatibilità.

In assenza di diverse disposizioni legislative, adottate dalle regioni in attuazione dell'articolo 122 della Costituzione e in conformità ai principi generali fissati dalla legge n. 165 del 2004, (probabilmente) continuano a trovare ***applicazione le cause di ineleggibilità e di incompatibilità***

³ A differenza della disciplina dettata dalla legge n. 154 del 1981 (art. 3) che prevede una generale conversione di tutte le cause di ineleggibilità sopravvenute in cause di incompatibilità, la legge n. 165 del 2004 cerca di limitare il meno possibile il diritto di elettorato passivo dei cittadini, circoscrivendo tale “conversione” alle sole volte in cui le cause di ineleggibilità intervenute successivamente alla elezione realizzino le caratteristiche proprie delle cause di incompatibilità.

⁴ E' stato evidenziato come tale principio non operi in realtà come le normali cause di ineleggibilità, dal momento che preclude in radice la facoltà del soggetto di ricandidarsi. Tale disposizione, dunque, incidendo sulla capacità elettorale passiva, piuttosto che sul suo esercizio, tecnicamente non rappresenterebbe una ipotesi di ineleggibilità *stricto sensu*. Si rinvia, sul punto, alla giurisprudenza costituzionale in materia. Cfr., in particolare, Corte Costituzionale, sent. 2 del 2004.

dettate dalla disciplina statale (di cui alla legge n. 154 del 1981⁵, “Norme in materia di ineleggibilità e incompatibilità alle cariche di Consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale”).

La stessa giurisprudenza costituzionale, nel periodo compreso fra l’entrata in vigore del nuovo testo dell’articolo 122 della Costituzione e quella della legge statale di principi prevista dal medesimo articolo ha affermato il principio in base al quale «il nuovo testo dell’art. 122 della Costituzione (...) dà luogo solo a nuove e diverse possibilità di intervento legislativo della Regione, senza che però venga meno, nel frattempo, in forza del principio di continuità, l’efficacia della normativa statale preesistente conforme al quadro costituzionale in vigore all’epoca della sua emanazione»⁶.

Secondo quanto affermato dalla Corte, dunque, in assenza di una legge regionale ad *hoc*, la disciplina applicabile alle cause di incompatibilità è, in forza del principio di continuità, quella dettata dalla legislazione statale, ossia dalla legge n. 154 del 1981⁷.

C’è dunque da chiedersi se, in seguito all’emanazione della legge quadro, e in assenza di una disciplina regionale della materia, in forza del principio di continuità si possa ancora considerare vigente e, dunque, applicabile la legge n. 154 del 1981.

Se anche così fosse, rimane comunque (anche per le regioni che nelle leggi regionali rinviano esplicitamente alla previgente legge n. 154 del 1981) il problema di quelle disposizioni della legge statale che male si inseriscono all’interno dei principi fondamentali dettati dalla legge quadro. In altri termini - escludendosi la possibilità che lo Stato possa intervenire e modificare la legge n. 154 del 1981 per adeguarla ai nuovi principi - in forza dell’esclusività di cui all’articolo 122, i principi dettati dalla legge n. 165 del 2004 possono avere una efficacia immediata e influire direttamente sulla normativa vigente e, in particolare, sulla legge n. 154 del 1981?

Stando, infatti, ai principi fondamentali di cui alla legge n. 165 del 2004, poco si giustificano alcune delle cause di ineleggibilità elencate dalla legge n. 154 del 1981, che forse sarebbe oggi il caso di inserire fra le cause di incompatibilità:

- i legali rappresentanti ed i dirigenti delle società per azioni con capitale maggioritario nella Regione;
- i dipendenti della Regione;
- i Consiglieri regionali in carica in altra Regione.

Alla luce di queste esemplificazioni e vista la giurisprudenza costituzionale, nelle Regioni che non hanno ancora adottato una disciplina in materia di ineleggibilità e di incompatibilità, la disciplina statale rimane integralmente in vigore?

Una risposta a tale interrogativo possiamo forse ricavarla da una recente sentenza della Corte di Cassazione (n. 16898 del 25 luglio 2006). In merito ad un ricorso presentato da un Consigliere

⁵ L’articolo 10, n. 8, della legge 23 aprile 1981, n. 154, ha abrogato l’articolo 5 (cause di ineleggibilità) e l’articolo 6 (cause di incompatibilità) della legge 17 febbraio 1968, n. 108 “Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale”.

⁶ Corte Costituzionale, ordinanza n. 383 del 2002; cfr. anche sent. 223/03 e sent. 270/03.

⁷ In una sentenza del 2002, la n. 282, la Corte Costituzionale ha chiaramente affermato che “nella fase di transizione dal vecchio al nuovo sistema di riparto delle competenze (in assenza di leggi statali di principio), la legislazione regionale concorrente dovrà svolgersi nel rispetto dei principi fondamentali comunque risultanti dalla legislazione statale già in vigore”. Tale medesima posizione è stata assunta dal Presidente della Repubblica in occasione del messaggio trasmesso alle Camere con il quale, in base all’art. 74, primo comma, della Costituzione, il Presidente ha rinviato alle Camere per una nuova deliberazione la legge “Disposizioni in materia di incompatibilità dei Consiglieri regionali”, con la quale si estendevano ai Consiglieri regionali le disposizioni dell’art. 3-ter del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 1, in materia di incompatibilità dei sindaci, dei presidenti delle province e dei Consiglieri comunali, provinciali e circoscrizionali. In tale occasione, il Presidente Ciampi, dopo aver sottolineato che per quanto riguarda i Consiglieri regionali la materia dell’incompatibilità è di competenza legislativa delle Regioni, ha ribadito quanto detto dalla Corte; scrive il Presidente nel messaggio di rinvio che l’omissione o il ritardo nella determinazione, da parte dello Stato, dei principi fondamentali “non costituisce titolo valido per sostituire la legge statale alla legge regionale in una materia riservata alla competenza legislativa della Regione”.

regionale del Veneto avverso la decisione della corte d'appello di Venezia⁸ - con la quale la Corte territoriale accertatane l'ineleggibilità (ai sensi dell'art. 2 della l. n. 154 del 1981) ne ha dichiarato la decadenza dalla carica. Si legge nella decisione della Suprema corte che "l'art. 2 della legge 165 del 2004 non può essere applicato nella specie, essendo diretto a regolare l'attività legislativa regionale in materia di ineleggibilità e non a modificare direttamente le singole ipotesi di ineleggibilità previste dalla legge statale". In altri termini, motiva la Cassazione, dal momento che la Regione Veneto non ha provveduto ad emanare una legge regionale nella specifica materia, "correttamente la Corte d'appello ha applicato la normativa contenuta nell'art. 2, n. 10, della legge n. 154 del 1981".

"Qualora una Regione – conclude la Suprema Corte nella decisione – non abbia ancora provveduto a disciplinare con legge i casi di ineleggibilità a Consigliere regionale, ai sensi dell'art. 122, primo comma, Cost. e dell'art. 2 della l. 2 luglio 2004 n. 165, è applicabile, nei confronti dell'amministratore di una società interamente partecipata dalla Regione, la causa di ineleggibilità a Consigliere regionale prevista dall'art. 2 n. 10 della legge 23 aprile 1981 n. 154".

Alla luce di queste ultime considerazioni, il quadro normativo in materia di ineleggibilità e incompatibilità a livello regionale sembra, dunque, risultare dalle seguenti disposizioni:

- a) Costituzione (articoli 122, 104, 135);
- b) legge 2 luglio 2004, n. 165, articoli 2 e 3;
- c) disciplina regionale (ove dettata) e leggi elettorali regionali;
- d) legge 23 aprile 1981, n. 154, "Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di Consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale".

Dopo aver delineato per sommi capi i principi fondamentali tracciati dallo Stato, di seguito cercheremo, per un verso, di evidenziare i riferimenti alla disciplina dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità nell'ambito degli Statuti regionali e, d'altro canto, di analizzare le specifiche discipline regionali (ove emanate) - in particolare con riferimento alle leggi elettorali regionali – ponendole a confronto con la disciplina statale.

3. Il riferimento alla disciplina dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità negli statuti regionali. Tre "tipologie": a) i "nuovi" statuti; b) i "vecchi" statuti; c) gli statuti delle regioni ad ordinamento speciale.

Come già accennato, in seguito alla modifica costituzionale, le regioni sono chiamate a disciplinare la materia dell'ineleggibilità e dell'incompatibilità con legge regionale, nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica. Nonostante la chiara ripartizione dettata dalla Costituzione in tale materia, tuttavia la Corte costituzionale è stata chiamata a specificare ulteriormente l'ambito di competenza regionale e l'attribuzione alla legge regionale della disciplina della materia.

In particolare, con la sentenza n. 2 del 2004⁹, relativa alla deliberazione legislativa statutaria della regione Calabria, approvata in seconda deliberazione il 31 luglio 2003, la Corte costituzionale ha dichiarato costituzionalmente illegittime le disposizioni che violavano il "complesso riparto della materia elettorale fra le diverse fonti normative statali e regionali" determinato, "in parte esplicitamente ma in parte implicitamente", dall'articolo 122 della Costituzione.

⁸ Il Tribunale di Venezia, con sentenza del 2 novembre 2005, ha accolto il ricorso e, accertata l'ineleggibilità, ha dichiarato il consigliere regionale decaduto dalla carica, motivando la decisione con l'argomentazione che "la disciplina statale dell'ineleggibilità contenuta nell'art. 2 n. 10 della legge n. 154 del 1981 non era stata implicitamente abrogata dalla legge n. 165 del 2004, di attuazione dell'art. 122, primo comma, Cost., non avendo la Regione Veneto ancora emanato le norme di dettaglio".

⁹ Con riferimento ad una disamina della giurisprudenza costituzionale, si rinvia al contributo di E. Griglio.

Nella decisione del 2004, la Corte ha in particolar modo sottolineato come alla luce del quadro delineato dalla Costituzione in materia elettorale regionale, “la fonte statutaria è chiamata a svolgere un ruolo necessariamente ridotto, seppur significativo”.

Successivamente, con le sentenze n. 378 e n. 379 del 2004 la Corte Costituzionale¹⁰ ha accolto le questioni di illegittimità costituzionale sollevate dal Governo in merito, rispettivamente, allo Statuto umbro e a quello emiliano, che sancivano l’incompatibilità tra assessore e Consigliere regionale, esorbitando dalla competenza statutaria ed invadendo quella affidata alla legge regionale.

In tali decisioni la Corte ha ribadito che *la materia elettorale e i casi di ineleggibilità e incompatibilità sono riservati alla potestà legislativa regionale entro i principi stabiliti dalla legge statale* e che, dunque, la relativa disciplina sfugge dalle determinazioni statutarie.

Volendo procedere ad una classificazione dei riferimenti contenuti negli Statuti regionali in merito alla disciplina dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità, possiamo sommariamente individuare tre distinte tipologie¹¹:

a) gli statuti - approvati in seguito alla modifica del Titolo V della Costituzione – che alla luce del dettato costituzionale (e della successiva giurisprudenza costituzionale) si limitano a *rinvviare alla legge regionale, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti con legge statale*, la disciplina dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente, degli assessori e dei Consiglieri regionali (così, gli statuti di LAZIO, CALABRIA, UMBRIA, MARCHE, PIEMONTE, LIGURIA, PUGLIA; si segnalano, inoltre, fra gli Statuti di “nuova generazione”, il caso della regione TOSCANA, dove non vi è nessun rinvio in materia, e quello della regione EMILIA ROMAGNA, dove in seguito alla pronuncia della Corte costituzionale non vi è nessun rinvio alla legge regionale);

b) nelle Regioni che non hanno adottato un nuovo Statuto, ai sensi dell’articolo 123 della Costituzione, gli Statuti o rinviano alla legge della Repubblica la determinazione dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità (è il caso del VENETO e della CAMPANIA) o fissano, addirittura, alcune delle cause di incompatibilità (LOMBARDIA e MOLISE); o, ancora, non fanno nessun cenno alla materia (BASILICATA, ABRUZZO);

c) gli Statuti delle Regioni ad ordinamento speciale alcuni dei quali oltre a rinvviare, in seguito alla legge costituzionale n. 2 del 2001, la determinazione dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità alla legge regionale, in armonia con la Costituzione e con i principi dell’ordinamento giuridico della Repubblica, fissano alcune cause di incompatibilità¹².

4. Incompatibilità e ineleggibilità nelle leggi elettorali regionali

Nonostante siano, oramai, trascorsi due anni dall’emanazione della legge quadro, rimangono poche le Regioni che hanno disciplinato la materia del sistema elettorale; e, fra queste, non tutte si sono occupate della disciplina dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità.

Prima di passare ad una disamina delle leggi elettorali regionali, riportiamo di seguito il contenuto della legge n. 154 del 1981, al fine di meglio evidenziare le novità che si possono rintracciare nelle discipline regionali.

¹⁰ In particolare, la Corte ha dichiarato con la sentenza n. 379 del 2004 la illegittimità costituzionale dell’articolo 45, comma 2, terzo periodo, dello Statuto della regione Emilia-Romagna che stabiliva la incompatibilità della carica di assessore con quella di Consigliere regionale; e con la sentenza n. 378 del 2004 l’illegittimità costituzionale dell’articolo 66, commi 1, 2 e 3 dello statuto della regione Umbria.

¹¹ Per una elencazione delle singole disposizioni si rinvia alla raccolta normativa riportata in Appendice.

¹² Alcuni di questi Statuti, oltre ad elencare le cause di incompatibilità dettate dalla stessa Costituzione, elencano ulteriori cause; si rinvia alla raccolta normativa riportata in Appendice.

TABELLA 1

L. 154/1981 CAUSE DI <i>INELEGGIBILITA'</i> per la carica di CONSIGLIERE REGIONALE e di PRESIDENTE della GIUNTA REGIONALE	
con riferimento all'intero territorio nazionale	capi e vice-capi di polizia
	ispettori generali di pubblica sicurezza presso il Ministero dell'interno
	dipendenti civili dello Stato che svolgano le funzioni di direttore generale o equiparate o superiori
	capi di gabinetto dei Ministri
	consiglieri regionali in carica in altra regione
nel territorio in cui esercitano le funzioni, il comando o l'ufficio	Commissario di Governo ¹³
	prefetti e vice prefetti della Repubblica
	funzionari di pubblica sicurezza
	ufficiali generali, ammiragli ufficiali superiori delle Forze armate dello Stato
	ecclesiastici, ministri di culto e coloro che fanno le veci
	titolari e componenti di organi che esercitano poteri di controllo istituzionale sull'amministrazione regionale
	magistrati addetti alle corti di appello, ai tribunali, alle preture ed ai tribunali amministrativi regionali; vice pretori onorari e giudici conciliatori
	dipendenti della regione
	dipendenti delle USL facenti parte dell'ufficio di direzione
	legali rappresentanti e dirigenti delle società per azioni con capitale maggioritario della Regione
	amministratori e dipendenti con funzioni di rappresentanza, organizzazione o coordinamento del personale in istituto, consorzio o azienda dipendente dalla regione

TABELLA 2

L. 154/1981 CAUSE DI <i>INCOMPATIBILITA'</i> con la carica di CONSIGLIERE REGIONALE, PRESIDENTE e COMPONENTE della GIUNTA REGIONALE	
in relazione alle altre cariche istituzionali, con riferimento all'intero territorio nazionale	deputato, senatore, [membro del Parlamento europeo]
	ministro e sottosegretario di Stato
	giudice ordinario della Corte di Cassazione
	componente del CSM
	membro del CNEL
	magistrato del Tribunale superiore delle acque pubbliche
	magistrato della Corte dei Conti, del Consiglio di Stato

¹³ Ai sensi della l.cost. 18 ottobre 2001, n. 3, la figura del Commissario di Governo è stata soppressa.

	giudice della Corte costituzionale
in relazione alle altre cariche istituzionali, con riferimento al territorio della regione	presidente di giunta provinciale
	assessore di giunta provinciale
	sindaco dei comuni compresi nel territorio della regione
	assessore dei comuni compresi nel territorio della regione
in relazione ad incarichi inerenti particolari rapporti con la regione	amministratore o dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento di ente, istituto o azienda soggetti a vigilanza da parte della regione, o che riceva dalla regione una sovvenzione in via continuativa, in tutto o in parte facoltativa (in quest'ultimo caso, deve superare nell'anno il 10% del totale delle entrate dell'ente)
	colui che (titolare, amministratore, dipendente) ha parte in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni o appalti nell'interesse della regione (a meno che non si tratti di sovvenzioni dovute in forza di una legge dello Stato o della regione e salvo il caso di cooperative o consorzi di cooperative)
	il consulente legale, amministrativo e tecnico che presta opera in modo continuativo in favore delle imprese sopra citate;
	colui che ha lite pendente, in quanto parte in un procedimento civile o amministrativo (non in materia tributaria), con la regione
	colui che, per fatti compiuti allorché era amministratore o impiegato della regione, ovvero di istituto o azienda da essa dipendenti o vigilati, è stato, con sentenza passata in giudicato, dichiarato responsabile verso l'ente, istituto od azienda e non ha ancora estinto il debito;
	colui che, avendo un debito liquido ed esigibile verso la regione, ovvero verso istituto od azienda da essa dipendenti è stato legalmente messo in mora
	colui che non ha reso il conto finanziario o di amministrazione di una gestione riguardante la regione

Come già segnalato, ad oggi sono poche le Regioni che si sono occupate della materia, di seguito ci soffermeremo sulle singole discipline a partire dalla regione Abruzzo, la sola (fra le regioni a statuto ordinario) ad aver dettato una disciplina integrale delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità:

a) la regione **ABRUZZO**: oltre ad aver emanato due leggi regionali (n. 1 del 2002 e n. 42 del 2004)¹⁴ di integrazione e di modificazione della legge 108 del 1968, ha emanato la legge regionale 30 dicembre 2004, n. 51 recante *Disposizioni in materia di ineleggibilità, incompatibilità e decadenza dalla carica di Consigliere regionale*¹⁵.

¹⁴ Si tratta, nello specifico, della legge regionale 19 marzo 2002, n. 1, Disposizioni sulla durata degli organi e sull'indizione delle elezioni regionali, e della legge regionale 13 dicembre 2004, n. 42, Integrazioni alla legge regionale 19 marzo 2002, n. 1, recante disposizioni in materia di elezioni regionali; si segnala, inoltre, che successivamente quest'ultimo provvedimento è stato quasi interamente abrogato dalla legge regionale 12 febbraio 2005, n. 9, che mantiene in vigore una sola disposizione della citata legge n. 42 del 2004.

¹⁵ Con una recente sentenza (n. 84 del 2006) la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale - sollevata dal Tribunale di Pescara - dell'art. 2, comma 1, lettera n), della legge della Regione Abruzzo 30 dicembre 2004, n. 51 [a norma della quale, "non sono eleggibili a presidente della giunta e a consigliere regionale (...) i sindaci dei comuni della regione con popolazione superiore a cinquemila abitanti, nonché i presidenti e gli assessori delle province"], per contrasto degli articoli 3 e 51 della Costituzione

TABELLA 3

ABRUZZO INELEGGIBILITA' (art. 2) alla carica di <i>Presidente della Giunta e Consigliere regionale</i> ¹⁶		
ambito territoriale	incarichi	l.n.154/1981 variazioni registrate rispetto alla disciplina regionale
con riferimento all'intero territorio nazionale	ministri e sottosegretari di stato	cause di incompatibilità
	giudici ordinari della Corte costituzionale	cause di incompatibilità
	membri del CSM	cause di incompatibilità
	capo e vice capi di polizia; ispettori generali di p.s. che prestano servizio presso il Ministero dell'interno	
	prefetti della Repubblica	
	dipendenti civili dello Stato, che svolgano le funzioni di direttore generale o equiparata o superiore, e capi di gabinetto dei Ministri	
con riferimento a funzioni svolte o incarichi ricoperti nel territorio della regione Abruzzo	magistrati ordinari, amministrativi e contabili e giudici di pace	(“magistrati addetti alle corti di appello, ai tribunali, alle preture ed ai tribunali amministrativi regionali; vice pretori onorari e giudici conciliatori”)
	ufficiali delle forze armate	(“ufficiali generali, ammiragli ufficiali superiori delle Forze armate dello Stato”)
	vice prefetti e funzionari di p.s.	
	segretari generali e direttori generali delle amministrazioni provinciali comprese nella regione	<i>non menzionati</i>
	segretari generali, direttori generali e segretari dei comuni compresi nella regione	<i>non menzionati</i>
	dirigenti e dipendenti della regione;	(“dipendenti della Regione”)
	amministratori e dirigenti con funzioni di rappresentanza di ente o di azienda dipendente dalla regione;	

¹⁶ Nella TABELLA 3 e nella successiva TABELLA 4 si riportano rispettivamente le variazioni della normativa abruzzese rispetto alla disciplina delle ineleggibilità ed incompatibilità di cui alla l. 23 aprile 1981, n. 154. Quando la casella relativa alle variazioni risulti vuota indica la concordanza delle disposizioni fra le due discipline.

	Presidente e consiglieri di amministrazione degli Enti d'ambito e delle relative società di gestione;	("legali rappresentanti e dirigenti delle società per azioni con capitale maggioritario della Regione")
	direttore generale, direttore amministrativo e direttore sanitario delle U.S.L.	("dipendenti delle USL facenti parte dell'ufficio di direzione")
	difensore civico;	<i>non menzionati</i>
	membri del Collegio Regionale per le Garanzie statutarie;	<i>non menzionati</i>
	sindaci dei comuni della Regione con popolazione superiore a 5.000 abitanti;	cause di incompatibilità
	presidenti e assessori delle Province;	cause di incompatibilità
	Il Presidente della Giunta che ha ricoperto l'incarico per due mandati consecutivi	
Cause di ineleggibilità previste dalla l. n. 154 del 1981 e non menzionate nella normativa della regione Abruzzo	- ecclesiastici, ministri di culto e coloro che ne fanno le veci; - titolari e componenti di organi che esercitano poteri di controllo istituzionale sull'amministrazione regionale;	
LE CARICHE, GLI UFFICI E LE SITUAZIONI SOPRA ELENCAE QUALI CAUSE DI INELEGGIBILITA' ALLA CARICA DI PRESIDENTE DELLA GIUNTA E DI CONSIGLIERE REGIONALI COSTITUISCONO CAUSE DI INCOMPATIBILITA' CON LA CARICA DI COMPONENTE DELLA GIUNTA REGIONALE ABRUZZESE		

TABELLA 4

ABRUZZO INCOMPATIBILITA' (art. 3)		
con la carica di <i>Presidente o componente della Giunta</i> e di <i>Consigliere regionale</i>		
ambito di competenza	incarichi	l. n. 154/1981 variazioni registrate rispetto alla disciplina regionale
in relazione ad altre cariche istituzionali	deputato, senatore, parlamentare europeo	
	membro del CNEL	
	giudice della Corte dei Conti	
	componente di altro Consiglio o Giunta regionale	cause di ineleggibilità: ("Consiglieri regionali in carica in altra Regione")
	presidente e assessore di Giunta provinciale di altra regione	Causa di incompatibilità
	sindaco e assessore dei comuni di altre regioni	<i>non menzionati</i>
in relazione ad incarichi inerenti	Assessore di comune della regione	

particolari rapporti con la regione	Sindaci dei comuni della Regione con popolazione fino a 5.000 abitanti	causa di incompatibilità: (sindaco dei comuni compresi nel territorio della Regione”)
	amministratore o dirigente con poteri di rappresentanza di ente o società che ricevano da parte della regione, in via continuativa, una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa	(se la sovvenzione supera nell’anno il 10% del totale delle entrate dell’ente)
	colui che, per fatti compiuti allorché era amministratore o impiegato della regione, ovvero di ente o società da essa dipendenti, è stato dichiarato, con sentenza passata in giudicato, responsabile verso l’ente o la società e non ha ancora estinto il debito;	
	titolari, amministratori e dirigenti di imprese e società private sovvenzionate dalla regione in modo continuativo, nel caso in cui questi sussidi non sono concessi in forza di una legge regionale	(“colui che – titolare, amministratore, dipendente – ha parte in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni o appalti nell’interesse della Regione, a meno che non si tratti di sovvenzioni dovute in forza di una legge dello Stato o della Regione e salvo il caso di cooperative o consorzi di cooperative”)
	Titolari e amministratori di imprese private vincolate con la regione per contratti d’opera o di somministrazioni, oppure per concessioni o autorizzazioni amministrative di notevole entità economica, che importano l’obbligo di adempimenti specifici, l’osservanza di norme generali o particolari protettive del pubblico interesse, alle quali la concessione o l’autorizzazione è sottoposta	<i>non menzionati</i>
(con riferimento alla Giunta regionale)	Coniuge, ascendenti, discendenti, parenti e affini fino al terzo grado del Presidente e dei componenti della Giunta regionale	<i>non menzionati</i>

<p>cause di incompatibilità previste dalla l. n. 154 del 1981 e non menzionate nella normativa della regione Abruzzo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - giudice ordinario della Corte di Cassazione ; - magistrato del Tribunale delle acque pubbliche; - magistrato del Consiglio di Stato; - il consulente legale, amministrativo e tecnico che presta opera in modo continuativo in favore di imprese vigilate o sovvenzionate dalla Regione; - colui che ha lite pendente, in quanto parte in un procedimento civile o amministrativo (non in materia tributaria) con la Regione; colui che, avendo un debito liquido ed esigibile verso la Regione, ovvero verso istituto o azienda ad essi dipendenti è stato legalmente messo in mora; colui che non ha reso il conto finanziario o di amministrazione di una gestione riguardante la Regione.
--	---

b) regione **LAZIO**: con la l. r. 13 gennaio 2005, n. 2 “Disposizioni in materia di elezione del Presidente della Regione e del Consiglio regionale e in materia di ineleggibilità e incompatibilità dei componenti della Giunta e del Consiglio regionale”, la Regione ha integrato le disposizioni vigenti in materia di cause di ineleggibilità. In particolare, con l’articolo 7 della l. r. n. 2 del 2005 si dispone che “oltre ai casi previsti dall’art. 2, comma 1, della l. 23 aprile 1981, n. 154 non sono eleggibili a Presidente della Regione e a Consigliere regionale”:

- i Presidenti delle province della Regione;
- i sindaci dei comuni capoluogo di provincia della Regione.

c) regione **PUGLIA**: con la l. r. 28 gennaio 2005, n. 2 “Norme per l’elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale”, la Regione ha integrato le disposizioni vigenti in materia di ineleggibilità– art. 2 della l. 23 aprile 1981, n. 154 – disponendo (art. 6) che, “oltre ai casi previsti dal primo comma dell’art. 2 della l. 23 aprile 1981, n. 154, non sono eleggibili alla carica di Presidente della Regione e a Consigliere regionale”:

- i Presidenti delle province della Regione;
- i sindaci dei comuni della Regione.

Fra le altre Regioni che hanno emanato una disciplina del sistema elettorale, si segnalano inoltre:

d) la regione **MARCHE**¹⁷, la quale ha emanato la legge regionale n. 27 del 2004¹⁸, *Norme per l’elezione del Consiglio e del Presidente della Giunta regionale*, che reca una organica disciplina sul sistema di elezione. La legge citata, tuttavia, non disciplina i casi di ineleggibilità e di incompatibilità, ma si limita al comma 2 dell’articolo 3 a disporre che “fino a quando la Regione non avrà provveduto, con propria legge, a determinare le cause di ineleggibilità e di incompatibilità per i Consiglieri regionali e per il Presidente della Giunta, si applicano le norme sull’ineleggibilità e incompatibilità vigenti”.

¹⁷ Si segnala che con l. r. 3 aprile 2000, n. 23, la regione Marche ha emanato una disciplina recante “Prime disposizioni in materia di incompatibilità ed indennità degli assessori non consiglieri regionali”, con la quale, oltre a stabilire che “non possono assumere le carica di assessore regionale i soggetti” che si trovano nelle condizioni di ineleggibilità e di incompatibilità previste dalla “vigente normativa statale per i Consiglieri regionali”, ha disposto che i Consiglieri e gli assessori regionali non possono ricoprire l’incarico di “revisori dei conti in enti ed aziende dipendenti della Regione, nelle aziende sanitarie ed ospedaliere, nei Comuni, Province e Comunità montane e nelle società a cui partecipano gli stessi enti locali”.

¹⁸ Tale disciplina, fra l’altro, in seguito alla questione di incostituzionalità sollevata dal governo, è stata modificata dalla regione con la legge 1 febbraio 2005, n. 5, *Norme relative alle elezioni regionali dell’anno 2005. Modifica alla legge regionale 16 dicembre 2004, n. 27*. In particolare, la legge n. 5 del 2005 dispone che la disciplina dettata dalla legge n. 27 del 2004 si applichi a seguito dell’entrata in vigore del nuovo statuto.

e) la regione **CALABRIA**, la quale con la l. r. 7 febbraio 2005, n. 1, “Norme per l’elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale”, composta di un unico articolo, dispone in ordine ad alcuni aspetti della disciplina elettorale, senza incidere sull’impianto generale e senza nessun cenno alla disciplina dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità. Con il comma 7, della legge citata, la Regione rinvia alle vigenti norme della legislazione statale “per quanto non previsto dalle presenti disposizioni di legge”.

f) la regione **TOSCANA**, la quale pur avendo emanato una organica disciplina in materia elettorale con la l. r. n. 25 del 2004 (“Norme per l’elezione del Consiglio regionale e del presidente della giunta regionale”) e con la l. r. n. 74 del 2004 (“Norme sul procedimento elettorale relativo alle elezioni per il Consiglio regionale e per l’elezione del Presidente della Giunta regionale della Toscana, in applicazione della l. r. 13 maggio 2004, n. 25”), in materia di ineleggibilità e di incompatibilità si è limitata (art. 25, l. r. n. 25 del 2004) a rinviarne la disciplina alla “legge regionale nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica.

4.1 La disciplina dell’incompatibilità e dell’ineleggibilità nelle leggi elettorali delle regioni a statuto speciale

In seguito alla revisione degli statuti, le regioni ad ordinamento speciale e le province di Trento e di Bolzano dispongono di un’ampia potestà legislativa in merito alle modalità di elezione del Consiglio regionale ed ai relativi casi di ineleggibilità e di incompatibilità, più ampia rispetto a quella concorrente riconosciuta alle regioni ordinarie, dal momento che le prime sono tenute ad essere in armonia con “i principi dell’ordinamento giuridico della Repubblica.

Passando in rassegna la disciplina elettorale delle singole regioni speciali, segnaliamo i riferimenti in esse contenuti rispetto alla disciplina dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità:

a) **FRIULI - VENEZIA GIULIA**: la legge elettorale regionale (l. r. 27 marzo 1968, n. 20), e le successive modifiche ed integrazioni, non dettano nessuna disposizione specifica in materia di ineleggibilità; all’articolo 47, relativo alla convalida delle elezioni dei componenti del Consiglio regionale, si dispone che in sede di convalida, quest’ultimo “deve esaminare d’ufficio la condizione degli eletti e, quando sussista taluna delle cause di ineleggibilità prevista dalla legge, deve annullare l’elezione”.

Si segnala che, ai sensi dell’articolo 12 dello Statuto, la regione Friuli – Venezia Giulia, ha approvato la l. r. 29 luglio 2004, n. 21, recante “Determinazione dei casi di ineleggibilità e incompatibilità relativi alla carica di Consigliere regionale e di membro della Giunta regionale”.

b) **VALLE D’AOSTA**: la l. r. 12 gennaio 1993, n. 3, “Norme per l’elezione del Consiglio regionale della valle d’Aosta” , allo stesso modo della legge elettorale regionale del Friuli - Venezia Giulia, non contiene nessuna disposizione specifica in materia di ineleggibilità e incompatibilità; salvo disporre, all’art. 56, comma 5, che “In sede di convalida, il Consiglio regionale deve esaminare d’ufficio la condizione degli eletti e, quando sussista taluna delle cause di ineleggibilità prevista dalla legge, deve annullare la elezione provvedendo alla sostituzione con chi ne ha diritto”.

c) **SARDEGNA**: la l. r. 27 agosto 1992, n. 16, “Modifiche alla l. r. 6 marzo 1979, n. 7 (“Norme per l’elezione del Consiglio regionale della Sardegna), già modificata dalla l. r. 17 maggio 1984, n. 23, dalla l. r. 10 marzo 1989, n. 10, e dalla l. r. 11 marzo 1992, n. 1, e norme sull’incompatibilità fra gli uffici di Consigliere e di assessore regionale”, non contiene nessuna norma in materia di ineleggibilità e di incompatibilità, dal momento che la l. r. 4 maggio 1995, n. 12, “Abrogazione dell’incompatibilità fra gli uffici di assessore e di Consigliere regionale”, ha abrogato i commi 1 e 2 dell’articolo 1 della l.

r. n. 16 del 1992, ai sensi dei quali si stabiliva l'incompatibilità fra l'ufficio di assessore e quello di Consigliere regionale.

Si segnala un recente disegno di legge statutaria, stilato dalla regione Sardegna, volto a disciplinare la materia; recante in particolare disposizioni in materia di "Incompatibilità, trasparenza amministrativa e risoluzione del conflitto di interessi. Istituzione dell'Autorità regionale garante della trasparenza e dell'etica pubblica".

d) **SICILIA**: la recente legge regionale 3 giugno 2005, n. 7, *Norme per l'elezione del Presidente della Regione siciliana a suffragio universale e diretto. Nuove norme per l'elezione dell'Assemblea regionale siciliana. Disposizioni concernenti l'elezione dei consigli comunali e provinciali*, non dispone nulla in ordine ai casi di ineleggibilità e di incompatibilità; rimangono però in vigore le disposizioni dettate in materia di ineleggibilità dalla legge regionale 20 marzo 1951, n. 29¹⁹, *Elezione dei deputati all'Assemblea regionale siciliana* (si rinvia, in particolare, agli articoli 8, 9 e 10).

e) **TRENTINO ALTO ADIGE**: il T.U. delle leggi regionali per la elezione del Consiglio regionale, l. r. 8 agosto 1983, n. 7²⁰, detta apposita disciplina dei casi di ineleggibilità (artt. 10 e 11) e di incompatibilità (art. 12) alla carica di Consigliere regionale.

5. La disciplina puntuale delle cause di ineleggibilità e delle incompatibilità in un campione di cinque Regioni

Nell'analisi delle previsioni legislative regionali in tema di ineleggibilità ed incompatibilità, preliminarmente ad uno studio esteso a tutte le 20 Regioni, si ritiene opportuno presentare un campione sufficientemente rappresentativo, a fini di esemplificazione. Pertanto, sono state scelte 5 Regioni (Friuli – Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Molise²¹ e Toscana), mediante un criterio non tanto geografico, quanto più politico-istituzionale. Attraverso l'analisi di queste cinque esperienze, infatti, è possibile osservare le dinamiche legislative che si sono sviluppate nella Regione a Statuto speciale più agevolmente "comparabile" (il Friuli – Venezia Giulia), ed in quattro Regioni ordinarie, delle quali due (Lazio e Toscana) hanno già approvato il nuovo Statuto regionale, ed altre due (Lombardia e Molise) in cui sono ancora vigenti gli Statuti del 1970.

Regioni del campione

- Friuli – Venezia Giulia
- Lazio
- Lombardia
- Molise
- Toscana

A ciò si affianca anche una motivazione di carattere prettamente giuridico. La riforma dell'art. 122 Cost. e la successiva giurisprudenza della Corte costituzionale²² – entrambe condizioni indissolubilmente legate al processo di revisione degli Statuti – hanno individuato la legge regionale quale strumento esclusivo per la definizione del regime delle ineleggibilità e incompatibilità. Di conseguenza, il grado di avanzamento nel procedimento di riforma degli Statuti e, in generale, il

¹⁹ Si segnalano, inoltre, le modifiche apportate alle disposizioni citate dall'art. 1 della l. r. 13 luglio 1972, n. 33, e le successive modifiche apportate dagli artt. 3 e 4 della l. r. 29 dicembre 1975, n. 87.

²⁰ Modifica alla l. r. n. 7 del 1983, relativamente alle cause di ineleggibilità e di incompatibilità dei Consiglieri regionali, sono state apportate dalla l. r. 4 novembre 1983, n. 12 (art. 1) e dalla l. r. 27 giugno 1986, n. 3 (art. 1).

²¹ Per la parte relativa alla legislazione della regione Molise si ringrazia l'avv. Pasquale Iammarino, dirigente responsabile del Servizio per la consulenza legislativa e giuridica del Consiglio regionale della Regione Molise, per la cortese collaborazione.

²² Si v., in particolare, la sentenza Corte costituzionale 6 dicembre 2004, n. 379, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 45, comma 2, terzo periodo dello Statuto della Regione Emilia-Romagna, che stabiliva l'incompatibilità tra la carica di assessore con quella di Consigliere regionale, affermando che, a norma dell'art. 122 Cost., la disciplina dei casi di ineleggibilità ed incompatibilità è riservata alla legge regionale (e quindi non allo Statuto).

dinamismo politico istituzionale della singola Regione, costituisce una variabile decisiva anche sotto il profilo della disciplina delle cause di incompatibilità ed ineleggibilità.

Infine, grazie alla eterogeneità anche politica delle Regioni prescelte (oltre ai rispettivi orientamenti politici tradizionali, c'è da considerare che attualmente tre hanno amministrazioni di centrosinistra e due di centrodestra, ma fino alle elezioni del 2005 il rapporto era esattamente inverso), sembra possibile rintracciare tratti caratteristici dell'agire politico ed amministrativo presumibilmente comuni al resto del Paese.

6. L'attuazione del nuovo art. 122 Cost. (ed il seguito regionale alla legge quadro 2 luglio 2004, n. 165) nelle Regioni del campione

Nel campione analizzato, alla chiusura della ricerca (settembre 2006), solo il Friuli – Venezia Giulia ha approvato una legge specifica per il regime delle ineleggibilità e delle incompatibilità, la l. r. 29 settembre 2004, n. 21. È rilevante sottolineare come questa sia l'unica sede in cui si propone un fattivo superamento della materia prima disciplinata dalla l. 23 aprile 1981, n. 154, attraverso un intervento legislativo regionale che sia tendenzialmente sostitutivo dell'intera normativa, sebbene mediante una ripetizione quasi pedissequa delle sue disposizioni, soprattutto nella individuazione delle cause di ineleggibilità (art. 2 di entrambe le leggi).

La Lombardia “in fase di prima attuazione dell'articolo 122 della Costituzione” aveva adottato una sorta di normativa transitoria (“in attesa di una disciplina organica della materia”), in verità estremamente limitata, con la l. r. 6 marzo 2002, n. 4, al cui art. 1, comma 4, si determinava l'incompatibilità dell'incarico di Consigliere regionale con quello di presidente ed assessore provinciale e di sindaco di comuni capoluogo e di comuni con una popolazione superiore ai 100.00 abitanti²³. Tuttavia la Corte costituzionale, con sentenza n. 201 del 2003, ha dichiarato illegittima tale norma, ravvisando la violazione del principio ispiratore dell'art. 65 del decreto legislativo n. 267 del 2000, che nella materia “deve assumersi come limite alla potestà legislativa regionale” e che prevede l'incompatibilità assoluta tra la carica di sindaco (di qualsiasi Comune della Regione) e quella di Consigliere regionale.

Diversamente, nella legge elettorale regionale del Lazio, la n. 2 del 13 gennaio 2005, le cariche di “presidenti delle province della regione e i sindaci dei comuni capoluogo di provincia della Regione”²⁴ sono inserite come cause di ineleggibilità. Oltre a queste, la legge della Regione Lazio rinvia espressamente alle cause di ineleggibilità determinate dalla l. 23 aprile 1981, n. 154.

La Toscana si è limitata ad inserire nella legge elettorale regionale, la l. r. 13 maggio 2004, n. 25, il comma 1 dell'art. 25, nel quale si ribadisce che “le ineleggibilità e le incompatibilità sono disciplinate da legge regionale nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica”, ma nessun intervento normativo vi è finora seguito.

Nella normativa della Regione Molise, invece, manca del tutto una qualunque disciplina degli istituti. Sebbene nel 2002 – e quindi in un momento successivo alla novella costituzionale del 1999 – si sia proceduto ad un rinnovo della legge generale sulle nomine di competenza regionale, non si è provveduto nella medesima sede all'adozione di norme organiche in materia di ineleggibilità ed incompatibilità.

Un aspetto di particolare interesse concerne la eventuale differenziazione delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità tra Consigliere regionale e membro della Giunta.

²³ Lombardia, l. r. 6 marzo 2002, n. 4, art. 1, comma 4: “In fase di prima attuazione dell'articolo 122 della Costituzione e in attesa di una disciplina organica della materia, la carica di Consigliere regionale è incompatibile con quella di presidente e assessore provinciale, di sindaco e assessore di comuni capoluogo di provincia, nonché con quella di sindaco e assessore di comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti”. Tutte le leggi regionali citate nei paragrafi da 5 a 9 sono riportate in Appendice.

²⁴ Lazio, l. r. 13 Gennaio 2005, n. 2, art. 7, comma 1.

Generalmente le disposizioni normative riguardano i membri del Consiglio e si intendono estese al Presidente della Giunta regionale. Non sempre però, soprattutto per le incompatibilità “indirette” sono contemplati gli assessori regionali non facenti parte del Consiglio.

La problematica degli assessori “esterni” è stata esplicitamente affrontata dalla Regione Molise, con l. r. 14 aprile 2000, n. 28, il cui art. 1 estende ad essi il regime delle ineleggibilità ed incompatibilità previsto per i Consiglieri regionali²⁵. Analoga previsione è disposta dalla legge generale friulana²⁶ e dalla legge 4 settembre 2000, n. 27, della Regione Lazio²⁷.

7. La problematica ricognizione delle specifiche discipline di incompatibilità nelle Regioni considerate

Riassumendo le difficoltà incontrate nell’analisi della legislazione regionale in materia, un dato immediatamente evidente risulta essere la pressoché assoluta mancanza di una normativa organica, associata ad un livello molto alto di stratificazione normativa. Nelle stesse Regioni in cui si è adottato un qualche intervento normativo di attuazione del nuovo art. 122 Cost., e significativamente nel Friuli, la massima parte delle previsioni normative in particolar modo delle cause di incompatibilità è, per così dire, di natura indiretta, ovvero disposta (e frammentata) in un numero tendenzialmente elevato di leggi, per lo più istitutive di Enti o di Agenzie regionali, in cui si stabilisce l’incompatibilità degli incarichi direttivi o di gestione con il mandato rappresentativo ai diversi livelli.

In tutte le Regioni analizzate, tranne che nel Lazio²⁸, è tuttora vigente una legge che detta i principi generali per le nomine effettuate dagli organi regionali²⁹, magari piuttosto risalente e spesso oggetto di numerose modifiche, in cui si prevede una disciplina generale delle incompatibilità “indirette”. Tuttavia a tali leggi sembrano mancare del tutto collegamenti con le previsioni normative che sono successivamente intervenute a disporre puntualmente i casi di incompatibilità. Infatti, solo in pochi casi è possibile rintracciare un rinvio delle leggi successive alla disciplina generale dettata dalla legge regionale sulle nomine, mentre nella maggioranza dei casi la previsione delle incompatibilità viene completamente ridisciplinata dalla nuova norma³⁰.

²⁵ Molise, l. r. 14 aprile 2000, n. 28, art. 1: “Possono essere nominati Assessori Regionali, anche se non Consiglieri Regionali, i cittadini che hanno i requisiti per essere candidati al Consiglio Regionale e che non versano in situazioni di ineleggibilità e di incompatibilità previste per gli stessi Consiglieri Regionali”.

²⁶ FVG, l. r. 29 settembre 2004, n. 21, art. 9: “La presente legge si applica anche ai membri della giunta regionale che non facciano parte del consiglio, intendendosi le cause di ineleggibilità di cui agli articoli 2 e 3, quali cause ostative alla nomina; le cause predette non hanno effetto se l’interessato le rimuove con le modalità previste dall’art. 3 entro la data della nomina alla carica di assessore”.

²⁷ Lazio, l. r. 4 settembre 2000, n. 27, art. 2: “1. Il Presidente della Regione, entro dieci giorni dalla proclamazione, nomina gli assessori e fra questi un vice-presidente, nei limiti previsti dall’articolo 20, primo comma, dello Statuto, scegliendoli tra consiglieri regionali e tra cittadini che godano dell’elettorato passivo e che non si trovino in alcuna delle condizioni di ineleggibilità e di incompatibilità previste per i consiglieri regionali. 2. Qualora, successivamente alla nomina, venga accertata nei confronti di un assessore una delle condizioni ostative di cui al comma 1, il Presidente della Regione invita l’interessato a rimuovere tale condizione entro dieci giorni e, se questi non ottempera all’invito, lo dichiara decaduto dalla carica.”

²⁸ La l. r. 25 luglio 1996, n. 27 della Regione Lazio, recante “Norme per le nomine e le designazioni di competenza della giunta regionale e per l’autorizzazione a dipendenti regionali all’esercizio di incarichi conferiti da altre amministrazioni pubbliche ovvero da enti o soggetti privati”, è stata abrogata dalla l. r. 18 Febbraio 2002, n. 6, “Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale”, che non ha provveduto ad alcuna disposizione in materia di ineleggibilità ed incompatibilità.

²⁹ FVG, l. r. 23 giugno 1978, n. 75, e successive modificazioni ed integrazioni (in particolare apportate dalla l. r. 12 marzo 1993, n. 9); Lombardia, l. r. 6 aprile 1995, n. 14, come integrata dalla l. r. 12 agosto 1999, n. 15; Molise, l. r. 2 agosto 2002, n. 16; Toscana, l. r. 8 marzo 1979, n. 11.

³⁰ Rare eccezioni in tal senso sono riscontrabili nell’ art. 12, comma 6 della l. r. 18 aprile 1995, n. 66 della Toscana; nell’art. 8 della l. r. 27 agosto 1999, n. 24 del FVG; nell’art. 9 della l. r. 23 novembre 2004, n. 27 del Molise.

Appare inoltre necessario segnalare come le stesse leggi sulle nomine non chiariscano il proprio ambito di applicazione, talvolta limitandosi ad affermazioni indeterminate sulla loro estensione a “tutte le nomine e le designazioni che spettano alla Regione”³¹.

Altre volte, quasi paradossalmente, tali leggi rinviano a se stesse senza determinare con precisione il proprio perimetro di azione. È il caso della legge toscana (8 marzo 1979, n. 11, e successive modificazioni), il cui art. 10 dispone che “le nomine o le designazioni alle cariche di Presidenti o di Vice Presidenti degli enti di cui all’art. 2 sono incompatibili con le funzioni [...] dei Consiglieri regionali”, mentre il richiamato art. 2 non fa altro che elencare genericamente “enti, aziende, società, associazioni, comitati, commissioni e altri organismi esterni”, senza alcun tipo di specificazione.

7.1. Problematiche connesse al coordinamento ed alla tecnica legislativa

La frammentazione delle cause di incompatibilità in numerosi provvedimenti distinti determina una situazione di incertezza e disorientamento non solo nell’interprete esterno che si appropria occasionalmente alle normative delle singole Regioni, ma nelle stesse amministrazioni regionali, com’è risultato nel corso dei contatti avuti nell’ambito di questa ricerca.

Si è rilevato, ad esempio, che in nessuna delle Regioni analizzate esiste una sorta di elenco consolidato delle cause di incompatibilità, che potrebbe sicuramente risultare utile, costituendo un ideale ampliamento di quello che altre amministrazioni regionali (ad esempio il Piemonte) hanno costruito come “Vademecum per il Consigliere regionale”.

Inoltre non risulta attiva alcuna opera di monitoraggio interregionale delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità determinate da fonti regionali. Una simile attività potrebbe costituire uno strumento oltremodo utile ed interessante, anche alla luce delle asimmetrie che le legislazioni regionali già presentano. È il caso, ad esempio, degli amministratori locali, dichiarati ineleggibili dalla normativa della regione Lazio ed incompatibili da quella della Regione Friuli – Venezia Giulia³².

Una ulteriore difficoltà per l’interprete nel rintracciare le previsioni di ineleggibilità ed incompatibilità risiede nella estrema confusione della lettera delle disposizioni stesse ed in una tecnica legislativa che non appare sufficientemente meditata. Infatti si possono trovare previsioni di incompatibilità disposte con le formule linguistiche più diverse (“la carica x non è compatibile con...”; “non può essere nominato y chi ricopre l’incarico z”; “all’incarico t si applicano le incompatibilità previste per...”; “w è incompatibile con l’ufficio di...” sono solo alcuni esempi), utilizzate in maniera del tutto equivalente.

Anche l’individuazione delle cariche oggetto di incompatibilità è spesso indeterminata e vaga. Si incontrano, ad esempio dizioni come “amministratore locale o regionale”³³, che non chiarisce se si intenda limitare l’incompatibilità ai componenti delle Giunte o estenderla anche ai Consiglieri.

La confusione sistematica è aumentata anche dall’utilizzo improprio delle denominazioni degli stessi istituti. Si parla, ad esempio, di “ineleggibilità” a membro del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei revisori dei conti degli Enti regionali per il diritto allo studio universitario³⁴. Se da un lato è evidente che la lettera della disposizione definisca una mera causa ostativa alla nomina e, indirettamente, una incompatibilità con la carica di Consigliere regionale, dall’altra tali leggerezze terminologiche aumentano il disagio per l’interprete.

³¹ Molise, l. r. 2 agosto 2002, n. 16, art. 1.

³² Sul punto si rimanda alla tabella *b*) del paragrafo 9.

³³ FVG, l. r. 9 gennaio 2006, n. 1, art. 41, comma 3. Un ulteriore esempio è dato dalla l. r. 31 maggio 2002, n. 14, della stessa regione, che, in materia di appalti pubblici, prevede l’incompatibilità tra componente delle Commissioni giudicatrici e “pubblico amministratore in enti del medesimo territorio provinciale ove e’ affidato l’appalto o la concessione”.

³⁴ FVG, l. r. 17 dicembre 1990, n. 55, recante “Norme per l’attuazione del diritto allo studio universitario nella Regione autonoma Friuli – Venezia Giulia”, art. 12 (Ineleggibilità).

8. Le cause di ineleggibilità alle cariche di Consigliere Regionale e Presidente della Giunta regionale nel campione, un quadro riassuntivo

<p>1. Non sono eleggibili alla carica di consigliere regionale:</p> <p>a) i capi di dipartimento e i segretari generali dei Ministeri, il capo della polizia-direttore generale della pubblica sicurezza e i suoi vicedirettori, i direttori generali delle agenzie statali, i capi degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri, nonché coloro che ricoprono incarichi di direzione di uffici di livello dirigenziale generale in amministrazioni dello Stato;</p> <p>b) il commissario del Governo nella regione;</p> <p>c) i prefetti preposti agli uffici territoriali del Governo, i loro vice e i funzionari di pubblica sicurezza, che esercitano le loro funzioni nella regione;</p> <p>d) gli ufficiali generali, gli ammiragli e gli ufficiali superiori delle Forze armate, la circoscrizione del cui comando territoriale comprenda anche solo parte del territorio della Regione o sia in esso compresa;</p> <p>e) gli ecclesiastici e i ministri di culto che hanno giurisdizione e cura di anime e coloro che ne fanno ordinariamente le veci, nella circoscrizione elettorale nel cui ambito esercitano il loro ufficio;</p> <p>f) i diplomatici, i consoli, i viceconsoli, eccettuati gli onorari, e in generale gli ufficiali, retribuiti o no, addetti alle ambasciate, legazioni e consolati esteri;</p> <p>g) i magistrati, compresi quelli onorari ed esclusi quelli in servizio presso le giurisdizioni superiori, e i componenti le commissioni tributarie, nelle circoscrizioni elettorali comprese, in tutto o in parte, negli ambiti territoriali di competenza degli uffici ai quali si sono trovati assegnati o presso i quali hanno esercitato le loro funzioni in un periodo compreso nei sei mesi antecedenti il termine fissato per la presentazione delle candidature, anche in caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale;</p> <p>h) i magistrati che abbiano esercitato le loro funzioni presso uffici della Corte dei conti con sede nel territorio della Regione in un periodo compreso nei sei mesi antecedenti il termine fissato per la presentazione delle candidature, anche in caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale;</p> <p>i) i dipendenti della Regione o di enti regionali;</p> <p>l) i legali rappresentanti e i dirigenti delle strutture convenzionate con la Regione di cui agli articoli 43 e 44 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale);</p> <p>m) i legali rappresentanti e i dirigenti delle società alle quali la Regione partecipa;</p> <p>n) gli amministratori di enti regionali.</p> <p>2. I magistrati e i componenti le commissioni tributarie non sono in ogni caso eleggibili se, all'atto dell'accettazione della candidatura, non si trovano in aspettativa.</p>	<p>FVG, l. r. 29 settembre 2004, n. 21, art. 2</p>
<p>“presidenti delle province della regione e i sindaci dei comuni capoluogo di provincia della regione”</p>	<p>Lazio, l. r. 13 Gennaio 2005, n. 2, art. 7</p>

9. Un tentativo di classificazione delle cause di incompatibilità alle cariche di Consigliere Regionale e Presidente della Giunta regionale nel campione³⁵

a) membri di organi ausiliari della Regione o di altre istituzioni regionali³⁶

Commissione regionale per le pari opportunità	Molise, l. r. 13 aprile 2000, n. 23, art. 3, comma 2
Co. Re. Com.	FVG, l. r. 10 aprile 2001, n. 11, art. 15; Lazio, l. r. 3 agosto 2001, n. 19, art. 4; Lombardia, l. r. 28 ottobre 2003, art. 3; Molise, l. r. 26 agosto 2002, n. 18, art. 4; Toscana, l. r. 25 giugno 2002, n. 22, art. 22
Difensore civico	FVG, l. r. 23 aprile 1981, n. 20, art. 4; Lazio, l. r. 2 novembre 1992, n. 41, art. 8, modificativa della l. r. 28 febbraio 1980, n. 17; Lombardia, l. r. 18 gennaio 1980, n. 7, art. 7; Molise, l. r. 14 aprile 2000, n. 28, art. 13 Toscana, la l. r. 12 gennaio 1994, n. 4, art. 11, ha abrogato la previgente disposizione della l. r. 21 gennaio 1974, n. 8, art. 6 che prevedeva espressamente l'incompatibilità con la carica di Consigliere regionale, rinviando alla disciplina della l. r. 23 aprile 1981, n. 154.
Garante degli amministratori locali	FVG, l. r. 9 gennaio 2006, n. 1, art. 41, comma 3
Garante dell'infanzia e dell'adolescenza	Lazio, l. r. 28 ottobre 2002, n. 38, art. 5, comma 3
Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale	Lazio, l. r. 6 ottobre 2003, n. 31, art. 2, comma 1
Tutore dei minori	FVG, l. r. 25 marzo 1996, n. 16, art. 17, modificativo della l. r. 24 giugno 1993, n. 49

b) amministratori locali

Sindaci e presidenti di provincia	FVG, l. r. 29 luglio 2004, n. 21, art. 4, comma 1, lett. a)	“presidenti, assessori e presidenti dei Consigli di province, i sindaci, gli assessori ed i presidenti dei Consigli di comuni compresi nel territorio della regione”
	Lazio, l. r. 13 Gennaio 2005, n. 2, art. 7 (<u>ineleggibilità</u>)	“presidenti delle province della regione e i sindaci dei comuni capoluogo di provincia della regione”
	Lombardia, l. r. 6 marzo 2002, n. 4, art. 1, comma 4 (<u>dichiarata illegittima da Corte cost. n. 201 del 2003</u>)	“presidente ed assessore provinciale, sindaco ed assessore di comuni capoluogo di provincia, nonché di sindaco ed assessore di comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti”

³⁵ Si ritiene utile riportare tra le cause di incompatibilità, con un'opportuna evidenziazione, anche alcune delle cause di ineleggibilità precedentemente schematizzate, al fine anche di sottolineare le asimmetrie tra le diverse regolazioni regionali.

³⁶ Al fine di comprendere le possibili evoluzioni della materia nel contesto regionale, sebbene al di fuori del campione considerato, si ritiene utile segnalare che recentemente la Regione Liguria ha inserito l'incompatibilità tra le cariche di Consigliere regionale e di componente della Consulta statutaria (l. r. 24 luglio 2006, n. 19, art. 2, comma 3).

c) amministrazione regionale

Dipendenti della Regione o di enti regionali (<i>ineleggibilità</i>)	FVG, l. r. 29 luglio 2004, n. 21, art. 2, comma 1, lett. i)
Componenti di commissioni giudicatrici dei concorsi per la selezione del personale dell'amministrazione regionale	Molise, reg. r. 17 ottobre 2003, n. 3, art. 21, attuativo della l. r. 20 giugno 1994, n. 10
Direttore generale del Consiglio regionale	Lombardia, l. r. 7 settembre 1996, n. 21, art. 19, comma 9
Direttore generale della Giunta regionale	Lombardia, l. r. 23 luglio 1996, n. 16, art. 26, comma 9

d) amministratori o responsabili di Enti ed Agenzie regionali

d.1) Friuli – Venezia Giulia

Componenti del cdA e del Collegio dei revisori contabili dell'Ente regionale per il diritto e le opportunità allo studio universitario (EDIRSU)	l. r. 23 maggio 2005, n. 12, art. 19, comma 1, lett. d)
Componenti del cdA dell'Istituto zooprofilattico sperimentale delle Venezie	l. r. 29 luglio 2002, n. 18, art. 8, comma 3, lett. a)
Componenti dei cdA delle Aziende territoriali per l'edilizia residenziale (ATER)	l. r. 27 agosto 1999, n. 24, art. 9, comma 3
Direttore generale dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA)	l. r. 3 marzo 1998, n. 6, art. 7, comma 4
Componenti del cdA dell'Istituto regionale per la formazione professionale (IRFoP)	l. r. 16 novembre 1982, n. 76, art. 33, modificativo della l. r. 18 maggio 1978, n. 42

d.2) Lazio

Direttore generale, Direttore sanitario e direttore amministrativo dell'Azienda regionale per l'emergenza sanitaria ARES 118	l. r. 3 Agosto 2004, n. 9: art. 8 (Direttore generale); art. 10 (Direttore sanitario e direttore amministrativo)
Presidente, membri del cdA e del Collegio dei revisori contabili dell'Agenzia per il diritto agli studi universitari nel Lazio (Laziodisu)	l. r. 25 agosto 2003, n. 25, art. 11, comma 1, lett. a)
Presidente e componenti del collegio dei revisori dell'Agenzia regionale per lo sviluppo e l'innovazione in agricoltura (ARSIAL)	l. r. 13 giugno 2003, n. 15, art. 7
Componente del Consiglio direttivo degli Enti di gestione delle Aree naturali protette	l. r. 2 aprile 2003, n. 10, art. 11, sostitutivo dell'art. 14 della l. r. 6 ottobre 1997, n. 29
Presidente e componente del cdA e del Collegio dei revisori dell'Agenzia regionale per la mobilità (AREMOL)	l. r. 26 marzo 2003, n. 9, art. 6
Presidenti e componenti dei cdA e dei Collegi dei revisori delle Aziende territoriali per l'edilizia residenziale pubblica	l. r. 3 settembre 2002, n. 30, art. 8
Presidente e componente del cdA e del Collegio dei revisori dell'Agenzia regionale per lo sport (AGENSPORT)	l. r. 20 giugno 2002, n. 15, art. 17
Direttore generale dell'Agenzia di sanità pubblica della regione Lazio (ASP)	l. r. 1 Settembre 1999, n. 16, art. 10, comma 3
Direttore generale dell'Agenzia regionale per la difesa del suolo (ARDIS)	l. r. 11 dicembre 1998, n. 53, art. 21

Direttore generale dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale del Lazio (ARPA)	l. r. 6 ottobre 1998, n. 45, art. 5, comma 6
Direttore generale dell'Agenzia Lazio Lavoro	l. r. 7 agosto 1998, n. 38, art. 12, comma 6
Componente del cdA e del Collegio dei revisori dell'Istituto regionale per le ville tuscolane (IRViT)	l. r. 6 novembre 1992, n. 43: art. 4, comma 5 (Componenti cdA); art. 11, comma 4 (Collegio dei revisori)

d.3) Lombardia

Direttore ed amministratore delle Aziende di sanità pubblica (ASP)	l. r. 13 febbraio 2003, n. 1: art. 8, comma 14, lett. b; (Amministratori); art. 9, comma 1 (Direttori)
Componenti del cdA delle Aziende lombarde per l'edilizia residenziale (ALER)	l. r. 5 agosto 2002, n. 17, art. 7, comma 11, modificativo della l. r. 10 giugno 1996, n. 13
Direttore generale dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale (ARPA)	l. r. 6 marzo 2002, n. 4, art. 4, comma 5, lett. f), modificativo della l. r. 30 novembre 1982, n. 66
Direttore dell'Ente regionale per i servizi all'agricoltura e alle foreste	l. r. 12 gennaio 2002, n. 3, art. 4, comma 16
Componenti del cdA dell'Istituto zooprofilattico sperimentale della Lombardia e dell'Emilia-Romagna	art. 8, comma 3 dell'accordo interregionale tra Emilia – Romagna e Lombardia recepito con l. r. 24 novembre 2000 n. 26
Direttore dell'Agenzia regionale per il lavoro	l. r. 15 gennaio 1999, n. 1, art. 9, comma 8

d.4) Molise

Presidenti e Vicepresidenti dei Consorzi di bonifica	l. r. 21 novembre 2005, n. 42, art. 21, comma 3
Componenti del cdA dell'Agenzia regionale per lo sviluppo e l'innovazione dell'agricoltura nel Molise "Giacomo Sedati" (ARSIAM)	l. r. 23 novembre 2004, n. 27, art. 9, comma 1
Direttore generale dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale del Molise (ARPAM)	l. r. 13 dicembre 1999, n. 38, art. 9, comma 7

d. 5) Toscana

Presidente del cdA delle Istituzioni di pubblica assistenza e beneficenza (IPAB)	l. r. 3 agosto 2004, n. 43, art. 20, comma 3, lett. a)
Amministratore della Azienda regionale agricola di Alberese	l. r. 10 dicembre 2001, n. 60, art. 6
Direttori e componenti dei Collegi dei revisori delle Agenzie per il turismo (APT)	l. r. 23 marzo 2000, n. 42: art. 13, comma 3 (Direttori); art. 16, comma 6 (Collegio dei revisori)
Direttore dell'Agenzia di promozioni economica della toscana (APET)	l. r. 28 gennaio 2000, n. 6, art. 5, comma 5
Direttore dell'Agenzia regionale toscana per le erogazioni in Agricoltura (ARTEA)	l. r. 19 novembre 1999, n. 60, art. 9, comma 3
Presidente e membro del Consiglio direttivo dell'Ente per la gestione del Parco regionale delle Alpi apuane	l. r. 11 agosto 1997, n. 65, art. 4
Amministratore, membro del Collegio dei revisori e membro del Comitato tecnico-scientifico dell'Agenzia regionale per lo sviluppo e l'innovazione nel settore agricolo-forestale (ARSIA)	l. r. 29 febbraio 1996, n. 16, art. 2
Direttore generale dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana	l. r. 18 aprile 1995, n. 66, art. 12, comma 6

Presidente e di membro componente il Consiglio direttivo dell'Ente – Parco Regionale della Maremma e dell'Ente – Parco Regionale di Migliarino San Rossore e Massaciuccoli	l. r. 16 marzo 1994, n. 24, art. 4, comma 2
Amministratori straordinari delle aziende di edilizia residenziale pubblica	l. r. 28 gennaio 1994, n. 11, art. 2, comma 2

e) altre cause di incompatibilità

<p>Art. 4. (Casi di incompatibilità con la carica di consigliere regionale)</p> <p>1. Oltre a quanto disposto dagli articoli 104 e 135 della Costituzione e dall'art. 15 dello statuto, come modificato dall'art. 5, comma 1, della legge costituzionale n. 2/2001, non possono ricoprire la carica di consigliere regionale:</p> <p>a) i Ministri, i Viceministri ed i Sottosegretari di Stato non parlamentari, gli assessori esterni di altre Regioni, i componenti del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, i presidenti, gli assessori ed i presidenti dei Consigli di province, i sindaci, gli assessori ed i presidenti dei Consigli di comuni compresi nel territorio della regione;</p> <p>b) il presidente e il vicepresidente di enti e istituti pubblici la cui nomina o designazione sia di competenza di organi della Regione o di enti regionali;</p> <p>c) coloro che ricoprono cariche o esercitano funzioni di amministratore, liquidatore, direttore generale o centrale, consulente legale o amministrativo con contratto di carattere continuativo, in associazioni, enti, società o imprese:</p> <p>1) che gestiscono servizi di qualunque genere per conto della Regione o di enti regionali;</p> <p>2) che ricevono dalla Regione o da enti regionali in via continuativa una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa, quando la parte facoltativa superi nell'anno il 10 per cento del totale delle entrate dell'ente;</p> <p>d) coloro che ricoprono le cariche o esercitano le funzioni di cui alla lettera c) in enti, istituti, agenzie o aziende soggetti alla vigilanza della regione;</p> <p>e) coloro che ricoprono le cariche o esercitano le funzioni di cui alla lettera c) in istituti bancari o in società che hanno come scopo prevalente l'esercizio di attività finanziarie, operanti in regione;</p> <p>f) coloro che esercitano il patrocinio professionale o prestano assistenza o consulenza, in qualsiasi forma, a imprese di carattere finanziario o economico in loro vertenze o rapporti di affari con la Regione o con enti regionali;</p> <p>g) coloro che hanno lite pendente, in quanto parte attiva in un procedimento civile o amministrativo o in quanto parte in un procedimento conseguente o promosso a seguito di giudizio definito con sentenza passata in giudicato, con la Regione o enti regionali; la pendenza di una lite in materia tributaria o concernente la tutela di diritti fondamentali della persona non determina incompatibilità;</p> <p>h) coloro che, per fatti compiuti allorché erano amministratori o impiegati della regione, ovvero di ente regionale, sono stati, con sentenza passata in giudicato, dichiarati responsabili verso la Regione o verso l'ente regionale e non hanno ancora estinto il debito;</p> <p>i) coloro che, avendo un debito liquido ed esigibile verso la Regione</p>	FVG, l. r. 29 luglio 2004, n. 21, art. 4
--	--

<p>ovvero verso un ente regionale, sono stati legalmente messi in mora ovvero, avendo un debito liquido ed esigibile per imposte, tasse e tributi nei riguardi di detti enti, abbiano ricevuto invano notificazione della cartella di pagamento da parte del concessionario della riscossione;</p> <p>j) coloro che non hanno reso il conto finanziario o di amministrazione di una gestione riguardante la Regione o un ente regionale;</p> <p>k) coloro che, nel corso del mandato, vengono a trovarsi in una condizione di ineleggibilità prevista all'art. 2.</p> <p>2. Le ipotesi di cui al comma 1, lettere g) e j), non si applicano per fatti connessi con l'esercizio del mandato</p>	
--	--

**LA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE IN MATERIA DI INELEGGIBILITA',
INCANDIDABILITA' E INCOMPATIBILITA'**

SOMMARIO: Premessa metodologica; 1. La giurisprudenza costituzionale in materia di ineleggibilità e incandidabilità; 1.1. L'eleggibilità come regola, l'ineleggibilità come eccezione; 1.2. L'esigenza di tipizzazione, specificità e determinatezza delle fattispecie di ineleggibilità ed incandidabilità; 1.3. Le ipotesi di ineleggibilità ed incandidabilità alla luce dei principi di eguaglianza e ragionevolezza; 1.4. I limiti all'eleggibilità devono essere di stretta interpretazione; 1.5. La *ratio* della disciplina dell'ineleggibilità; 1.5.1. La *ratio* della disciplina dell'incandidabilità; 1.6. La rimovibilità delle cause ineleggibilità; 1.7. La cessazione della causa di ineleggibilità e il diritto alla conservazione del posto di lavoro; 2. La giurisprudenza costituzionale in materia di incompatibilità; 2.1. Il regime dell'incompatibilità in rapporto all'art. 51 Cost.: il principio di eguaglianza e l'unitarietà della disciplina; 2.2. La *ratio* del regime di incompatibilità; 2.3. La rimovibilità dell'ipotesi di incompatibilità; 3. La giurisprudenza di comune interesse per l'ineleggibilità-incandidabilità e l'incompatibilità; 3.1. Sulla comparabilità delle fattispecie in esame; 3.2. L'esigenza di una disciplina unitaria delle cause di ineleggibilità-incandidabilità e incompatibilità; 3.2.1. Le cariche elettive statali; 3.2.2. Le cariche elettive regionali; 3.2.1. Le cariche elettive locali; 4. Sui comuni rimedi per la rimozione delle cause di ineleggibilità e incompatibilità

Premessa metodologica

Il presente lavoro risponde all'intento di offrire un'analisi ragionata, sintetica ed a carattere essenzialmente operativo dei più significativi orientamenti della Corte costituzionale in materia di ineleggibilità, incandidabilità ed incompatibilità. In particolare, forma oggetto della presente riflessione l'individuazione sia dei tratti distintivi che dei profili comuni degli istituti in esame nella loro *ratio* costituzionale e nel loro concreto operare.

Con questo intento, le considerazioni che seguono sono state elaborate a partire da una ricognizione puntuale delle principali pronunce della Corte sui temi ad oggetto, finalizzata ad individuarne le più significative massime giurisprudenziali. In particolare, si è ritenuto necessario distinguere tra le massime giurisprudenziali che si riferiscono in modo puntuale e specifico agli istituti dell'ineleggibilità-incandidabilità e dell'incompatibilità e le massime che invece possono essere ritenute di comune interesse. Per ragioni espositive, si è scelto di esaminare congiuntamente i profili relativi all'incandidabilità e all'ineleggibilità, considerato che la stessa Corte ha mostrato una propensione a non distinguere in maniera netta le due fattispecie e ad evidenziarne piuttosto la *ratio* comune.

Sulla base di questa prima ricognizione giurisprudenziale, sono stati individuati i principali temi di riflessione che contribuiscono a rappresentare l'approccio della Corte alle problematiche in esame, suddividendoli in tre grandi settori di analisi, dedicati, rispettivamente, alla giurisprudenza sull'ineleggibilità-incandidabilità, sull'incompatibilità e sui problemi di comune interesse per gli istituti in titolo.

Per ciascuna delle tematiche analizzate nel contesto di tali settori, si è cercato di presentare in chiave sintetica i principali orientamenti giurisprudenziali relativi al profilo in trattazione, evidenziando i mutamenti che tale giurisprudenza ha subito nel corso del tempo soprattutto in coincidenza con le più significative riforme legislative o costituzionali che in via diretta o indiretta hanno inciso sul regime dell'ineleggibilità, dell'incandidabilità e dell'incompatibilità. Al fine di dare concretezza alle massime giurisprudenziali desunte dalle pronunce esaminate, nel corso della trattazione sono stati inoltre inseriti puntuali riferimenti alle situazioni di fatto nelle quali trovano applicazione le diverse decisioni della Corte.

Con questi intenti e con questi limiti, si auspica che il presente lavoro possa offrire una valida guida operativa per chi, in sede decisionale o applicativa, deve disporre di un quadro sufficientemente chiaro di intervento atto a rivelare i profili costituzionalmente legittimi delle discipline in materia di ineleggibilità, incandidabilità ed incompatibilità.

1. La giurisprudenza costituzionale in materia di ineleggibilità

1.1. L'eleggibilità come regola, l'ineleggibilità come eccezione

Il precetto di cui all'art. 51 Cost. deve essere inteso nel senso che "l'eleggibilità è la regola, l'ineleggibilità l'eccezione". Tale principio è giustificato dal fatto che la previsione della ineleggibilità, e della conseguente nullità dell'elezione, è misura che comprime, in un aspetto essenziale, le possibilità che l'ordinamento costituzionale offre al cittadino di concorrere al processo democratico, derogando al principio costituzionale della generalità del diritto elettorale passivo.

E' essenzialmente questo il principio interpretativo che, a partire dalla sent. n. 46 del 1969, ulteriormente ripresa ed approfondita dalle pronunce ad essa successive, ha orientato l'attività giurisdizionale della Corte in materia di ineleggibilità. Nel corso di tutta la sua attività interpretativa, la Corte ha infatti evidenziato come il precetto espresso nell'art. 51, primo comma, Cost. debba ottenere la più ampia estensione applicativa compatibilmente con la duplice finalità di garantire lo svolgimento della competizione elettorale in condizioni di eguaglianza tra i candidati e di assicurare la autenticità o genuinità del voto.

Il principio dell'ineleggibilità come eccezione alla regola del diritto all'elettorato passivo, reiteratamente richiamato dai successivi interventi del giudice costituzionale sul tema (oltre alla già citata sent. n. 171/84 si vedano, tra le tante, le sentt. n. 162/85; 43/87; 235/88; 1020/88; 510/89; 53/1990; sent. n. 141 del 1996), rappresenta il criterio che, come si vedrà più avanti, condiziona sia i presupposti sostanziali della disciplina positiva dell'ineleggibilità (sotto il profilo della tipizzazione della fattispecie e della ragionevolezza del suo contenuto) che la sua interpretazione (che deve essere conforme all'esigenza di garantire la più ampia apertura del regime dell'elettorato passivo a tutti i cittadini, senza discriminazioni).

Per un esempio significativo della propensione della Corte ad intendere l'eleggibilità come regola, si può fare riferimento alla sent. n. 344 del 1993, nella quale la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, primo comma, lettera a), del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 (Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione alla Camera dei deputati), che disciplinava l'ineleggibilità dei consiglieri regionali alla Camera dei deputati. Tale dichiarazione di incostituzionalità viene pronunciata dalla Corte a seguito di un articolato *iter* argomentativo che - analizzate in via interpretativa le possibili ragioni che potrebbero giustificare la previsione legislativa dell'ineleggibilità - tende a rivelare che tali ragioni "non sono comunque tali da dar luogo a svolgimenti in grado di produrre apprezzabili distorsioni o turbative rispetto alla parità di *chances* dei candidati in una competizione elettorale autenticamente democratica e, in definitiva, rispetto alla libera e genuina espressione del voto popolare, garantita come principio primario e inviolabile dagli artt. 1, 2 e 51 della Costituzione". In sostanza, nel caso di specie è l'evidente mancanza di quella rigorosa prova dell'indispensabilità del limite al diritto di elettorato passivo rispetto all'esigenza primaria di assicurare una libera competizione elettorale a determinare la pronuncia di illegittimità costituzionale della disciplina oggetto di giudizio.

Al fine di garantire che, anche in sede di bilanciamento di principi ed interessi, l'eleggibilità come regola possa trovare ampie applicazioni, la Corte riconduce peraltro il diritto di elettorato passivo di cui all'art. 51 della Costituzione alla sfera dei diritti inviolabili sanciti dall'art. 2 della Costituzione (sul punto si vedano, in particolare, le sentenze nn. 571 del 1989 e 235 del 1988). E', infatti, specificamente a questa configurazione del diritto all'elettorato passivo come diritto inviolabile che la Corte ritiene debba ispirarsi il sindacato di legittimità costituzionale delle ipotesi di ineleggibilità ed incandidabilità. Né tale controllo può arrestarsi dinanzi all'osservazione che esiste un nesso di strumentalità tra la non candidabilità o l'ineleggibilità e i valori di rilievo costituzionale ex art. 51 Cost.: nella sent. n. 141 del 1996 la Corte ribadisce infatti che le restrizioni del contenuto di un diritto inviolabile sono ammissibili solo nei limiti indispensabili alla tutela di altri interessi di rango costituzionale, e ciò in base alla regola della necessità e della ragionevole proporzionalità di tale limitazione. Sicché, per stabilire se l'ipotesi di ineleggibilità o incandidabilità è legittima, bisogna valutare se essa sia dunque indispensabile per assicurare la salvaguardia di detti valori, se sia misura proporzionata al fine perseguito o se invero esso non finisca piuttosto per alterare i meccanismi di

partecipazione dei cittadini alla vita politica, delineati dal titolo IV, parte I, della Carta costituzionale, comprimendo un diritto inviolabile senza adeguata giustificazione di rilievo costituzionale.

1.2. L'esigenza di tipizzazione, specificità e determinatezza delle fattispecie di ineleggibilità ed incandidabilità

Muovendo dal principio generale dell'eleggibilità come regola, a partire dalla sent. n. 42 del 1961 (successivamente confermata dalle sentt. n. 46 del 1969, n. 38 del 1971, n. 166 del 1972, n. 129 del 1975, n. 280 del 1992, n. 295 del 1994, n. 364 del 1996) la Corte afferma che le cause di ineleggibilità, siccome eccezione al generale e fondamentale principio del libero accesso, in condizioni di eguaglianza, di tutti i cittadini alle cariche elettive, devono essere tipizzate dalla legge con determinatezza e precisione sufficienti ad evitare quanto più possibile situazioni di persistente incertezza, frequenti contestazioni, soluzioni giurisprudenziali contraddittorie che finirebbero per incrinare gravemente la pari capacità elettorale passiva dei cittadini.

Tale regola, destinata in ultima istanza ad evitare clausole di ineleggibilità in bianco o dai confini alquanto indeterminati ed ambigui, viene tradotta dalla Corte in due criteri operativi: il criterio della determinatezza della fattispecie di ineleggibilità sotto il profilo della portata applicativa e quello della specificità del linguaggio impiegato nella formulazione della restrizione all'elettorato passivo.

Sotto il primo profilo, la Corte afferma in più occasioni che non potrebbe giustificare ragionevolmente la ineleggibilità una causa dai confini estremamente generici ed elastici tali da fare ricomprendere in sede interpretativa le situazioni più diverse. Perché la fattispecie di ineleggibilità possa essere considerata determinata, la Corte ritiene sufficiente che la norma abbia i caratteri della astrattezza e della genericità, i quali costituiscono la garanzia dell'uguaglianza e della imparzialità, e che, sulla base della norma astratta, in attuazione ed entro i limiti della stessa, vi siano norme concrete per regolamentare i singoli casi.

Per un esempio applicativo del principio giurisprudenziale in esame, si può fare riferimento alla sent. n. 364 del 1996, nella quale la Corte è chiamata a giudicare della legittimità costituzionale della disposizione che stabilisce la non candidabilità di coloro i quali hanno riportato condanna, passata in giudicato, per il delitto previsto dall'art. 416-bis del codice penale, per quello di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti e anche per i delitti concernenti la fabbricazione, l'importazione, l'esportazione, la vendita o cessione, l'uso o il trasporto di armi, munizioni o materie esplodenti. Nel caso di specie, la Corte sostanzialmente accoglie la tesi del giudice rimettente, secondo il quale l'ampia formulazione della norma ricomprenderebbe fattispecie di ben diverso allarme sociale, consentendo oscillazioni giurisprudenziali inammissibili, perchè incidono sull'esercizio del diritto di elettorato passivo. In particolare, la Consulta, ribadendo che le cause di ineleggibilità devono essere tipizzate dalla legge con sufficiente precisione, al fine di evitare - o quanto meno limitare - le situazioni di incertezza, riconosce che la disposizione denunciata, nella parte finale concernente l'uso e il trasporto di armi, può far sorgere qualche perplessità. Per queste ragioni, la Corte afferma che sarebbe stato consigliabile evitare il ricorso a formule legislative descrittive di più fattispecie, richiamando invece puntualmente i singoli delitti, in modo da rendere più agevole il lavoro dell'interprete e degli operatori giudiziari, e da salvaguardare il bene essenziale della chiarezza normativa.

In relazione al secondo profilo - quello che attiene ai problemi di genericità, polivalenza, mancanza di tipizzazione della disposizione che potrebbero dar luogo a perplessità circa il suo significato, con conseguenti errori di applicazione (tra cui la inclusione o viceversa la esclusione di fattispecie che dovrebbero invece essere escluse o al contrario essere incluse) -, la Corte richiede, in particolare, che i termini usati dal legislatore esprimano concetti sufficientemente precisi e di contenuto delimitato in modo soddisfacente per evitare erronee applicazioni. E' quindi in questo senso che nella sent. n. 295 del 194 si evidenzia che la previsione di casi di ineleggibilità non può che essere tassativa, al fine di evitare per sua natura alcuna valutazione discrezionale da parte di qualsivoglia organo o autorità.

Se, tuttavia, costante è la giurisprudenza della Corte relativamente al requisito della determinatezza come condizione di legittimità della causa di ineleggibilità, varia in realtà nel corso del tempo la

concreta valutazione della Corte in ordine a ciò che può considerarsi o meno determinato. Così, ad esempio, nella sent. n. 166 del 1972, la Corte dichiara illegittima la previsione che stabiliva l'ineleggibilità a consiglieri regionali dei capi degli uffici regionali, provinciali e locali dello Stato nella Regione, appellandosi all'assenza di norme che definiscano l'ufficio e la stessa nozione di "capo" dell'ufficio. Al contrario, nella successiva sent. n. 306 del 2003 la Corte afferma che il termine "ufficio" individua una categoria sufficientemente circoscritta, definita come "struttura amministrativa articolata, affidata alla responsabilità di una figura dotata di poteri dirigenziali, integrata negli ultimi anni anche grazie all'ampia produzione normativa relativa ai poteri e alle responsabilità della dirigenza amministrativa". Alla luce di queste considerazioni, nella sent. n. 306 del 2003 la Corte ritiene conseguentemente legittima una disciplina legislativa della Regione Sicilia che prevede l'ineleggibilità alla carica di deputato regionale per i capiservizio degli uffici statali che svolgono attività nella Regione stessa.

Un controllo particolarmente stringente è infine previsto dalla Corte in relazione alle fattispecie di incandidabilità: è infatti nella sent. n. 141 del 1996 che il giudice costituzionale afferma esplicitamente che le fattispecie di incandidabilità, interferendo sulla formazione della rappresentanza, devono essere sottoposte a un controllo ancora più severo ed attento. In tale ipotesi, infatti, la norma incide direttamente sul diritto di partecipazione alla vita pubblica, quindi sui meccanismi che danno concretezza al principio della rappresentatività democratica.

Per un esempio in tal senso, si può richiamare ancora una volta la già citata sentenza n. 364 del 1996, nella quale tuttavia – ed è questo un elemento quanto meno peculiare della pronuncia in esame – la Corte non arriva ad individuare direttamente nell'indeterminatezza della fattispecie di incandidabilità un vizio di legittimità costituzionale, riconoscendo al contrario che eventuali dubbi interpretativi potranno essere superati dall'elaborazione giurisprudenziale. In particolare, la Consulta rinvia al giudice, utilizzando i comuni canoni ermeneutici, il compito di precisare le formule normative ritenute indeterminate, dando a esse un contorno più netto, conformemente al principio costituzionale che assume a regola l'eleggibilità, e configura l'ineleggibilità quale eccezione.

E' ovviamente spontaneo domandarsi se tale astensione della Corte da una pronuncia di incostituzionalità per indeterminatezza dell'ipotesi di restrizione del diritto di elettorato passivo possa assumere una valenza generale. Se la risposta all'interrogativo è tendenzialmente negativa - è sufficiente citare ad esempio la pronuncia di illegittimità costituzionale pronunciata dalla Corte nel caso della sent. 166 del 1972 -, va comunque evidenziato come, nel caso dell'incandidabilità per condanna penale oggetto di esame nella sent. n. 364 del 1996, il rinvio ad un'interpretazione conformante del giudice sia comunque finalizzata ad evitare che un possibile vuoto normativo possa creare situazioni palesemente irragionevoli di ammissione alla competizione elettorale di persone colpevoli di reati penali evidentemente collidenti con il principio democratico su cui si fonda l'ordinamento elettorale.

1.3. Le ipotesi di ineleggibilità ed incandidabilità alla luce dei principi di eguaglianza e ragionevolezza

Secondo la Corte, uno dei parametri di giudizio che consente di valutare la conformità a Costituzione del sistema di ineleggibilità ed incandidabilità disciplinato dal legislatore è rappresentato dai principi di eguaglianza e ragionevolezza ex art. 3 Cost.

In particolare, per quanto attiene alla ragionevolezza, più volte il giudice costituzionale ha evidenziato l'esigenza di garantire la rispondenza delle ipotesi di ineleggibilità ed incandidabilità al principio in esame (sentt. nn. 510 del 1989, 1020 del 1988, 43 del 1987, 172 del 1982, 129 del 1975, 58 del 1972, 46 del 1969, 463 del 1992), a conferma del fatto che, se tale parametro trova ormai largo impiego nella giurisprudenza della Corte, nella materia elettorale esso deve essere scrutinato con particolare rigore (così, in particolare, si è espressa la Consulta nella sent. n. 376 del 2004).

In questo medesimo senso, la Corte tende ad individuare nello stesso art. 51 della Costituzione il fondamento diretto del principio di eguaglianza come criterio cardine che deve informare qualsiasi limitazione all'elettorato passivo; fin dalla sent. n. 46 del 1969 si afferma, infatti, che l'accertata

violazione dell'art. 51, primo comma, rende superfluo prendere in esame le censure per contrasto con l'art. 3, prima parte, della Costituzione, tanto più che l'art. 51 è la disposizione che, nel fare specifica e circostanziata applicazione del principio di eguaglianza alla materia della eleggibilità, pone i principi direttamente disciplinanti la materia stessa.

Quanto alle circostanze che consentono di applicare i criteri dell'uguaglianza-ragionevolezza in esame, va preliminarmente chiarito che, a detta della Corte, non appare configurabile, sotto il profilo della disparità di trattamento, un raffronto tra la posizione dei titolari di cariche elettive nelle regioni e negli enti locali e quella dei membri del Parlamento e del Governo, essendo evidente il diverso livello istituzionale e funzionale degli organi costituzionali citati.

Piuttosto, il criterio discretivo che, nella materia elettorale, consente di distinguere le discipline affette da irragionevolezza da quelle costituzionalmente legittime sembra essere quello del divieto di introdurre discipline differenziate a carattere individuale con intenti volutamente discriminatori; così, a partire dalla sent. n. 42 del 1961, la Corte ribadisce che l'osservanza del precetto fondamentale dell'eguaglianza non esclude che il legislatore possa disciplinare, con norme diverse, situazioni che egli considera differenziate, purché la diversità di trattamento, oltre ad obbedire a criteri di razionalità, riguardi categorie e non singoli cittadini, per non creare né privilegi né ingiuste sperequazioni.

Un esempio applicativo di tali orientamenti giurisprudenziali si può ricavare dall'esame delle sentenze n. 450 del 2000 e n. 350 del 2001, nelle quali la Corte è chiamata ad esprimersi sul diverso regime di ineleggibilità-incompatibilità stabilito rispetto alla nomina a Sindaco rispettivamente per i congiunti degli appaltatori di lavori o servizi comunali (per cui era prevista una condizione di ineleggibilità) e gli appaltatori in proprio (che invece si trovavano semplicemente in una situazione di incompatibilità). In particolare, si tratta di valutare se tale differenza di trattamento rappresenti una violazione del principio di ragionevolezza nella parte in cui stabilisce una causa di ineleggibilità, anziché una causa di incompatibilità, rispetto alla carica di sindaco nonché a quella di vice sindaco. Date tali premesse, il giudizio della Corte è nel senso dell'illegittimità costituzionale della disciplina esaminata, per contrasto con il principio di eguaglianza-ragionevolezza, in quanto verrebbe riservato un trattamento diverso e più gravoso ad una circostanza impediente addirittura di minor peso rispetto a quella che dà luogo a semplice incompatibilità.

Significative applicazioni del principio di eguaglianza-ragionevolezza ex artt. 3 e 51 Cost. si ricavano poi dalle pronunce della Corte sul rapporto tra le diverse discipline atte a favorire l'accesso delle donne alle cariche pubbliche e la tutela del diritto di elettorato passivo. Una prima pronuncia sul tema si rinviene infatti nella sent. n. 422 del 1995, nella quale la Corte è chiamata ad esprimersi sull'art. 5, comma 2, ultimo periodo, della legge 25 marzo 1993, n. 81, che riferendosi all'elezione dei consiglieri comunali nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti, prevedeva che nelle liste dei candidati nessuno dei due sessi potesse essere di norma rappresentato in misura superiore ai due terzi. La Consulta conclude nel senso dell'illegittimità costituzionale della norma impugnata, affermando che è escluso che sui principi di eguaglianza contenuti nell'art. 51, primo comma, possano incidere direttamente, modificandone i caratteri essenziali, misure dirette a raggiungere i fini previsti dal secondo comma dell'art. 3 della Costituzione.

Più nello specifico, tanto l'art. 3, primo comma, quanto soprattutto l'art. 51, primo comma, garantiscono l'assoluta eguaglianza fra i due sessi nella possibilità di accedere alle cariche pubbliche elettive, nel senso che l'appartenenza all'uno o all'altro sesso non può mai essere assunta non solo come requisito di eleggibilità, ma neanche di candidabilità. La possibilità di essere presentato candidato da coloro ai quali (siano essi organi di partito, o gruppi di elettori) le diverse leggi elettorali, amministrative, regionali o politiche attribuiscono la facoltà di presentare liste di candidati o candidature singole, a seconda dei diversi sistemi elettorali in vigore, non è, infatti, che la condizione pregiudiziale e necessaria per poter essere eletto, beneficiando quindi in concreto del diritto di elettorato passivo sancito dal primo comma dell'art. 51.

Per queste ragioni, la Corte ritiene che contrastino con il principio costituzionale di eguaglianza le norme di legge che impongono nella presentazione delle candidature alle cariche pubbliche elettive qualsiasi forma di quote in ragione del sesso dei candidati. Lo stesso vale per le disposizioni – come quella oggetto di giudizio nella sent. n. 422/95 – che impongono, anche solo in termini “neutri”, una riserva di quota in ragione del sesso dei candidati, in quanto è agevole dimostrare come esse siano

comunque finalizzate ad assicurare alle donne una riserva di posti nelle liste elettorali, al fine di favorire le condizioni per un riequilibrio della rappresentanza dei sessi nelle assemblee rappresentative. Indipendentemente dalle soluzioni concretamente adottate, le disposizioni sulle cosiddette “quote-rosa”, ispirandosi al secondo comma dell’art. 3 Cost., tendono infatti a configurare una sorta di azione positiva volta a favorire il raggiungimento di una parità non soltanto formale, bensì anche sostanziale, fra i due sessi nell’accesso alle cariche pubbliche elettive. Ma, a detta della Corte, se tali misure legislative, volutamente diseguali, possono certamente essere adottate per eliminare situazioni di inferiorità sociale ed economica, o, più in generale, per compensare e rimuovere le disuguaglianze materiali tra gli individui (quale presupposto del pieno esercizio dei diritti fondamentali), esse non possono invece incidere direttamente sul contenuto stesso di quei medesimi diritti, rigorosamente garantiti in egual misura a tutti i cittadini in quanto tali.

In particolare, in tema di diritto all’elettorato passivo, la regola inderogabile stabilita dallo stesso Costituente, con il primo comma dell’art. 51, è quella dell’assoluta parità, sicché ogni differenziazione in ragione del sesso non può che risultare oggettivamente discriminatoria, diminuendo per taluni cittadini il contenuto concreto di un diritto fondamentale in favore di altri, appartenenti ad un gruppo che si ritiene svantaggiato.

A questo si aggiunga il fatto che, secondo la Corte, le normative volte a favorire l’accesso delle donne alle cariche pubbliche non appaiono affatto coerenti con le finalità indicate dal secondo comma dell’art.3 della Costituzione, dato che esse si propongono non di “rimuovere” gli ostacoli che impediscono alle donne di raggiungere determinati risultati, bensì di attribuire loro direttamente quei risultati medesimi: la ravvisata disparità di condizioni, in breve, non viene rimossa, ma costituisce solo il motivo che legittima una tutela preferenziale in base al sesso. Ma proprio questo, come si è posto in evidenza, è il tipo di risultato espressamente escluso dall’art. 51 della Costituzione, che conseguentemente finisce per creare discriminazioni attuali come rimedio a discriminazioni passate.

Per tutte queste ragioni, la Consulta conclude affermando che le misure in esame si pongono irrimediabilmente in contrasto con i principi che regolano la rappresentanza politica, quali si configurano in un sistema fondato sulla democrazia pluralistica, connotato essenziale e principio supremo della nostra Repubblica.

Se la sentenza citata è indicativa dell’orientamento della Corte in materia di “quote-rosa”, va comunque segnalato che essa non è priva di eccezioni e deroghe: in particolare, si segnala la più recente sent. n. 49 del 2003, ove la Consulta si occupa di una disciplina della Regione Valle d’Aosta che, per l’elezione del relativo Consiglio regionale, pur non prevedendo una specifica riserva di quote a favore delle donne, stabilisce che le liste elettorali devono comprendere – a pena di invalidità - “candidati di entrambi i sessi”. Nel caso di specie, il giudice costituzionale afferma infatti che le disposizioni contestate non pongono l’appartenenza all’uno o all’altro sesso come requisito ulteriore di eleggibilità, e nemmeno di “candidabilità” dei singoli cittadini; l’obbligo imposto dalla legge, e la conseguente sanzione di invalidità, concernono, infatti, solo le liste e i soggetti che le presentano. Se, nell’ipotesi in esame, la pronuncia della Corte sembra essere giustificata dall’assenza di una vera e propria riserva di quote a favore delle donne, in realtà ciò che maggiormente colpisce è l’implicita affermazione per cui, se i vincoli di candidabilità riguardano solo la costituzione delle liste (e quindi non già degli organi), allora non si tratta di vere e proprie restrizioni all’eleggibilità o alla candidabilità. E’ evidente, infatti, che se questo principio dovesse affermarsi, ne risulterebbe complessivamente modificato l’intero orientamento giurisprudenziale in materia di “quote rosa”.

1.4. I limiti all’eleggibilità devono essere di stretta interpretazione

Come si è accennato nelle pagine precedenti, la regola generale dell’eleggibilità condiziona anche le modalità interpretative della disciplina positiva in materia di ineleggibilità. A partire dalla sentenza n. 46 del 1969 (confermata dalle sentenze successive, tra cui, in particolare, le sentt. n. 166 del 1972, n. 571 del 1989, n. 344 del 1993 e n. 141 del 1996) è infatti la stessa Corte a riconoscere che le norme che derogano al principio della generalità del diritto elettorale passivo sono di stretta interpretazione e

devono contenersi nei limiti di quanto è necessario a soddisfare le esigenze di pubblico interesse cui sono preordinate.

Per un esempio esplicativo della portata che il principio in esame tende assumere nei confronti della disciplina positiva, può essere interessante fare riferimento alla sent. n. 510 del 1989, ove la Corte nega che, per una presunta violazione del principio di eguaglianza, una ipotesi di ineleggibilità possa essere interpretata estensivamente onde ricomprendervi fattispecie testualmente non previste nella disciplina positiva. Nella sent. n. 510, infatti, la Corte esclude l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, co. 9 della legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di Consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al servizio sanitario nazionale), che esclude i professionisti convenzionati con le Usl dal regime di ineleggibilità stabilito per i legali rappresentanti e i dirigenti delle strutture convenzionate, prevedendo per loro una semplice incompatibilità, limitata alla carica di Sindaco o di Assessore dei Comuni con popolazione superiore ai trentamila abitanti.

Secondo la Corte, infatti, non può essere lecito estendere la causa d'ineleggibilità ai liberi professionisti medici, convenzionati con le U.S.L., perchè la convenzione non dà luogo ad una posizione istituzionale, ma ad un semplice rapporto di prestazione di opera ad onorari prestabiliti in un accordo collettivo. Il rapporto del medico convenzionato con il singolo assistito non è, infatti, diverso da quello di ogni altro professionista con il proprio cliente, giacché solo in casi eccezionali diventa rapporto abituale, mentre ordinariamente, nei confronti della generalità, ha carattere meramente occasionale. Se, conseguentemente, si dovessero assumere tali situazioni di mero fatto come cause d'ineleggibilità, il principio di cui all'art. 51 della Costituzione ne resterebbe frustrato.

Al fine di garantire l'operatività del principio della stretta interpretazione, la Corte precisa peraltro nella sent. n. 280 del 1992 che è affidato all'interprete il compito di "dare ad esso eventualmente e, se necessario, con la utilizzazione dei comuni canoni ermeneutici e, secondo i principi costituzionali, un contorno più preciso e maggiormente aderente alla varietà dei casi che possono essere portati alla sua attenzione e al suo giudizio".

Questa funzione interpretativa della norma compete al giudice ordinario, mentre alla Corte costituzionale spetta la funzione di porre a confronto la norma nel significato ad essa comunemente attribuito o assegnatole dall'interprete con i precetti costituzionali invocati, per rilevarne gli eventuali contrasti, con tutte le conseguenze sul piano costituzionale.

Questo orientamento trova conferma nella già richiamata sentenza n. 364 del 1996, ove si afferma esplicitamente che eventuali dubbi interpretativi legati alla scarsa determinatezza della fattispecie di ineleggibilità potranno essere superati dall'elaborazione giurisprudenziale.

Spetta infatti al giudice, utilizzando i comuni canoni ermeneutici, precisare le formule normative prima indicate, dando a esse un contorno più netto, conformemente al principio costituzionale che assume a regola l'eleggibilità, e configura l'ineleggibilità quale eccezione.

Ovviamente, se al giudice delle leggi viene riservato il ruolo di garante finale della corretta interpretazione costituzionale delle distinte cause di ineleggibilità, tale intervento trova il suo limite ultimo nella discrezionalità nell'apprezzamento della disciplina sostanziale oggetto di valutazione, che come tale è presupposto esclusivo del legislatore, non già del giudice (così la Corte si è espressa nella sent. n. 48 del 1987).

1.5. La ratio della disciplina dell'ineleggibilità

A partire dalla sent. n. 42 del 1961, la Corte riconosce che le ipotesi di ineleggibilità disciplinate per legge rispondono a diverse e non sovrapponibili esigenze. In particolare, la Corte attribuisce alla legge la facoltà di stabilire in linea generale ed astratta cause di ineleggibilità per categorie di soggetti che, per gli uffici ricoperti o per i loro rapporti con il comune, si trovino "in situazioni di incompatibilità con la posizione di candidati alle elezioni", sia per l'influenza che da quelle circostanze può derivare sulla libera espressione del voto, sia per l'incidenza che le circostanze medesime possono avere sull'esercizio delle funzioni rappresentative.

Due, in particolare, sono le situazioni che possono giustificare la limitazione dell'elettorato passivo: quelle che rischiano di condizionare la libertà di manifestazione del voto da parte degli elettori; quelle che rischiano di produrre conflitti di interessi nell'esercizio della carica elettiva.

L'esigenza di evitare che la competizione elettorale e lo stesso esercizio dell'incarico elettorale possano essere compromessi da uno dei due pericoli di cui sopra, la Corte ammette che i requisiti di accesso ai pubblici uffici e alle cariche pubbliche elettive, in ottemperanza al principio di eguaglianza, possono essere stabiliti anche in termini negativi, come divieto di trovarsi in una situazione del genere di quelle cui si è precedentemente accennato.

In questa prospettiva, nella sent. n. 287 del 1997 la Corte afferma che l'art. 51, nel riferirsi ai "requisiti" per l'accesso alle cariche elettive, sottintende il bilanciamento di interessi tra il diritto individuale di elettorato passivo, da un lato, e, dall'altro lato, la tutela delle cariche pubbliche, cui possono accedere solo coloro che sono in possesso delle condizioni che tali cariche, per loro natura, appunto "richiedono". Tra le condizioni richieste all'aspirante candidato possono ben essere comprese non solo l'inesistenza di incarichi tali da determinare indebite influenze sulla *par condicio* della competizione elettorale, ma anche l'inesistenza di incarichi la cui titolarità sia ritenuta incompatibile con la candidatura in questione.

Occupandosi nello specifico delle cause di ineleggibilità a consigliere comunale previste dall'art. 15 del testo unico 16 maggio 1960, n. 570, nella sent. n. 58 del 1972 la Corte riconosce infatti che alcune sono dettate dal chiaro intento di evitare un'indebita influenza sulla libera manifestazione di volontà dell'elettore; così, ad esempio, avviene per le ipotesi di ineleggibilità previste dai numeri 1 e 10 dello stesso articolo, secondo cui sono ineleggibili coloro che per la carica rivestita (di ecclesiastico, di magistrato) potrebbero esercitare una *captatio benevolentiae*. Altre cause invece (come l'ineleggibilità per lite pendente) mirano ad assicurare il disinteresse nell'esercizio delle funzioni cui il candidato aspira, per evitare gli inconvenienti che potrebbero insorgere qualora lo stesso soggetto fosse nel contempo amministratore e litigante.

Anche in tempi più recenti, assolutamente degna di rilievo sul tema in esame è la sent. n. 45 del 2000, con la quale il giudice costituzionale ricostruisce la diversa *ratio* del t.u. n. 570 del 1960 e della legge n. 154 del 1981 in materia di ineleggibilità alle cariche elettive locali: in un primo momento, infatti, il legislatore aveva configurato quasi tutte le cause ostative all'assunzione della carica di consigliere comunale come cause di ineleggibilità (art. 15 del testo unico n. 570 del 1960: "Non sono eleggibili a consigliere comunale ..."), senza distinzione fra quelle fondate sul timore di distorsione della volontà degli elettori a causa dell'influenza che su di essi poteva essere esercitata da chi ricopriva determinati uffici, o comunque fondate su elementi personali che lo stesso legislatore riteneva tali da dover condurre alla privazione dell'elettorato passivo, e quelle fondate sull'esistenza di conflitti di interessi o comunque di elementi suscettibili di perturbare l'esercizio della carica, ma non di viziare l'elezione. Solo successivamente, con l'entrata in vigore della legge n. 154 del 1981 (attualmente ripresa dal t.u. n. 267 del 2000), è stata infatti recepita la distinzione tra le due categorie di restrizioni all'elettorato passivo in esame.

E' significativo osservare che la Corte tende a tutelare la presenza di queste diverse finalità della disciplina in materia di ineleggibilità sanzionando addirittura con l'illegittimità costituzionale per violazione del principio di eguaglianza quelle norme che, accomunando in uniformità di disciplina le varie ipotesi rispondenti a diversi obiettivi di tutela delle elezioni, tendano ad ignorare la distinta *ratio* ispiratrice delle medesime (sul punto, in particolare, la sentenza n. 58 del 1972).

Con specifico riferimento alla prima delle due finalità perseguite dalla legislazione in materia di ineleggibilità, quella volta ad evitare un'inquinamento della competizione elettorale, può essere addotto ad esempio il caso della sent. n. 5 del 1978, ove è oggetto di vaglio da parte della Corte la disciplina di cui all'art. 7 del t.u. n. 361 del 1957, nella parte in cui prevede che i consiglieri regionali, i presidenti delle Giunte provinciali ed i sindaci dei Comuni con più di 20.000 abitanti sono ineleggibili a deputato. Secondo la norma citata, gli interessati possono infatti sottrarsi a tali cause di ineleggibilità cessando realmente dalle funzioni esercitate, previa presentazione delle dimissioni, almeno 180 giorni prima della data di scadenza del quinquennio di durata della Camera cui intendono candidarsi o sette giorni dopo il decreto di scioglimento in caso di elezioni anticipate. Per rafforzare tale ineleggibilità, ed evitare inconvenienti sorti nella pratica, il legislatore ha sancito la decadenza

dagli uffici menzionati come effetto automatico della accettazione della candidatura delle elezioni politiche.

La pronuncia n. 5 del 1978 è significativa perché in essa la Corte riconduce la disciplina esaminata alla categoria dell'ineleggibilità muovendo dalla interpretazione letterale e sistematica della medesima, nonché esaminando i lavori preparatori della legge, che confermano che con essa si è voluto impedire che i titolari di determinati importanti uffici potessero valersi dei poteri connessi alla loro carica per influire indebitamente sulla competizione elettorale, esercitando una *captatio benevolentiae* o un *metus publicae potestatis* nei confronti degli elettori. Ciò è dimostrato anche dalla prevista sanzione della decadenza che nella fattispecie avrebbe dovuto essere immediatamente dichiarata da parte dei competenti organi regionali.

Con riferimento alla seconda delle ipotesi di ineleggibilità di cui sopra (quella finalizzata ad evitare la coincidenza tra vigilante e vigilato), può essere presa in esame la sent. n. 3 del 1977, con la quale la Corte, occupandosi nello specifico dell'ineleggibilità a consigliere comunale degli amministratori di enti, istituti o aziende dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza del Comune stabilisce:

- a) che ai fini della sussistenza della causa di ineleggibilità non è rilevante distinguere fra enti le cui finalità possono collidere e quelli i cui scopi sono, anche se solo parzialmente, coincidenti con quelli perseguiti dal Comune. In entrambi i casi, infatti, il conflitto determinante la situazione di ineleggibilità non è originato dal contrasto degli scopi perseguiti dagli enti in questione giacché questi - in via generale - debbono ritenersi tutti ugualmente volti a soddisfare i bisogni della comunità. Ciò che rileva, invece, è quel contrasto di interessi che si realizza quando gli amministratori di enti dipendenti, sovvenzionati o vigilati dal Comune divengono amministratori anche di questo ente, cumulando la posizione di destinatari di ordini, di benefici o di controlli con quella di direzione, di erogazione e di vigilanza. Il che è inconcepibile, non solo sul piano della logica comune, ma anche di quella giuridica;
- b) che il contrasto di interessi che giustifica la previsione di un'ipotesi di ineleggibilità deve riguardare non già il rapporto tra i diversi enti, bensì i titolari dei rispettivi uffici: per questi motivi, la generica indicazione legislativa che il Comune abbia propri rappresentanti in un ente non vale a togliere il contrasto di interessi del cumulo delle posizioni di vigilato e di vigilante, di sovvenzionato e di sovvenzionante, di direttore e di sottoposto che la Corte ha considerato inconcepibile sotto il profilo logico e giuridico e come causa ineluttabile di ineleggibilità a consigliere comunale.

1.5.1. La ratio della disciplina dell'incandidabilità

In numerose occasioni, occupandosi della cosiddetta legislazione antimafia (rappresentata essenzialmente dalle leggi n. 57 del 1962, n. 575 del 1965, n. 354 del 1975, n. 646 del 1982, n. 55 del 1990), la Corte tende ad evidenziare come tale disciplina, al fine di arginare il fenomeno delle infiltrazioni di stampo mafioso all'interno degli organi dell'autonomia locale, abbia provveduto, attraverso l'istituto della non candidabilità alle elezioni, ad "impedire che persone gravemente indiziate di crimini ... di stampo mafioso, proprio mediante il *metus* che incutono, possano pervenire a cariche elettive", estendendo l'ambito dei destinatari della disciplina "a tutta una serie di altri incarichi che spesso formano la fitta rete attraverso la quale si esprime l'intreccio mafia-politica ed il potere clientelare locale" (sul punto si vedano, in particolare, le sentenze n. 407 del 1992, n. 197, 218 e 288 del 1993, n. 118 e 295 del 1994, n. 141 del 1996).

A detta della Consulta, la *ratio legis* di tale disciplina è quella di costituire una sorta di difesa avanzata dello Stato contro il crescente aggravarsi del fenomeno della criminalità organizzata e dell'infiltrazione dei suoi esponenti negli enti locali; in particolare, le finalità che si intendono perseguire sono la salvaguardia dell'ordine e della sicurezza pubblica, la tutela della libera determinazione degli organi elettivi, il buon andamento e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche. Come esplicitamente riconosciuto dalla Corte nelle sentenze n. 197 e 218 del 1993 e nella sentenza n. 132 del 2001, si tratta di finalità "di indubbio rilievo costituzionale", connesse "a valori costituzionali di rilevanza primaria".

Se quindi, in questo senso, il fine dell'incandidabilità coincide con l'esigenza costituzionalmente rilevante di garantire la democraticità dell'operato degli organi elettivi, si può agevolmente comprendere perché la Corte, nella sent. n. 132 del 2001, escluda esplicitamente che la non candidabilità per condanna penale a seguito di sentenza definitiva possa essere intesa alla stregua di una pena accessoria ovvero possa assurgere a manifestazione del principio della rieducatività della pena. Nello specifico, la Corte afferma che le fattispecie di incandidabilità, e quindi di ineleggibilità, si collocano su un piano diverso, quanto a *ratio* giustificativa, rispetto a quello delle pene, principali ed accessorie. Riprendendo argomentazioni già contenute nelle sentenze nn. 118 e 295 del 1994, il giudice costituzionale puntualizza che esse non rappresentano un aspetto del trattamento sanzionatorio penale derivante dalla commissione del reato, e nemmeno una autonoma sanzione collegata al reato medesimo, ma piuttosto l'espressione del venir meno di un requisito soggettivo per l'accesso alle cariche considerate, stabilito, nell'esercizio della sua discrezionalità, dal legislatore; è infatti specificamente al legislatore che l'art. 51, primo comma, della Costituzione, demanda il potere di fissare "i requisiti" in base ai quali i cittadini possono accedere alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza.

La logica, in sostanza, non è quella del trattamento penale dell'illecito commesso, ma piuttosto quella della determinazione di condizioni – nella specie, l'avvenuto accertamento definitivo della commissione di un delitto – che non consentono, a giudizio del legislatore, e in vista di esigenze attinenti alle cariche elettive e all'esercizio delle relative funzioni, l'accesso alle medesime cariche. A conferma di ciò, la Corte osserva che anche il legislatore ha previsto che l'ineleggibilità non si applica se è concessa la riabilitazione: tale statuizione sarebbe infatti superflua, se si trattasse di un effetto penale, destinato di per sé ad estinguersi con la riabilitazione (art. 178 cod. pen.); mentre essa vale ad estendere l'effetto di rimozione, derivante dalla riabilitazione, al di fuori dell'ambito degli effetti penali della condanna, applicandosi conseguentemente alla causa di ineleggibilità.

Le considerazioni ora proposte sembrano implicitamente confermate dalla giurisprudenza della Corte che, a partire dalla sent. n. 141 del 1996, stabilisce che solo una sentenza irrevocabile può giustificare l'esclusione dei cittadini che intendono concorrere alle cariche elettive, sia che si tratti di elezioni politiche ovvero di elezioni amministrative. Tale principio viene infatti giustificato dalla Corte osservando come la sancita ineleggibilità assumerebbe i caratteri di una sanzione anticipata, mancando una sentenza di condanna irrevocabile, e, nel caso di semplice rinvio a giudizio, addirittura prima che il contenuto dell'accusa sia sottoposto alla verifica dibattimentale; per altro verso, ove si guardi al rapporto tra rappresentanti e rappresentati, verrebbe alterata - senza che ciò sia imposto dalla tutela dei beni pubblici cui è preordinata la legge in esame - quella "corretta e libera concorrenza elettorale" che come si è detto assurge a valore costituzionale essenziale. Neanche finalità di ordine cautelare - le uniche che possono farsi valere in presenza di un procedimento penale non ancora conclusosi con una sentenza definitiva di condanna – potrebbero giustificare la previsione dell'incandidabilità in ipotesi di sentenze non definitive: come espressamente osservato dalla Corte, le esigenze cautelari valgono infatti a giustificare misure interdittive provvisorie, che incidono sull'esercizio di funzioni pubbliche da parte dei titolari di uffici, e anche dei titolari di cariche elettive, ma non possono giustificare il divieto di partecipare alle elezioni.

Il carattere definitivo della pronuncia penale è, d'altronde, esplicitamente richiesto per la limitazione del diritto di voto, ai sensi dell'art. 48 della Costituzione; sotto questo specifico profilo l'art. 51, primo comma, e l'art. 48, terzo comma, fanno sistema nel senso di precisare e circoscrivere, per quanto concerne gli effetti di vicende penali, il rinvio alla legge che l'art. 51 opera per i requisiti di accesso alle cariche elettive.

Se l'analisi della *ratio* delle cause di incandidabilità ed ineleggibilità sembrerebbe fornire un'immagine sufficientemente nitida delle fattispecie ad essi corrispondenti, come se si trattasse di due istituti autonomi e distinti, in realtà nella maggior parte delle occasioni la Corte tende ad utilizzare quasi indifferentemente i termini di ineleggibilità ed incandidabilità: tale fenomeno si inquadra in un più ampio orientamento della Corte in cui emerge la propensione del giudice costituzionale a considerare le ipotesi di non candidabilità previste dal legislatore come specifiche ipotesi di ineleggibilità. Così, in particolare, nella sent. n. 407 del 1992 la Corte, occupandosi della regola della "non candidabilità" alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali per coloro che

hanno riportato condanna per determinati reati (associazione di tipo mafioso o finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti, altri delitti concernenti dette sostanze, ovvero in materia di armi, alcuni delitti commessi da pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione), osserva che tali ipotesi non costituiscono altro che nuove cause di ineleggibilità che il legislatore ha ritenuto di configurare in relazione al fatto di aver subito condanne (o misure di prevenzione) per determinati delitti di particolare gravità. Secondo la Corte (ma sul punto si rinvia al prossimo paragrafo) ciò sarebbe confermato dal fatto che l'elezione di coloro che versano nelle indicate condizioni "è nulla", mentre la sopravvenienza del fatto dà luogo a conseguenze automatiche e necessarie, tra cui la decadenza di diritto, nonché l'immediata sospensione dalla carica: questa, infatti, ancorché adottata con procedure complesse, non può avere altra natura che quella di atto meramente dichiarativo e ricognitivo della situazione determinatasi, privo di qualsiasi elemento di carattere valutativo e discrezionale.

Analogamente, la sent. n. 141 del 1996 parla dell'incandidabilità prevista per la condanna penale a seguito di alcuni delitti, tra cui quelli di stampo mafioso, come di una "particolarissima causa di ineleggibilità" che il legislatore ha configurato in relazione a specifiche vicende processuali.

1.6. La rimovibilità delle cause ineleggibilità

Va preliminarmente chiarito che si può parlare di rimovibilità delle ipotesi di ineleggibilità, non già delle ipotesi di incandidabilità, dal momento che, come affermato dalla Corte nella sent. n. 141 del 1996, l'elezione di coloro che versano nelle condizioni di non candidabilità è nulla (art. 15, comma 4), senza che sia in alcun modo possibile per l'interessato rimuovere l'impedimento all'elezione, come invece è ammesso per le cause di ineleggibilità derivanti da uffici ricoperti.

In relazione a quest'ultima ipotesi, a partire dalla sent. n. 46 del 1969 la Corte ha affermato che la *ratio* delle ineleggibilità è soddisfatta a sufficienza con le semplici dimissioni accompagnate da una effettiva astensione del dimissionario ad ogni ulteriore atto di ufficio. In questo senso, è viceversa manifestamente ultroneo richiedere, per far cessare l'ineleggibilità, che le dimissioni di chi aspiri alla candidatura siano state accettate, senza d'altronde che alcun termine sia prescritto per l'accettazione, così come è ultroneo esigere per di più che il dimissionario sia stato sostituito nell'ufficio. Secondo la Corte, infatti, un tale sistema, per quanto rispondente alle esigenze e conforme ai principi del rapporto di servizio nel diritto pubblico, si traduce, quando sia applicato senza i necessari temperamenti alla materia delle ineleggibilità, in una ingiustificata limitazione, a danno di particolari categorie di cittadini, del principio dell'art. 51, primo comma: limitazione tanto più grave, in quanto la eleggibilità finisce in tali ipotesi per dipendere da una estranea volontà, per giunta discrezionale almeno in ordine al quando. Ne risulta violata al tempo stesso la riserva di legge posta dall'art. 51, essendo il protrarsi della ineleggibilità concretamente rimesso alla discrezionalità dell'amministrazione cui spetta accettare le dimissioni e provvedere alla nomina dei nuovi amministratori.

Quanto al momento della cessazione della causa di ineleggibilità, la Corte ammette che il legislatore, nella sua discrezionalità, possa variamente determinare, purché secondo criteri razionali, la data entro la quale deve verificarsi tale evenienza; ma in nessun caso tale data può essere successiva a quella prescritta per l'accettazione della candidatura, che rappresenta il primo atto di esercizio del diritto elettorale passivo. Sicché, in linea generale, ed in mancanza di apposite disposizioni, è questo il momento cui deve farsi riferimento.

Se questo è l'orientamento generale cui tende ad ispirarsi la giurisprudenza costituzionale, con sentenze successive, in realtà, il giudice costituzionale ha diversamente modulato il principio in esame a seconda delle condizioni che determinano la restrizione dell'elettorato passivo e quindi della *ratio* sottesa all'ipotesi di ineleggibilità.

Così, in particolare, si è verificato nella sent. n. 129 del 1975, incentrata sull'art. 15, n. 3, ultima parte, del t.u. delle leggi sulle elezioni comunali (d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570), il quale sanciva l'ineleggibilità a consigliere comunale degli amministratori di enti dipendenti sovvenzionati o sottoposti alla vigilanza del Comune, omettendo tuttavia di determinare il momento nel quale la causa di ineleggibilità dovesse spiegare il suo effetto ostativo all'assunzione e all'esercizio della carica.

Interrogata sulla questione, la Corte afferma che è evidente che quel momento non può coincidere con quello delle elezioni, perché queste non determinano ancora l'investitura dell'eletto e non gli conferiscono una posizione di potere, suscettibile di porre in essere quel conflitto di interessi che la norma è diretta ad evitare.

D'altra parte, non può ammettersi che l'efficacia della causa ostativa di ineleggibilità possa essere rapportata al momento in cui il conflitto si manifesti in tutta la sua evidenza, quando cioè affari concreti dell'ente dipendente, vigilato o sovvenzionato dal Comune siano portati alla decisione, o anche soltanto alla discussione, mediante iscrizione all'ordine del giorno, degli organi deliberanti del Comune in cui sieda l'amministratore di quegli stessi enti nella sua duplice qualità. Un conflitto determinante ineleggibilità, d'altronde, per essere rilevante, non deve necessariamente essere attuale, bastando che sia anche soltanto potenziale; la sua potenzialità, infatti, è già sufficiente a porre in pericolo quegli interessi pubblici che si intendono tutelare mediante la eliminazione della situazione di conflittualità. E' peraltro indubbio che il consigliere comunale, investito delle funzioni, si trovi, in seno all'ente, in una posizione di potere che gli consente di interferire nella conduzione degli affari del Comune, anche prima che essi siano portati all'esame degli organi deliberanti.

Per risolvere dunque la proposta questione, occorre ricercare il momento in cui i poteri, a seguito delle elezioni, vengono effettivamente conferiti al consigliere neo-eletto. Tale momento, secondo la Corte, non può essere che quello della convalida che, ai sensi dell'art. 75 del t.u. delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali, deve avvenire nella seduta immediatamente successiva alle elezioni stesse.

Per queste ragioni, nella sent. n. 129 del 1975 la Corte conclude nel senso dell'illegittimità dell'art. 15, n. 3, del t.u. delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali approvato con d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, limitatamente alla parte in cui considera ineleggibili gli amministratori di enti, istituti o aziende dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza del Comune, che siano cessati dalla carica o si siano dimessi prima della convalida della elezione.

Tale orientamento viene ripreso ed ulteriormente esteso con la successiva sent. n. 45 del 1977: conformemente alla *ratio* della sent. n. 129 del 1975 - evidentemente ispirata alla esigenza di dare la massima espansione applicativa al precetto dell'art. 51, primo comma, Cost., compatibilmente con l'altra primaria esigenza della autenticità della competizione elettorale -, la Corte afferma infatti che la decorrenza della causa di ineleggibilità dalla convalida delle elezioni vale anche per le due seguenti categorie di soggetti:

- i dipendenti (coloro che ricevono uno stipendio o un salario) degli enti precitati (nel caso di specie, il sanitario dipendente da un ospedale sovvenzionato da un Comune ovvero del sanitario esercitante attività medica presso un ente termale sottoposto alla vigilanza del Comune), che indubbiamente appaiono meno esposti dal punto di vista del corretto svolgimento delle elezioni armonicamente coordinato con la massima espansione dell'elettorato passivo (*jus activae civitatis*);
- coloro che hanno lite pendente col comune, essendo evidente che anche in questa circostanza la preoccupazione del legislatore è rivolta al possibile conflitto d'interessi e non già al pericolo di una deformazione del risultato elettorale; per questi motivi, anche la causa di ineleggibilità in esame spiega efficacia solo con la convalida e può essere perciò rimossa fino al momento in cui questa viene posta in votazione, nella prima seduta consiliare.

Se le sent. n. 129 del 1975 e n. 45 del 1977 sembrano porsi in termini contraddittori con il principio generale sancito nella sent. n. 46 del 1969, è con la successiva sent. n. 571 del 1989 che la Corte cerca di ricomporre il quadro di riferimento e di eliminarne le incongruenze interne modulando il momento della decorrenza della causa di ineleggibilità a seconda della *ratio* cui la medesima appare preordinata. In tale giudizio, infatti, la Corte puntualizza che, in linea di principio, la ineleggibilità viene meno quando l'interessato venga a cessare dalla carica prima dell'elezione, in una data che, in mancanza di una norma espressa, deve identificarsi, in base ad un criterio generale, nel momento della presentazione delle candidature, quando cioè inizia il confronto elettorale vero e proprio e l'elettore è posto dinanzi alle diverse opzioni possibili.

Tale principio subisce tuttavia diverse modulazioni a seconda della specifica posizione e ruolo dei soggetti eleggibili e del loro rapporto sia con gli elettori che con le cariche elettive: in particolare, nella sent.n. 571 del 1989, la Corte evidenzia la diversa situazione degli amministratori e gli stipendiati o salariati degli enti sottoposti a vigilanza comunale per i quali, come noto, è prevista l'ineleggibilità alla carica di consigliere comunale.

Per i lavoratori stipendiati o salariati, fin dalla sentenza n. 45 del 1977 la Corte stabilisce infatti che, ai fini dell'eleggibilità, è sufficiente la cessazione del rapporto non oltre il momento della convalida dell'elezione, per cui la originaria causa di ineleggibilità viene sostanzialmente a trasformarsi in una causa di incompatibilità. La diversa disciplina prevista per i lavoratori dipendenti è infatti giustificata dalla circostanza che, per questi ultimi, la *ratio* dell'ineleggibilità è quella di eliminare ogni possibile conflitto di interessi, non già quella di ovviare al pericolo di una deformazione del risultato elettorale derivante dalla possibilità di esercitare pressioni e condizionamenti sugli elettori, in ragione delle cariche ricoperte o delle funzioni svolte dal candidato.

Se tale disciplina può essere estesa a tutti i dipendenti, anche se dotati di rappresentanza o di poteri di organizzazione o coordinamento del personale (giacché per i dipendenti che non si trovano in tali posizioni l'ineleggibilità a seguito della presente pronuncia viene esclusa in radice), nella sent. n. 571 del 1989 la Corte ritiene che essa non possa viceversa essere applicata agli amministratori di enti per i quali sia prevista l'ineleggibilità a consiglieri comunali. Se con le precedenti sentenze, il giudice aveva infatti ritenuto prevalente nell'ipotesi in esame l'esigenza di evitare il formarsi di un conflitto di interessi, ora la Corte ammette invece esplicitamente che non appare irragionevole la preoccupazione che l'amministratore di ente dipendente dal comune possa, se candidato, influenzare in ragione della sua carica la scelta dell'elettore e determinare così un eventuale pericolo di deformazione del risultato elettorale. In questo senso, evidenziato che il ruolo e la funzione dell'amministratore restano pur sempre distinti da quelli del dipendente, anche qualora quest'ultimo ricopra una posizione dirigenziale, la Corte afferma che per gli amministratori dell'ente vale la regola generale della cessazione della causa di ineleggibilità al momento della presentazione delle candidature.

In conclusione, la Corte sembra ammettere che, qualora la *ratio* dell'ineleggibilità sia esclusivamente quella di evitare il conflitto di interessi nell'esercizio della carica, la causa ostativa all'accesso alla medesima può essere rimossa fino al momento della convalida delle elezioni. Sul punto, in realtà, la Corte è nuovamente intervenuta nella più recente sentenza n. 84 del 2006, con la quale il giudice costituzionale, pur non potendo per ragioni procedurali giungere ad una dichiarazione di illegittimità costituzionale, ha rinvenuto nella regola che consente di rilevare le cause di ineleggibilità soltanto dopo lo svolgimento delle elezioni una vera e propria incongruenza della normativa vigente. Il fatto che un procedimento giurisdizionale possa sorgere, e in esso essere proposta la questione incidentale di legittimità costituzionale, non prima che le assemblee elettive abbiano esercitato la loro "competenza a decidere sulle cause di ineleggibilità dei propri componenti" tende infatti a collidere con il fine proprio dell'ineleggibilità, che è quello di garantire la pari opportunità fra i concorrenti: in particolare, non assicura la genuinità della competizione elettorale, nel caso in cui l'ineleggibilità sia successivamente accertata; induce il cittadino a candidarsi violando la norma che, in asserito contrasto con la Costituzione, ne preveda l'ineleggibilità; non consente che le cause di ineleggibilità emergano, come quelle di incandidabilità, in sede di presentazione delle liste agli uffici elettorali.

Se, quindi, nella pronuncia citata, la Corte non ha potuto procedere direttamente ad eliminare tale incongruenza dell'ordinamento elettorale, spetta, ovviamente, al legislatore provvedervi in prima persona, procedendo ad una revisione della normativa sulla rimozione delle cause di ineleggibilità.

1.7. La cessazione della causa di ineleggibilità e il diritto alla conservazione del posto di lavoro

In linea generale, vanno distinte le ipotesi di ineleggibilità derivanti da una posizione di lavoro ovvero da una carica elettiva.

In riferimento alla prima tipologia di cause, a partire dalla sentenza n. 6 del 1960 la Corte riconosce che l'art. 51, terzo comma, attribuisce direttamente al cittadino, che è chiamato a funzioni pubbliche

elettive, non solo il diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento, ma anche il diritto di conservare il suo posto di lavoro. Tale garanzia costituzionale alla conservazione del posto di lavoro per gli eletti alle cariche pubbliche pone in essere un limite vincolante all'esercizio del potere attribuito al legislatore dal primo comma dell'art. 51 di determinare i requisiti per l'accesso alle cariche elettive e quindi le cause di ineleggibilità. Esso infatti non significa che non possano configurarsi cause di ineleggibilità per chi ricopra uffici o cariche che presuppongono anche l'esistenza di un rapporto di impiego: una siffatta previsione non contrasta, infatti, con la norma costituzionale, purché essa sia legata all'esercizio dell'ufficio o della funzione, di guisa che l'ineleggibilità venga rimossa con la cessazione di tale esercizio, senza però compromettere la permanenza del rapporto di impiego e quindi la conservazione del posto di lavoro.

Lo stesso costituente aveva inteso in questo modo il diritto enunciato dal terzo comma dell'art. 51: il relatore della prima sottocommissione aveva infatti osservato che scopo della norma è “di fissare il principio che, quando un lavoratore viene ad essere investito di una carica pubblica non deve essere per questo licenziato ma ritenuto in congedo o in aspettativa per modo che quando cessi l'incarico pubblico egli possa riprendere il suo posto” (cfr. Assemblea Costituente, prima sottocommissione, pag. 391).

Lo stesso legislatore statale, con la legge n. 154 del 1981, si è in generale attenuto al criterio del collocamento in aspettativa quale strumento idoneo a far cessare la causa di ineleggibilità prevista per uffici che presuppongono l'esistenza di un rapporto di impiego.

Il principio generale che è possibile desumere dalla giurisprudenza della Corte è, conseguentemente, quello per cui la cessazione della causa di ineleggibilità coincide con il collocamento in aspettativa del dipendente; in tal modo il rapporto di impiego resta in vita e l'interessato può riprendere il proprio posto, sia in caso di mancata elezione, sia alla scadenza del mandato.

Tale principio viene utilizzato dalla Corte per giudicare costituzionalmente illegittime, in quanto del tutto irragionevoli, le diverse e più rigide discipline che ad esempio prevedono che la causa di ineleggibilità cessi solo con le dimissioni del dipendente. Tale orientamento, affermato dalla Corte già nella sent. n. 6 del 1960, viene successivamente ripreso nella sent. n. 388 del 1991 (nuovamente richiamata dalla sent. n. 111 del 1994), nella quale il giudice si occupa di valutare se è legittimo richiedere che una causa di ineleggibilità per il Consiglio regionale derivante dall'essere dipendente della regione possa essere rimossa esclusivamente mediante cessazione dalle funzioni per dimissioni, vale a dire ponendo fine al rapporto di impiego, mentre per tutte le altre cause di ineleggibilità derivanti da pubblici uffici che presuppongono l'esistenza di un rapporto di impiego pubblico, è ritenuta sufficiente, perché esse non abbiano effetto, la cessazione dalle funzioni per collocamento in aspettativa. La Corte ritiene che tale più rigorosa disposizione adottata nei confronti dei dipendenti della regione, i quali possono far cessare la causa di ineleggibilità soltanto con le dimissioni dall'impiego, non trovi una razionale giustificazione dato che non può certamente configurarsi una diversa e maggior possibilità di condizionamento del voto nella sussistenza del rapporto di impiego con la regione, per giunta a qualsiasi livello di importanza e di responsabilità.

Diversi sono ovviamente i problemi che sorgono in riferimento alla cessazione dell'ipotesi di ineleggibilità derivante dalla carica elettiva che l'aspirante candidato ricopre. In tali circostanze, la legge 23 aprile 1981, n. 154, nel disciplinare le cause di ineleggibilità a consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale, concernenti soggetti che ricoprono cariche elettive, uffici, impieghi o funzioni diverse amministrative e dirigenziali, ha previsto che esse cessano solo per presentazione delle dimissioni. Quanto al momento in cui tali dimissioni devono avere effetto, diverse sono le prescrizioni imposte dalla legge a seconda delle categorie di soggetti ineleggibili.

In particolare, nella sent. n. 309 del 1991 la Corte specifica che la differenziazione che viene a crearsi agli effetti della eliminazione della causa di ineleggibilità fra coloro la cui posizione ha carattere pubblico e coloro che ricoprono invece uffici ecclesiastici, ovvero soggetti a disciplina privatistica, non può essere ritenuta discriminatoria, trattandosi di situazioni non comparabili. Per la cessazione dalle cariche o uffici pubblici è, per regola generale, richiesta la presa d'atto ovvero l'accettazione da parte dell'amministrazione; al fine di temperare tale regola con l'esigenza, costituzionalmente tutelata, che il soggetto interessato sia posto in condizioni di rimuovere la causa di

ineleggibilità con atti e comportamenti propri, senza che questi possano essere resi inefficaci da inerzia o ritardi della pubblica amministrazione, il legislatore ha dettato una disciplina speciale intesa a garantire in modo rigoroso l'operatività delle dimissioni mediante la determinazione di un termine brevissimo allo scadere del quale, se la pubblica amministrazione non ha adottato l'atto di sua competenza, le dimissioni hanno ugualmente l'effetto di far venir meno la causa di ineleggibilità (sul punto, si vedano anche le sentt. nn. 388 del 1991 e 438 del 1994).

Misure analoghe non sono previste per altre categorie di soggetti, come gli ecclesiastici e i ministri di culto, i legali rappresentanti e dirigenti di strutture convenzionate e di società per azioni, per i quali vanno applicate le normative vigenti nelle rispettive materie, che peraltro non è detto siano più favorevoli nel senso dell'immediatezza o quanto meno della previsione di termini tassativi. Secondo la Corte, tale differenza di regolamentazione discende come naturale conseguenza dalla diversità delle posizioni, e pertanto non dà luogo ad alcuna violazione del precetto contenuto nell'art. 3 della Costituzione.

Altro problema affrontato dalla Corte è quello relativo al rapporto tra l'indennità riconosciuta ai titolari di cariche elettive e l'originario stipendio del lavoratore collocato in aspettativa.

Con la sentenza n. 35 del 1981 la Corte, pur considerando "un fatto non positivo" che la maggiore agiatezza o ricchezza costituisca un vantaggio che consente più agevolmente di dedicare tempo all'attività pubblica (principio, questo, già affermato nella sentenza n. 193 del 1981), rileva nondimeno che i principi costituzionali si limitano a garantire soltanto la conservazione del posto di lavoro, restando per il resto affidato al legislatore di stabilire se il tempo impiegato debba essere o meno compensato, e in quale misura, e se ciò debba avvenire a carico del datore di lavoro ovvero della collettività.

Dell'ampia discrezionalità di cui gode in materia il legislatore è espressione proprio la disciplina dell'indennità di carica, che è stata regolata a livello legislativo con criteri del tutto peculiari. Quanto all'inquadramento giuridico dell'indennità, la Corte esclude qualsiasi assimilazione alla retribuzione connessa al rapporto di pubblico impiego (sentenza n. 289 del 1994) e qualsiasi riferimento, quanto alla commisurazione, al trattamento concretamente fruito in precedenza come stipendio: nella sent. n. 52 del 1997, in particolare, la Corte nega che il trattamento proprio dell'indennità di carica, meno favorevole di quello goduto in precedenza, possa essere considerato contrario all'art. 51 Cost. in quanto porrebbe un ostacolo all'accesso alle cariche elettive da parte dei soggetti meno dotati di mezzi economici.

Tali considerazioni portano a configurare l'indennità come un ristoro forfettario per le funzioni svolte. Alla luce di tale ricostruzione, la Corte ritiene non contrario a Costituzione che la disciplina legislativa preveda il raddoppio dei limiti di indennità per i sindaci dei comuni con popolazione superiore a diecimila abitanti che svolgano attività lavorativa non dipendente o che, quali lavoratori dipendenti, siano collocati in aspettativa non retribuita. È infatti legittimo che un'agevolazione indennitaria sia prevista per questi soggetti, già pregiudicati sotto il profilo economico, che si trovano a dover affrontare anche la maggiore gravosità degli impegni connessa all'amministrazione degli enti di maggiori dimensioni.

In questo medesimo senso, la Corte ritiene anche ragionevole il diverso trattamento indennitario riservato a due soggetti che, costretti entrambi a collocarsi in aspettativa, siano chiamati però ad esercitare le funzioni in comuni di differenti dimensioni: anche quando sia previsto il raddoppio dell'indennità in ragione della maggiore gravosità di funzioni, per tutti coloro che vengono eletti alla carica di sindaco sussiste, infatti, in presenza delle previste cause di ineleggibilità, la perdita della retribuzione.

A dispetto di tali considerazioni, la Corte tende comunque a segnalare l'esigenza che la disciplina in materia, in armonia con le moderne legislazioni che tendono ad attenuare la gratuità delle funzioni pubbliche, rispetti criteri di adeguatezza e risponda all'obiettivo, già altre volte richiamato (si vedano, in particolare, le sentenze n. 52 del 1997 e n. 194 del 1981), di agevolare quanto più possibile la partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica del Paese.

2. La giurisprudenza costituzionale in materia di incompatibilità

2.1. *Il regime dell'incompatibilità in rapporto all'art. 51 Cost.: il principio di eguaglianza e l'unitarietà della disciplina*

Fin dalla sent. n. 60 del 1966, la Corte riconosce esplicitamente che l'art. 51 Cost. si applica anche alle ipotesi di incompatibilità sia sotto il profilo del rispetto del principio di eguaglianza che in rapporto all'esigenza di unitarietà nella disciplina statale. I due requisiti della conformità al principio di eguaglianza e dell'esigenza di una disciplina unitaria sono infatti in sé complementari, giacché è essenzialmente attraverso la riserva di legge statale che la Corte ritiene soddisfatte in senso spaziale (ovvero sull'intero territorio nazionale) le esigenze sottese all'art. 3 Cost.

Con particolare riferimento al primo dei due profili in esame, la Corte riconosce che, se è vero che l'incompatibilità, a differenza dell'ineleggibilità, non incide sul rapporto di elettorato, né spiega alcuna influenza sulla validità dell'elezione, ciò non significa che la sua disciplina non debba conformarsi alla norma contenuta nell'art. 51 della Costituzione: per una evidente ragione logica non si può, infatti, ritenere che la Costituzione abbia voluto imporre l'osservanza del principio di eguaglianza nel momento elettorale e lasciare poi all'arbitrio del legislatore la regolamentazione dei casi di decadenza dalla carica conseguita attraverso le elezioni. L'art. 51, in verità, non ha altro significato che quello di ribadire con particolare vigore quel principio che già in forza dell'art. 3 deve informare l'intero ordinamento in tutte le sue manifestazioni, e perciò la norma non può non riguardare ogni vicenda relativa alla preposizione del cittadino ad una carica elettiva.

In riferimento al secondo profilo, quello relativo all'esigenza di uniformità nella disciplina statale, la Corte afferma chiaramente fin dalla sent. n. 105 del 1957 (successivamente richiamata dalla sent. n. 60 del 1966) che, ai fini della delimitazione della competenza dello Stato e della competenza della Regione, è evidente che la riserva di legge disposta dall'art. 51 Cost. deve essere necessariamente riferita alla legge statale tutte le volte in cui il riconoscimento di una potestà legislativa alla Regione, consentendo un regime differenziato per situazioni eguali, metterebbe in pericolo l'eguaglianza dei cittadini.

Alla luce di tale orientamento generale, la Corte arriva a riconoscere esplicitamente che la competenza a stabilire casi di incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore spetta in via esclusiva allo Stato.

Se tale affermazione può sembrare in sé pacifica, i problemi sorgono nel momento in cui l'incompatibilità con l'incarico di parlamentare viene stabilita in rapporto a cariche elettive degli organi rappresentativi di enti territoriali diversi dallo Stato.

Il problema viene affrontato dalla Corte già nella sent. n. 60 del 1966, ove si trattava di valutare la legittimità costituzionale della disciplina dell'incompatibilità tra le funzioni di membro del Parlamento e le funzioni di consigliere comunale: nell'evidenziare che i consigli comunali sono organi rappresentativi di un ente che non è peculiare dell'ordinamento regionale, ma appartiene all'ordinamento generale, la Corte riconosce infatti che la competenza a disciplinare le suddette cause di incompatibilità non può che rientrare, anche per i comuni siti nel territorio della Regione, nella competenza esclusiva dello Stato.

Se, infatti, per stabilire in quale direzione operi l'incompatibilità occorre avere riguardo all'ufficio rispetto al quale essa è preordinata – sicché non sarebbe contestabile che il legislatore regionale provveda a tutelare l'interesse ad un corretto esercizio delle funzioni connesse alla carica di consigliere comunale -, in realtà la statuizione di una incompatibilità presuppone logicamente in ogni caso la posizione di un divieto di cumulo di due uffici ed implica, di conseguenza, una incidenza, anche se indiretta, sulla disciplina dell'uno e dell'altro. In questa prospettiva, l'art. 65 della Costituzione deve essere inteso in maniera estensiva nel senso che non è consentito che una fonte diversa dalla legge statale possa comunque vietare il cumulo di due cariche, delle quali una sia quella di membro del Parlamento.

Ammettere una potestà regionale in materia significherebbe, infatti, compromettere quel fondamentale principio di eguaglianza che l'art. 51 della Costituzione vuol salvaguardare, consentendo al contrario la violazione dell'unità dello Stato che specialmente in tema di diritti politici è esigenza

fondamentale dello stesso regime democratico (si vedano, sul punto le sent. n. 105 del 1957 e n. 26 del 1965 richiamate al paragrafo 3.1.).

2.2. La ratio del regime di incompatibilità

In linea generale, la *ratio* delle norme che stabiliscono cause di incompatibilità all'esercizio di determinate funzioni consiste nella necessità di prevenire possibili conflitti di interesse, per garantire l'imparzialità dei poteri pubblici: tale principio, recentemente ribadito dalla Corte costituzionale nella sent. n. 60 del 2006 relativamente all'esercizio della funzione giurisdizionale, assume specifiche connotazioni quando l'incompatibilità è riferita all'esercizio di cariche elettive.

In queste ipotesi, infatti, il principio ispiratore dell'istituto dell'incompatibilità sembra coincidere con l'esigenza di garantire il rispetto dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione di cui all'art. 97 Cost. L'esigenza di fondo, in sostanza, è quella di evitare che una persona che ricopre una carica pubblica elettiva venga a trovarsi in conflitto di interessi con l'ente di appartenenza, posto che determinati interessi, di cui tale persona dovesse essere portatrice, entrerebbero in conflitto con gli interessi che il medesimo ente ha il compito di tutelare con i propri organi. Così, ad esempio, nella sent. n. 201 del 2003 si riconosce esplicitamente che la *ratio* della incompatibilità, riconducibile ai principi indicati in generale nell'art. 97, primo comma, della Costituzione, è quella di evitare le ripercussioni che dall'unione di due distinte cariche o funzioni possano derivare sull'efficienza e sull'imparzialità delle rispettive attività ovvero sulla distinzione degli ambiti politico-amministrativi delle istituzioni ad esse relative.

Per comprendere nel concreto quali finalità persegue la disciplina dell'incompatibilità, può essere opportuno fare riferimento alla sent. n. 220 del 2003, nella quale la Corte si occupa di valutare la legittimità costituzionale dell'art. 274, comma 1, lettera l, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nella parte in cui, abrogando la legge 23 aprile 1981, n. 154 (salve le sole disposizioni ivi previste per i consiglieri regionali), ha fatto venir meno la causa di incompatibilità già prevista dall'art. 8, n. 2 della legge n. 154 del 1981 fra la carica di Sindaco del Comune il cui territorio coincide con quello dell'unità sanitaria locale, o di Sindaco di Comune con popolazione superiore a 30.000 abitanti che concorre a costituire l'unità sanitaria locale, e la qualità di dipendente dell'unità sanitaria locale medesima o di professionista con essa convenzionato.

La Corte osserva che l'originaria disciplina dell'art. 8 della legge n. 154 del 1981 aveva introdotto una causa di incompatibilità per i soggetti sopra indicati quando la configurazione giuridica delle unità sanitarie locali era totalmente diversa da quella attuale: il riferimento, in particolare, è alla riforma introdotta dal d.lgs. n. 502 del 1992, ripreso e modificato dal d.lgs. 7 dicembre 1993, n. 517, e dal d.lgs. n. 229 del 1999, con la quale, reciso il "cordone ombelicale" fra Comuni e USL, l'USL si è trasformata da "struttura operativa" degli stessi Comuni in azienda dipendente dalla Regione, dotata di personalità giuridica pubblica e di autonomia imprenditoriale, rappresentata e gestita sotto ogni aspetto da un direttore generale nominato dalla Regione.

Nella gestione e finanziamento delle nuove aziende sanitarie, i Comuni sono coinvolti fondamentalmente solo in quanto enti esponenziali delle collettività locali, chiamati ad esprimerne le esigenze rispetto all'organizzazione e allo svolgimento dei servizi, ma non come amministrazioni responsabili, direttamente o indirettamente, dell'erogazione dei servizi medesimi e della gestione aziendale.

In questo nuovo quadro, il legislatore della riforma delle USL si è preoccupato di disciplinare lo *status* del direttore generale della USL (e dei direttori amministrativo e sanitario che lo coadiuvano), stabilendo, oltre che la ineleggibilità di tali soggetti a membro del Parlamento e dei consigli regionali, provinciali e comunali, la incompatibilità degli uffici medesimi con le cariche di membro delle predette assemblee nonché di Sindaco e di assessore comunale (indipendentemente dagli specifici legami territoriali della singola azienda con singoli Comuni); ma non è tuttavia intervenuto a coordinare con il nuovo assetto delle USL la preesistente disciplina delle incompatibilità con le cariche elettive locali, prevista dall'art. 8 della legge n. 154 del 1981.

Il profondo mutamento intervenuto con il d.lgs. n. 502 del 1992 e con i successivi provvedimenti non consentiva tuttavia di ritenere immutata la *ratio* o il fondamento giustificativo della incompatibilità in parola, che riguardava *tutti* i dipendenti delle USL e i professionisti con esse convenzionati, visti come appartenenti ad una struttura facente capo ai Comuni, singoli o associati.

Per questi motivi, e alla luce di queste evoluzioni della normativa di settore, la Corte ritiene legittima l'abrogazione della esaminanda causa di incompatibilità, negando, per altro verso, che l'assenza della incompatibilità fra la carica di Sindaco e l'ufficio di primario di divisione nel locale ospedale possa ledere i principi costituzionali di cui agli articoli 3 e 97 Cost. La funzione del sanitario, che ha essenzialmente compiti di direzione tecnica di servizi, e non di gestione dell'azienda, non può, infatti, collocarlo istituzionalmente in una posizione di interferenza o conflitto potenziale con le funzioni di Sindaco del Comune, tale da rendere costituzionalmente necessaria la incompatibilità dal punto di vista dei principi di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione; e questo appare ancora più evidente se si tiene presente che la eleggibilità alle cariche rappresentative locali è contenuto di un diritto, che può essere compresso solo in vista di esigenze costituzionalmente rilevanti, il cui apprezzamento richiede per lo più – anche se non sempre necessariamente – una interposizione del legislatore.

Dall'altro lato, il confronto che viene operato con la posizione del direttore generale e dei direttori amministrativo e sanitario della USL, per i quali sussiste la incompatibilità con tutte le cariche elettive locali, regionali e nazionali, evoca un *tertium comparationis* non idoneo, poiché non sussiste certo omogeneità di posizioni fra titolari degli uffici preposti alla gestione dell'azienda USL e dipendenti di questa con compiti tecnico-sanitari, come i primari; né è confrontabile, per portata e *ratio*, la incompatibilità sancita per i primi con le cariche elettive ad ogni livello e indipendentemente dal rapporto territoriale, con quella che nel caso di specie il remittente vorrebbe reintrodurre rispetto alla sola carica di Sindaco del Comune, il cui territorio coincide con quello in cui opera l'azienda.

Se, alla luce della sent. n. 220 del 2003, si può comprendere in maniera più chiara quali sono le finalità perseguite con la disciplina dell'incompatibilità, un problema più complesso coincide con l'individuazione della *ratio* differenziale dell'incompatibilità rispetto al diverso istituto dell'ineleggibilità. Premesso che il profilo in esame sarà oggetto di un esame più approfondito nell'ultima parte del lavoro, può essere interessante in questa sede richiamare solo le linee essenziali degli orientamenti giurisprudenziali sul tema, per comprendere le specifiche finalità connaturate alla disciplina dell'incompatibilità.

Il problema del raffronto tra la *ratio* dell'incompatibilità e quella dell'ineleggibilità viene infatti affrontato dalla Corte fin dalla sent. n. 5 del 1978, ove si riconosce che lo scopo della disciplina in esame è quello di evitare il cumulo di cariche considerate fra loro incompatibili, senza che tuttavia nell'esercizio dell'una delle due cariche sia riscontrabile un collegamento tanto penetrante fra funzioni attribuite ed ambito territoriale ove si svolge la competizione elettorale da giustificare, di per sé solo, la configurazione di un'ulteriore causa di ineleggibilità nell'accesso all'altra carica.

Il principio che si ricava da tale pronuncia, per cui la *ratio* dell'incompatibilità sarebbe finalizzata a tutelare ipotesi meno gravi di quelle che di per sé danno origine ad una causa di ineleggibilità, sembra trovare implicita conferma anche nelle successive sentenze (come la sent. n. 97 del 1991), ove la Corte tende a minimizzare le differenze costitutive dei due istituti: il giudice costituzionale, analizzando la legge n. 154 del 1981, afferma infatti che la legge in parola mostra di attenuare le differenze fra i due tipi di impedimenti, nonché quelle fra il regime delle cause di ineleggibilità e quello delle cause di incompatibilità, ammettendo che le prime possano cessare al momento della presentazione delle candidature anziché, come secondo altre leggi elettorali, a un momento anteriore. Se fra i due istituti le differenze tendono ad attenuarsi, la Corte riconosce comunque che, nella disciplina dell'ineleggibilità, le posizioni ritenute dalla legge suscettive delle temute influenze tendono ad essere più gravi di quelle che viceversa danno origine ad una incompatibilità fra la posizione preesistente e la nuova carica elettiva; per questi motivi, è riconosciuto al diretto interessato la facoltà di sperimentare il cimento elettorale e di optare successivamente, in caso di sua elezione, fra l'una e l'altra.

2.3. La rimovibilità dell'ipotesi di incompatibilità

Come recentemente ricordato dal giudice costituzionale nella sent. n. 60 del 2006 in riferimento al regime di incompatibilità relativo all'esercizio delle funzioni giudiziarie, caratteristica fondamentale delle cause di incompatibilità è la possibilità per l'interessato di rimuoverle con un proprio atto di rinuncia ad una attività o professione o con il trasferimento ad altra sede. La scelta del tipo di attività incompatibile o dell'ambito territoriale di incidenza dell'incompatibilità è rimessa alla discrezionalità del legislatore.

Se tali rilievi appaiono pacifici ai fini della prevenzione delle possibili situazioni di conflitto di interesse, il giudice costituzionale precisa in realtà che la condizione di incompatibilità, per essere costituzionalmente legittima, deve essere rimovibile attraverso un atto di volontà dello stesso soggetto. In questo senso, quando l'incompatibilità non è rimovibile dal diretto interessato, ma dipende dalla libera determinazione di terzi (come nel caso delle incompatibilità per parentela), occorre stabilire se l'impossibilità di rimuovere la causa di incompatibilità rischi di menomare in modo irragionevole la sfera giuridica di una categoria di cittadini, negando agli stessi il diritto di accedere ad un determinato ufficio per cause indipendenti dalla loro volontà e sulle quali non è dato loro di incidere.

In particolare, il criterio che la Corte individua per valutare la ragionevolezza di tale menomazione nell'esercizio dei diritti politici è quello della proporzionalità: di fronte alla gravità della compressione della sfera giuridica dei soggetti che si trovano in una condizione di incompatibilità siffatta, la Consulta afferma infatti che bisogna valutare se siano proporzionate le ragioni giustificative adducibili in funzione di bilanciamento per la tutela di altri valori costituzionalmente protetti.

Quanto al momento in cui a detta della Corte è possibile rimuovere la causa di incompatibilità, nella sent. n. 220 del 2003 si conferma che l'incompatibilità, a differenza della ineleggibilità, che vizia la stessa investitura elettorale, può essere rimossa dall'interessato anche successivamente all'elezione, attenendo ad un divieto di esercizio contemporaneo della carica elettiva e dell'ufficio incompatibile. Data la possibilità di rimuovere la causa di incompatibilità anche successivamente all'elezione, la Corte ammette che è logico che, fin quando ancora pende il termine per la sua rimozione, la sopravvenienza di una nuova norma che faccia venir meno la causa di incompatibilità comporti l'impossibilità di pronunciare la decadenza dell'eletto.

In questo senso, si esclude che, in base al principio *tempus regit actum* (intendendosi per atto l'elezione), la causa di incompatibilità sussistente al momento dell'elezione non possa ritenersi superata in forza di una norma sopravvenuta; al contrario, la Corte afferma che, nel giudizio promosso per l'accertamento in sede giurisdizionale della causa di incompatibilità, si applica la disciplina normativa vigente nel momento in cui viene a scadere il termine ultimo entro il quale l'interessato può rimuovere la causa stessa di incompatibilità. Per l'accesso agli incarichi elettivi locali oggetto di analisi nella sent. n. 220, tale momento coincide con la scadenza del termine di dieci giorni dalla notificazione del ricorso.

Sempre a tutela del diritto di elettorato passivo, nella sent. n. 160 del 1997 la Corte evidenzia inoltre che, anche nel caso in cui sia stato avviato un ricorso giurisdizionale nei confronti del soggetto che si trova in una ipotesi di incompatibilità, a quest'ultimo deve essere consentito di rimuovere tale condizione entro un termine ragionevolmente breve. Data l'esigenza di ricercare un equilibrio fra la *ratio* giustificativa della incompatibilità e la salvaguardia del diritto di elettorato passivo, nella sentenza in esame la Corte dichiara l'illegittimità di una disciplina legislativa nella parte in cui prevede che la decadenza possa essere pronunciata in sede giurisdizionale, senza che sia data all'interessato la facoltà di rimuovere utilmente la causa di incompatibilità entro un congruo termine dalla notifica del ricorso previsto da esso.

Un ulteriore problema attinente al tema in esame è quello che concerne l'individuazione dei rimedi atti a consentire la rimozione della causa di incompatibilità. Se, evidentemente, il rimedio più ovvio coincide con l'esercizio dell'opzione da parte del diretto interessato, altri due rimedi possono essere individuati nell'azione popolare e nel contenzioso giurisdizionale. In riferimento alle elezioni locali, la legge n. 154 del 1981 ha infatti mantenuto la coesistenza di due meccanismi diversi: il primo, quello contenzioso amministrativo, mira a rimuovere l'incompatibilità attraverso una procedura in contraddittorio che consente all'eletto di presentare osservazioni, prevedendo come *extrema ratio* la

pronuncia di decadenza; il secondo, quello dell'azione popolare, è viceversa costruito in modo tale da "cristallizzare la fattispecie" al momento della proposizione della domanda. La conseguenza, in questa seconda ipotesi, come riconosciuto dalla Corte nella sent. n. 23 del 1989 è che, se l'eletto non rimuove tempestivamente l'incompatibilità, confidando nel procedimento amministrativo ex art. 7 della legge n. 154 del 1981, lo fa "a suo rischio".

In questo senso, la Corte specifica che la procedura di convalida presso l'assemblea elettiva e il giudizio di fronte al Tribunale - per quanto attivabili entrambi per iniziativa di cittadini elettori, e orientati in definitiva allo scopo comune dell'eliminazione delle situazioni di incompatibilità previste dal legislatore - si svolgono su piani diversi, mirando a finalità immediate anch'esse diverse: la verifica del titolo di partecipazione all'organo collegiale a opera e nell'interesse dell'organo stesso alla propria regolare composizione, la prima; la garanzia del rispetto delle cause di incompatibilità nell'interesse della generalità dei cittadini elettori e a opera della Autorità giudiziaria, la seconda.

I distinti scopi che sovrintendono alle due garanzie in esame consentono alla Corte di riconoscere come pacifica e conforme a Costituzione la loro concorrenza fin dalla sentenza n. 235 del 1989, confermata anche dalla giurisprudenza successiva (si vedano, nello specifico, le sentt. n. 357 del 1996 e n. 160 del 1997). In particolare, l'autonomia dell'azione di fronte al giudice dipende dall'esigenza di ordine generale di garantire nel modo più tempestivo possibile la legittima composizione degli organi elettivi, senza che l'attivazione di tale garanzia obiettiva non sia paralizzata da iniziative e procedure concorrenti, quali quelle che si svolgono di fronte ai consigli elettivi.

Perché la concorrenza dei due meccanismi sia tuttavia costituzionalmente legittima, è necessario che essa operi in modo proporzionato rispetto ai beni pubblici meritevoli di protezione, giacché, come ricordato in precedenza, le limitazioni poste al diritto di elettorato passivo, ricondotte alla sfera dei diritti inviolabili, devono essere necessarie e ragionevolmente proporzionate.

E' in questa prospettiva che, nella già citata sent. n. 160 del 1997, la Corte ritiene che la decadenza pronunciata in sede giurisdizionale anche quando il consigliere abbia rimosso la causa di incompatibilità, dopo la proposizione dell'azione popolare, rappresenti una misura non proporzionata rispetto ai beni salvaguardati dalla incompatibilità stessa; sicché si conferma la decadenza come *extrema ratio*.

3. La giurisprudenza di comune interesse per l'ineleggibilità- incandidabilità e l'incompatibilità

3.1. Sulla comparabilità delle fattispecie in esame

Nel raffronto tra le ipotesi di ineleggibilità e le cause di incompatibilità, la giurisprudenza della Corte sembra alternare momenti in cui prevale la tendenza a distinguere in maniera sufficientemente definita gli istituti in esame a momenti in cui viceversa le finalità delle rispettive fattispecie legislative tendono ad essere armonizzate e ricondotte ad analoghi obiettivi.

Al primo dei due momenti può essere ascritta la sent. n. 5 del 1978, che tende a distinguere nettamente la *ratio* dell'incompatibilità da quella dell'ineleggibilità: in particolare, la Corte afferma che la prima assolve ad un suo proprio scopo - sostanzialmente quello di evitare la contemporanea titolarità di due uffici validamente conseguiti -, mentre la seconda, che come si è detto può essere orientata a due diversi scopi, deve operare fin dall'inizio della competizione elettorale. Se distinte sono le finalità cui risultano preordinati i due istituti in esame, la Corte stabilisce che, quando l'intento perseguito dal legislatore è quello di impedire che i titolari di determinati uffici pubblici possano valersi dei poteri connessi alla loro carica per influire indebitamente sulla competizione elettorale, nel senso di alterare la *par condicio* fra i vari concorrenti attraverso la possibilità di esercitare una *captatio benevolentiae* o un *metus publicae potestatis* nei confronti degli elettori, ci troviamo senza dubbio di fronte ad una causa di ineleggibilità, che come tale non può essere sostituita da una corrispettiva ipotesi di incompatibilità. Alla luce di tali considerazioni, nella sentenza n. 5 del 1978 la Corte conclude che l'originaria previsione dell'art. 122, secondo comma Cost. - per cui nessuno può appartenere contemporaneamente a un Consiglio regionale e ad una delle Camere del Parlamento o ad un altro Consiglio regionale - non esclude comunque che la legge ordinaria consideri senz'altro i consiglieri regionali ineleggibili a parlamentari in virtù dell'esigenza di evitare possibili alterazioni nella competizione elettorale.

Analogamente, nella sent. n. 1020 del 1988, la Corte ribadisce che in ciascuna causa di ineleggibilità è necessario distinguere in maniera netta se la medesima sia finalizzata ad evitare il pericolo che un soggetto investito di particolari funzioni se ne avvalga per influenzare le scelte dell'elettorato, ovvero a prevenire un potenziale conflitto di interessi: essendo profondamente diversa la natura delle predette cause, secondo la Consulta esse non possono essere accomunate e confuse in un'unica disciplina d'ineleggibilità senza offendere il principio sancito nell'art. 3 Cost. Per gli stessi motivi, la Corte ritiene legittimo distinguere nettamente a livello legislativo le cause che determinano una mera incompatibilità da quelle che comportano l'ineleggibilità.

A fronte di tali pronunce che sembrano prospettare il confine tra ineleggibilità ed incompatibilità in termini piuttosto netti e definiti, nella sent. n. 42 del 1961 la Corte afferma testualmente che, se è vero che la incompatibilità produce conseguenze diverse dalla ineleggibilità, in quanto questa invalida l'elezione, mentre quella impone un'opzione, ciò non esclude, tuttavia, che entrambe le ipotesi si ricolleghino al medesimo principio costituzionale. Per queste ragioni, nella sent. n. 42 la Corte tende ad assimilare l'ipotesi legislativamente disciplinata di ineleggibilità in caso di pendenza della lite fra il candidato e il Comune ai casi di incompatibilità fra cariche pubbliche, o fra queste e pubblici uffici, previsti anche in varie norme della Costituzione. In entrambi i casi, infatti, la restrizione dell'elettorato passivo richiede al cittadino una scelta, con conseguente rinuncia all'esercizio di uno dei due diritti di cui il medesimo è titolare, ed in entrambi i casi questa rinuncia deriva dalla libera iniziativa del cittadino, che, nell'ambito della propria autonomia e in base alla valutazione del proprio interesse, ritiene di indirizzare la sua attività al conseguimento dell'una o dell'altra posizione di vantaggio.

Anche nella già richiamata sent. n. 97 del 1991 la Corte tende ad attenuare le differenze tra le due fattispecie: tale orientamento, nello specifico, viene argomentato alla luce dei contenuti della legge n.154 del 1981 che, malgrado i richiami alla distinzione tra incompatibilità ed ineleggibilità contenuti nei lavori preparatori, da un lato ammette che la maggior parte delle cause di ineleggibilità derivanti da cariche coperte possa cessare per aspettativa (cioè temporaneamente), dall'altro mostra di attenuare le differenze fra il regime delle cause di ineleggibilità e quello delle cause di incompatibilità, ammettendo che le prime possano cessare al momento della presentazione delle candidature anziché, come secondo altre leggi elettorali (quali il d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 in materia di elezioni

politiche, e già la L. 17 febbraio 1968, n.108 in materia di elezioni regionali), in un momento anteriore.

Direttamente connessa al primo dei due orientamenti giurisprudenziali presi in esame – quello che tende a separare nettamente le ipotesi di ineleggibilità da quelle di incompatibilità – è poi la propensione della Corte a ritenere non comparabili le ipotesi di ineleggibilità o incompatibilità che, pur formulate in termini apparentemente analoghi, tendano tuttavia a perseguire finalità non sovrapponibili.

Così, ad esempio, nella sent. n. 5 del 1978, la Corte ritiene non sussistente tanto l'asserita disparità di trattamento fra l'ipotesi del consigliere regionale ineleggibile come parlamentare e l'ipotesi inversa di quest'ultimo dichiarato incompatibile con la carica di consigliere regionale, quanto l'addotta discriminazione a sfavore dei consiglieri regionali stessi derivante dall'aver sottoposto questi ultimi allo stesso trattamento (ineleggibilità) previsto per cariche diverse, come quelle di presidente di giunta provinciale e di sindaco di comuni con più di 20.000 abitanti. La Corte giustifica infatti tale orientamento affermando, nel primo caso, che non è possibile comparare situazioni tra loro eterogenee (consigliere regionale/deputato o senatore); nel secondo caso, invece, si ritiene non arbitrario che il legislatore abbia equiparato le diverse cariche piuttosto che sottoporre allo stesso trattamento previsto per i consiglieri regionali uffici ancor più distanti, come quello di consigliere provinciale o di consigliere comunale.

Un ulteriore esempio piuttosto evidente di questo orientamento giurisprudenziale si ricava dalla recente sent. n. 217 del 2006, nella quale la Corte pone a raffronto due distinte ipotesi di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale e circoscrizionale previste, rispettivamente, nei confronti di rappresentanti legali o dirigenti delle società con capitale maggioritario di un ente locale (art. 60 T.u.e.l.), ovvero di amministratori o dipendenti di organismi (enti, istituti o aziende, comprese, secondo la giurisprudenza, le società per azioni) sottoposti a vigilanza dell'ente stesso o da questo (in via "facoltativa") finanziati (art. 63 T.u.e.l.).

Per stabilire se le due ipotesi siano comparabili, il giudice costituzionale ricostruisce le finalità che ne sono alla base: nel primo caso, infatti, i rappresentanti sono titolari di compiti in persone giuridiche delle quali l'ente locale contribuisce a formare la volontà, tramite la partecipazione azionaria maggioritaria; nel secondo caso, gli amministratori sono titolari di compiti in organismi che, invece, sono solo controllati dall'esterno dall'ente locale, tramite la vigilanza o la concessione di sovvenzioni. Nella prima ipotesi, inoltre, l'ente locale controlla la società dall'interno, per cui la norma prescrive una conseguenza giuridica (l'ineleggibilità) intesa a prevenire l'eventualità che il candidato ponga in essere, mediante l'esercizio dei poteri (anche "di influenza") connessi alla sua carica nella società, indebite pressioni sugli elettori. Nel secondo caso, viceversa, il controllo dell'ente locale (attraverso la vigilanza o il sovvenzionamento) riguarda solo l'attività e non la riguarda neppure necessariamente nella sua interezza; per questo motivo, si giustifica la previsione di una conseguenza giuridica meno grave (l'incompatibilità), che ha lo scopo di evitare conflitti d'interesse tra gli amministratori o dipendenti dell'ente, istituto o azienda e l'ente locale che su tali organismi esercita il controllo. Alla luce di queste differenze costitutive tra le due restrizioni dell'elettorato passivo in esame, la Corte conclude per la non comparabilità delle due fattispecie.

Se tale pronuncia sembra fornire un'implicita conferma all'orientamento giurisprudenziale sulla separatezza tra incompatibilità e ineleggibilità, non mancano in realtà gli esempi di segno opposto, ovvero informati all'idea della comparabilità tra ineleggibilità ed incompatibilità.

Fin dalla sent. n. 46 del 1969 (successivamente ripresa ed approfondita, tra le tante, dalle sent. n. 162 del 1985 e n. 388 del 1991), si è infatti affermato un indirizzo giurisprudenziale che, "nell'intento di dare il massimo di attuazione al precetto di cui all'art. 51, primo comma, Cost.", ha promosso l'ampliamento dell'esercizio dell'elettorato passivo, mediante la trasformazione di numerose situazioni di ineleggibilità in quelle meno gravi di incompatibilità. Tale orientamento è stato recepito ed attuato a livello legislativo dalla l. 154 del 1981, che, ad esempio, ha trasformato da cause di ineleggibilità a cause di incompatibilità le restrizioni nell'elettorato passivo previste per il consigliere regionale per lite pendente a seguito di condanna penale con l'ente di appartenenza ovvero per chi è titolare di due

cariche elettive (nella fattispecie consigliere regionale e sindaco o assessore di comune nel territorio della regione).

Nel caso dell'incompatibilità per lite pendente, infatti, già la sent. n. 45 del 1977 osservava come la *ratio* dell'istituto non riguardasse la volontà di evitare il pericolo di una deformazione del risultato elettorale, attraverso la *captatio benevolentiae*, bensì l'obiettivo di impedire il possibile conflitto di interessi che da questa poteva originare (in tal senso, si era espressa anche la sent. n. 129 del 1975). Tale orientamento è stato sostanzialmente confermato da tutte le successive sentenze sul tema ad oggetto (inclusa la più recente sent. n. 201 del 2003) che, soprattutto a seguito della legge n. 154 del 1981 (che come noto ha trasformato molte ipotesi di ineleggibilità in altrettante incompatibilità), non hanno fatto altro che ribadire l'indirizzo ormai consolidatosi senza apportarvi significative innovazioni. In questa fase, non solo con riferimento all'incompatibilità per litispendenza, il giudice costituzionale si è infatti limitato ad agire sulla base della stretta interpretazione del principio di uguaglianza e partendo dall'interno delle scelte operate dal legislatore, giungendo al massimo a rilevare eventuali incongruenze classificatorie.

Sicché, come esplicitamente affermato dalla Corte in alcune pronunce (si vedano la sent. n. 160 del 1997 e, più in generale, le sentt. nn. 171 del 1984, 20 e 162 del 1985, n. 235 del 1988), rimane aperto l'interrogativo se e fino a che punto la situazione di lite pendente possa considerarsi causa ostativa alle elezioni seppur degradata a situazione di incompatibilità.

In relazione al caso dell'incompatibilità per contestuale titolarità di due cariche, si può viceversa ricordare il caso della sent. n. 344 del 1993, con la quale la Corte, dichiarando l'incostituzionalità della lettera a) dell'art. 7 del Testo Unico per le elezioni della Camera (d.p.r. 30 marzo 1957, n. 361), che vietava al consigliere regionale di candidarsi a deputato nell'intero territorio nazionale, trasforma di fatto determinate cause di ineleggibilità in cause di incompatibilità.

In questa trasformazione di ipotesi di ineleggibilità in altrettante cause di incompatibilità, la Corte rileva tuttavia alcune incongruenze che la inducono a porre a raffronto i due istituti in esame sulla base di un criterio di ragionevolezza: il riferimento, in particolare, è alla sent. n. 450 del 2000, nella quale si ritiene costituzionalmente illegittima, per contrasto con il principio di eguaglianza-ragionevolezza, la disposizione di cui all'art. 61, co. 2 del t. u. n. 267 del 2000, nella parte in cui prevede per la carica di sindaco un'ipotesi di ineleggibilità anziché di incompatibilità nel caso in cui l'interessato abbia parenti o affini entro il secondo grado i quali siano appaltatori di lavori o di servizi comunali.

Tale pronuncia viene adottata dalla Corte non a seguito di una valutazione astratta delle situazioni idonee o meno a costituire cause di ineleggibilità anziché di incompatibilità; piuttosto, la strada interpretativa seguita dalla Corte è quella del raffronto tra le diverse ipotesi di ineleggibilità ed incompatibilità a Sindaco o a consigliere comunale previste nel corso del tempo dalla normativa: dopo un ampio *excursus* delle diverse discipline previste sul tema prima dal t.u. n. 570 del 1960 e poi dalla legge n. 154 del 1981, la Corte osserva che, dal momento che la situazione di chi abbia parte in appalti del Comune è oggi configurata come semplice causa di incompatibilità al Consiglio comunale o all'incarico di Sindaco, non può ragionevolmente ammettersi che dia luogo invece ad una causa di ineleggibilità alla carica di Sindaco, non rimovibile dopo l'elezione, la circostanza, analoga ma meno grave sotto il profilo della *ratio* della causa ostativa all'assunzione della carica, consistente nell'essere prossimo congiunto di chi abbia parte in un appalto del Comune.

Nell'originario contesto normativo, infatti, tale aggravamento delle condizioni di eleggibilità del sindaco rispetto a quelle previste per la carica di consigliere comunale poteva essere giustificato alla luce della natura non elettiva della carica di Sindaco, che ai sensi dell'art. 5 dello stesso t.u. n. 570 del 1960 veniva scelto direttamente dal consiglio comunale nel proprio seno; in tale contesto, evidentemente, tutte le cause ostative all'elezione alla carica di consigliere comunale si traducevano anche in cause di ineleggibilità alla carica di sindaco, mentre la stessa distinzione fra cause di ineleggibilità e cause di incompatibilità alla carica di sindaco assumeva scarso rilievo, in assenza di un procedimento elettorale che prevedesse termini per la presentazione delle candidature, campagna elettorale, votazione da parte del corpo elettorale. Con la legge n. 81 del 1993 e l'elezione diretta del sindaco le cose sono tuttavia radicalmente cambiate. Per questi motivi, la Corte conclude che la causa di ineleggibilità alla carica di sindaco in esame appare oggi come un irrazionale, diverso e più gravoso trattamento giuridico di una circostanza impediente non di uguale, ma addirittura di minor peso

rispetto a quella – consistente nell'essere lo stesso sindaco eletto titolare di un appalto per conto del Comune – che dà luogo ad una semplice situazione di incompatibilità.

Tale pronuncia è significativa perché rappresenta un esempio di come la Corte tenda a legittimare il ricorso agli articoli 3 e 51 Cost. nel raffronto tra ipotesi di ineleggibilità ed incompatibilità solo nei casi di palese e sostanziale violazione del principio di eguaglianza, ovviamente inteso nella sua dimensione della ragionevolezza.

3.2. L'esigenza di una disciplina unitaria delle cause di ineleggibilità-incandidabilità e incompatibilità

Fin dalla sentenza n. 105 del 1957, la Corte costituzionale ha mostrato una chiara propensione a valorizzare l'intervento del legislatore statale quale garante assoluto della compiuta e corretta attuazione dei presupposti dell'art. 51 Cost. In particolare, nella sent. n. 105 si afferma esplicitamente che il principio di uguaglianza fra i cittadini nella possibilità di accesso alle cariche elettive esige che la riserva di legge per la determinazione dei requisiti prescritti si attui sul piano nazionale in condizioni di parità. Per una esigenza logica, prima che giuridica, il regolamento dell'esercizio dei diritti politici deve infatti risultare da leggi dello Stato, in quanto è lo Stato che presiede all'equilibrio generale degli interessi dei cittadini (così, in particolare, la Corte si è espressa nella sent. n. 26 del 1965).

Se tali affermazioni sembrerebbero configurare l'art. 51 Cost. come una riserva assoluta di legge statale, la Corte nega esplicitamente che questo sia valido in linea generale. A dispetto di tale affermazione, si riconosce comunque che, per una ragione logica prima che giuridica, i principi dell'eguaglianza di trattamento, relativa ai diritti politici, devono risultare da leggi dello Stato, in quanto lo Stato soltanto presiede all'equilibrio generale degli interessi dei cittadini a partecipare al reggimento dello Stato stesso.

Quando, peraltro, non è lo stesso art. 51 Cost. a legittimare direttamente l'intervento statale, la Corte non manca di rinvenire un fondamento della competenza del legislatore statale nel rilievo delle finalità con la medesima perseguite: così, ad esempio, nella sent. n. 407 del 1992, viene ritenuta legittima una disciplina statale che, nell'ambito della legislazione cosiddetta antimafia, stabilisce cause di incandidabilità atte ad evitare infiltrazioni di stampo mafioso negli organi elettivi locali. Nel caso in esame, la Corte ritiene infatti che, dato il carattere di emergenza che presenta tale situazione, che coinvolge interessi ed esigenze dell'intera collettività nazionale, connessi a valori costituzionali di primario rilievo, in quanto strettamente collegati alla difesa dell'ordine e della sicurezza pubblica, possa ritenersi legittimato l'intervento legislativo dello Stato anche quando questo venga ad incidere su materie in linea di principio di competenza regionale o provinciale.

In termini più specifici, nella sent. n. 26 del 1965 la Corte condivide l'orientamento dottrinale secondo il quale i principi stabiliti dalle norme che regolano l'elettorato sia attivo che passivo, attenendo all'attuazione del principio democratico su cui si fonda la vita dello Stato, non possono essere derogati dalle leggi regionali, specie nel caso in cui queste, apportando modifiche ai principi medesimi, vengano a comprimere i modi di attuazione della democrazia.

Sotto il profilo dei limiti che si impongono alla legislazione regionale, a detta della Corte la legislazione regionale è infatti chiamata a rispettare non solo i principi costituzionali, ma anche gli altri principi stabiliti al riguardo dalle leggi statali, ugualmente rilevanti ai fini della garanzia dell'unità politica dello Stato. Tale affermazione viene motivata dalla Corte in virtù del fatto che le leggi statali in materia di diritti politici, e particolarmente in materia elettorale, sono leggi di attuazione della Costituzione, la quale al riguardo si limita ad enunciare soltanto criteri di massima, non compiutamente definiti. Per questi motivi, la Corte ritiene che non potrebbe ritenersi salvaguardata l'unità politica dello Stato in presenza di leggi regionali regolanti, in modo diverso da quanto il legislatore statale ha stabilito, una materia che incide sulla garanzia della libertà democratica del Paese.

Nella giurisprudenza della Corte, tale principio generale deve comunque essere interpretato alla luce dell'altrettanto generale regola, esplicitata nella sent. 60 del 1966, per cui nell'attribuzione di

potestà legislativa sull'ordinamento di un ente deve ritenersi compresa la competenza a dettar norme in tema di incompatibilità: siccome all'ordinamento si riferisce ogni disciplina che attenga al funzionamento dell'ente, la Corte ritiene infatti che tale sia senza dubbio quella relativa al divieto del contemporaneo esercizio di due funzioni che possano fra loro in qualche modo interferire con la conseguente lesione degli interessi pubblici a tutela dei quali l'incompatibilità viene sancita. Per queste ragioni, nella sent. n. 60 in esame la Corte riconosce che la statuizione di casi di incompatibilità con l'ufficio di consigliere comunale rientra nella materia dell'"ordinamento dei comuni", devoluta alla Regione Trentino Alto-Adige. Analogamente, nella sent. n. 287 del 1997, la Corte riconduce la disciplina dell'ineleggibilità all'Assemblea regionale siciliana all'art. 3 dello statuto siciliano, che dispone che la legge elettorale per la Regione è emanata "in base ai principi fissati dalla Costituente in materia di elezioni politiche". E' peraltro significativo evidenziare come nella pronuncia in esame la Corte (riprendendo quanto già affermato nella sentenza n. 372 del 1996) riconosca come tale previsione statutaria vincoli il legislatore regionale solo al rispetto dei principi ricavabili dalla Costituzione stessa in materia elettorale e non già al rispetto dei principi - e tanto meno delle specifiche discipline - fissati nelle leggi che regolano l'elezione delle Camere.

Per conciliare questi due distinti principi, quello dell'esigenza di unitarietà nell'attuazione dell'art. 51 Cost, e quello del parallelismo tra la disciplina delle restrizioni all'elettorato passivo e la competenza legislativa sull'ordinamento dell'ente, la Corte afferma (sul punto, si vedano, in particolare, le sentenze nn. 438 del 1994, n. 84 del 1994, 463 del 1992, 539 del 1990, 571 del 1989) che discipline differenziate - in tema di elettorato passivo - in relazione al territorio di una determinata regione possono considerarsi legittime solo laddove sussistano situazioni concernenti categorie di soggetti che siano esclusive per quella regione, ovvero si presentino diverse, messe a raffronto con quelle proprie delle stesse categorie di soggetti nel restante territorio nazionale; e purché, in ogni caso, tale diversità di disciplina sia sorretta da motivi adeguati e ragionevoli, finalizzati alla tutela di un interesse generale

Se tali principi, ripetutamente affermati dalla Corte con sempre maggior rigore, sono stati introdotti con riferimento a norme adottate dalla Regione siciliana nell'esercizio della propria potestà legislativa esclusiva in materia, è evidente che gli stessi devono *a fortiori* valere nei confronti delle regioni prive di disciplina legislativa primaria in materia di ineleggibilità (così si è espressa la stessa Consulta nelle sentenze nn. 108 del 1969 e 171 del 1984, nonché nn. 127 e 130 del 1987, 235 del 1988, 571 del 1989, 539 del 1990, 463 del 1992, 438 del 1994).

Per comprendere quali solo le condizioni differenziali che potrebbero legittimare una disciplina regionale derogatoria rispetto a quella nazionale, può essere interessante esaminare la sent. n. 162 del 1995, nella quale la Corte si occupa di valutare la legittimità costituzionale di una disciplina regionale che, in difformità dalla legislazione nazionale, stabilisce l'ineleggibilità a consigliere comunale dei titolari di farmacie convenzionate, quale che sia il rapporto intercorrente tra il territorio comunale e quello della unità sanitaria locale. La Corte osserva infatti che nella specie non ricorre alcuna ragione che possa giustificare il permanere, nella Regione siciliana, della causa di ineleggibilità in esame, una volta che questa è stata soppressa nella legislazione nazionale, dal momento che la categoria dei farmacisti non appare esclusiva della Regione Sicilia, né sembrano godere in quest'ultima di un regime distinto da quello vigente nelle altre regioni.

Fatta questa premessa a carattere generale, è necessario passare ad esaminare i singoli problemi che il raffronto tra le esigenze di unità e quelle di autonomia presenta in relazione alle diverse tipologie di restrizioni all'elettorato passivo. A fini espositivi, è opportuno distinguere tra le cause di ineleggibilità-incandidabilità ed incompatibilità operanti in riferimento alle cariche elettive statali, regionali e locali.

3.2.1. Le cariche elettive statali

A livello statale, esigenze di uniformità nella disciplina delle ipotesi di ineleggibilità sono state espresse dalla Corte in relazione all'art. 65 Cost. che, come noto, stabilisce che la legge determina i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore: anche in relazione a questo specifico diritto di elettorato passivo, la Corte riconosce infatti che spetta solo al legislatore

statale - e che, quindi, è precluso a quello regionale, anche se fornito di potestà legislativa primaria in materia elettorale - di determinare le cause di incompatibilità, oltre che di ineleggibilità, con l'ufficio di deputato o di senatore. Le conseguenze di questo orientamento generale sono specificate nella sentenza n. 60 del 1966, con la quale la Corte afferma che una fonte diversa da quella statale non può vietare il cumulo di due cariche, delle quali una sia quella di membro del Parlamento, in quanto "solo allo Stato spetta la competenza a stabilire casi di incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore".

Come si è visto nell'esame della giurisprudenza relativa all'incompatibilità, tale riserva di legge statale copre anche le situazioni in cui le restrizioni nell'accesso alla carica di deputato o senatore siano stabilite in riferimento a soggetti che coprono incarichi elettivi presso organi rappresentativi di enti territoriali substatuali. Se tale rilievo è generalmente valido per tutte le regioni a statuto ordinario, significative eccezioni sono tuttavia ammesse dalla Corte per le Regioni a statuto speciale: il problema viene esplicitamente affrontato nella sent. n. 287 del 1997, con la quale la Corte ritiene legittima una disposizione legislativa della Regione Sicilia che, a fronte di una legislazione nazionale che si limitava a prevedere una causa di mera incompatibilità tra la carica di componente di una delle Camere del Parlamento e quella di consigliere regionale, stabiliva una più restrittiva causa di ineleggibilità tra le due cariche in esame. La Corte giustifica questa apparente disparità di trattamento richiamando le sue precedenti pronunce (sentt. n. 134 del 1975, n. 20 del 1985 e n. 130 del 1987) con le quali si stabilisce che lo stesso sistema costituzionale, richiedendo leggi particolari per le singole Regioni a statuto speciale (secondo i casi, legge regionale o statale) e una legge (statale) per quelle a statuto ordinario, implica necessariamente la possibilità di regolamentazioni differenziate anche per quanto riguarda i casi di ineleggibilità. In particolare, la Corte ritiene non irragionevole che il legislatore siciliano abbia stabilito che i due distinti piani di interessi connessi all'esercizio dei due mandati rappresentativi - nazionale e regionale - debbano restare separati sin dalla fase elettorale di accesso alla carica di rappresentante della Regione, considerando prioritaria, in quanto finalizzata alla garanzia delle condizioni di autonomia speciale della Regione, la tutela di quel particolare carattere del mandato rappresentativo regionale, consistente nel riferirsi ad interessi differenti rispetto a quelli la cui cura è affidata invece al mandato rappresentativo nazionale.

Tale regime di *favor* per le Regioni a statuto speciale non può, tuttavia, essere generalizzato: in precedenti sentenze (il riferimento è, in particolare, alla sent. n. 344 del 1993, che riprende un orientamento implicitamente abbozzato già nella sent. n. 5 del 1978), esplicitamente richiamate (e quindi confermate) nella stessa sent. n. 287 del 1997, la Corte aveva infatti ritenuto incostituzionale l'art. 7, primo comma, lettera a), del d.P.R. n. 361 del 1957 che, prevedendo l'ineleggibilità dei consiglieri regionali alla Camera dei deputati, supposeva che l'ineleggibilità ivi prevista non fosse limitata al caso in cui il consigliere regionale intendesse presentare la propria candidatura in un collegio elettorale ricompreso nel territorio dove esercitava il proprio mandato, ma producesse effetti pur nell'ipotesi di candidatura in altra parte del territorio nazionale: in tale circostanza, il giudice costituzionale aveva infatti lamentato la palese irragionevolezza della disposizione impugnata e la sua assoluta incoerenza con il sistema delle ineleggibilità legislativamente previste "in conseguenza della eccessiva e, comunque, sproporzionata ampiezza del campo degli effetti ad essa collegabili".

Alla luce di questa ricognizione giurisprudenziale, si può conseguentemente concludere che la Corte ammette che le Regioni a statuto speciale disciplinino autonomamente condizioni di ineleggibilità alle cariche elettorali regionali riferite ed incidenti sulla riserva di legge statale di cui all'art. 65 Cost. (e quindi proceda ad una separazione dei relativi mandati rappresentativi) purché non risulti irragionevolmente sproporzionata la conseguenza della restrizione nell'accesso alle cariche elettive in rapporto ai rischi di *captatio benevolentiae* degli elettori che si intende evitare.

Se, quindi, la regola generale continua ad essere quella della riserva di legge statale su tutto ciò che attiene al regime di ineleggibilità ed incompatibilità con la carica di deputato e senatore, la Corte sembra comunque escludere che tale disciplina possa essere presa a modello per la regolazione delle condizioni di accesso agli incarichi di distinti livelli rappresentativi: così, ad esempio, nella sent. n. 24 del 1957, la Corte sembra affermare che il regime dell'ineleggibilità ed incompatibilità alla carica di parlamentare non può essere utilizzato come modello per la disciplina del regime di accesso ad organi

regionali (nel caso di specie il comitato di controllo sulle province e sui comuni istituito dalla regione Sardegna con legge regionale del 1956).

3.2.2. Le cariche elettive regionali

Passando ad analizzare il problema della competenza legislativa a disciplinare l'accesso ai Consigli regionali, va innanzitutto ricordato che la materia in esame ha subito rilevanti trasformazioni a seguito delle più recenti modifiche costituzionali. La disciplina del sistema di elezione dei Consigli delle Regioni a statuto ordinario era infatti riservata, secondo il testo originario dell'art. 122, primo comma, della Costituzione, alla legge statale. Nell'esercizio di tale competenza, il legislatore statale ha dettato la legge 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale), più di recente modificata e integrata dalla legge 23 febbraio 1995, n. 43.

Con la riforma recata dalla legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, si è fra l'altro disposto che spetta alla legge della Regione disciplinare il sistema di elezione del Consiglio, della Giunta e del Presidente regionale (per la Giunta solo se lo statuto accoglie un sistema diverso da quello dell'elezione del Presidente a suffragio universale e diretto, il quale nomina e revoca i componenti della Giunta), nei limiti dei principi fondamentali disciplinati con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi (nuovo art. 122, primo e quinto comma, Cost.).

E' quindi a seguito di tale riforma che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 196 del 2003, pur riconoscendo che le leggi statali in materia conservano la loro efficacia, in forza del principio di continuità, fino a quando non vengano sostituite dalle leggi regionali, afferma chiaramente che la potestà legislativa in tema di elezione dei Consigli regionali spetta ormai alle Regioni. Anche nel settore in esame, peraltro, la Corte specifica che, per esercitare la propria competenza, le Regioni non devono attendere che lo Stato detti i principi fondamentali cui i legislatori regionali dovranno attenersi, ai sensi dell'art. 122, primo comma, della Costituzione. Vale dunque il principio per cui la legislazione regionale può disciplinare le nuove materie – e nella specie l'elezione del Consiglio – nel rispetto dei principi fondamentali che si ricavano dalla preesistente legislazione statale.

Tale principio, apparentemente destinato a favorire una forte valorizzazione della legislazione regionale, subisce tuttavia una serie di significative limitazioni da parte della legislazione statale. In particolare, dalla giurisprudenza costituzionale emerge che, sia in assenza di una legge regionale sull'ineleggibilità ed incompatibilità nell'accesso alle cariche elettive che disciplini il dettaglio della materia, sia quando una legge regionale sia invece stata emanata, seppure in via provvisoria, la Corte tende a sottolineare la necessità di riferirsi alla legislazione statale vigente, rispettivamente per applicarla nella sua interezza e nel dettaglio o per ricavarne i principi fondamentali che operino da limiti all'esercizio della competenza legislativa regionale.

Due, nello specifico, sono le categorie generali di limiti alla legislazione regionale che è possibile ricavare dalla giurisprudenza esaminata. La prima categoria di limiti deriva dalla forte valorizzazione del ruolo unitario della disciplina statale che la Corte sembra realizzare in ottemperanza al principio di continuità nelle ordinanze n. 383 del 2002 e 223 del 2003. Tali ordinanze, infatti, confermano ancora una volta il rispetto del principio di continuità, rammentando che l'art. 122 Cost. novellato nel 1999 “dà luogo solo a nuove e diverse possibilità di intervento legislativo della Regione senza che però venga meno, in forza del principio di continuità, l'efficacia della normativa statale preesistente conforme al quadro costituzionale in vigore all'epoca della sua emanazione”. Quest'ultima considerazione lascia intendere che tanto l'ord. n. 383 quanto la n. 223 condividano la più avanzata tesi che tende ad escludere, nel nuovo contesto costituzionale, una legislazione statale di dettaglio e autoapplicativa nelle materie dell'ineleggibilità e incompatibilità, ancorché accompagnata da una clausola di cedevolezza.

La seconda categoria di limiti si ricava invece dalle sent. n. 196 e 201 del 2003 che, laddove si sia già in presenza di una legge regionale attuativa dell'art. 122, impongono di focalizzare l'attenzione sulla portata del vincolo dei principi fondamentali dedotti dalla legislazione vigente, nonché dell'ulteriore vincolo connesso all'esercizio delle competenze statutarie in materia di forma di governo. In particolare, il tema dei limiti alla legislazione regionale derivanti dai principi fondamentali della legislazione statale è stato oggetto di approfondimenti nella sent. n. 201 del 2003, nella quale la

Corte precisa come, in relazione al regime delle incompatibilità tra cariche elettive locali e regionali, mancando a tutt'oggi una legge statale di principio, un criterio orientativo fondamentale debba essere desunto dalla regola di cui all'art. 65 del decreto legislativo n. 267 del 2000. In realtà, la Corte specifica che non la regola dell'art. 65 del decreto legislativo n. 267 del 2000 deve assumersi come limite alla potestà legislativa regionale, ma il principio ispiratore di cui essa è espressione. Nel caso di specie, tale principio viene individuato nell'esistenza di ragioni che ostano all'unione nella stessa persona delle cariche di sindaco o assessore comunale e di consigliere regionale e nella necessità conseguente che la legge predisponga cause di incompatibilità idonee a evitare le ripercussioni che da tale unione possano derivare sulla distinzione degli ambiti politico-amministrativi delle istituzioni locali e, in ultima istanza, sull'efficienza e sull'imparzialità delle relative funzioni.

L'ulteriore limite alla legislazione regionale in materia di incompatibilità ed ineleggibilità alle cariche elettive regionali derivante dalla competenza statutaria in materia di forma di governo è viceversa stato oggetto di approfondimenti nella sent. n. 196 del 2003. Nella pronuncia in esame, la Corte riconosce infatti che gli spazi entro cui può intervenire il legislatore regionale in tema di elezione del Consiglio sono in realtà esigui: per un verso, infatti, nella fase transitoria, fino all'approvazione dei nuovi statuti regionali (oltre che delle nuove leggi elettorali regionali), l'art. 5 della legge costituzionale n. 1 del 1999 detta direttamente la disciplina della elezione del Presidente regionale, stabilendo che essa sia contestuale al rinnovo del Consiglio e che si effettui "con le modalità previste dalle disposizioni di legge ordinaria vigenti in materia di elezione dei Consigli regionali"; per altro verso, d'altronde, anche la nuova disciplina statutaria, cui è demandata la definizione della forma di governo regionale, è destinata a condizionare inevitabilmente il sistema elettorale per l'elezione del Consiglio.

Se il margine di discrezionalità del legislatore regionale è quindi esiguo, la Corte comunque ammette che la legge regionale, anche prima dell'adozione del nuovo statuto, possa comunque modificare in aspetti di dettaglio la disciplina delle leggi statali vigenti, per tutto quanto non è direttamente o indirettamente implicato dal citato art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999. Allo stesso tempo, è riconosciuta alla legge regionale la facoltà di dettare, nell'esercizio di una competenza che ormai le è propria, una disciplina riproduttiva di quella delle leggi statali previgenti.

Dalla sentenza n. 196 del 2003 esaminata sembrerebbe implicitamente dedursi che, a seguito della riforma costituzionale n. 1 del 1999, due sono i limiti che si impongono all'esercizio da parte della legge regionale delle competenze ad essa assegnate dall'art. 122 Cost.: il primo, quello della legge statale, esplicitamente richiamato dalla stessa disposizione costituzionale; il secondo, quello dello statuto regionale, implicitamente desunto dalla competenza di quest'ultimo in materia di forma di governo.

Tale sensazione può ritenersi in parte confermata e in parte contraddetta dalla successiva sent. n. 2 del 2004, nella quale la Corte ribadisce il primo limite della legge statale, ma tende a minimizzare il secondo dello statuto regionale. Da un lato, infatti, il giudice riconosce che il primo comma dell'art. 122 della Costituzione determina, in parte esplicitamente ma in parte implicitamente, un complesso riparto della materia elettorale fra le diverse fonti normative statali e regionali che, affidata alla legge della Repubblica la disciplina dei principi fondamentali in tema di "sistema di elezione" e di determinazione dei "casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale, nonché dei consiglieri regionali", riconosce una competenza del legislatore regionale per tutta la parte residua; inoltre, lo stesso primo comma dell'art. 122 prevede che la legge statale "stabilisce anche la durata degli organi elettivi" ed in questo caso sembra trattarsi di una competenza legislativa piena.

Dall'altro lato, la Corte riconosce che in questo quadro la fonte statutaria è chiamata a svolgere un ruolo significativo (in quanto soprattutto le scelte statutarie in tema di fonti normative e di forma di governo regionale possono indirettamente condizionare la legislazione elettorale regionale), ma necessariamente ridotto. Non si può, infatti, pretendere, in nome della competenza statutaria in tema di "forma di governo", di disciplinare la materia elettorale tramite disposizioni statutarie, dal momento che il primo comma dell'art. 123 ed il primo comma dell'art. 122 sono disposizioni tra loro pariorinate: anche se sul piano concettuale può sostenersi che la determinazione della forma di governo può (o addirittura dovrebbe) comprendere la legislazione elettorale, occorre prendere atto che,

invece, sul piano della Costituzione vigente, la potestà legislativa elettorale è stata attribuita ad organi ed a procedure diversi da quelli preposti alla adozione dello statuto regionale e che quindi lo statuto regionale non può disciplinare direttamente la materia elettorale o addirittura contraddire la disposizione costituzionale che prevede questa speciale competenza legislativa. Anzi, il fatto che la legge statale è chiamata a determinare i principi fondamentali nelle materie di cui al primo comma dell'art. 122 della Costituzione inevitabilmente riduce la stessa possibilità della fonte statutaria di indirizzare l'esercizio della potestà legislativa regionale in queste stesse materie.

In virtù di questi rilievi, la Corte giudica inammissibili quelle norme statutarie che determinino direttamente, almeno in parte, il sistema di elezione che dovrà invece essere disciplinato dalla legge o che determinino in modo diverso dal primo comma dell'art. 122 della Costituzione, sia sul piano soggettivo che su quello oggettivo, quanto dovrà essere disciplinato dal legislatore regionale sulla base dei principi fondamentali stabiliti dal legislatore statale.

La competenza del legislatore regionale a disciplinare la materia delle incompatibilità ed ineleggibilità alle cariche elettive regionali viene poi ulteriormente confermata dalla sent. n. 378 del 2004, nella quale la Corte esclude che per fondare tale competenza sia necessario distinguere fra ipotesi di incompatibilità "esterne" ed "interne" all'organizzazione istituzionale della Regione.

Se, infatti, è vero che le scelte in tema di incompatibilità fra incarico di componente della Giunta regionale e di consigliere regionale possono essere originate da opzioni statutarie in tema di forma di governo della Regione, ribadendo quanto già affermato nella sent. n. 2 del 2004 la Corte conferma che la disciplina dei particolari oggetti cui si riferisce l'articolo 122 sfugge alle determinazioni lasciate all'autonomia statutaria (principio, questo, che viene nuovamente ribadito dalla Corte nella successiva sent. n. 379 del 2004).

3.2.3. Le cariche elettive locali

Un ultimo profilo che deve essere preso in esame è quello che concerne la disciplina dell'eleggibilità alle elezioni degli enti locali: anche in questo settore, sia prima che dopo la riforma del titolo V della Costituzione, la giurisprudenza della Corte costituzionale sembra infatti confermare l'esigenza che sia garantita sull'intero territorio nazionale l'uniformità della disciplina legislativa.

Prima ancora dell'istituzione delle Regioni ordinarie, la Corte costituzionale, nella sent. n. 42 del 1961, aveva infatti affermato la competenza della legge ordinaria a stabilire le cause di ineleggibilità per le cariche nelle amministrazioni locali, anche se in Costituzione tale potere, in base agli artt. 65 e 122 della Costituzione, è attribuito soltanto per la disciplina delle elezioni alle Camere del Parlamento (l'art. 65) e delle elezioni regionali (art. 122). La Corte aveva infatti riconosciuto esplicitamente che l'assenza di un riferimento esplicito alla legge statale nell'art. 51 non poteva comunque indurre a ritenere che la legge ordinaria, oltre l'impedimento derivante dall'indegnità, potesse, come condizione di eleggibilità, solo stabilire requisiti attinenti alla capacità e all'attitudine dei candidati. Se infatti la Costituzione, dettando soltanto alcune norme per le elezioni politiche e regionali, deferisce espressamente al legislatore ordinario la determinazione delle cause di ineleggibilità (artt. 65 e 122), la competenza legislativa statale – prima della riforma del Titolo V – veniva comunque giustificata alla luce dell'art. 128 della Costituzione che, con norma di carattere generale, proclamando l'autonomia dei predetti enti nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica che ne determinano le funzioni, non poteva non avere lasciato alle stesse leggi di disciplinare anche l'organizzazione di carattere elettivo. Secondo la Corte, la tesi contraria avrebbe infatti determinato che, per le elezioni amministrative, a differenza di quelle politiche e regionali, al legislatore ordinario non fosse consentito stabilire cause di ineleggibilità, in contrasto col sistema unitario che deve regolare la partecipazione dei cittadini alle cariche pubbliche.

Tenendo presenti questi originari orientamenti giurisprudenziali, a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione e della revisione dello stesso art. 128 Cost. è necessario interrogarsi se la legge statale sia ancora legittimata a disciplinare le cause di ineleggibilità relative all'accesso agli incarichi elettorali locali. Sul punto, fin dalla sent. n. 196 del 2003 la Corte ha fondato la legittimazione della disciplina statale a partire dalla materia della "legislazione elettorale" dei Comuni e delle Province, che spetta allo Stato, ai sensi del nuovo art. 117, secondo comma, lettera p, della Costituzione.

Ad esempio, si può ricordare il recente caso della sent. n.29 del 2006, nella quale la Corte è stata chiamata a giudicare della legittimità costituzionale di una disposizione di legge regionale che, nel prevedere l'ineleggibilità a sindaco, presidente della Provincia, consigliere comunale, provinciale e circoscrizionale dei Comuni e delle Province titolari del capitale sociale delle società affidatarie della gestione del servizio pubblico, per i legali rappresentanti ed i componenti degli organi esecutivi delle società medesime, lederebbe la competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera p) della Costituzione. In questo caso, la Corte dichiara che la norma regionale, disciplinando un caso di ineleggibilità a cariche elettive in enti locali territoriali, invade la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia "organi di governo" di Comuni, Province e Città metropolitane, prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione. Né rileva che, nel caso esaminato, la disposizione impugnata coincida con quanto previsto dalla legislazione statale nel testo unico sugli enti locali, dal momento che, vertendosi in materia riservata in modo esclusivo allo Stato, la Regione non è legittimata ad adottare nella materia stessa alcuna disciplina, ancorché in parte coincidente con quella statale.

Quanto affermato dalla Corte in relazione alla riconducibilità della disciplina delle incompatibilità ed ineleggibilità alle cariche elettive locali alla lett. p) del secondo comma dell'art. 117 Cost. subisce, tuttavia, alcune limitazioni.

In particolare, con la sent. n. 201 del 2003 la Corte afferma che, alla luce del nuovo art. 122, primo comma Cost., la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di legislazione elettorale dei Comuni (oltre che delle Province e delle Città metropolitane) prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione ha da essere intesa con esclusione della disciplina delle cause di incompatibilità (oltre che di ineleggibilità) a cariche elettive regionali derivanti da cariche elettive comunali (oltre che provinciali e delle Città metropolitane). La conclusione è che spetta quindi alla legge regionale disciplinare questo profilo di disciplina, ovviamente "nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica".

Poiché, peraltro, mancava all'epoca una legge determinativa di tali principi, la Corte ritiene che un principio fondamentale debba essere desunto dalla regola di cui all'art. 65 del decreto legislativo n. 267 del 2000, che prevede l'incompatibilità alla carica di consigliere regionale di tutti coloro che ricoprono la carica di sindaco e assessore comunale nei comuni compresi nel territorio della Regione. Da questo principio deriva, conseguentemente, che il co-esercizio delle cariche in questione è, a quei fini, in linea di massima, da escludere.

Se, quindi, il legislatore statale, con il citato art. 65, ha messo in opera il principio anzidetto, tramite la predisposizione di una regola generale di divieto radicale, ciò non esclude scelte diverse nello svolgimento del medesimo principio, con riferimento specifico all'articolazione degli enti locali nella Regione, naturalmente entro il limite della discrezionalità, oltrepassato il quale il rispetto del principio, pur apparentemente assicurato, risulterebbe sostanzialmente compromesso.

Più complesso, invece, appare il riparto di competenze tra legislazione statale e legislazione regionale in relazione allo specifico problema della disciplina dell'accesso alle cariche elettive delle Comunità montane: nella sent. n. 456 del 2005, la Corte, richiamando quanto già affermato nella precedente sent. n. 244 del 2005, esclude infatti che tale disciplina possa essere ricondotta alla competenza esclusiva statale di cui alla lett. p) citata, in quanto in essa si fa espresso riferimento ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane e l'indicazione deve ritenersi tassativa. Da qui la conseguenza che la disciplina delle Comunità montane, pur in presenza della loro qualificazione come enti locali contenuta nel d.lgs. n. 267 del 2000, rientra ora nella competenza legislativa residuale delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione.

Se tale considerazione sembrerebbe ricondurre l'intera disciplina delle incompatibilità ed ineleggibilità alle cariche elettive delle Comunità montane alla competenza legislativa regionale, in realtà non può essere ignorato che il legislatore regionale non ha alcuna competenza ad intervenire nella materia relativa alle incompatibilità con la carica di parlamentare. Per questi motivi, il fatto che l'art. 65 della Costituzione ponga una precisa riserva di legge statale preclude al legislatore regionale, anche se fornito di potestà legislativa residuale in materia di ordinamento delle Comunità montane, di determinare le cause di incompatibilità (oltre che di ineleggibilità) con l'ufficio di deputato o di senatore.

In conclusione, anche a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione la disciplina in materia di incompatibilità ed ineleggibilità continua a presentare un assetto fortemente unitario e tendenzialmente accentrato. Al livello statale, si conferma infatti la tradizionale riserva di legge statale ex art. 65 Cost., che continua a coprire anche tutte le ipotesi di incompatibilità ed ineleggibilità che, pur riguardando la carica di deputato o senatore, incidano tuttavia sull'elettorato passivo relativo alle cariche elettive regionali o locali. Al livello regionale, viceversa, il riconoscimento della nuova competenza legislativa regionale ex art. 122 Cost. non impedisce al giudice costituzionale di evidenziare i limiti che si impongono a tale disciplina in virtù sia dei principi fondamentali della legislazione statale che della competenza statutaria in materia di forma di governo. Al livello locale, infine, è alla competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, comma 2, let. p) che, seppure con alcune eccezioni e limitazioni (significativa, in particolare l'esclusione dalla competenza in esame della disciplina sull'accesso agli organi delle Comunità montane), viene ricondotta l'intera legislazione in materia di incompatibilità ed ineleggibilità alle cariche elettive locali.

4. Sui comuni rimedi per la rimozione delle cause di incompatibilità ed ineleggibilità

Si è già osservato nella parte dedicata alla giurisprudenza in materia di incompatibilità come la legge n. 154 del 1981 in materia di elezioni locali abbia previsto due distinti rimedi per la rimozione della causa di incompatibilità (senza considerare, ovviamente, il caso della rimozione da parte del diretto interessato): il primo, quello contenzioso amministrativo, mira a rimuovere l'incompatibilità attraverso una procedura in contraddittorio che consente all'eletto di presentare osservazioni, prevedendo come *extrema ratio* la pronuncia di decadenza; il secondo, quello dell'azione popolare, è viceversa costruito in modo tale da "cristallizzare la fattispecie" al momento della proposizione della domanda.

Tali rimedi, in realtà, riguardano non solo le cause di incompatibilità, ma anche le ipotesi di ineleggibilità: è infatti in riferimento all'una come all'altra restrizione del diritto di elettorato passivo che la Corte, fin dalla sentenza n. 235 del 1989, confermata anche dalla giurisprudenza successiva (si vedano, in particolare, le sentt. n. 357 del 1996 e n. 160 del 1997), riconosce come pacifica e conforme a Costituzione la loro concorrenza.

In particolare, la concorrenza dei due rimedi viene giustificata nella sent. n. 235 del 1989 in relazione ai distinti scopi che con essi si perseguono. La Corte, infatti, specifica che la procedura di convalida presso il Consiglio regionale e il giudizio di fronte al Tribunale - per quanto attivabili entrambi per iniziativa di cittadini elettori, estranei al Consiglio stesso, e orientati in definitiva allo scopo comune dell'eliminazione delle situazioni di incompatibilità ed ineleggibilità previste dal legislatore, in cui versino i consiglieri - si svolgono su piani diversi, mirando a finalità immediate anch'esse diverse: la verifica del titolo di partecipazione all'organo collegiale a opera e nell'interesse dell'organo stesso alla propria regolare composizione, la prima; la garanzia del rispetto delle cause di incompatibilità nell'interesse della generalità dei cittadini elettori e a opera della Autorità giudiziaria, la seconda. Nello specifico, l'autonomia dell'azione di fronte al giudice dipende dall'esigenza di ordine generale di garantire nel modo più tempestivo possibile la legittima composizione degli organi elettivi, senza che l'attivazione di tale garanzia obiettiva non sia paralizzata da iniziative e procedure concorrenti, quali quelle che si svolgono di fronte ai consigli elettivi.

Tali principi sono stati nuovamente richiamati dalla Corte nella sent. n.357 del 1996, con la quale la Corte esclude che l'incondizionato esercizio della giurisdizione del giudice ordinario in materia di ineleggibilità ed incompatibilità determini un'interferenza con la funzione del Consiglio regionale di contestazione della causa di incompatibilità, di delibera definitiva sulla stessa, di invito all'interessato a rimuoverla e di eventuale dichiarazione di decadenza. Più nello specifico, a causa della diversità di livello, di finalità e quindi di forme e di competenze, è da escludersi a detta della Corte che l'incondizionata concorrenza tra l'azione di fronte all'autorità giudiziaria ordinaria e la procedura di fronte al Consiglio regionale determini una lesione delle attribuzioni costituzionali della Regione. In virtù di queste considerazioni, la Corte stabilisce che è legittimo che il giudice ordinario adotti il giudizio sui ricorsi in tema di ineleggibilità e incompatibilità promossi dai cittadini elettori nei

confronti dei consiglieri regionali indipendentemente dalla pendenza presso il Consiglio regionale del procedimento di cui all'art. 7, commi da tre a otto, della legge 23 aprile 1981, n. 154.

Proprio in relazione a questa specifica competenza delle assemblee elettive in materia di convalida delle elezioni, dalla giurisprudenza costituzionale si ricavano alcune interessanti indicazioni sulla portata a sulla natura del potere decisionale affidato ai consigli regionali e a quelli comunali e provinciali, in rapporto all'art. 66 Cost., che come noto stabilisce che ciascuna Camera giudica dei titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità.

A fini espositivi, è opportuno analizzare separatamente gli orientamenti giurisprudenziali sulle competenze, rispettivamente, dei consigli regionali e comunali in tema di ineleggibilità ed incompatibilità.

Per quanto attiene al livello regionale, è noto che gli organi rappresentativi regionali rivendicano da tempo la propria autonomia nei confronti del potere giurisdizionale relativamente al giudizio definitivo sui titoli di ammissione dei rispettivi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità ed incompatibilità. Tale rivendicazione ha sollevato alcuni dubbi interpretativi, in quanto la Costituzione, all'art. 66, si limita ad attribuire i poteri in esame a ciascuna delle due Camere del Parlamento nazionale, senza tuttavia riconoscere analoghe prerogative in capo ai Consigli regionali.

Chiamata già negli anni '60 ad esprimersi sul tema, la Corte ha avuto modo di chiarire, fin dalla sentenza n. 66 del 1964, che non sussiste alcuna norma o principio costituzionale da cui possa ricavarsi l'attribuzione ai Consigli regionali, anche di Regioni a statuto speciale, del giudizio definitivo sui titoli di ammissione dei loro componenti e sulle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità, così da sottrarre tale materia alla sfera della giurisdizione. Tale principio è stato confermato nelle successive sentenze n. 115 del 1972 e n. 113 del 1993, con le quali si è specificato che le norme legislative e dei regolamenti interni le quali parlano di un "giudizio definitivo" delle assemblee elettive regionali sulla verifica dei poteri e sulle contestazioni e i reclami elettorali vanno intese, conformemente alla Costituzione, come riferite alla fase "amministrativa" del contenzioso elettorale, e non escludono la successiva eventuale fase giurisdizionale, non potendo le norme regionali disciplinare la giurisdizione né escluderla. Sottrarre alla giurisdizione, per riservare esclusivamente alla assemblea degli eletti, della quale fanno parte soggetti portatori di interessi anche individuali coinvolti, il giudizio sulle cause di ineleggibilità e di incompatibilità, significherebbe infatti negare il "diritto al giudice", e ad un giudice indipendente e imparziale, sancito dalla Costituzione e garantito anche a livello internazionale dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (articolo 6).

A fronte di questo diritto, il cui nucleo essenziale costituisce un "principio supremo" dell'ordinamento costituzionale, non può invocarsi l'articolo 66 della Costituzione, che attribuisce alle Camere il giudizio sui titoli di ammissione dei propri membri, in conformità ad una tradizione che affonda le sue radici nell'esigenza, propria dei più antichi sistemi rappresentativi, di difendere l'autonomia della rappresentanza elettiva. La forza derogatoria che a tale norma viene attribuita non potrebbe, infatti, estendersi al di là della specifica situazione regolata, e non è quindi invocabile per costruire un'anacronistica esenzione dei Consigli regionali dalla giurisdizione.

Tale principio è stato confermato dalla Corte anche a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, che come noto ha potenziato in maniera significativa la posizione ed il ruolo istituzionale delle Regioni e dei Consigli regionali; cambiano tuttavia, rispetto al passato, le motivazioni che sorreggono il giudizio della Corte. In passato, infatti, la Corte argomentava la propria posizione valendosi dell'impossibilità di equiparare la posizione costituzionale dei Consigli regionali a quella delle Camere nazionali: così, ad esempio, nella sent. n. 110 del 1970, la Corte afferma che "l'analogia tra le attribuzioni delle assemblee regionali e quelle delle assemblee parlamentari non significa identità e non toglie che le prime si svolgano a livello di autonomia, anche se costituzionalmente garantita, le seconde, invece, a livello di sovranità. E deroghe alla giurisdizione – sempre di stretta interpretazione – sono ammissibili soltanto nei confronti degli organi immediatamente partecipi del potere sovrano dello Stato, e perciò situati ai vertici dell'ordinamento, in posizione di assoluta indipendenza e di reciproca parità".

Se, a seguito del Titolo V, tali argomentazioni non sembrano più pienamente legittime, data l'esigenza di considerare sia le assemblee elettive nazionali che quelle regionali come "espressione della sovranità popolare" (sent. n. 106 del 2002), è specificamente alla luce dell'insostituibile "diritto al giudice" – che va salvaguardato e può essere derogato solo nelle specifiche situazioni previste da norme costituzionali – che la Corte giustifica il suo orientamento giurisprudenziale (si vedano, sul punto, le sentt. n. 106 del 2002 e n. 29 del 2003). In questo senso, nella più recente sent. n. 29 del 2003 la Corte ribadisce che non è possibile interpretare estensivamente l'art. 66 Cost. per giustificare una "anacronistica esenzione dei Consigli regionali dalla giurisdizione" (sent. n. 29 del 2003) in materia di verifica delle elezioni.

Anche dalla giurisprudenza costituzionale sulle competenze dei consigli comunali o provinciali in tema di ineleggibilità ed incompatibilità si evince che il giudizio delle assemblee rappresentative non può comunque intendersi come definitivo.

Nella sent. n. 42 del 1961, la Corte si sofferma infatti sul carattere giurisdizionale di tale attività deliberativa consiliare, senza tuttavia attribuire alla medesima carattere definitivo. In particolare, nella pronuncia si legge che, solo se non sono impugnate nei termini stabiliti dalla legge, le decisioni adottate dai Consigli comunali o da quelli provinciali acquistano quella immutabilità che, di regola, inerisce alle pronunzie giurisdizionali.

Se si prescinde da questo elemento relativo al carattere non definitivo delle decisioni consiliari, ad avviso della Corte non sono tuttavia rilevanti per escludere il carattere giurisdizionale delle decisioni dei Consigli locali talune particolarità che si riscontrano nel procedimento contenzioso elettorale, più strettamente attinenti alla forma della decisione. Come noto, infatti, questa si concreta in una deliberazione e non in una sentenza in senso tecnico - processuale, non è pronunziata in nome del popolo italiano e non richiede la sottoscrizione di tutti i componenti del collegio, dei quali non è neppure determinato il numero. Queste deviazioni rispetto alla struttura del processo ordinario si ricollegano alle caratteristiche dell'organo investito del giudizio, che esplica la potestà giurisdizionale nelle forme che gli sono proprie; in particolare, è significativo che la Corte riconosca esplicitamente nel potere di decidere sulle contestazioni relative alle elezioni dei propri componenti riconosciuto agli organi elettorali locali una manifestazione del sistema democratico adottato dalla Costituzione all'art. 66 per quanto riguarda le Camere del Parlamento.

Per motivare tale affermazione, la Corte tende ad evidenziare le differenze del giudizio di convalida affidato dalla legge ai consigli comunali e provinciali rispetto agli ordinari ricorsi amministrativi.

In primo luogo, la Corte specifica infatti che, nelle controversie sull'eleggibilità e sulle operazioni elettorali, l'attività degli organi elettivi non è esercitata d'ufficio (come per le operazioni di convalida, che devono essere compiute, nella seduta immediatamente successiva alle elezioni), ma è sollecitata esclusivamente ad iniziativa della parte, la quale deve notificare giudiziariamente i ricorsi in prima sede e i reclami preveduti dalla legge alle persone che possono avere interesse, le quali hanno facoltà di rispondere entro il termine di dieci giorni. È palese che, in tal maniera, si instaura il contraddittorio, che si svolge non già, come in altri casi, nei confronti dell'Amministrazione, bensì fra le parti private, rimanendo a queste estraneo l'organo chiamato a decidere le controversie. Nel caso in cui, dall'eventuale astensione di vari componenti, o da qualsiasi altro motivo, derivasse l'inattività dell'organo, la legge stabilisce infatti che, sempre previa istanza di parte, sulle controversie decide la Giunta provinciale amministrativa in sede giurisdizionale.

In secondo luogo, la Corte evidenzia come l'eventuale rifiuto, da parte dei Consigli comunali e provinciali, di deliberare entro il termine fissato dalla legge, non possa restare senza sanzione, poiché, in tal caso, gli organi decidenti in prima sede vengono privati del potere di cui si è fatto cenno. In particolare, nella sent. n. 42/61 la Corte richiama l'art. 82, quarto comma, del T.U. n. 570 del 1960 che, in caso di inerzia del Consiglio, stabilisce che del giudizio sui ricorsi deve essere investita la Giunta provinciale amministrativa in sede giurisdizionale su istanza delle parti interessate. Tale caratteristica distingue, sostanzialmente, tale competenza dall'avocazione in sede di tutela, alla quale, invece, si provvede di ufficio, come è stabilito anche dall'art. 78, secondo comma, del T.U. del 1960, per il caso in cui i Consigli omettano di pronunziare sulla convalida, nella seduta amministrativa immediatamente successiva alle elezioni.

Infine, non costituisce sufficiente ragione per negare il carattere giurisdizionale alle deliberazioni degli organi elettivi locali il fatto che, nel contenzioso elettorale, per quanto riguarda le controversie sull'eleggibilità, sono previsti quattro, anziché tre gradi di giurisdizione, come di regola nel processo ordinario. Tale deroga alla struttura del processo ordinario - che peraltro non è fenomeno estraneo al nostro ordinamento - nella specie appare infatti giustificata sia dalla sopraccennata speciale competenza degli organi elettivi locali che dalla necessità di assicurare in ogni caso i tre gradi di giurisdizione, qualora gli anzidetti organi non possano o non vogliano decidere.

Daniela Bolognino

**LE PRONUNCE DELLA CORTE DI CASSAZIONE IN TEMA
DI INCANDIDABILITÀ, INELEGGIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ
NEGLI ENTI LOCALI**

SOMMARIO: 1. Rapporto tra art. 51 ed art. 2 Cost. e disposizioni sulla incandidabilità, ineleggibilità ed incompatibilità di cui al d.lgs. n. 267/00; 2. Ipotesi di ineleggibilità ed incompatibilità di cui alla l. 23 aprile 1981, n. 154; 3. Durata del mandato del sindaco – Limitazione dei mandati (art. 51, d.lgs. n. 267/00); 4. Cause ostative alla candidatura – Ineleggibilità ex art. 58, d.lgs. n. 267/00; 5. Sospensione dalla carica elettiva ai sensi dell'art. 59 del d.lgs. n. 267 del 2000; 6. Le ipotesi di ineleggibilità ex art. 60, d.lgs. n. 267/00; 6.a) Causa di ineleggibilità ex art. 60, n. 5, d.lgs. n. 267/00; 6.b) Causa di ineleggibilità alla carica di sindaco in relazione all' esercizio delle funzioni di magistrato (art. 60, n. 6, d.lgs. n. 267/00); 6.c) Causa di ineleggibilità ex art. 60, n. 10, d.lgs. n. 267/00; 6.d) Causa di ineleggibilità ex art. 60, n. 11, d.lgs. n. 267/00; 7. Le ipotesi di ineleggibilità e di incompatibilità tra la carica di sindaco e l'esercizio di funzioni di medico convenzionato dell'ASL; 8. Validità rimozione di una causa di ineleggibilità; 9. Ipotesi di ineleggibilità con riferimento agli assessori provinciali nominati dal Sindaco o dal Presidente della giunta al di fuori dei componenti del Consiglio; 10. Cause di incompatibilità di interessi di cui all'art. 63, n. 267/00; 10.a) Incompatibilità ex art. 63, n. 1, d.lgs. n. 267/00; 10. b) Incompatibilità ex art. 63, n. 4, d.lgs. n. 267/00 (lite pendente, in quanto parte di un procedimento civile o amministrativo con il Comune); 11. Incompatibilità per la carica di consigliere regionale (art. 65, d.lgs. n. 267/00) – Regione a statuto speciale – normativa applicabile; 12. Questioni procedurali di integrazione del contraddittorio in caso di azione popolare ex art. 70, d.lgs. n. 267/00 e questioni relative alla contestazione delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità ex art. 69, d.lgs. n. 267/00.

1. Rapporto tra art. 51 ed art. 2 Cost. e disposizioni sulla incandidabilità, ineleggibilità ed incompatibilità di cui al d.lgs. n. 267/00.

La Corte di Cassazione nell'affrontare le questioni relative all'elettorato passivo, in particolare legate all'interpretazione della normativa prevista dal d.lgs. n. 267/00, agli artt. 55 – 70, sulla incandidabilità, ineleggibilità ed incompatibilità, traccia la sua linea interpretativa individuando, primariamente, quale sia il contenuto dell'art. 51 della Cost., quale precetto che assicura in via generale il diritto di elettorato passivo, che la stessa Suprema Corte riconduce alla sfera dei "diritti inviolabili della persona" di cui all'art. 2 Cost. (*Cass. Civ., sez. I, sentenza 8 marzo 2004, n. 7593*). Richiamando anche la sentenza della Corte Costituzionale, n. 53/90, la Suprema Corte, ha sottolineato la preminenza del principio del libero accesso in condizioni di eguaglianza di tutti i cittadini alle cariche elettive di cui all'art. 51 cost., ne discende dunque la necessità di tipizzare le cause di ineleggibilità ad opera della legge evitando situazioni di incertezza. (*Cass., sez. III, 18 gennaio 2000, n. 489; Cassazione, sez. I, 6 marzo 2000, n. 2490*).

In tale quadro costituzionale l'eleggibilità è la regola mentre l'ineleggibilità rappresenta l'eccezione, sicché *“le norme che derogano al diritto elettorale passivo sono di stretta interpretazione; e le restrizioni di un diritto inviolabile sono ammissibili solo nei limiti indispensabili alla tutela di altri interessi di rango costituzionale pari o superiore”*. (*Cass. civ., sez. I, 29 novembre 2000, n. 15285*).

La compressione delle possibilità che l'ordinamento costituzionale offre al cittadino di partecipare alla vita democratica è dunque operabile nei soli limiti indispensabili alla tutela di altri interessi di pari rango costituzionale, nel rispetto della necessità e della ragionevole proporzionalità di tali limitazioni (*Cass. civ., sez. i, 28 dicembre 2000, n. 16205*).

Di particolare interesse è la sentenza n. 3904 del 24 febbraio 2005, in cui la Corte di Cassazione fornisce un quadro chiaro della problematica relativa al sistema di accesso alle cariche elettive. Si precisa che il diritto d'accesso alle cariche elettive di cui all'art. 51, comma 1, Cost., che stabilisce che *“tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso possono accedere alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza e secondo i requisiti stabiliti dalla legge”*, non è un diritto incondizionato, infatti il d.lgs.n. 267/00 prevede ipotesi di incandidabilità, di ineleggibilità e di incompatibilità di interessi. In particolare, stabilisce la Suprema Corte:

- le cause di incandidabilità, di cui agli artt. 56 e 58, d.lgs. n. 267/00, si riferiscono ad *“uno status di inidoneità funzionale assoluta e non rimovibile da parte dell'interessato”*;
- le cause ineleggibilità, di cui agli artt. 60 e 61 del d.lgs. n. 267/00, sono stabilite *“allo scopo di garantire la eguale e libera espressione del voto, tutelata dall'art. 48, comma 1 Cost., rispetto a qualsiasi possibilità di captatio benevolentie esercitabile dal candidato o di metus potestatis nei confronti dello stesso”*. La violazione di suddette norme determina l'invalidità della elezione qualora il candidato non abbia per tempo rimosso la causa di ineleggibilità;
- le cause di incompatibilità di interessi, di cui all'art. 63 del d.lgs. n. 267/00, sono volte ad assicurare il *“corretto adempimento del mandato elettivo da parte dell'eletto alla carica pubblica garantendo la realizzazione degli interessi di cui all'art. 97, comma 1, Cost.”*.

Come già sottolineato, le disposizioni in questione rappresentano una eccezione *“rispetto al generale e fondamentale principio di libero accesso, in condizione di eguaglianza, di tutti i cittadini alle cariche elettive”*, non sono dunque suscettibili di interpretazione analogica al fine di evitare di incrinare la pari capacità elettorale passiva dei cittadini. Tali disposizioni sono comunque suscettibili di interpretazione estensiva, nel rispetto del canone di ragionevolezza rispetto alla *lettera legis*.

2. Ipotesi di ineleggibilità ed incompatibilità di cui alla l. 23 aprile 1981, n. 154.

La Corte di Cassazione si è ripetutamente pronunciata sulle ipotesi di ineleggibilità ed incompatibilità stabilite dalla l. 23 aprile 1981, n. 154 (*Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale ed in*

materia di incompatibilità degli addetti al servizio sanitario nazionale), (provvedimento abrogato dall'art. 274 del d.lgs. n. 267/00, salvo che per le disposizioni previste per i consiglieri regionali).

La Suprema Corte ha stabilito che *“devono rigorosamente contenersi entro i limiti indispensabili a garantire la soddisfazione delle esigenze di pubblico interesse cui sono preordinate, compatibilmente con la duplice finalità di garantire lo svolgimento delle competizioni elettorali in condizioni di eguaglianza tra i candidati e di assicurare la autenticità o genuinità del voto.”* (Cass., sez. III, 18 gennaio 2000, n. 489).

Sulla base di questa affermazione, la Cassazione ha ritenuto insussistente la causa di incompatibilità nel caso in cui il consigliere comunale svolga allo stesso tempo anche l'attività di agente assicuratore presso una società privata, nonostante il Comune abbia con quest'ultima stipulato alcune polizze assicurative relativamente alla circolazione di due motocarri, in quanto il contratto di diritto privato posto in essere non interferisce con le finalità istituzionali dell'ente (Cass., sez. III, 18 gennaio 2000, n. 489).

Ha invece ritenuto incompatibile con la posizione di consigliere comunale, rivestire la carica di amministratore di un ente privato su cui il Comune *“eserciti il potere di vigilanza attraverso forme di ingerenza e di concorso nella formazione della volontà dell'ente medesimo”*. Rileva la Suprema Corte che da una attenta lettura dell'art. 3, comma 1, l. n. 154/81, si evince, che quest'ultima miri ad evitare *“un conflitto anche potenziale d'interessi”*, che, nel caso in esame è più che evidente. Vi è infatti una identità tra *“soggetto controllato”* e *“soggetto controllante”*. Controllo che si manifesta, non nella più profonda accezione di potere di annullamento o approvazione degli atti da parte dell'ente, ma sotto forma di controllo contabile (in quanto la società sportiva in cui il consigliere rivestiva la carica di amministratore, è tenuta alla presentazione al comune di un bilancio preventivo e consuntivo, dalla cui verifica ne potrebbe derivare una variazione dei contributi erogati dal comune stesso), nonché un controllo che si attua in sede di formazione del regolamento per l'utilizzo degli impianti, (quest'ultimo è infatti sottoposto ad esame da parte della giunta, la quale può impartire direttive al fine di modificarlo o integrarlo) (Cass., sez. I, 28 dicembre 2000, n. 16203).

Nel 2004 la Corte di Cassazione si è ancora pronunciata con riferimento alla ipotesi di incompatibilità di cui all'art. 3, comma 1, l. n. 154/81 che stabilisce che non possono ricoprire la carica di consigliere regionale, provinciale, comunale o circoscrizionale: 1) l'amministratore o il dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento di ente, istituto o azienda soggetti a vigilanza rispettivamente da parte della regione, della provincia o del comune o che dagli stessi riceva, in via continuativa, una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa quando la parte facoltativa superi nell'anno il 10% del totale delle entrate dell'ente; 2) colui che, come titolare, amministratore, dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento ha parte, direttamente o indirettamente, in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni o appalti, rispettivamente, nell'interesse della regione, della provincia o del comune, ovvero in società ed imprese volte al profitto di privati, sovvenzionate da detti enti in modo continuativo, quanto le sovvenzioni non siano dovute in forza di una legge dello Stato o della Regione¹.

La Suprema Corte ha stabilito che sussiste il permanere della incompatibilità nei confronti del *“dipendente con poteri di coordinamento di istituto soggetto a vigilanza da parte della regione o avente parte, diretta o indiretta, in servizi nell'interesse della regione”*. E' dunque incompatibile con la carica di consigliere regionale la posizione di direttore tecnico responsabile di un laboratorio di analisi accreditato presso la Regione, in quanto, benché tale figura sia priva della rappresentanza esterna della struttura sanitaria, esercita poteri di coordinamento (Cass. Sez. lav., sentenza n. 21942 del 20 ottobre 2004).

Recentissima la sentenza della Corte di Cassazione in cui si pronuncia sulla sussistenza delle cause di ineleggibilità di cui all'art. 2, n. 10 ed 11, della legge n. 154/81. La Suprema Corte ha sottolineato che sulla questione di ineleggibilità/decadenza in questione non influisce l'art. 2, della legge del 2

¹ La disposizione in questione è stata abrogata salvo che con riferimento all'eccezione prevista all'art. 274, lett. l), d.lgs. n. 267/00 che prevede che siano fatte salve le disposizioni previste per i consiglieri regionali.

luglio 2004, n. 165, attuativa dell'art. 122, comma 1, Cost.; l'articolo in questione è infatti diretto a regolare "l'attività legislativa regionale in materia di ineleggibilità e non a modificare direttamente le singole ipotesi di ineleggibilità previste dalla legge statale". Nel caso esaminato, la Corte di Cassazione ha sottolineato che "non avendo la Regione V. provveduto ad emanare una legge regionale nella specifica materia, che potesse sostituire la vigente disciplina statale", è stata correttamente applicata (da parte della Corte d'Appello) la normativa statale che stabilisce che non sono eleggibili alla carica di consigliere regionale i dirigenti delle società per azioni con capitale maggioritario della regione. La sussistenza di tale causa di ineleggibilità non è esclusa dalla circostanza che il candidato sia eletto nella quota maggioritaria mediante inserimento nel c.d. listino del Presidente, il candidato, infatti, partecipa alla campagna elettorale² (Cass., 25 luglio 2006, n. 1209).

3. Durata del mandato del sindaco, del presidente della provincia e dei consigli – limitazione dei mandati (art. 51, d.lgs. n. 267/00).

Merita particolare attenzione la sentenza del 20 maggio 2006, n. 11895, in cui la Corte di Cassazione si pronuncia sull'art. 51, comma 2, d.lgs. n. 267/00 che stabilisce che "*chi ha ricoperto per due mandati consecutivi la carica di sindaco e di presidente della provincia non è allo scadere del secondo mandato, immediatamente rieleggibile alle medesime cariche*".

In particolare le questioni sottoposte all'attenzione della Corte di Cassazione³ riguardano:

- la portata del divieto di rielezione del sindaco al terzo mandato consecutivo nel medesimo Comune, sancito nell'art. 51, comma 2, d.lgs. n. 267/00;
- il rimedio esperibile in caso di mancata rilevazione della causa di ineleggibilità dal Consiglio Comunale in sede di convalida prevista all'art. 41 d.lgs. n. 267/00;
- la possibile violazione, da parte dell'art. 51, comma 2, d.lgs. n. 267/00, dell'art. 51 Cost..

La Suprema Corte ha precisato che la *ratio* dell'art. 51, comma 2, d.lgs. n. 267/00 è ispirata all'esigenza di favorire il ricambio al vertice delle amministrazioni locali; la norma in questione individua, nel suo contenuto precettivo, "una causa tipizzata d'ineleggibilità originaria alla carica di sindaco, preclusiva non già della candidabilità bensì della eleggibilità del soggetto che versi in essa, siccome reputata ostativa all'espletamento del terzo mandato consecutivo".

Il contenuto precettivo dell'art. 51, comma 2, d.lgs. n. 267/00, pone un divieto di elezione al terzo incarico consecutivo che contiene in sé la sanzione in caso di sua violazione, che non può che essere rappresentata, ove l'elezione venga nondimeno convalidata, dalla declaratoria di decadenza.

Milita in tal senso proprio l'art. 41 d.lgs. n. 267/00, che prevede che "nella prima seduta il Consiglio Comunale e Provinciale, prima di deliberare su qualsiasi altro oggetto, ancorchè non sia stato prodotto alcun reclamo, deve esaminare la condizione degli eletti a norma del capo II del

² Nella sentenza in questione la Corte di Cassazione sottolinea che la controversia concernente l'eleggibilità a consigliere regionale ovvero la decadenza da tale carica di un amministratore di società interamente partecipata dalla medesima Regione è devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario.

³ Nei precedenti gradi di giudizio il Tribunale di Campobasso accoglie la domanda proposta ai sensi del dell'art. 70, d.lgs. n. 267 del 2000, dalla Prefettura di Campobasso - Ufficio Territoriale del Governo - e dal Ministero dell'interno, in cui si chiedeva che, ai sensi dell'art. 51 comma 2 del d.lgs. n. 267 del 2000, il Signor X venisse dichiarato decaduto dalla carica di Sindaco dal Comune di C., alla quale era stato eletto all'esito delle consultazioni elettorali svoltesi il 3-4 aprile 2005, per aver egli già espletato il mandato per due volte consecutive.

La Corte d'Appello di Campobasso respinge il gravame proposto dal Signor X, sostenendo che "la temporanea ineleggibilità in esame è stata inserita nell'ambito della regolamentazione della durata del mandato e sancisce un divieto che determina la decadenza dalla carica, che può essere sollecitata mediante l'azione espletata che, nella formulazione della norma contenuta nell'art. 70 del d.lgs.267/00, che la prevede, mira al controllo diffuso di legalità senza limitazione alcuna".

Contro questa sentenza il Signor X propone ricorso per Cassazione.

titolo III, e dichiarare la ineleggibilità di essi quando sussista alcuna delle cause ivi previste, provvedendo secondo la procedura indicata nell'art. 69".

Va comunque sottolineato che l'elezione del Sindaco al terzo mandato consecutivo, in quanto contraria alla legge, non è sanata dalla mancata rilevazione dal Consiglio Comunale in sede di convalida prevista all'art. 41 d.lgs. n. 267/00. Il rimedio in questione può essere sollecitato attraverso l'esercizio dell'azione popolare prevista dall'art. 70, d.lgs. n. 267/00, che ne prevede l'esperibilità appunto per far valere innanzi al giudice ordinario "la decadenza dalla carica di sindaco".

Nel caso in esame tale azione, posta su un piano autonomo rispetto alla delibera consiliare di convalida delle elezioni, volta a tutelare l'interesse pubblico dell'intera comunità, è stata correttamente proposta dal Prefetto (espressamente legittimato al suo esperimento a mente dall'art. 70, comma 2, d.lgs. n. 267/00) in qualità di rappresentante della collettività, "deputato a garantire il rispetto della legge, in piena autonomia rispetto alle decisioni assunte dal Consiglio Comunale".

Il richiamo al divieto di interpretazione analogica o estensiva in materia di elettorato passivo (proposto dal ricorrente) non appare fondato, in quanto l'art. 51 Cost., nel rimettere in via esclusiva al legislatore l'individuazione delle ipotesi che limitano il diritto in questione, riguarda solamente "la costruzione per via esegetica di cause d'ineleggibilità che non siano state contemplate dal legislatore", ma non opera laddove la causa è normativamente prevista e dunque già esiste (*Cass. civ., sez. I, 20 maggio 2006, n. 11895*).

4. Cause ostative alla candidatura – Ineleggibilità ex art. 58, d.lgs. n. 267/00.

La Corte di Cassazione è stata più volte chiamata a pronunciarsi sulla *ratio* delle cause ostative alla candidatura di cui all'art. 58, d.lgs. n. 267/00 in connessione alla questione relativa al diritto costituzionale di elettorato passivo.

Come già ricordato in altre pronunce, stabilito il diritto di elettorato passivo ex art. 51 Cost., (si rinvia al paragrafo 1 per l'approfondimento della questione), la legge ordinaria, all'art. 58, d.lgs. n. 267/00, bilanciando una pluralità di valori costituzionali, "*ha fatto prevalere quello, pure di rango parametrico più elevato, dell'accesso (e della permanenza) alle cariche pubbliche elettive soltanto di coloro che possiedono, al momento dell'elezione (o successivamente ad essa), i requisiti espressamente stabiliti dalla stessa legge per essere eletti (o per mantenere la carica elettiva)*". Si ha così di mira la salvaguardia della pari capacità elettorale dei cittadini per evitare che un candidato ottenga dei vantaggi dall'aver tenuto "comportamenti "non virtuosi" sul piano dell'agire comune o nell'ambito delle funzioni pubbliche".

La Cassazione sottolinea dunque che la fattispecie di incandidabilità, e quindi di ineleggibilità, riguardante i delitti commessi con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione, (ex artt. 58 e 59 d.lgs. 267/00), è determinata dal "venir meno di un requisito soggettivo per l'accesso alle cariche elettive"⁴ (*Cass. Civ., sez. I, sentenza 8 marzo 2004, n. 7593*).

In modo particolare la Suprema Corte si è pronunciata sull'interpretazione dell'art. 58, lett. c), del d.lgs. n. 267/2000, che annovera tra le cause ostative alla candidatura per le elezioni provinciali, comunali e circoscrizionali, fra le altre, la condanna "*con sentenza definitiva alla pena della reclusione complessivamente superiore a sei mesi per uno o più delitti commessi con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti ad un a pubblica funzione o ad un pubblico servizio diversi da quelli indicati alla lettera b)*(peculato, peculato mediante approfittamento dell'errore altrui, malversazione a danno dello Stato, concussione, corruzione in atti d'ufficio, corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, corruzione in atti giudiziari, corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio)".

⁴ Nel caso in questione si discuteva sulla incandidabilità del signor XXX al Consiglio Comunale, nonché la nullità della sua elezione a consigliere, per condanna definitiva alla pena di un anno e mesi quattro di reclusione, per «falsità materiale commessa da privato in atti pubblici».

La norma in questione mira a tutelare la correttezza, l'imparzialità ed il buon andamento della P.A., impedendo a coloro che abbiano riportato condanne per reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, più precisamente con abuso dei loro poteri o in violazione dei doveri inerenti alla pubblica funzione, di rivestire, ancorché elettivamente, un pubblico ufficio.

Nel caso sottoposto all'attenzione della Corte di Cassazione, il sindaco eletto (nella tornata elettorale del 13 – 28 maggio 2001), aveva riportato una condanna penale ad otto mesi di reclusione per concorso nei reati di cui all'art. 476 c.p. (*Falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici*) ed all'art. 479 c.p. (*Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici*), con sentenza passata in giudicato nel 1991.

La disposizione normativa di cui sopra fa riferimento ad “*uno status necessariamente preesistente e destinato a dispiegare i suoi effetti nella tornata elettorale successiva all'entrata in vigore della legge, ponendosi come causa ostativa alla proposizione della candidatura*”. Durante la tornata elettorale del 13- 28 maggio 2001, il soggetto in questione si trovava nella situazione preclusiva alla candidatura di cui all'art. 58, lett. c), del d.lgs. n. 267/00 (*Cass., sez. I, 27 luglio 2002, n. 11140*).

Una ulteriore pronuncia, con riferimento all'ipotesi di cui all'art. 58, lett. c) d.lgs. n. 267/00, ha precisato che l'accertamento del reato in questione deve avvenire in sede penale, essendo precluse le ulteriori indagini nel merito ad opera del giudice chiamato ad indagare sulla sussistenza della causa di ineleggibilità o di decadenza.

Laddove però l'abuso dei poteri o la violazione dei doveri costituisca un'aggravante comune ex art. 61, n. 9 c.p., non contestata in sede penale, al giudice adito non è precluso accertare, al fine di dichiarare la decadenza ex art. 58, lett. c), d.lgs. n. 267/00, se il fatto ascritto all'interessato realizzi o meno l'ipotesi normativamente prevista”(*Cass., sez. I, civile, 9 luglio 2003, n. 10776*).

Nella sentenza n. 10776/03 la Cassazione rileva la mancanza della condizione di cui all'art. 58, lett.c) d.lgs. n. 267/00, in quanto, affinché ricorra l'aggravante di cui all'art. 61, n. 9 c.p. non è sufficiente un semplice collegamento “*del reato con l'abuso dei poteri o la violazione dei doveri d'ufficio*”, ma necessita il concorso nella commissione del fatto. I giudici *a quo* non avrebbero dunque potuto dichiarare la decadenza di XXX dalla carica di vicesindaco, che è stato chiamato a rispondere del reato di cui all'art. 323 c.p. , non essendo stato ipotizzato a suo carico alcun concorso nel reato di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche.

Si è inoltre specificato nella pronuncia n. 7593/04 che:

- le ipotesi di cause ostative alla candidatura di cui all'art. 58, comma 1, lett. c), d.lgs. n. 267/00, non si riferiscono solo ai soggetti che esercitano la funzione pubblica, ma anche all'*extraneus* concorrente nel reato proprio (*Cass. Civ., sez. I, sentenza 8 marzo 2004, n. 7593*);
- non può venire in soccorso il principio secondo il quale le cause di ineleggibilità non si applicano nei confronti dei soggetti condannati con sentenza penale passata in giudicato che abbiano ottenuto la riabilitazione, in quanto la pronuncia di riabilitazione deve essere intervenuta prima della presentazione della candidatura, mentre, nel caso di specie, il ricorrente ha chiesto ed ottenuto la riabilitazione dalla condanna penale solo dopo la sua elezione alla carica di consigliere comunale (*Cass. Civ., sez. I, sentenza 8 marzo 2004, n. 7593*).

5. Sospensione dalla carica elettiva ai sensi dell'art. 59 del d.lgs. n. 267 del 2000

L'istituto della sospensione automatica o vincolata degli amministratori locali dalla carica ha subito numerose modifiche nel corso degli anni e la Corte di Cassazione ne ha ripercorso, in una pronuncia del 2003, l'*iter* evolutivo. In origine l'art. 15 della legge n. 55 del 1990 prevedeva la sospensione dalla carica elettiva limitatamente agli amministratori sottoposti a procedimento penale, per il delitto di associazione di tipo mafioso od a misura di prevenzione di cui al secondo comma. L'art. 16 della legge n. 16 del 1992 stabilì che, ai fini dell'incandidabilità, si equiparavano i delitti consumati e quelli tentati per effetto della "norma di chiusura" "sub" lettera c) del nuovo art. 15, n. 1, della legge n. 55 del 1990, equiparazione rilevante ai fini della immediata "sospensione" (art. 15,

comma 4 bis); la legge n. 475 del 1999 subordinò l'ineleggibilità ad una condanna definitiva. Da ultimo intervenne il d.lgs. n. 267 del 2000, che ha ripreso la formulazione della legge n. 475 del 1999, richiamando anche la disposizione di cui all'art. 15, n. 1, lett. c), della legge n. 55 del 1990 (e successive modificazioni), ma solo nel quadro delle cause ostative alla candidatura in presenza di condanna definitiva.

Ne deriva che la sospensione di diritto non possa ora più riconnettersi anche alle ipotesi di delitto tentato. Nell'attuale quadro normativo la condanna per delitti tentati contro la P.A. rileva ai soli fini della "decadenza" e non anche della "sospensione cautelare" dalla carica elettiva.

La Corte di Cassazione ha dunque, nel caso in esame, rigettato il ricorso proposto dal Prefetto in quanto all'art. 59 del d.lgs. n. 267/00 *rileva come causa di sospensione dall'elettorato solo il delitto consumato e non anche il tentativo di concussione*, che, quale reato autonomo, non può essere assimilato al delitto consumato (*Cass. civ., sez. I, 11 febbraio 2003, n. 1990.*)

6. Le ipotesi di ineleggibilità ex art. 60, d.lgs. n. 267/00.

Le pronunce della Corte di Cassazione in relazione alle cause di ineleggibilità di cui all'art. 60, d.lgs. n. 267/00 hanno in particolare riguardato l'ipotesi prevista all'art. 60, n. 5, d.lgs. n. 267/00 e la causa di ineleggibilità alla carica di sindaco dovuta all'esercizio delle funzioni di magistrato di cui all'art. 60, n. 6, d.lgs. n. 267/00.

6. a) Causa di ineleggibilità ex art. 60, n. 5, d.lgs. n. 267/00.

Le norme in materia di ineleggibilità e di incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale (l. n. 154/81) mirano ad impedire che vi sia un'influenza sul corpo elettorale che possa alterare la parità tra i candidati, nonché di impedire la sovrapposizione tra controllore e controllato circostanze che potrebbero determinare un inquinamento della competizione e del risultato elettorale.

L'ipotesi di ineleggibilità prevista dall'art. 2 n. 5 l.154/81 per "i titolari di organi individuali ed i componenti di organi collegiali che esercitano poteri di controllo istituzionale sull'amministrazione della regione, della provincia o del comune, nonché i dipendenti che dirigono o coordinano i rispettivi uffici" (ora, con esclusione della regione, prevista all'art. 60, n. 5 d.lgs. 267/00) *"deve essere circoscritta agli organi esercenti un controllo in senso tecnico sull'amministrazione, a ciò istituzionalmente preposti, ossia che abbiano tale funzione come esclusiva o prevalente"* ossia un'attività che sia espressione di una istituzionale funzione di amministrazione di controllo.

L'ineleggibilità in questione non si estende ai soggetti che facciano parte di enti di amministrazione attiva, (quale la comunità montana), ovvero che abbiano una mera ingerenza e/o vigilanza su talune attività del comune, altrimenti l'area della ineleggibilità verrebbe ad estendersi oltre misura, contravvenendo alle disposizioni costituzionali relative al diritto di elettorato passivo (art. 51 Cost.) che è riconducibile alla sfera dei diritti inviolabili sanciti dall'art. 2 Cost.; da cui si evince che l'eleggibilità è la regola e l'ineleggibilità l'eccezione; in siffatta ipotesi le norme che derogano al diritto elettorale passivo sono di stretta interpretazione.

Non è riconducibile all'ipotesi di ineleggibilità prevista dall'art. 2 n. 5 l.154/81 (ora, come si è visto, dall'art. 60 n. 5 d.lgs. n. 267/2000) la carica di Segretario Generale della Comunità Montana⁵ per

⁵ Nei precedenti gradi di giudizio *In primo grado*: il Tribunale di Benevento dichiara la decadenza dalla carica di Sindaco del Comune di San Bartolomeo, perché XXXX, quale, Segretario Generale della Comunità Montana di Fortore, deve ritenersi ineleggibile, ai sensi dell'art. 2 n. 5 della legge 23 aprile 1981, n. 154. *In appello*: La Corte d'Appello di Napoli, con sentenza dell'11 febbraio 2000, ha accolto i gravami, rigettando le domande di decadenza del (XXXX). L'art. 2 n. 5 l.154/81 si riferisce ad organi e non ad enti (qual è la Comunità Montana), il controllo di cui nell'articolo in questione deve essere "istituzionale", dunque un controllo

l'impossibilità di configurare la comunità montana come organo che eserciti poteri di controllo istituzionale sull'amministrazione del comune. Si sottolinea inoltre che la legge - sia pure solo recentemente in modo esplicito - consente che il presidente della comunità montana cumuli la carica con quella di sindaco di uno dei comuni territorialmente ricompresi (*Cass. civ., sez. I, 25 gennaio 2001, n.1073*).

6. b) *Causa di ineleggibilità alla carica di sindaco in relazione all'esercizio delle funzioni di magistrato (art. 60, n. 6, d.lgs. n. 267/00).*

La *ratio* dell'art. 60, n. 6 del d.lgs. n. 267/00, relativo all'ineleggibilità alla carica di sindaco dei magistrati professionali (nonché dei GOT, addetti al Tribunale e stabilmente insediati), attiene al pericolo di un inquinamento della libertà di determinazione elettorale dei cittadini, da ravvisarsi nel "*metus potestatis*" o nella "*captatio benevolentiae*". Sicché, quando l'art. 60 n. 6 del d.lgs. n. 267 del 2000 utilizza l'espressione magistrati addetti ai tribunali, si intendono compresi anche i GOT, che come magistrati onorari (ex art. 42bis introdotto dal cit. art. 8 D.Lgs. n. 51 del 1998) sono componenti dell'O.G. e sono addetti ai tribunali.

Sottolinea la Cassazione che la differenza di stato giuridico del magistrato onorario rispetto a quello professionale non rileva ai fini dell'applicazione della norma, in quanto "*l'utente del servizio giustizia ed elettore non ne coglie la diversità, potendo entrambi avvalersi indebitamente della loro funzione al fine di creare a proprio beneficio consenso elettorale*".

Non è inoltre possibile utilizzare come argomento *a contrario* l'assenza nell'elencazione dell'art. 60, n. 6 del d.lgs. n. 267/00 del GOT, a fronte invece della presenza del Giudice di Pace. Quest'ultimo, infatti, è stato espressamente nominato, non con riferimento alla sua posizione di giudice onorario, ma in ragione della sua preposizione ad un ufficio di merito, che la precedente espressione (magistrati addetti alle corti d'appello, ai tribunali, ai T.A.R.) non contemplava (*Cass. civ., 14 febbraio 2003, n. 2195*).

Dunque, relativamente alle previsioni di ineleggibilità alla carica di sindaco, di presidente della provincia, di consigliere comunale, provinciale e circoscrizionale, nella previsione dei "...magistrati addetti... ai tribunali" (ex. Art. 60, n. 6 del d.lgs. n. 267/00) devono ritenersi compresi anche i magistrati onorari, che il Governo, in attuazione della delega conferita con l'art. 1 della L. n. 254 del 1997, introdusse e regolò all'art. 8 del D.Lgs. n. 51 del 1998, prevedendo, contestualmente, che in tale nuova figura di magistrato onorario andassero a transitare tutti i vice pretori onorari addetti ai soppressi uffici di pretura (art. 35 D.Lgs. n. 51 del 1998) (*Cass. civ., 14 febbraio 2003, n. 2195*).

6. c) *Causa di ineleggibilità ex art. 60, n. 10, d.lgs. n. 267/00.*

L'art. 60, n. 10, d.lgs. n. 267/00 prevede come causa di ineleggibilità l'essere legale rappresentante e dirigente delle s.p.a. con capitale superiore al 50% rispettivamente del comune o della provincia. La Suprema Corte ha stabilito che la *ratio* che ha indotto il legislatore a stabilire tale causa di ineleggibilità va individuata nella volontà di impedire che rivesta un incarico istituzionale di sindaco o consigliere (provinciale o comunale), chi è "al tempo stesso soggetto "interessato" in una posizione di vertice in una società in cui la provincia o il comune abbia una posizione comunque prevalente".

La Corte di Cassazione ha precisato che l'indicazione del dato numerico della titolarità del "capitale maggioritario" "*è espressione usata dal legislatore per valutare tale posizione come*

in senso proprio, come attività esclusiva o, quantomeno, prevalente dell'organo. Nel caso in esame le funzioni che la Regione Campania ha delegato alle comunità montane non rientrano in un controllo in senso proprio, essendo parti di atti complessi e, comunque, non costituendo attività esclusiva o prevalente della Comunità montana.

dominante, e quindi ricorrente non solo nel caso di cospicuo possesso di titoli azionari ma anche quando, pur essendovi un capitale inferiore alla maggioranza assoluta, l'ente locale è in grado di ricoprire, anche per patti parasociali, una posizione di controllo o comunque di forte influenza" (Cass. Civ., sez. I, 20 maggio 2006, n. 11893).

6. d) *Causa di ineleggibilità ex art. 60, n. 11, d.lgs. n. 267/00.*

L'art. 60, comma 1, n. 11 stabilisce che non sono eleggibili alla carica di sindaco, di presidente della provincia, di consigliere comunale, provinciale e circoscrizionale: *"gli amministratori ed i dipendenti con funzioni di rappresentanza o con poteri di organizzazione o coordinamento del personale di istituto, consorzio o azienda dipendente rispettivamente dal comune o dalla provincia"*.

L'ineleggibilità alla carica di consigliere regionale, provinciale, comunale del presidente di un ente "dipendente" (dalla regione, dalla provincia, dal comune), al pari degli impiegati "con poteri di organizzazione o coordinamento del personale", deriva *"dall'influenza che può esercitare sul personale dell'ente, costituito, per la (quasi) totalità, da "elettori" e, pertanto, a prescindere dai compiti alle funzioni in concreto svolte dall'ente"*.

La Suprema Corte ha stabilito che ove il rapporto tra i il Comune di F. e l'azienda speciale A. non sia qualificabile in termini di vigilanza, ma di dipendenza, sussiste la causa di ineleggibilità di cui all'art. 60, n. 11, d.lgs. n. 267/00.

Nel caso in esame è stato sottolineato come tale situazione sia confermata dalla concreta regolamentazione dei rapporti e delle interferenze tra i due enti quale risulta dallo statuto dell'azienda, che ne delinea la totale sottoposizione al Comune.

Infatti, attraverso l'analisi del testo legislativo dell'art. 114, d.lgs. n. 267/00, dell'art. 2, n. 11, della legge 23 aprile 1981 n. 154 (suo antecedente storico), e con l'ausilio delle linee interpretative già consolidate (in particolare: Cass. n. 7886/1994, Cass. n. 4646/1993 e Cass. n. 1808/1990, Cass. n. 5524/1984, Cass. n. 5594/1987, Cass. N. 1808/1990, Consiglio di Stato n. 78/1999 e n. 2735/2000), la Suprema Corte ha stabilito che:

a) le aziende speciali sono organismi attraverso i quali il comune attua l'esercizio di servizi pubblici che decida di assumere direttamente; b) il concetto di dipendenza è strettamente correlato a quello di strumentale dell'ente per il conseguimento di fini propri del comune; c) l'ente locale conferisce il capitale di dotazione, determina le finalità e gli indirizzi, approva i bilanci, gli atti deliberativi principali e le delibere concernenti lo statuto, esercita la vigilanza, verifica i risultati della gestione e provvede alla copertura degli eventuali costi sociali.

Questo complesso di poteri e di facoltà non rientra nel concetto di "vigilanza quale mero controllo estrinseco sull'attività di un ente", ma fa emergere "un'ampia ingerenza sia nella gestione dell'azienda che nella sua organizzazione interna". Ne deriva che le Aziende speciali sono "emanazioni dell'ente territoriale e, pur con un'adeguata organizzazione e margini di autonomia richiesti dal tipo di attività prevalentemente tecnica da svolgere, non si distinguono da esso nonostante il riconoscimento della personalità giuridica e della capacità di compiere tutti i negozi giuridici necessari per il raggiungimento del loro fine" (Cass. Civ., sez. I, 16 luglio 2005, n. 15105)..

7. Le ipotesi di ineleggibilità e di incompatibilità tra la carica di sindaco e l'esercizio di funzioni di medico convenzionato dell'ASL.

La Cassazione ha in molte sue pronunce affrontato la questione relativa alla ineleggibilità ed alla incompatibilità della posizione di sanitario convenzionato con la ASL con la carica di sindaco⁶.

In una prima pronuncia la Corte di Cassazione ha ritenuto che le ipotesi di ineleggibilità-incompatibilità introdotte dall'art. 3, comma 9, del d. lgs. 502/92, non abroghino le cause

⁶ Per un'approfondita analisi della problematica, in chiave dottrinale e giurisprudenziale N. LUPO, *Il trattamento giurisprudenziale delle fonti del diritto sanitario: alcune prime osservazioni*, Intervento al convegno di Genova su "Cittadini, Corti e salute", 23-24 novembre 2005.

d'incompatibilità tra la carica di sindaco e quella di dipendente delle USL (oggi ASL), già previste dall' art. 8, comma 1, n. 2, della legge 23 aprile 1981, n. 154 (*Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale. Provinciale, comunale e circoscrizionale ed in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale*), bensì, vadano soltanto ad aggiungersi alle precedenti ipotesi. Ne deriva dunque che deve ritenersi sussistente la causa di incompatibilità tra la carica di sindaco e l'esercizio di funzioni di medico convenzionato con l'azienda USL. (*Cass., sez. I, 15 giugno 2000, n. 8178*).

Nella sentenza del 28 dicembre 2000, n. 16205 la Suprema Corte ha delineato con maggior chiarezza le differenti ipotesi di ineleggibilità e di incompatibilità, con i differenti regimi di applicazione.

La Suprema Corte ha primariamente ripercorso l'*iter* della riorganizzazione del servizio sanitario nazionale - e, in particolare, dell'Unità Sanitaria Locale, prima, e dell'Azienda, poi che "è avvenuta secondo una linea di progressivo accentramento dei poteri gestionali in un ambito sempre più ristretto di soggetti" ("Ufficio direttivo", ex art. 15 l. 833/78; "Amministratore straordinario", ex art. 1 l. 111/91; "Direttore generale e Collegio dei revisori", ex art. 3 d.lg. 502/92, "Direttori generale, sanitario e amministrativo" ex d.lgs. n. 517/93) con il progressivo restringimento dell'area della dirigenza con funzioni apicali.

La disciplina dell'ineleggibilità summenzionata ha ad oggetto solo le figure apicali di cui sopra, potendo solo a loro attribuirsi la possibilità di alterare la *par condicio* tra i candidati. In tale contesto all'art. 2 della l. 154/81 - non abrogato, secondo Cass. n. 1631/99 cit., - dal d.lgs. 502 del '92 va comunque riconosciuto un campo residuale di applicazione necessariamente ristretto alle ipotesi di funzioni realmente apicali, ossia del tutto equivalenti a quelle esercitate dalle figure dirigenziali attualmente poste al vertice della struttura della ASL⁷.

Relativamente all'incompatibilità ha precisato che la legge delega 1999 n. 265 che ne ha previsto la riunione e il coordinamento" con altre norme regolatrici della materia, stabilisce che "i dipendenti delle USL nonché i professionisti con esse convenzionati non possono ricoprire la carica ... di sindaco del comune il cui territorio coincide con il territorio della USL da cui dipendono ...", all'evidente scopo di "impedire il sospetto di inquinamento della funzione pubblica derivante dal potenziale conflitto di interessi tra amministratore dell'ente locale e professionista operante" (come il primario di divisione del caso in esame) "nella locale Unità sanitaria".

Il comune esercita infatti poteri gestori nei confronti delle ASL un ruolo rilevante del Sindaco (da solo o nel più ampio contesto della Conferenza dei sindaci) nella formazione del programma, nell'indirizzo sanitario e nel controllo contabile delle ASL, che evidenzia una immanente possibilità di conflitto di interessi tra sindaco e componente della struttura sanitaria⁸ (*Cass. civ., sez. i, 28 dicembre 2000, n. 16205*)⁹.

⁷ Nel caso in esame la Cassazione ha escluso che il resistente sia ineleggibile, in quanto, quale primario (di divisione) di struttura ospedaliera ASL non esercita funzioni apicali nel senso voluto dalla legge (art. 3 d.lgs. n. 502/92; art. 2 n. 8 l. n. 154/51) in grado di limitare l'elettorato passivo (cfr., in tal senso, n. 4511/96 cit.). Infatti il primario ospedaliero è preposto prevalentemente ad attività di mera proposta interna ed - a differenza del direttore generale e del direttore amministrativo o sanitario che con questi concorrono all'esercizio della funzione di direzione e coordinamento della struttura - non ha, invece, altre significative attribuzioni di rilievo esterno che non siano quelle, appunto, legate all'espletamento dei compiti terapeutici a favore degli assistiti; per cui il primario non può certo collocarsi al vertice della struttura ASL (o di azienda ospedaliera), tali da alterare la *par condicio* elettorale (*Cass. civ., sez. i, 28 dicembre 2000, n. 16205*).

⁸ Nella medesima pronuncia la Corte di Cassazione ha ritenuto che deve però ritenersi incompatibile con la carica di sindaco la posizione di sanitario convenzionato con la ASL. L'incompatibilità si desume dalla disposizione di cui all'art. 8, co. 1°, n. 2 della l. 1981 n. 154, norma che non è stata abrogata (*Cass. civ., sez. i, 28 dicembre 2000, n. 16205*).

⁹ Critico nei confronti di questa pronuncia N. LUPO, *Il trattamento giurisprudenziale delle fonti del diritto sanitario: alcune prime osservazioni*, Intervento al convegno di Genova su "Cittadini, Corti e salute", 23-24 novembre 2005.

Ancora, con riferimento alle ipotesi di ineleggibilità, la suprema Corte ha affermato che vi è una riduzione dell'area di ineleggibilità, l'art. 60 d.lgs. n. 267/2000 ha, infatti, individuato le figure apicali solo nel direttore generale, nel direttore amministrativo e nel direttore sanitario (gli ultimi due legati al primo da un rapporto fiduciario), mentre l'art. 274 del d.lgs. n. 267/00 ha espressamente abrogato la legge n. 154 del 1981, salve le disposizioni relative ai consiglieri regionali.

La nuova normativa rappresenta una ulteriore conferma di una chiara tendenza di ravvisare il pericolo di un "inquinamento" del risultato elettorale solo nell'esercizio di funzioni particolarmente esponenziali: sarebbe incongrua, quindi, un'interpretazione della normativa previgente che non tenesse conto dell'indicata volontà legislativa, peraltro già espressa con la legge n. 111 del 1991 e con il d.lgs. n. 502/92 (come modificato del d.lgs. n. 517/93) (*Cass. civ., sez. I, 29 novembre 2000, n. 15285*).

Nel merito non si vede come i compiti attribuiti al sindaco con riferimento alle AA.SS.LL., il cui ambito territoriale coincide con quello del comune, ovvero alla conferenza dei sindaci, nell'ipotesi di non coincidenza territoriale, possano, di per se stessi, costituire causa di ineleggibilità, ove si consideri che tali compiti sono mera espressione degli interessi della comunità locale, di cui il sindaco è rappresentante. Si tratta dunque di un collegamento istituzionale, naturalmente ricompreso nelle funzioni proprie del sindaco, *“senza che da ciò possa ricavarsi una sua posizione apicale nell'ambito della struttura sanitaria, che è l'unica condizione per limitare legittimamente l'elettorato passivo”*¹⁰ (*Cass. civ., sez. I, 29 novembre 2000, n. 15285*).

Dunque, nella nuova configurazione delle ASL e prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 267/2000, l'ineleggibilità stabilita dall'art. 2 n. 8 l. 154/81 opera esclusivamente con riferimento alle figure dirigenziali che, in relazione alla loro collocazione nella struttura, possano essere equiparate al direttore generale, al direttore amministrativo ed al direttore sanitario, nel senso che esercitino funzioni apicali al pari di questi ultimi, sì da rendere ragionevole l'estensione della limitazione dell'elettorato passivo (*Cass. civ., sez. I, 29 novembre 2000, n. 15285*).

Non ricadano, invece, nella situazione di ineleggibilità prevista dal citato art. 2 n. 8 l. 154/81 i soggetti che - nel caso di specie - non assumono posizione esponenziale della struttura aziendale e non svolgono, conseguentemente, funzioni apicali, rapportabili a quelle esercitate dal direttore generale, amministrativo o sanitario (*Cass. civ., sez. I, 29 novembre 2000, n. 15285*).

8. Valida rimozione di una causa di ineleggibilità.

Ripetute le pronunce della Cassazione con riferimento al momento di rimozione di una causa di ineleggibilità. In tema di elettorato passivo, la Suprema Corte ha stabilito che al fine di rimuovere la causa ostativa alla candidatura, di cui all'art. 15 della legge 10 marzo 1990, n. 55, *“la pronuncia di riabilitazione deve essere intervenuta prima della presentazione della candidatura”*. Ciò che rileva, infatti, non è l'antioriorità della domanda, ma il momento di efficacia della sentenza *“ex nunc”* (*Cass. 2 febbraio 2002, n. 1362*).

In altra pronuncia, la Cassazione ha dichiarato la decadenza dalla carica di consigliere regionale della regione Puglia, il dimissionario presidente dell'azienda di promozione turistica, perché la causa di ineleggibilità non è stata tempestivamente rimossa. La causa di ineleggibilità era rappresentata dall'essere Presidente dell'azienda di promozione turistica della provincia di Taranto. Tale azienda va considerata un ente strumentale e dipendente della regione Puglia, sia con riferimento all'interpretazione del quadro normativo (art. 117 cost. (formulazione antecedente alla modifica del titolo V, parte seconda Cost.), artt. 13 e 56, d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616) che alla luce degli orientamenti della Corte Costituzionale (sentenza del 7 aprile 1988, n. 400). Tali aziende sono infatti

¹⁰ Nel caso in esame il soggetto in questione esercitava, quale dirigente di 2° livello in via provvisoria, sia funzioni apicali di direzione ed organizzazione delle unità operative, sia una parte del potere direttivo del distretto sanitario, costituente articolazione della ASL, in virtù dell'allegato "D" alla l.r. 32/94.

soggette a penetranti controlli da parte della regione che ha anche potere di istituzione, fusione, soppressione ed estinzione dell'ente in questione (*Cass. 15 gennaio 2002, n. 382*, in tal senso anche *Cass., 7 marzo 1990, n. 1808*).

Nel caso in questione, al fine di stabilire quando sia validamente rimossa la causa di ineleggibilità alla carica di consigliere regionale per il presidente di un'azienda di promozione turistica, il controricorrente aveva dedotto che, al fine di stabilire la tempestiva intervenuta dimissione, è necessario fare riferimento alla data di spedizione del plico, senza la necessità di alcun provvedimento di accettazione. Questo sulla base:

- dell'art. 14 dello statuto dell'azienda di promozione turistica, che stabilisce che le dimissioni devono essere comunicate unicamente mediante spedizione in plico raccomandato con avviso di ricevimento;
- dell'art. 20, della legge regionale n. 28 del 1985 (norme sul riordino dell'amministrazione turistica), che fa decorrere il termine per la sostituzione di componenti dimissionari o decaduti o defunti dal verificarsi dell'evento senza bisogno di accettazione;
- della legge n. 142/90 che ha introdotto l'istituto dell'efficacia immediata delle dimissioni.

La Cassazione ha invece ritenuto che *“la presentazione dell'istanza di dimissioni non rappresenta una semplice comunicazione non recettizia e non autorizza affatto il suo autore ad astenersi dopo la sua presentazione dall'esercizio delle funzioni inerenti al suo ufficio, dovendo invece attendere che sia intervenuto il provvedimento di accettazione avente effetti costitutivi, e non meramente dichiarativi, da parte dell'autorità competente, o che sia trascorso il tempo necessario per la formazione del silenzio-assenso di cui all'art. 2, comma 5 della l. 23 aprile 1981 n. 154 (Cass. 15 gennaio 2002, n. 382).*

Infatti, la legge 23 aprile 1981 n. 154, all'art. 2, comma 5, prevede che la Pubblica Amministrazione sia tenuta ad adottare i provvedimenti di cui ai commi secondo, terzo e quarto del presente articolo, entro cinque giorni dalla richiesta. Ove l'Amministrazione non provveda, la domanda di dimissioni o aspettativa, accompagnata dalla effettiva cessazione delle funzioni, ha effetto dal quinto giorno successivo alla presentazione.

La domanda di dimissioni si attingerà quale presupposto per l'instaurazione di un procedimento di accettazione e dell'emissione del relativo decreto (*Cass. 15 gennaio 2002, n. 382*).

Ancora la Suprema Corte ha individuato la domanda giudiziale (ex art. 9 bis, comma 3 del d.p.r. 570/60) quale termine di cristallizzazione con riferimento ai tempi di rimozione delle cause di ineleggibilità-incompatibilità, sicché si considereranno tempestivamente intervenute le rimozioni anteriori a tale data seppur tardive rispetto al termine di: “dieci giorni dalla data in cui è venuta a concretizzarsi la causa ineleggibilità-incompatibilità” di cui agli artt. 6, ultimo comma; art. 7, comma 4; art. 9, legge n. 154/81. (*Cass., sez. I, 15 giugno 2000, n. 8178*)

9. Ipotesi di ineleggibilità con riferimento agli assessori provinciali nominati dal Sindaco o dal Presidente della giunta al di fuori dei componenti del Consiglio.

La Suprema Corte si è pronunciata, con sentenza del 16 marzo 2002, sulla questione relativa all'incompatibilità con riferimento agli assessori provinciali nominati dal Presidente della giunta al di fuori dei componenti del Consiglio (art. 33, comma 3, della legge 142/1990, come sostituito dall'art. 23 della legge 81/1993) per i quali ha stabilito che, a differenza dei consiglieri eletti dai cittadini e dall'analisi delle norme si evince una diversa realtà giuridica che fa sì che gli assessori di cui all'art. 33, comma 3, della l. n. 142/90:

- non possano incorrere nelle ipotesi di ineleggibilità in senso “tecnico”, non essendo eletti,
- né possa loro applicarsi la normativa di “reciproca autonomia tra il procedimento di formazione della Giunta e quello del Consiglio provinciale” con riferimento alla normativa per la rimozione delle cause di ineleggibilità.

Nel caso in esame è stato ritenuto inapplicabile l'art. 3, comma 9, del d. lgs. n. 502/92 secondo il quale il direttore generale di una ASL non è eleggibile a membro dei consigli provinciali salvo che le funzioni da lui esercitate non siano cessate almeno 180 giorni prima della data di scadenza del periodo di durata del predetto organo o, comunque, almeno 180 giorni prima della data di nomina ad assessore da parte del presidente della provincia, "essendo, per converso, sufficiente che tale cessazione sia intervenuta al momento della nomina". (Cass., sez. I, 16 marzo 200, n. 3902).

In tal senso anche la sentenza n. 2490 del 2000 in cui la Corte di Cassazione, con riferimento agli assessori nominati dal Sindaco al di fuori dei componenti del Consiglio, tra i cittadini in possesso dei requisiti di compatibilità ed eleggibilità alla carica di consigliere comunale, (art. 33, comma 3, l. 142/90), ha ritenuto che, per essi, non possa parlarsi di ineleggibilità in senso tecnico, in quanto essendo sottratti alla "disputa elettorale", il termine di cui all'art. 2, l. n. 154/81, (che prevede che le cause di ineleggibilità non hanno effetto se "eliminate" non oltre il giorno per la presentazione delle candidature.), non è a loro applicabile. La Corte di Cassazione ha ritenuto dunque in possesso delle qualità richieste l'assessore il quale, avendo partecipato in condizione di ineleggibilità alla competizione elettorale, ed essendo stato eletto consigliere, "abbia successivamente rassegnato le dimissioni dalla carica di consigliere e rimosso la causa di ineleggibilità con la dimissione volontaria delle funzioni a cui essa era correlata, e, dopo di ciò, nominato assessore quale soggetto estraneo alla compagine consiliare a norma dell'art. 33, comma 3, l. 142/90" (Cassazione, sez. I, 6 marzo 2000, n. 2490).

10. Cause di incompatibilità di interessi di cui all'art. 63, d.lgs. n. 267/00.

Sulla base dei principi in questione la Corte di Cassazione si è pronunciata in diverse occasioni con riferimento alle cause di incompatibilità di interessi, in particolare nelle ipotesi previste all'art. 63, n. 1, n. 4, del d.lgs. n. 267/00.

10. a) Incompatibilità ex art. 63, n. 1, d.lgs. n. 267/00.

La Suprema Corte ha stabilito che la *ratio* dell'art. 63, comma 1, n. 1, d.lgs. n. 267/00, (che stabilisce che "non può ricoprire la carica di consigliere comunale l'amministratore o il dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento di ente, istituto o azienda soggetti a vigilanza, rispettivamente da parte del comune o della provincia o che dagli stessi riceva, in via continuativa, una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa, quando la parte facoltativa superi nell'anno il dieci per cento del totale delle entrate dell'ente"), è quella di "evitare che il consigliere municipale cumuli funzioni inerenti alla tutela di interessi in potenziale conflitto con quelli del comune".

Tale situazione, ritiene la Suprema Corte, non viene a determinarsi nel caso in cui sia stato costituito un consorzio obbligatorio tra gli enti territoriali, per il potenziamento ed il miglioramento di attività e servizi pubblici che non possono essere proficuamente gestiti dal singolo comune, e dove "il concorso dei partecipanti nell'adozione delle delibere consortili è fisiologico e non esprime un potere di vigilanza", sicchè, tale tipo di rapporto non configura "l'ingerenza o la vigilanza di fatto ex art. 63, comma 1, n. 1, d.lgs. n. 267/2000" (Cass. Civ., sez. I, 10 luglio 2004, n. 12807)¹¹.

¹¹ Nel caso in esame la Corte di Cassazione ha stabilito che il Signor XXX, consigliere comunale, non si trovi in condizione di incompatibilità con l'assunzione della carica di componente del consiglio di amministrazione dell'Autorità n.5, in quanto questo soggetto non è sottoposto alla vigilanza del comune.

10. b) *Incompatibilità ex art. 63, n. 4, d.lgs. n. 267/00 (lite pendente, in quanto parte di un procedimento civile o amministrativo con il Comune).*

La Cassazione ha individuato il significato da attribuire alla nozione di “parte” al fine di stabilire in che casi, ai sensi dell’art. 3, n. 4 della l. n. 154/81¹², si possa verificare l’incompatibilità con la carica di Sindaco; se debba privilegiarsi un’accezione di “parte”, in senso sostanziale, ossia quale “soggetto nel cui patrimonio si riverseranno gli effetti positivi o negativi della lite” o un’accezione di parte, in senso tecnico¹³.

Intanto occorre ricordare che la Cassazione aveva già, con sentenza del 26 di luglio 2000, n. 9789, stabilito che l’indagine sull’esistenza di una lite da parte del giudice, non doveva fermarsi al mero dato formale della pendenza del giudizio, ma doveva indagare se il contenzioso si fosse esaurito in concreto, a causa di transazione o rinuncia al giudizio, o per manifesta infondatezza, per difetto del *petitum* o della *causa petendi*, o ancora per il caso in cui fosse stato adito un giudice privo di giurisdizione (*Cass.*, 26 luglio 2000, n. 9789).

Non è possibile dare un’interpretazione estensiva della nozione di parte, ma deve privilegiarsi la nozione tecnica, dunque la nozione di “parte” intesa in senso processualistico (e, nel caso in esame, la Suprema corte ha inteso valorizzare il diritto di elettorato). Le parti del processo andranno individuate “in quei soggetti (attore, convenuto, interveniente volontario o coatto), i quali, a seguito del compimento di determinati atti processuali (proposizione della domanda, costituzione nel processo) assumono quella qualità e la conseguente titolarità all’esercizio di una serie di poteri e facoltà processuali, finalizzati a dare impulso ed a consentire lo svolgimento della vicenda processuale e la produzione di una serie di effetti dei quali gli stessi soggetti sono destinatari immediati, a prescindere dall’effettiva titolarità del diritto o rapporto giuridico sostanziale controverso e quindi all’esito della lite” (*Cass.*, sez. I, 19 maggio 2001, n. 6880).

Con particolare riferimento alla fattispecie di cui all’art. 63, comma 1, n. 4, primo periodo del d.lgs. n. 267/00, che stabilisce che non può ricoprire la carica di sindaco colui che ha lite pendente, in quanto parte di un procedimento civile o amministrativo, con il Comune, la Suprema Corte è stata chiamata a pronunciarsi sulla legittimità degli atti posti in essere per la rinuncia alla lite.

In proposito è stato dalla Corte stabilito che:

- al fine di effettuare una valida ed efficace rimozione della causa in questione è sufficiente che “il soggetto ponga in essere atti idonei - anche se non formalmente perfetti rispetto alla specifica disciplina che li regoli - a far venir meno l’incompatibilità di interessi realizzatasi a seguito della instaurazione della lite”;
- la disciplina dettata in materia di appalti pubblici con riferimento al mandato con rappresentanza che si costituisce tra impresa o professionista capogruppo e le altre imprese che è gratuito ed irrevocabile, anche processualmente, “non è automaticamente trasponibile alla materia in questione in cui è in gioco l’esercizio di un diritto politico fondamentale” (le medesime considerazioni vengono svolte circa l’idoneità dell’atto di rinuncia al ricorso giurisdizionale proposto innanzi al TAR Basilicata).

La Corte di Cassazione stabilisce dunque che al fine di rimuovere la causa di incompatibilità prevista dall’art. 63, comma 1, n. 4, d.lgs. n. 267/00, “è necessario e sufficiente che il professionista, al di là delle specifiche regole che disciplinano l’associazione temporanea di imprese o di

¹² L’art. 3 della l. n. 154/81 individua (fra le altre) come causa di incompatibilità alla carica di consigliere regionale, provinciale, comunale o circoscrizionale, l’aver “una lite pendente, in quanto parte, in un procedimento civile, penale o amministrativo...con il comune” (art. 3, n. 4, l. n. 154/81).

¹³ Nel caso concreto occorre stabilire se il Sindaco, che a seguito di separazione con la moglie avesse ceduto la quota di proprietà dei beni oggetto della lite con il Comune, potesse essere considerato parte del giudizio e dunque verificarsi il sussistere di una causa di incompatibilità.

professionisti e della rinuncia al ricorso giurisdizionale amministrativo, manifesti formalmente la propria volontà, volta in modo inequivocabile al sostanziale ed incondizionato abbandono della lite stessa, comunicandola sia la capogruppo che al giudice investito della controversia.¹⁴”

11. Incompatibilità per la carica di consigliere regionale (art. 65, d.lgs. n. 267/00) – Regione a statuto speciale – normativa applicabile.

Un particolare caso di applicazione dell’art. 65, d.lgs. n. 267/00, di incompatibilità tra la carica di sindaco e di consigliere regionale è stato analizzato dalla Corte di Cassazione, chiamata ad individuare la normativa applicabile nella Regione Sardegna, risolvendo l’antinomia prodotta dallo stratificarsi degli interventi legislativi in materia¹⁵.

Sul versante delle disposizioni dello Statuto della Regione Sardegna, approvato con legge cost. n. 3 del 1948, le disposizioni interessate sono:

- l’art. 17, comma 2, che stabilisce che *“l’ufficio di consigliere regionale è incompatibile con quello di membro di una delle camere o di un altro Consiglio regionale o di un sindaco di un comune con popolazione superiore a 10.000 abitanti, ovvero di membro del Parlamento europeo”*;
- l’art. 17, comma 3, che stabilisce che *“i casi di ineleggibilità e gli altri casi di incompatibilità sono stabiliti con legge dello Stato”*. Il comma in questione è stato abrogato con legge costituzionale n. 2 del 2001, che ha a sua volta modificato l’art. 15 dello Statuto della Regione Sardegna, prevedendo che sia la legge regionale ad individuare i casi di ineleggibilità e di incompatibilità per le cariche elettive;
- l’art. 57, che stabilisce che nelle materie attribuite alla competenza regionale si applicano le leggi dello Stato sino a che non si sia diversamente disposto. (Con riferimento alle competenze di cui all’art. 15 la Regione Sardegna non è ancora intervenuta).

Sul versante della legislazione statale si prevedono ipotesi di incompatibilità tra l’ufficio di consigliere regionale e di sindaco, senza limitazioni legate al numero degli abitanti. In particolare, l’art. 65, comma 1, d.lgs. n. 267/00, stabilisce che *“il presidente e gli assessori provinciali, nonché il sindaco e gli assessori dei comuni compresi nel territorio della regione, sono incompatibili con la carica di consigliere regionale”*.

L’art. 1, comma 1, d.lgs.n. 267/00, prevede però che *“le disposizioni del presente testo unico non si applicano alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e Bolzano se incompatibili con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione”*.

¹⁴ Nel caso in esame analizzando le circostanze che emergono dagli atti acquisiti nei precedenti gradi di giudizio (in quanto anche giudice di merito come da sentenze n. 14199 del 2004 e n. 1733 del 2001) la Corte di Cassazione ha rilevato che il signor XXX, eletto sindaco, anteriormente alla prima seduta consiliare del 9 giugno 2003 ha provveduto a sottoscrivere l’atto di rinuncia all’azione ed al ricorso relativamente alla azione in corso, rendendosi disponibile a pagare eventuali spese processuali conseguenti alla rinuncia, notificando al sindaco del Comune di XXX ed all’ing. III capogruppo del raggruppamento di professionisti la rinuncia relativamente alla propria parte del ricorso, nonché comunicando, in ulteriore atto, indirizzato all’ing. XXX capogruppo del suddetto raggruppamento, di voler rinunciare alla sua partecipazione al R.T.P., predisponendo gli ulteriori adempimenti dell’atto di rinuncia. In data 29 settembre 2003 ha depositato, inoltre, atto di rinuncia al ricorso presso il Tar della Basilicata.

¹⁵ Nel caso in esame il Tribunale di Cagliari dichiara decaduto il signor X, dalla carica di sindaco del Comune di XXX, per incompatibilità con la carica di Consigliere regionale. La Corte d’Appello di Cagliari riforma la sentenza di primo grado, in quanto sebbene l’art.65 del d.lgs. n. 267/00 stabilisca l’incompatibilità tra la carica di sindaco con quella di consigliere regionale, a prescindere dal numero di abitanti del Comune, al caso in esame va applicato l’art. 17 dello Statuto della Regione Sardegna, approvato con legge costituzionale n. 3 del 1948, che, prevedendo al comma 2, l’incompatibilità tra la carica di consigliere regionale e di sindaco di un comune con popolazione superiore ai 10.000 abitanti, viene ad escluderla quando la popolazione sia inferiore a suddetta cifra. La sussistenza della norma di rango costituzionale preclude infatti, per la Corte d’Appello, l’intervento di una diversa norma positiva, che regoli le ipotesi di incompatibilità. I soccombenti hanno proposto ricorso in Cassazione.

L'intervento di fonti di rango diverso sulla medesima materia viene risolto dalla Corte di Cassazione attraverso l'utilizzo del criterio gerarchico. La sovraordinazione gerarchica della legge costituzionale impedisce l'applicazione della sott'ordinata legge ordinaria, sicché il caso in esame viene regolato dalla disposizione statutaria di cui all'art. 17, comma 2. Peraltro, aggiunge la Cassazione, è lo stesso d.lgs. n. 267/00 che prevede la propria applicabilità nell'ordinamento delle regioni a statuto speciale *“solo nei limiti della compatibilità con le norme statutarie e di attuazione”*.

La Corte di Cassazione ribadisce inoltre che le cause di ineleggibilità e di incompatibilità, costituendo una limitazione dei diritti soggettivi fondamentali, *“sono di stretta interpretazione e non può trovare applicazione il criterio di interpretazione analogica ed estensiva”* (Cass. civ., sez. I, 10 luglio 2004, n. 12806).

La previsione di compatibilità tra la carica di consigliere regionale e di sindaco di comune con popolazione inferiore a 10.000 abitanti è contenuta nella *“fonte di rango superiore, non è consentito dunque applicare, nell'ordinamento della Regione Sardegna, la legge statale che disciplina la medesima situazione prevedendo l'incompatibilità tra le due cariche”* (Cass. civ., sez. I, 10 luglio 2004, n. 12806).

12. Questioni procedurali di integrazione del contraddittorio in caso di azione popolare ex art. 70, d.lgs. n. 267/00 e questioni relative alla contestazione delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità ex art. 69, d.lgs. n. 267/00.

Numerose sono le questioni “procedurali” sottoposte all'attenzione della Corte di Cassazione, in particolare nella sentenza n. 14199/04 e nella sentenza n. 12809/04, sono state proposte le soluzioni relativamente alla integrazione del contraddittorio ed all'individuazione del termine per la rimozione della causa di incompatibilità.

Con riferimento all'integrazione del contraddittorio, la Corte di Cassazione ha sottolineato che il giudizio conseguente all'azione popolare, *“mettendo in discussione i diritti inviolabili di elettorato, è improntato a criteri di grande celerità, che richiedono forme essenziali e rapidità dei tempi, circoscrivendo la lite alle sole parti direttamente coinvolte nel giudizio”*, pur consentendo forme di intervento agli altri interessati.

Sicché, *“parti necessarie del giudizio, che ha oggetto la condizione personale del candidato eletto chiamato in causa, sono solo il candidato e l'elettore che assume l'iniziativa giudiziaria”*. Gli altri consiglieri eletti, sebbene possano *“subire effetti riflessi ed indiretti dalla decisione”* non sono parti necessarie, con il conseguente obbligo di integrare il contraddittorio, ma, come controinteressati, possono intervenire nel giudizio che abbia ad oggetto l'ineleggibilità del sindaco.

Con riferimento all'individuazione del termine per la rimozione della causa di incompatibilità la Corte di Cassazione ha affrontato nella sentenza n. 12809/04 la questione che aveva ad oggetto l'utilità della rimozione della causa di incompatibilità con la carica di Sindaco intervenuta tardivamente rispetto al termine di dieci giorni (previsto dall'art. 68, comma 4, d.lgs. n. 267/00), ma in un momento anteriore rispetto al promovimento del giudizio finalizzato all'accertamento della causa di incompatibilità.

La Suprema Corte ha ritenuto che al caso in esame¹⁶ sia applicabile il principio secondo il quale il termine di dieci giorni, decorrenti dalla data in cui si è concretizzata la causa di incompatibilità o di

¹⁶ La causa aveva avuto origine per il ricorso proposto dal signor X, primo dei non eletti nella tornata elettorale di maggio – giugno 2002 per l'elezione di Sindaco, al fine di veder dichiarare l'incompatibilità, ai sensi dell'art. 63, comma 1, n. 2, d.lgs. n. 267/00, dell'eletto signor Y. L'art. 63, comma 1, n. 2, d.lgs. n. 267/00, stabilisce che non può ricoprire la carica di sindaco *“colui che, come titolare, amministratore, dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento ha parte, direttamente o indirettamente, in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni o appalti, nell'interesse del comune o della provincia, ovvero in società ed imprese volte al profitto di privati, sovvenzionate da detti enti in modo continuativo, quando le sovvenzioni non*

ineleggibilità, per la cessazione da parte del candidato eletto delle funzioni incompatibili con la carica da assumere, *“non costituisce una automatica causa di decadenza, in caso di sua inosservanza, ma concede uno spatium deliberandi con la conseguenza che la rimozione della causa di incompatibilità (intervenuta successivamente al suddetto termine) preclude sia l’instaurazione del procedimento per la dichiarazione di decadenza dalla carica assunta, sia l’azione popolare di cui all’art. 9 bis. D.p.r. n. 570/60”* (Cass. civ., sez. I, 10 luglio 2004, n. 12809).

Questo principio è applicabile anche alla nuova disciplina elettorale, che ripropone le previsioni previste dall’art. 6, l. n. 154/81 nel d.lgs. n. 267/00, laddove l’art. 68 stabilisce le conseguenze correlate alla perdita delle condizioni di eleggibilità e le incompatibilità ed individua il medesimo termine di dieci giorni (decorrenti dal sorgere della condizione di incompatibilità e di ineleggibilità) per la cessazione delle funzioni incompatibili (Cass. civ., sez. I, 10 luglio 2004, n. 12809).

La causa di incompatibilità prevista dall’art. 63, comma 1, n. 2, d.lgs. n. 267/00 deve ritenersi validamente rimossa, ancorché tardivamente rispetto al termine di dieci giorni dalla sua insorgenza prevista dall’art. 68, comma 4, d.lgs. n. 267/00, ma prima della proposizione del giudizio volto ad accertarne la sussistenza (Cass. civ., sez. I, 10 luglio 2004, n. 12809).

Nella sentenza del 28 luglio 2004, n. 14199 la Suprema Corte ha stabilito che il termine per eliminare la situazione di incompatibilità viene individuato *ex lege* dall’art. 69, comma 3, d.lgs. n. 267/00, che stabilisce, per il caso in cui venga proposta azione di accertamento in sede giurisdizionale ai sensi dell’art. 70, *“il termine di dieci giorni decorrenti dalla data di notificazione del ricorso”* per eliminare le cause di ineleggibilità sopravvenute o di incompatibilità. Tale disposizione normativa recepisce i principi fissati dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 160 del 1997 ed opera un *“bilanciamento legislativo che non appare in contrasto con i principi costituzionali”*.

Sicché, sostiene la Suprema Corte, *“a disciplina processuale invariata, l’unica possibilità di eliminare la causa di incompatibilità dell’eletto, è solo quella predeterminata dalla legge, in un termine che deve essere necessariamente inferiore ai 15 gg dettati per la costituzione del resistente (art. 82, comma 4, dpr n. 570/69), che ha in tal modo la possibilità di illustrare il compimento della fattispecie delle dimissioni, la sua ritualità e le sue conseguenze giuridiche”* (Cass. Civ., sez. I, 28 luglio 2004, n. 14199).

siano dovute in forza di una legge dello Stato o della Regione.” La causa di incompatibilità, ai sensi del summenzionato articolo, denunciata dal Signor X, in relazione all’eletto sindaco, riguarda incarichi professionali di cui il signor Y sarebbe stato investito da parte del Comune nell’ambito di appalti, relativi alla costruzione del bocciodromo e del campo sportivo. Situazione quest’ultima già dalla Corte d’Appello ritenuta rimossa dalle avvenute dimissioni dal signor Y (Cass. civ., sez. I, 10 luglio 2004, n. 12809).

IL CONTRIBUTO DEL CONSIGLIO DI STATO

La delimitazione delle nozioni

Il Consiglio di Stato ha innanzitutto delimitato le nozioni di ineleggibilità, incompatibilità e incandidabilità.

La nozione di ineleggibilità è prescritta nei confronti di coloro che, ricoprendo un incarico o funzione pubblica di notevole rilievo sociale, politico od istituzionale, possono trarne immediato giovamento, in termini di prestigio personale e di potenziale aumento del consenso elettorale. Sicché la mera partecipazione di chi abbia questo (sia pur potenziale) vantaggio può alterare, per valutazione legislativa espressa, la regolarità della competizione. Il rimedio apprestato consiste nell'impedire a coloro che non abbiano previamente rimosso la causa di ineleggibilità di accedere alla pubblica funzione elettiva, comminando una vera e propria causa di decadenza. In specie, è il consiglio comunale che, nella seduta immediatamente successiva alle elezioni e prima di ogni altra delibera, esamina le condizioni degli eletti e dichiara le eventuali ineleggibilità. L'ineleggibilità, pertanto, funziona come temporanea sospensione del diritto di elettorato passivo (**Cons. Stato, Sez. V, 15 giugno 2000, n. 3338**).

L'incompatibilità offre, invece, al candidato eletto la facoltà di scegliere tra la carica elettiva e l'ufficio o l'incarico da cui discende l'impedimento. Si tratta, in questo caso, di incarico ricoperto anche durante le operazioni di voto, senza che ne derivi alcuna conseguenza sul risultato: il legislatore guarda solo alla fase posteriore alle elezioni, imponendo all'eletto di eliminare concorrenti situazione soggettive che possano minare il proficuo e corretto espletamento del mandato elettorale (**Cons. Stato, Sez. V, 15 giugno 2000, n. 3338**).

La fattispecie dell'incandidabilità, prevista dall'art.15, comma 1, della legge n. 55 del 1990 (nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di stampo mafioso), vieta di candidarsi alle elezioni regionali, provinciali ed amministrative a coloro che hanno riportato condanne od abbiano in corso procedimenti penali per determinate categorie di delitti (**Cons. Stato, Sez. V, 15 giugno 2000, n. 3338**).

Il fondamento costituzionale

Il Consiglio di Stato ha ribadito la valutazione di manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, per asserita lesione degli artt. 48, 5 e 128 Cost., del regime legislativo dell'ineleggibilità e dei suoi effetti in quanto lo stesso è ritenuto espressione della discrezionalità legislativa ed appare conforme al canone di ragionevolezza. Esso attua un contemperamento tra valori costituzionali opposti, da ricercare nella salvaguardia reciproca del diritto di elettorato passivo e del diritto di elettorato attivo in tutte le sue contingenti espressioni. La tutela costituzionale delle autonomie, infine, non sembra in alcun modo scalfita dalla disciplina in oggetto (**Cons. Stato, Sez. V, 15 giugno 2000, n. 3338**).

Sul fondamento costituzionale il Consiglio di Stato ha ripreso l'indirizzo di recente espresso dalla Corte costituzionale. A tal proposito ha ricordato che il vigente art. 117 della Costituzione (nel testo modificato dalla l. cost. 18 ottobre 2001 n. 3) continua a riservare allo Stato la legislazione esclusiva in materia elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane (lett. p). Nell'ambito della materia elettorale è naturalmente ricompresa quella della ineleggibilità ed incompatibilità comunali, oltre che provinciali e delle Città metropolitane (da ultima, Corte Cost. 3 giugno 2003, n. 201). La Corte costituzionale ha avuto modo di precisare, che in vigore dell'attuale art. 122, primo comma, della Costituzione, la sottrazione della materia alla legislazione

dello Stato e l'attribuzione a quella delle Regioni non incide sulla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di legislazione elettorale dei Comuni oltre che delle Province e delle Città metropolitane prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, ed opera esclusivamente per ciò che concerne la disciplina "delle cause di incompatibilità, oltre che di ineleggibilità, a cariche elettive regionali derivanti da cariche elettive" (**Cons. Stato, Sez. V, 16 dicembre 2004, n. 8096**).

Di contro, il giudice amministrativo ha rilevato che la stessa Corte costituzionale, occupandosi del differente aspetto dell'ampiezza e dei limiti della legislazione regionale nella specifica materia, ha anche affermato che - seppure l'attuale testo dell'art. 122, primo comma, della Costituzione ha sottratto la materia della ineleggibilità ed incompatibilità alla carica di consigliere regionale alla legislazione dello Stato e l'ha attribuita a quella delle Regioni - la competenza legislativa regionale in materia può essere esercitata, tuttavia, solo «nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica» e, sulla considerazione della mancanza, a tutt'oggi, di una legge determinativa di tali principi, ha precisato che occorre rivolgersi alle norme dell'ordinamento giuridico statale vigente per individuare, tra tutte, quelle che esprimano scelte fondamentali e operino così da limiti all'esercizio della stessa competenza legislativa regionale. La Corte costituzionale, inoltre, ha individuato tale norma, per ciò che concerne la incompatibilità tra la carica di consigliere regionale e quella di sindaco od assessore comunale, nell'art. 65 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, che detta anche una specifica disciplina in tema di permessi, licenze e congedi dei lavoratori dipendenti, pubblici e privati, componenti dei consigli comunali, provinciali, metropolitani, delle comunità montane e delle unioni di comuni, nonché dei consigli circoscrizionali dei comuni con popolazione superiore a 500.000 abitanti (art. 79), ed in tema di aspettative (art. 81), dando attuazione all'art. 51 della Costituzione e attribuendo alla scelta del dipendente di avvelersi degli uni o dell'altra ai fini dell'espletamento del mandato. (**Cons. Stato, Sez. V, 16 dicembre 2004, n. 8096**)

Per il giudice di Palazzo Spada le più recenti pronunce della Corte costituzionale sulla materia, emanate in vigenza delle modifiche introdotte all'assetto istituzionale dello Stato dal Titolo V della Costituzione (Corte Cost. 13 gennaio 2004, n. 2 e 3 giugno 2003, n. 201), confermano il principio secondo cui l'elettorato passivo assicurato in via generale dall'art. 51 Cost. va considerato come diritto inviolabile sancito dall'art. 2 Cost.. La restrizione del contenuto di tale diritto è ammissibile soltanto nei limiti indispensabili alla tutela di altri interessi di rango costituzionale, in base alla regola della necessità e ragionevole proporzionalità della limitazione. Costituiscono corollari della regola citata, da un lato la natura eccezionale della ineleggibilità e dall'altro il principio ulteriore in forza del quale le norme che derogano al principio della generalità dell'elettorato passivo devono essere considerate di stretta interpretazione e devono essere circoscritte entro i limiti di quanto è indispensabile a soddisfare le esigenze di pubblico interesse cui sono preordinate, perfino quando si tratti di cause di ineleggibilità che l'interessato possa rimuovere con propri comportamenti (Corte Cost., sent. 6 maggio 1996 n. 141, 19 dicembre 1991 n. 467, 22 dicembre 1989 n. 571, 3 marzo 1988 n. 235, **Cons. Stato, Sez. I consultiva, par. n. 427 del 9 maggio 2001, Cons. Stato, Sez. V, 16 dicembre 2004, n. 8096**).

L'interesse alla piena e corretta esplicazione della tutela costituzionale in tema di elettorato passivo nei limiti della legislazione vigente in materia, è proprio non soltanto del cittadino elettore, ma appartiene anche direttamente ed immediatamente a Comuni, Province e Città metropolitane, come componenti essenziali della Repubblica (art. 114 nel testo modificato dalla l. cost. 18 ottobre 2001 n. 3) e titolari della funzione amministrativa, salvo il principio di sussidiarietà c.d. verticale, (art. 118 nel testo modificato dalla citata legge costituzionale), in quanto non può disconoscersi, che nel complesso delle norme che, nella Costituzione della Repubblica, garantiscono, da un lato, la partecipazione dei cittadini all'Amministrazione di tali Enti, e dall'altro, la loro autonomia, l'immanente ed implicita tutela - anch'essa di livello costituzionale - a che gli amministratori siano liberamente scelti, dai cittadini elettori, dei cui interessi gli enti locali sono esponenziali, sulla base dei criteri che afferiscono alla designazione di capacità e non condizionati dall'aggravamento di spesa che, a seguito della scelta, potrebbe (necessariamente) conseguire alle finanze dell'Ente e, in definitiva, degli stessi cittadini elettori, in forza nella scelta obbligata del collocamento in aspettativa (**Cons. Stato, Sez. V, 16 dicembre 2004, n. 8096**).

In materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale il giudice amministrativo ha chiarito che con l'art. 6, comma 6, della legge 15.5.1997, n. 127, il legislatore si è adeguato alla sentenza della Corte Costituzionale del 17.10.1991, n. 388. La Corte delle Leggi, con tale sentenza, e con la successiva del 31.3.1994, n. 111, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, terzo comma, della legge 23.4.1981, n. 154 ("Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale") nel profilo in cui non prevedeva che la causa di ineleggibilità a consigliere regionale del dipendente regionale (sent. n. 338), a consigliere provinciale e comunale del dipendente dell'amministrazione provinciale e del comune (sent. n. 111) dovesse cessare anche con il collocamento in aspettativa ai sensi del comma secondo dello stesso art. 2 (**Cons. Stato, Sez. V, 2002, n. 7054**).

Il legislatore con l'art. 6, comma 6, della legge n. 127 del 1997, - uniformandosi a tali principi, che hanno sancito il diritto del dipendente chiamato a funzioni pubbliche elettive alla conservazione del posto -, ha disposto che: "sono ammessi a presentare domanda di riammissione in servizio, anche in deroga ai limiti temporali eventualmente previsti dai relativi ordinamenti, i dipendenti pubblici dimessisi per accedere a cariche elettive a causa di situazioni di ineleggibilità dichiarate incostituzionali con sentenza della Corte costituzionale n. 388 del 9-17 ottobre 1991. Nel periodo intercorrente tra la data delle dimissioni e la data della riammissione in servizio, i dipendenti pubblici stessi sono considerati ad ogni effetto di legge in aspettativa senza assegni. La domanda deve essere presentata entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge" (**Cons. Stato, Sez. V, 2002, n. 7054**).

Pertanto, le cause di incompatibilità alla carica di consigliere regionale continuano ad essere regolamentate dall'art. 4 della l. 154/81, espressamente fatto salvo dalla disposizione abrogativa contenuta nel T.U. 267/00, e giudicato dal Giudice delle leggi (che si è pronunciato, nel senso della manifesta infondatezza della questione di costituzionalità con l'ord. n. 383/2002) non in contrasto con l'art. 122 Cost., introdotto dalla l. cost. 1/99 e non modificato dalla l. cost. 3/2001 (**Cons. Stato, Sez. V, 30 Ottobre 2003, n. 6770**).

Il nuovo testo dell'art. 122 Cost., come ricordato dalla Corte costituzionale, dà luogo solo a nuove e diverse possibilità di intervento legislativo regionale, senza che però venga meno, nel frattempo, in forza del principio di continuità, l'efficacia della normativa statale preesistente conforme al quadro costituzionale in vigore all'epoca della sua emanazione. Orbene, per la Corte costituzionale deve affermarsi che la modifica del regolamento interno del Consiglio regionale, con cui si dispone la sospensione delle procedure di esame delle cause di incompatibilità fino all'entrata in vigore della legge regionale in materia, non integra una disciplina regionale delle cause di incompatibilità medesime, suscettibile di sostituirsi a quella della legge statale pienamente in vigore. A questa conclusione il Consiglio di Stato aggiunge che la stessa l. cost. 1/99 ha espressamente previsto che fino all'entrata in vigore delle leggi regionali di attuazione dell'art. 122 Cost. continuano ad applicarsi nella materia elettorale le disposizioni delle leggi statali vigenti (**Cons. Stato, Sez. V, 30 Ottobre 2003, n. 6770**).

Sul presupposto che il divieto dell'appartenenza contemporanea al Consiglio regionale ed agli organi di governo di Provincia e Comune, conforme ai generalissimi principi costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità della P.A. ed alla finalità di garantire il libero espletamento delle cariche elettive, si è manifestato legislativamente in termini di incompatibilità, il Consiglio di Stato ritiene che non può dubitarsi che l'art. 4 della l. 154/81, nel prevedere l'incompatibilità della carica di Consigliere regionale con quella di assessore comunale, introduca una norma generale di principio, che poi è quella dell'incompatibilità della posizione di deputato regionale con cariche istituzionali di governo degli enti locali compresi nel territorio della Regione, a cui dovrà attenersi anche il legislatore regionale nell'esercizio del nuovo potere attribuitogli (**Cons. Stato, Sez. V, 30 Ottobre 2003, n. 6770**).

Natura delle posizioni giuridiche e tassatività delle fattispecie

Il giudice amministrativo condivide l'univoco indirizzo delle Sezioni Unite della Cassazione, secondo il quale non solo le controversie in materia di ineleggibilità, ma anche quelle in tema di decadenza dalle cariche elettive degli Enti pubblici territoriali costituiscono cause attinenti a diritti soggettivi e come tali appartengono alla sfera di cognizione del giudice ordinario, il quale in questo ambito può anche revocare o modificare gli atti amministrativi che vengano in rilievo (cfr., tra le tante, Cass. SS.UU., nn. 5074 del 1985, 5434 del 1986 e 1 del 1999) **(Cons. Stato, Sez. VI, 29 novembre 2005, n. 6760)**

E' stato precisato, difatti, che le cause in materia di decadenza, al pari di quelle sulla ineleggibilità, investono il diritto politico di elettorato passivo espressamente riconosciuto dall'art. 51 della Costituzione, diritto la cui consistenza resta inalterata anche dopo la convalida dell'elezione, non esistendo norme che, conferendo all'Amministrazione poteri discrezionali al riguardo, possano affievolirlo **(Cons. Stato, Sez. VI, 29 novembre 2005, n. 6760)**.

Mentre, quindi, le cause inerenti alle operazioni per le elezioni dei consigli comunali, provinciali e regionali, devolute al giudice amministrativo dall'art. 6 della legge n- 1034 del 1971, sottendono posizioni di interesse legittimo, in quanto le norme che regolano le dette operazioni sono dirette a tutelare in via preminente gli interessi dell'Amministrazione, le controversie, concernenti, invece, l'elettorato passivo (e cioè la posizione della candidatura ed il mantenimento della carica elettiva) involgono posizioni di diritto soggettivo, poiché la condotta dell'Amministrazione è vincolata dalle norme in vista della prevalente tutela dell'interesse dei destinatari **(Cons. Stato, Sez. VI, 29 novembre 2005, n. 6760)**.

In aderenza a questa impostazione il Giudice di Palazzo Spada ha precisato che la posizione del titolare di una carica elettiva va ricondotta allo schema del diritto soggettivo anche rispetto alla norme contenute nel T.U.E.L. (artt. 58, comma 1, lett. c, e 59, comma 6, del D.L.gs n. 267 del 2000); né rileva la circostanza che ha formato oggetto di impugnativa anche il decreto di scioglimento del consiglio comunale, trattandosi di provvedimento strettamente consequenziale alla decadenza dalla carica di sindaco da cui trae l'unico presupposto e che rientra anch'esso nella cognizione del giudice ordinario **(Cons. Stato, Sez. VI, 29 novembre 2005, n. 6760)**.

Inoltre, a parer del Consiglio di Stato configurare cause di ineleggibilità non previste dalla legge si pone in contrasto con il principio di tassatività che presiede a tali cause **(Cons. Stato, Sez. VI, 21 aprile 2006, n. 2273)**.

Pertanto, affermare la mancanza di «indipendenza» in capo ad un soggetto che ha rivestito una determinata carica non ricompresa né fra le cause di ineleggibilità, né fra le condizioni di incompatibilità, o che aderisca ad un determinato partito politico, o che abbia esercitato il diritto di elettorato partecipando alla competizione elettorale, equivale ad introdurre, surrettiziamente, cause di ineleggibilità o condizioni di incompatibilità non previste dalla norma **(Cons. Stato, Sez. V, 26 aprile 2005, n. 1910)**.

Le sanzioni

In tema di elezioni negli enti locali, è nulla – a norma dell'art. 58, comma 4, del d. lgs. 267/2000 – “l'eventuale elezione o nomina di coloro che si trovano nelle condizioni” di incandidabilità enunciate nel comma 1 dello stesso articolo. Si tratta di cause ostative alla candidatura – come recita la rubrica della norma – tutte collegate a condanne per reati specificamente definiti od a pene superiori ad un certo limite od a misure di prevenzione per appartenenza a determinate associazioni per delinquere. Ogni altra ipotesi – sia di ineleggibilità, ex artt. 60 e 61, sia di incompatibilità, ex artt. 63 e ss. – non comporta nullità dell'elezione o della nomina **(Cons. Stato, Sez. V, 23 agosto 2006, n. 4948)**.

Il Consiglio di Stato ha affrontato la disamina della natura degli effetti invalidanti prodotti dalla indebita partecipazione alla competizione elettorale, nella lista provinciale ed in quella regionale, di un candidato sprovvisto della relativa legittimazione e della necessaria capacità. Si osserva che gli effetti dell'illegittima elezione di un soggetto che si trova in una delle condizioni che determina l'incandidabilità sono previste dall'art. 15, comma 1, L. n.55/90 trasfuso nell'art. 58 del Dlgs. n.

267/2000, risultano espressamente contemplati e definiti dall'ordinamento. Questa normativa stabilisce, infatti, chiaramente che l'elezione di un soggetto incandidabile è nulla, aggiungendo che l'organo che ha deliberato la convalida dell'elezione è tenuto a revocarla. L'anzidetta disposizione sanziona espressamente con la nullità la sola elezione del candidato che si trova in una delle condizioni ostantive contemplate dal I comma e circoscrive, dunque, la portata delle conseguenze invalidanti riconducibili a tale fattispecie alla radicale invalidità dell'elezione del solo soggetto incandidabile (**Cons. Stato, Sez. V, 02 maggio 2002, n. 2333**).

Nel caso di incandidabilità al divieto della candidatura si accompagna non solo una previsione di nullità dell'elezione, ma, soprattutto, una disciplina specifica sui poteri di controllo dell'ufficio elettorale in sede di presentazione della lista. Gli artt. 30 e 33, rispettivamente lettera c), del d.P.R. n.570 del 1960, come novellati dall'art. 2 della legge 18.1.1992, n. 16, stabiliscono che la commissione elettorale, nell'eseguire il controllo sulle liste, *“elimina il nome dei candidati a carico dei quali viene accertata la sussistenza di alcuna delle condizioni previste dal comma 1 dell'art.15 della legge 19 marzo 1990, n.55”* (**Cons. Stato, Sez. V, 15 giugno 2000, n. 3338**).

Si tratta di una scelta legislativa che appare razionale al giudice amministrativo. Viene, infatti, comminato il divieto di candidatura, ma viene anche regolato un potere di controllo su questa causa di impedimento, che può risolversi nella radicale eliminazione del candidato consigliere ineleggibile, come anche nell'eliminazione della lista collegata al candidato sindaco ineleggibile. Se non si dispone l'eliminazione e la lista è ammessa, pur in queste condizioni, è integrato un vizio di legittimità, da cui discende l'invalidità di questo cruciale momento della procedura elettorale (**Cons. Stato, Sez. V, 15 giugno 2000, n. 3338**).

Nessuna nullità dei voti espressi verso il candidato ineleggibile è, invece, stabilita dalla legge. E meno ancora con riguardo alle connesse espressioni di voto di lista o per il candidato sindaco o presidente. In conseguenza di ciò, la giurisprudenza del Consiglio di Stato ha escluso che, in caso di ineleggibilità (**Cons. Stato, Sez. V, 15 giugno 2000, n. 3338**) o in caso di incandidabilità (**Cons. Stato, Sez. V, 2 maggio 2002, n. 2333**) di consiglieri, si dia luogo ad annullamento delle operazioni elettorali. Si procede, invece, alla surrogazione della persona non eleggibile o non candidabile. Anche in quest'ultimo caso, la sanzione di nullità è stabilita soltanto per l'elezione del candidato (**Cons. Stato, Sez. V, 2 maggio 2002, n. 2333**), senza conseguenze invalidanti ulteriori. E la riprova del limitato effetto della ineleggibilità è che è dato allo stesso organo eletto il potere di decidere su tale condizione. Il che postula la validità della sua costituzione, con inconfigurabilità della nullità di qualsiasi operazione elettorale intervenuta (**Cons. Stato, Sez. V, 23 agosto 2006, n. 4948**).

Siffatta disciplina non trova riscontro per le cause ordinarie di ineleggibilità. Non è previsto in questa ipotesi alcun potere effettivo di controllo della commissione elettorale, che dovrà arrestarsi alla verifica di stampo formale regolata dagli artt. 30 e 33 del d.P.R. n.570 del 1960. L'unica conseguenza prevista dal legislatore è quella dell'accertamento delle posizioni di ineleggibilità da parte del consiglio comunale nella sua prima seduta, ad elezioni concluse (**Cons. Stato, Sez. V, 2000, n. 3338**) (nel senso che la verifica delle eventuali ineleggibilità è adempimento posteriore alla chiusura del procedimento elettorale, v. **Cons. Stato, sez. V, 12 agosto 1991, n. 1114**).

L'ineleggibilità, di regola, non è di ostacolo all'ammissione della lista; neppure quando essa colpisce il candidato sindaco; e neppure quando vi sia una stretta integrazione tra lista e candidato sindaco, trattandosi di elezioni in Comuni aventi meno di 15.000 abitanti. Sicché l'ammissione della lista non integra una causa di invalidità, che possa addirittura trasmettersi alle operazioni successive. (**Cons. Stato, Sez. V, 2000, n. 3338**)

Per il Consiglio di Stato la ragione della diversità della sanzione di nullità, comminata ai sensi dell'art.15, comma 1, della legge n.55 del 1990, è anzitutto dovuta alle finalità che vogliono perseguirsi ed all'intento di scongiurare il pericolo di infauste infiltrazioni criminali negli uffici elettivi. La gravità del fenomeno ben può giustificare conseguenze così forti in caso di violazione della disciplina, ammettendo che la partecipazione di chi è sospettato di avere legami con la criminalità organizzata possa provocare l'annullamento di tutta la competizione elettorale. In tale evenienza il diritto di elettorato attivo subisce una compressione comunque ragionevole, per effetto di una penetrante politica di repressione della criminalità che è sicuramente compatibile con i valori costituzionali (**Cons. Stato, Sez. V, 2000, n. 3338**).

Sul piano procedimentale, oltretutto, il sistema disegnato dall'art. 15 della legge n.55 del 1990, appare coerente, poiché l'eventuale annullamento delle elezioni è la conseguenza di un vizio che matura nel controllo della commissione sulla regolare composizione delle liste. L'erronea ammissione della lista collegata al soggetto non candidabile realizza una illegittimità che si riverbera sullo svolgimento successivo del procedimento (**Cons. Stato, Sez. V, 2000, n. 3338**).

L'ipotizzata illegittimità dell'intera consultazione elettorale, quale effetto dell'indebita partecipazione di un candidato privo della relativa capacità, risulta esclusa dal legislatore (con scelta, libera, certamente meditata nelle sue conseguenze e, perciò, vincolante per l'interprete) là dove, occupandosi di regolare le conseguenze della situazione considerata, ha limitato la sanzione della nullità alla sola elezione dell'incandidabile ed ha prescritto all'organo che ne ha deliberato la convalida di provvedere alla sua revoca (**Cons. Stato, Sez. V, 02 maggio 2002, n. 2333**).

In ordine a quest'ultima ipotesi appare chiaro che l'attribuzione all'organo che ha convalidato l'elezione del soggetto incandidabile, e cioè allo stesso Consiglio Regionale contestualmente eletto (al quale è riservata la convalida dell'elezione dei propri componenti ai sensi dell'art.17 L. n.108/68), del potere di provvedere alla revoca di quest'ultima postula indefettibilmente la validità della costituzione dell'organo elettivo, in quanto titolare della competenza assegnatagli dalla norma, ed esclude, al contempo, qualsivoglia dubbio circa la configurabilità della nullità delle intere elezioni (**Cons. Stato, Sez. V, 02 maggio 2002, n. 2333**).

Il regime dianzi delineato risulta precipuamente diretto a realizzare i preminenti interessi pubblici ravvisabili nell'esigenza di garantire la stabilità degli organi elettivi, di favorire il rispetto della volontà degli elettori, di assicurare la certezza dei risultati elettorali, di conservare l'efficacia degli atti del procedimento elettorale non direttamente incisi dall'elezione dell'incandidabile e di ripristinare la situazione di legalità, vulnerata da quest'ultima, per mezzo dell'esclusione *ex post* del solo soggetto illegittimamente eletto e la surroga, come chiarito appresso, del seggio divenuto vacante (**Cons. Stato, Sez. V, 02 maggio 2002, n. 2333**).

La partecipazione di un incandidabile determinerebbe, invero, l'inaccettabile conseguenza di esporre i risultati elettorali, e, quindi, i relativi organi elettivi, ad una situazione di precarietà ed incertezza e l'attribuzione al Giudice Amministrativo di una potestà valutativa arbitraria, in quanto basata su parametri metagiuridici, in ordine alla regolarità della consultazione, con conseguente grave nocumento del rigore richiesto dall'esercizio della giurisdizione di legittimità (**Cons. Stato, Sez. V, 02 maggio 2002, n. 2333**).

L'ineleggibilità e l'incandidabilità del candidato sindaco.

Il Consiglio di Stato ha esaminato il particolare regime riguardante le causa di ineleggibilità e di incandidabilità del candidato sindaco, la cui specificità è giustificata dal rilevante ruolo istituzionale assunto dallo stesso.

Nel caso delle elezioni comunali nelle quali il candidato Sindaco sia risultato privo, in seguito alle elezioni, della relativa capacità giuridica, per come definita dall'art. 15 L. n. 55/90, con diverse decisioni, è stata dal giudice amministrativo ritenuta la radicale illegittimità dell'intera competizione elettorale in quanto viziata dall'incandidabilità del Sindaco (**Cons. Stato, Sez. V, 13 settembre 1999, n. 1052, Cons. Stato, Sez. V, 15 giugno 2000, n. 3338**), con conseguente obbligo di rinnovazione della consultazione (**Cons. Stato, Sez. V, 02 maggio 2002, n. 2333**).

Queste conseguenze risultano giustificate dal rilievo della peculiare funzione della candidatura del Sindaco nelle elezioni comunali e della conseguente incidenza della regolarità di questa ultima sulla legittima presentazione della lista dei candidati al consiglio comunale, per come definita e disciplinata dall'art. 3, comma 5, L. 25 marzo 1993 n. 81. L'annullamento delle elezioni comunali a causa della partecipazione di un candidato Sindaco incandidabile è stato motivato con riferimento alla violazione dell'art. 3, comma 5, L. n.81/93, che impone la presentazione, insieme alla lista dei candidati al consiglio comunale, anche del nome e cognome del candidato alla carica di Sindaco e del relativo programma amministrativo, e, quindi, alla ritenuta invalidità della presentazione della lista, anche tenuto conto del carattere unitario di questa e del rapporto di integrazione tra il candidato Sindaco e la lista collegata (**Cons. Stato, Sez. V, 02 maggio 2002, n. 2333**).

Se il candidato ineleggibile viene eletto sindaco, la decadenza che lo riguarda rende necessaria la celebrazione di nuove elezioni; se, invece, rimane soccombente, le elezioni resteranno valide e si verifica solo la decadenza del candidato sindaco dalla carica di consigliere comunale. Questo assetto normativo conserva il necessario riguardo dovuto al diritto di elettorato attivo ed attua un ragionevole bilanciamento degli interessi in gioco. Se fosse altrimenti, dovrebbe ammettersi che la mera partecipazione di un candidato sindaco ineleggibile, pur se dolosamente preordinata ad invalidare le elezioni, avrebbe per effetto l'annullamento e la ripetizione del voto, senza limiti. Deve, invero, rimarcarsi che la commissione elettorale non ha il potere di impedire la presentazione della lista per ragione di ineleggibilità (ordinaria) e che le disposizioni di cui agli artt. 30 e 33 del d.P.R. n. 570 del 1960, dovendo confrontarsi con il diritto di elettorato passivo costituzionalmente garantito, vanno applicate con criteri restrittivi (**Cons. Stato, Sez. V, 2000, n. 3338**).

Queste conclusioni a parer del Consiglio di Stato sono le più aderenti al principio di economia procedimentale, che in materia elettorale deve combinarsi con la salvaguardia della libera espressione del voto. Il rischio che, a seguito della vittoria del candidato sindaco ineleggibile, debbano rinnovarsi le elezioni è compatibile con il ruolo della ineleggibilità e consegue alle novità del sistema elettorale della legge n. 81 del 1993. Oltretutto, la ferma consapevolezza di questo effetto sconsiglia la candidatura di soggetti ineleggibili, che possono essere "svelati" ancor prima del voto e perciò indeboliti, e ne confina la ricorrenza a casi del tutto marginali. (**Cons. Stato, Sez. V, 2000, n. 3338**)

L'ineleggibilità ordinaria che colpisca il candidato sindaco, anche sotto la vigenza della legge n. 81 del 1993, ha un effetto che può definirsi "unilaterale": provoca la decadenza dell'ineleggibile, senza estendere la sua portata agli altri esiti del voto. Non è previsto un momento di controllo sulla presentazione delle liste ed ogni verifica è consapevolmente rinviata alla prima seduta consiliare. Sicché il procedimento non può restarne per altro verso viziato (**Cons. Stato, Sez. V, 15 giugno 2000, n. 3338**).

L'ineleggibilità ordinaria non invalida, dunque, l'ammissione della lista ed essa *vitiatur sed non vitiat*. Pertanto, eventuali indagini sulle concrete espressioni di voto appaiono invece, errate, poiché estranee alla presunzione assoluta che la legge collega all'ineleggibilità (**Cons. Stato, Sez. V, 15 giugno 2000, n. 3338**).

A tal proposito si ricorda che il Consiglio di Stato ha individuato una ulteriore ipotesi, in cui una violazione di legge - nella specie il divieto di "propaganda istituzionale" durante la campagna elettorale ex art. 7 del d.l. 20.3.1995, n. 83 - non dà luogo ad alcun vizio del procedimento elettorale e non ne determina la nullità, mancando una previsione *ad hoc* (**Cons. Stato, sez. V, 21 settembre 1996, n. 1148**).

Le conseguenze sostitutive

L'ordinamento si è preoccupato di fornire una soluzione per il superamento della situazione di stallo creatasi a seguito della revoca dell'incandidabile eletto. Non solo, infatti, il legislatore ha provveduto a circoscrivere la portata invalidante dell'elezione del soggetto incandidabile, ma, con diverse disposizioni, ha anche dettato le regole per l'assegnazione del seggio divenuto vacante a seguito della revoca dell'elezione invalida. Il combinato disposto degli artt. 1 e 16 L. n. 108/68 e 76 D.P.R. n. 570/60 prevede, infatti, espressamente l'attribuzione del seggio rimasto vacante, per qualsiasi causa, ivi compresa la nullità, anche se sopravvenuta, al candidato che, nella stessa lista e circoscrizione, segue immediatamente l'ultimo eletto (**Cons. Stato, Sez. V, 13 settembre 1999, n. 1052, Cons. Stato, Sez. V, 02 maggio 2002, n. 2333**).

In particolare, l'espressione, contenuta nell'art. 16 L. n.108/68, "per qualsiasi causa, anche se sopravvenuta" indica la chiara volontà del legislatore di dettare una regola generale per tutte le situazioni nelle quali, in seguito alle elezioni, il seggio, originariamente assegnato, sia rimasto vacante, garantendo così il funzionamento e l'integrità dell'organo elettivo. (**Cons. Stato, Sez. V, 02 maggio 2002, n. 2333**)

Quanto alle possibili utilizzazioni distorsive della sostituzione successiva il giudice amministrativo rileva che l'ordinamento appresta strumenti idonei ad evitare la partecipazione dell'incandidabile alla competizione elettorale - quali l'esercizio dei poteri istruttori attribuiti agli Uffici Elettorali sulla

verifica del possesso dei requisiti di capacità dei candidati e l'immediata, tempestiva, impugnazione giurisdizionale degli atti ammissivi della candidatura illegittima - e che la possibile strumentalizzazione fraudolenta, e cioè per fini, illeciti, diversi da quelli perseguiti dal Legislatore, di una norma di legge non può, in ogni caso, costituire argomento idoneo ad escluderne l'applicazione a situazioni palesemente comprese nel relativo ambito applicativo (**Cons. Stato, Sez. V, 02 maggio 2002, n. 2333**).

Con la sostituzione del soggetto rimosso non si provvede a sanare la situazione colpita dalla sanzione dell'invalidità assoluta - ciò che potrebbe accadere esclusivamente nel diverso caso della conferma dell'elezione dell'incandidabile - ma solo a garantire la produzione dei necessari effetti sostitutivi di quelli che l'atto nullo è inidoneo a costituire, e cioè la copertura del seggio originariamente assegnato all'incandidabile eletto (**Cons. Stato, Sez. V, 02 maggio 2002, n. 2333**).

La volontà legislativa di valorizzare l'aspetto personale della candidatura è possibile riscontrare anche nel caso della candidatura alla carica di Presidente della Regione, concentrando su di essa l'attenzione politica della contesa, e di assegnare alla lista regionale una funzione meramente strumentale e secondaria (si veda, in proposito, **Cons. Stato, Sez. V, 29 ottobre 2001, n. 5643**, relativamente ad un caso nel quale è stata esclusa, nell'ipotesi di dimissioni del candidato Presidente appartenente alla lista perdente, l'ammissibilità della surroga con il primo dei candidati non eletti della medesima lista) (**Cons. Stato, Sez. V, 02 maggio 2002, n. 2333**).

Se per espressa disposizione legislativa, l'indicazione del candidato Sindaco costituisce un elemento essenziale della valida presentazione della lista, attesa la rilevanza attribuita alla posizione di quello nel vigente sistema delle elezioni comunali, in quelle regionali, la medesima funzione costitutiva della valida presentazione della lista regionale può essere riconosciuta al solo candidato alla Presidenza della Giunta Regionale, unicamente indicato nella scheda quale capolista. Posto, pertanto, che, in entrambi i sistemi, l'elezione dell'organo di vertice avviene con il metodo dell'elezione diretta del relativo candidato, non può non convenirsi che solo la situazione di incandidabilità di quest'ultimo, per la sua esclusiva visibilità politica e per la funzione essenziale della sua candidatura, può determinare la nullità dell'intera consultazione elettorale (**Cons. Stato, Sez. V, 02 maggio 2002, n. 2333**).

Né tale conclusione può ritenersi inficiata dall'obiezione che nelle elezioni regionali, a differenze che in quelle comunali, il candidato Presidente è solo il capolista di una lista formata da altri candidati nella quota maggioritaria e che, quindi, il voto dato al primo si intende espresso in favore dell'intera lista regionale. Come già osservato, infatti, l'art. 5 L. Cost. n. 1/91 attribuisce esclusiva rilevanza, all'interno della lista regionale, alla posizione del candidato Presidente, definendo espressamente i voti espressi in ambito regionale come preferenze al capolista, sicché la natura unitaria ed inscindibile del listino non vale a smentire il convincimento, avvalorato dall'anzidetta disposizione, della preminente ed essenziale funzione assolta dalla candidatura del Presidente nella regolarità della competizione su base maggioritaria. Pertanto, il giudice amministrativo ha ribadito la sostanziale differenza tra la posizione assunta dal candidato Sindaco nelle elezioni comunali e quella rivestita dal candidato consigliere regionale nel maggioritario, differenza che impedisce di riconoscere alcuna analogia tra le due situazioni (**Cons. Stato, Sez. V, 02 maggio 2002, n. 2333**).

Gli adempimenti procedurali

Il legislatore ha regolato, inoltre, gli adempimenti procedurali volti a rilevare e sanzionare la cause di ineleggibilità.

Il procedimento di convalida previsto dall'art. 41 del T.U.E.L. secondo i Giudici di Palazzo Spada è manifestazione del diritto - dovere di qualsiasi organo rappresentativo di giudicare da sé le proprie condizioni di validità sotto l'aspetto dello *jus in officio* dei rispettivi componenti: per questo la disposizione, ripetendo oramai una formula tralatizia in materia, prescrive che la "condizione degli eletti" va esaminata nella prima seduta del consiglio comunale o provinciale prima di deliberare su qualsiasi altro oggetto (**Cons. Stato, sez. V, 3 febbraio 2005, n. 279**).

L'art. 41 stabilisce espressamente che il consiglio, comunale o provinciale, nella prima seduta e "prima di deliberare su qualsiasi altro oggetto", esamini "la condizione degli eletti a norma del capo

II” del titolo III, nel quale sono ricompresi gli artt. da 55 a 70, nei quali sono incluse le disposizioni in tema di ineleggibilità. E, aggiunge l’art. 41 che lo scopo dell’esame è quello di “dichiarare la ineleggibilità di essi” eletti, “quando sussista alcuna delle cause ivi previste”. Per tutti questi casi è prescritta la procedura di contestazione nei modi regolati dall’art. 69. Si tratta di un preciso rinvio, stabilito nell’art. 41, per il momento della verifica delle condizioni di ineleggibilità (**Cons. Stato, Sez. V, 23 agosto 2006, n. 4948**).

L’obbligo imposto in sede di prima convocazione del consiglio comunale (e provinciale) dall’art. 41 D.Lgs. n. 267/2000 di “esaminare la condizione degli eletti a norma del capo II Titolo III” vale a dirimere ogni incertezza sulla circostanza che alla prima seduta possano validamente partecipare solo coloro che sono risultati validamente eletti all’esito dello scrutinio e non già - seppure in via di surroga - coloro che non abbiano conseguito le preferenze richieste per entrare a comporre l’organo consiliare. Ne sono prova il riferimento alla condizione di “candidato eletto” per quanto attiene all’opzione prevista dall’art. 57, D.Lgs. n. 267/2000 nel caso di contemporanea elezione della medesima persona in due province, comuni o circoscrizioni e la disciplina della incompatibilità fra consigliere ed assessore contenuta nell’art. 64 D.Lgs. n. 267/2000, che prevede la cessazione dalla carica di “consigliere” all’atto dell’accettazione della nomina, con ciò presupponendo che il candidato che assume la carica di assessore nella rispettiva giunta sia stato già validamente eletto con le maggioranze prescritte dagli artt. 71 e segg. del D.Lgs. n. 267/2000 (**Cons. Stato, sez. V, 3 febbraio 2005, n. 279**).

La stessa convalida, cui a norma dell’art. 41 D.Lgs. n. 267/2000 è necessario procedere prima di ogni altro adempimento nella seduta del consiglio immediatamente dopo le elezioni, si svolge nei soli confronti dei candidati proclamati eletti: quelli cioè che abbiano ottenuto le maggioranze prescritte dagli artt. 71 e 72 D.Lgs. n. 267/2000 per acquisire il diritto al seggio da assegnare alla rispettiva lista di appartenenza. In assenza della proclamazione “di candidato eletto” all’esito delle scrutinio, analogo diritto non è attribuibile ai candidati non eletti, che sono, pertanto ammessi a surrogare o sostituire quelli eletti solo in presenza delle condizioni previste dall’art. 45 D.Lgs. n. 267/2000 e previo provvedimento consiliare. Specifico in tal senso è il quarto comma dell’art. 38 D.Lgs. n. 267/2000 che condiziona l’entrata in carica dei consiglieri alla proclamazione o alla delibera dell’organo consiliare in caso di surrogazione (**Cons. Stato, sez. V, 3 febbraio 2005, n. 279**).

La casistica

Infine, il Consiglio di Stato ha esaminato alcune specifiche fattispecie di ineleggibilità.

Ai sensi dell’art. 3, comma 9, del D.Lgs. n. 502/1992-517/1993, il direttore amministrativo delle Aziende USL, al pari del direttore sanitario e del direttore generale, non è eleggibile a consigliere comunale. L’art. 52 DPR n. 902/86 vieta ai revisori dei conti di essere nominati consiglieri comunali, ma non pone alcun limite ai consiglieri comunali di acquisire la carica di revisore e l’art. 102 D.Lgs. n. 77/95 prevede per i revisori dei conti le stesse ineleggibilità ed incompatibilità stabilite per i consiglieri comunali, senza peraltro prevedere circa l’eleggibilità del consigliere comunale a revisore dei conti in enti istituzioni ed aziende speciali di competenza degli organi comunali (**Cons. Stato, Sez. V, 23 maggio 2005, n. 2573**).

L’identità di *ratio* di ambedue le disposizioni, volta a prevenire che l’esercizio di determinate funzioni possa agevolare i partecipanti nella competizione elettorale per la scelta degli organi rappresentativi del comune o ingenerare conflitti di interessi, esclude che le stesse norme possano essere applicate nella scelta degli organi tecnici degli enti istituzioni o aziende speciali direttamente collegate con il comune (**Cons. Stato, Sez. V, 23 maggio 2005, n. 2573**).

Il carattere speciale delle disposizioni che stabiliscono limiti alla capacità di un soggetto di acquisire un particolare status all’interno di collegi amministrativi implica il divieto di analogia nella loro interpretazione ove dall’ineleggibilità a consigliere comunale posto a carico del direttore amministrativo delle USL dall’art. 3, comma 9, D.Lgs. n. 502/1992 è stata fatta discendere la mancanza di requisito per la nomina a revisore dei conti in un ente dipendente dall’istituzione locale. Il compito di direttore amministrativo esercitato da un soggetto in seno all’Azienda USL comporta pertanto la decadenza dalle funzioni di consigliere comunale, qualora eletto, ma non certo la mancanza del requisito per l’eleggibilità a revisore dei conti. Del resto le funzioni tipiche dei revisori dei conti di

collaborazione con il consiglio nella sua funzione di controllo e di indirizzo, di vigilanza sulla regolarità contabile e finanziaria della gestione dell'ente e di attestazione della corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione, sono del tutto prive della rappresentatività caratteristica degli organi elettivi, dalla quale far derivare l'incompatibilità all'esercizio della funzione nei confronti di un soggetto chiamato alla carica di direttore amministrativo un'azienda USL. **(Cons. Stato, Sez. V, 23 maggio 2005, n. 2573).**

Guido Rivosecchi

**LA “GIURISPRUDENZA” PARLAMENTARE SULLA INTERPRETAZIONE
DELLE INELEGGIBILITA’ E INCOMPATIBILITA’ PARLAMENTARI**

SOMMARIO: 1. La conferma dell’interpretazione “stretta” delle cause di ineleggibilità; 2. L’interpretazione finalistica delle ineleggibilità nelle prime due legislature repubblicane; 3. Il suo superamento nelle legislature successive: l’interpretazione restrittiva della ineleggibilità “d’affari”; 4. La “conversione” delle cause di ineleggibilità sopravvenute in cause di incompatibilità; 5. Il superamento della “conversione” e la possibilità per i parlamentari in carica di cumulare i mandati; 6. Alcuni effetti della nuova “giurisprudenza” parlamentare: sui rapporti tra Giunta e Assemblea; 7. Segue: sui c.d. “seggi fantasma”

1. La conferma dell'interpretazione “stretta” delle cause di ineleggibilità

Le coordinate interpretative fornite dalla c.d. “giurisprudenza” parlamentare nell'applicazione delle leggi sulle ineleggibilità ed incompatibilità parlamentari hanno, anzitutto, confermato l'interpretazione “stretta” dell'ineleggibilità, già suffragata dalla Corte costituzionale, al fine di privilegiare la “grande regola” dell'eleggibilità.

Le Camere hanno così finito – per anticipare qui le conclusioni che si trarranno dall'analisi – da un lato, per ritagliarsi margini di forte discrezionalità nell'interpretazione del disposto legislativo, (quasi) sempre in favore dell'eleggibilità, ovvero, specie nella fase repubblicana più recente, del cumulo di cariche e funzioni; dall'altro, per favorire la commistione tra ineleggibilità ed incompatibilità, rispondenti, invece, a logiche e finalità non interscambiabili.

2. L'interpretazione finalistica delle ineleggibilità nelle prime due legislature repubblicane

Soltanto in talune occasioni, nella I e II legislatura repubblicana, la “giurisprudenza” parlamentare sembrava finalizzata a tutelare la *ratio sostanziale* delle disposizioni sulle ineleggibilità parlamentari, rilevando che «la libertà che viene in considerazione [...], in tema di eleggibilità, non è la libertà del cittadino di approfittare dello Stato per i propri egoistici interessi, ma la libertà dello Stato in una con la libertà della intera collettività nazionale, che dal retto governo e dalla indipendenza dello Stato viene tutelata»¹, cosicché, ad esempio, «l'eleggibilità deve venire esclusa ogni volta che il rapporto di affari o di sovvenzione si risolve in un profitto del privato»². Le Giunte delle elezioni delle Camere sembravano così, in un primo tempo, avvertire che, sottesa alle disposizioni sulle ineleggibilità, si pone «l'esigenza di interesse pubblico di impedire che, per le condizioni in cui si trovano, determinate categorie di soggetti esercitino un'indebita influenza nella libera espressione del voto, in occasione di elezioni politiche»³.

In sostanza, pur restando fermo il divieto di interpretazione analogica posto dall'art. 14 delle disposizioni preliminari al Codice civile per le norme sulle ineleggibilità parlamentari, considerate di carattere “eccezionale” dalla giurisprudenza costituzionale, le Giunte sembravano aver opportunamente colto la necessità di garantire un margine minimo di interpretazione finalistica delle singole fattispecie, al fine di consentirne l'applicazione a situazioni che, pur non rientrando in senso stretto nella causa di ineleggibilità, fossero riconducibili alla *ratio* sottesa alla singola fattispecie.

3. Il suo superamento nelle legislature successive: l'interpretazione restrittiva della ineleggibilità “d'affari”

Nelle legislature seguenti, il suesposto orientamento è stato invece completamente ribaltato.

Le Giunte sono infatti anzitutto pervenute ad un'interpretazione decisamente restrittiva delle cause della c.d. “ineleggibilità d'affari” disciplinata dall'art. 10, n. 1, T.U. d.P.R. n. 361 del 1957, con particolare riferimento al c.d. “caso D'Angelo” (1989) e al “caso Berlusconi” (1994; 1996; 2002)⁴.

Nel primo, a fronte di ricorsi tesi a far valere l'ineleggibilità per “obiettiva inconciliabilità di uffici” (il deputato D'Angelo era presidente di un consiglio di amministrazione di una società vincolata con lo Stato da contratti di appalto e concessione), l'Assemblea ha convalidato l'elezione rigettando la proposta della Giunta, mediante un'applicazione restrittiva all'art. 10, comma 1, n. 1, T.U. n. 361 del

¹ In questo senso si espresse la Giunta delle elezioni della Camera dei deputati nel “caso Monte” (cfr. *Atti Cam. Dep.*, II legislatura, Doc. X, n. 2, 4).

² *Ibidem*.

³ Così, ad esempio, si esprime la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del Senato nel corso della V legislatura: cfr. *Atti Sen.*, V legislatura, Doc. III, n. 1, 6 (la decisione è richiamata anche da A. Pertici, *Il conflitto di interessi*, cit., 174). In senso analogo si vedano anche i casi “La Loggia” (*Atti Cam. Dep.*, IV legislatura, resoconti della Giunta delle elezioni del 23 aprile 1969 e 21 maggio 1969) e “Verzotto” (*Atti Sen.*, V legislatura, Doc. III, n. 2).

⁴ Sul punto, v., da ultimo, M. Midiri, *Art. 51*, cit.

1957, adducendo motivazioni inerenti alla sostanziale carenza di quei vincoli stringenti tra Stato e società concessionaria presupposti dalla norma⁵.

Nel “caso Berlusconi”, la Giunta delle elezioni della Camera non ha ritenuto di applicare la fattispecie di ineleggibilità prevista dall’art. 10, comma 1, nn. 1 e 3, T.U. citato, a chi esercita indirettamente le attività di impresa previste dalla norma. La Giunta delle elezioni della Camera, nelle tre occasioni successive alle elezioni politiche del 1994, del 1996 e del 2001, ha infatti dichiarato l’infondatezza dei ricorsi proposti avverso l’elezione di Berlusconi, in virtù dell’impossibilità di fare valere la norma in questione, in quanto la dizione «in proprio» per qualificare la titolarità di una concessione deve intendersi «in nome proprio», anche alla luce del consolidato principio che non consente un’interpretazione estensiva o analogica delle norme restrittive dell’elettorato passivo, cosicché la fattispecie di ineleggibilità non risulterebbe applicabile a Berlusconi, la cui posizione è riferibile alla società concessionaria non già «in nome proprio», ma soltanto a mezzo di partecipazioni azionarie indirette⁶.

Veniva così respinta la tesi di coloro che, invece, muovendo dalla *ratio* fondativa dell’art. 10, comma 1, nn. 1 e 3, T.U. n. 361 del 1957, tesa a scongiurare l’insorgere di conflitti di interessi, mirano a ricondurre l’inciso «in proprio» agli aspetti “sostanziali” del nesso con l’attività di impresa, di guisa che, riconoscendo l’ineleggibilità di «rappresentanti, amministratori, dirigenti, consulenti legali e amministrativi» che sono in un rapporto di lavoro permanente con l’imprenditore titolare di concessioni, non si vede come non si debba riconoscere *a fortiori* la stessa ineleggibilità a chi, nella sostanza, mediante una partecipazione azionaria assolutamente dominante, controlla l’impresa concessionaria⁷.

4. La “conversione” delle cause di ineleggibilità sopravvenute in cause di incompatibilità

La “giurisprudenza” parlamentare – in secondo luogo – ha determinato il fenomeno della c.d. “conversione” delle cause di ineleggibilità sopravvenute in cause di incompatibilità.

Per prassi costante la Giunta delle elezioni della Camera dei deputati e la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del Senato hanno avvalorato, sin dalla I legislatura repubblicana⁸, un’interpretazione della normativa secondo la quale la carica che determina l’ineleggibilità, nel caso in cui venga assunta successivamente all’elezione parlamentare, comporta (soltanto) l’incompatibilità, dando così vita a quel fenomeno di oggettiva «trasformazione di cause di ineleggibilità in cause di

⁵ Cfr. *Atti Cam. Dep.*, X leg., seduta del 19 luglio 1989, *discussioni*, 35454. Critico su questa interpretazione restrittiva della norma sull’ineleggibilità e sul procedimento di convalida seguito, in ragione del “semplice” rigetto da parte dell’Assemblea della proposta di riconoscimento della sussistenza della causa di ineleggibilità avanzata dalla Giunta delle elezioni, appare M. Midiri, *Cause di ineleggibilità e garanzie nel procedimento parlamentare di verifica delle elezioni*, in *Giur. cost.*, 1990, 911 ss.

⁶ Cfr. Giunta delle elezioni della Camera dei deputati, sedute del 20 luglio 1994, del 17 ottobre 1996, e del 18 aprile 2002.

⁷ Così, in particolare, A. Pace, *Ineleggibilità, incompatibilità e conflitto di interessi*, cit., 53 ss. Nello stesso senso, v. anche A. Pizzorusso, *Intervento alla tavola rotonda “Una democrazia anomala: conflitto di interessi e ineleggibilità parlamentare”*, in *Il Ponte*, n. 11-12, novembre-dicembre 1999, 50. In senso difforme, G.E. Vigevani, *Stato democratico*, cit., 230, secondo il quale si frapporterebbero due ostacoli alla suesposta interpretazione: da un lato, i criteri puramente formali adottati dal legislatore per la disciplina delle c.d. «ineleggibilità d’affari», che non consentirebbero di tenere conto degli effettivi assetti proprietari determinati dai rapporti di azionariato, e determinerebbero il conseguente divieto di interpretazione analogica dell’art. 10, comma 1, nn. 1 e 3, T.U. delle leggi elettorali Camera dei deputati; dall’altro, l’assenza di «criteri certi che possano fungere da guida per l’interprete nell’individuazione dei casi di ineleggibilità implicitamente ricavabili dall’art. 10» in riferimento ai rapporti di azionariato.

⁸ Per un’accurata disamina di questa “giurisprudenza” parlamentare si rinvia a M. Midiri, *Art. 65*, cit., 91 ss.; V. Lippolis, *Art. 66*, in *Commentario della Costituzione a cura di G. Branca, Le Camere*, tomo II, cit., 160 s., spec. nota 1; e, anche per indicazioni sulla “giurisprudenza” parlamentare più di recente, a M. Cerase, *Art. 66*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti, vol. II, cit.; nonché, volendo, a G. Rivosecchi, *Art. 65*, cit., 1263 ss.

incompatibilità»⁹: in esito all'istruttoria della Giunta delle elezioni, il parlamentare viene invitato dal Presidente di Assemblea ad optare, entro trenta giorni, per una delle due cariche.

Tale prassi trovava un aggancio normativo nell'art. 25, comma 2, della legge 6 febbraio 1948, n. 29, laddove si prevedeva che, per i senatori non elettivi, le fattispecie di ineleggibilità per pubblico ufficio indicate dalla legge elettorale della Camera operassero come cause di incompatibilità¹⁰. La disposizione, non più in vigore, era comunque limitata ai senatori di diritto, e dunque appariva decisamente criticabile la sua trasposizione su un piano più generale. In ogni caso, la c.d. conversione sembra costituire un'interpretazione indubbiamente forzata del disposto legislativo, inidonea a garantire una corretta attuazione dell'art. 65 Cost. – che espressamente distingue tra ineleggibilità ed incompatibilità – e si presta a favorire un'interpretazione distorta dei due istituti, rispondenti a finalità e a logiche non interscambiabili¹¹. Si consideri, in particolare, che una siffatta interpretazione dell'art. 7, comma 1, lett. b) e c), del testo unico 30 marzo 1957, n. 361 – che sancisce l'ineleggibilità alla carica di parlamentare dei presidenti delle giunte provinciali e dei sindaci dei comuni con popolazione maggiore dei 20.000 abitanti – consente il potenziale utilizzo delle cariche pubbliche e dei mandati locali ai fini della raccolta del consenso nell'ambito della comunità locale da investire nella successiva competizione elettorale per un seggio in Parlamento, o, peggio, come vedremo, alla luce della più recente “giurisprudenza” parlamentare, permette di condurre la campagna elettorale per le cariche locali nella “privilegiata” posizione di deputato.

La prassi della “conversione” pare anzitutto in contrasto con i principi generali del diritto e, in particolare, con l'«accezione tecnica» di «conversione», non essendovi, nel caso *de quo*, «alcuna fattispecie invalida o inefficace da convertire»¹², né ricorrendo il presupposto della fungibilità tra i due istituti, diversi per natura e per funzioni¹³.

In secondo luogo – ed è questo il punto – essa impedisce un'attuazione dell'art. 65 Cost. coerente con il disposto costituzionale, che, distinguendo tra ineleggibilità ed incompatibilità, postula conseguenze diverse per i due istituti. In altre parole, la prassi della “trasformazione” delle cause di ineleggibilità in cause di incompatibilità finisce per impedire che si producano le (necessariamente diverse) conseguenze previste dal legislatore, che possono arrivare, per la violazione di una causa di ineleggibilità, alla decadenza dal mandato parlamentare.

Ciononostante, la dottrina ha teso ad avallare il fenomeno ora in ragione di argomenti testuali, avvalorando una sorta di interpretazione estensiva dell'art. 25, comma 2, della l. n. 29 del 1948 che la consente per i senatori non elettivi¹⁴; ora in ragione di argomenti logico-sistematici, che poggiano sull'impossibilità di far valere cause di ineleggibilità che incidono sulla capacità elettorale del candidato dopo l'elezione, cosicché esse non potrebbero che operare come motivi di incompatibilità¹⁵; ora sulla base della necessità di preservare una ricostruzione unitaria dell'art. 65 Cost. in chiave interpretativa delle Camere e in combinato disposto con l'art. 66 Cost..

Anche coloro che hanno assunto toni più critici nei confronti dell'«impianto argomentativo delle pronunce parlamentari»¹⁶, sembrano poi ricondurlo alla «esigenza di tutelare i valori ricompresi nell'ampia figura dell'autonomia costituzionale delle Camere a fronte di fattispecie non tipizzate, ma aventi struttura assimilabile o comunque pari attitudine lesiva rispetto a quelle già positivamente individuate»¹⁷.

Sono, questi, approdi che non convincono completamente.

⁹ A. Manzella, *Il parlamento*, cit., 229.

¹⁰ Lo rilevano espressamente V. Longi, *Incompatibilità parlamentari*, cit., 1394; V. Lippolis, *Art. 66*, cit., 161, nota 1; A. Pertici, *Il conflitto di interessi*, cit., 148 s., nota 30.

¹¹ Cfr., in particolare, T. Martines, *In tema di ineleggibilità*, cit., 465 ss.

¹² Così, M. Midiri, *Art. 65*, cit., 95.

¹³ Cfr. T. Martines, *In tema di ineleggibilità*, cit., 465 ss.; L. Galateria, *Sui caratteri distintivi*, cit., 623 ss.; G. Ferrari, voce *Elezioni*, cit., 646; F. Mohrhoff, *Incompatibilità parlamentare*, cit., 587 ss.; M. Midiri, *Art. 65*, cit., 95; G.E. Vigevani, *Stato democratico*, cit., 153.

¹⁴ V. Longi, *Incompatibilità parlamentari*, cit., 1394; V. Lippolis, *Art. 66*, cit., 161, nota 1.

¹⁵ V. Longi, *Incompatibilità parlamentari*, cit., 1394.

¹⁶ M. Midiri, *Art. 65*, cit., 96 ss.

¹⁷ *Ibidem*, 100.

In riferimento agli argomenti di carattere testuale, il dato di diritto positivo, che era costituito dall'art. 25, comma 2, della l. n. 29 del 1948, non avrebbe dovuto comunque consentire di estendere in via analogico-interpretativa una disposizione riservata esclusivamente ai senatori di diritto.

In secondo luogo, dall'autonomia costituzionale delle Camere, anche nell'accezione più ampia avvalorata dalla Corte costituzionale (sentt. nn. 129/1981 e 154/1985), non discende alcuna facoltà interpretativa "privilegiata" o "prevalente" delle fonti poste in essere rispetto a qualsiasi altro soggetto, se non in "sede" di interpretazione autentica¹⁸. Nonostante la competenza esclusiva delle Camere sulla verifica dei titoli degli eletti, la "copertura" costituzionale fornita dall'art. 66 Cost. non può estendersi alla commistione tra istituti che la Costituzione mantiene distinti, cosicché, anche tra gli autori citati, non manca chi, in esplicito riferimento all'art. 65 Cost., avverte proprio la necessità di «circoscrivere in modo assai penetrante l'ambito delle valutazioni discrezionali nella fase di applicazione della legge»¹⁹.

In terzo luogo, è la stessa Costituzione a porre una netta distinzione tra i due istituti²⁰, cosicché la commistione impropria che la prassi della c.d. conversione indubbiamente determina finisce per retroagire sul disposto costituzionale, rischiando di svuotare il contenuto e la garanzia della riserva di legge dell'art. 65, primo comma, Cost., che, viceversa, come si è visto, anche la giurisprudenza costituzionale ha costantemente riaffermato e tentato di preservare.

5. Il superamento della "conversione" e la possibilità per i parlamentari in carica di cumulare i mandati

Se pure il fenomeno può avere consentito una ricostruzione unitaria dell'art. 65 Cost. in chiave interpretativa da parte delle Camere, con ciò il Parlamento ha pagato il caro prezzo della rinuncia a distinguere ineleggibilità ed incompatibilità parlamentari e a dare piena e coerente attuazione alla riserva di legge di cui all'art. 65 Cost.²¹.

La più recente giurisprudenza parlamentare in materia ne costituisce prova evidente. A fronte della mancanza di una norma sull'ineleggibilità "a specchio" rispetto a quella prevista dall'art. 7, comma 1, lett. b) e c), del testo unico 30 marzo 1957, n. 361, ovvero di una norma che, oltre all'ineleggibilità alla carica di parlamentare per i presidenti delle giunte provinciali e per i sindaci dei comuni con popolazione superiore ai 20.000 abitanti, preveda espressamente anche l'ineleggibilità dei parlamentari in corso di mandato alle stesse cariche locali, le Giunte delle Camere sono addirittura arrivate a riconoscere la legittimità del cumulo dei mandati. Ribaltando i "precedenti" consolidatisi dalla I alla XIII legislatura²² e rigettando il principio della c.d. "conversione", la prassi parlamentare è così giunta, nel corso della XIV legislatura, alla paradossale conclusione di consentire che un parlamentare in carica, candidato ed eletto alla carica di presidente di provincia o di sindaco di comune con popolazione maggiore di 20.000 abitanti, possa ricoprire entrambi i mandati²³.

¹⁸ In tal senso, S.M. Cicconetti, *Lezioni di giustizia costituzionale*, Torino, 1999, 119 (cui appartengono le espressioni virgolettate). Sul carattere peculiare e "privilegiato" delle leggi di interpretazione autentica circa l'attribuzione di un determinato significato al disposto legislativo (con tutto quello che comporta sul piano delle fonti, con particolare riferimento alla tendenza "naturalmente" retroattiva dell'atto), v., per tutti, G. Tarello, *L'interpretazione della legge*, in *Tratt. Cicu-Messineo*, Milano, 1980, 241 ss.

¹⁹ M. Midiri, *Art. 65*, cit., 101.

²⁰ Non soltanto all'art. 65, primo comma, Cost., ma anche agli artt. 66 e 122, primo comma, Cost.

²¹ Per un approfondimento di questo profilo, sia consentito un rinvio a G. Rivosecchi, *Art. 65*, cit., 1265.

²² Anche nella XIII legislatura la prassi della trasformazione delle cause di ineleggibilità in cause di incompatibilità è stata infatti confermata, ma, in caso di mancata opzione, le Camere hanno dichiarato la decadenza dal mandato parlamentare degli eletti alle cariche locali (cfr. i "casi" Poli Bortone e Corsini, eletti rispettivamente sindaci di Lecce e di Brescia, nonché Nardone, eletto presidente della giunta provinciale di Benevento, che vennero dichiarati decaduti dalla carica di deputati con deliberazione dell'Assemblea del 14 aprile 1999, su conforme proposta della Giunta delle elezioni). Sul punto, v. anche M. Cerase, *Sviluppi e contrasti in materia di verifica dei poteri*, in *Diritto pubblico*, n. 2, 2004, 661, spec. nota 31.

²³ Questo indirizzo della "giurisprudenza" parlamentare è stato inaugurato dalla deliberazione del 2 ottobre 2002 della Giunta delle elezioni della Camera dei deputati, che si è pronunciata, a maggioranza, dichiarando la

In altre parole, pur avvertendo le lacune della disciplina e auspicando una revisione complessiva della materia, questa “giurisprudenza”, stretta tra la flessibilità e l’interscambiabilità tra i due istituti avvalorata dai “precedenti” e il rischio di comprimere diritti fondamentali dei parlamentari-sindaci mediante un’interpretazione in via analogica delle disposizioni concernenti l’ineleggibilità a fattispecie diverse di incompatibilità, finisce per riconoscere la compatibilità tra le due cariche. Desumere, però, dalla mancanza di un’espressa qualificazione normativa nel senso dell’incompatibilità tra mandato nazionale e mandato locale la facoltà di cumulare i due mandati, quando la carica elettiva locale costituisce causa di impedimento giuridico all’assunzione della carica di parlamentare e può determinare l’insorgere di conflitti di interesse più rilevanti di quelli che sono causa di incompatibilità²⁴, ovvero falsare la parità di *chances* tra i candidati nella competizione elettorale che l’ineleggibilità tende proprio a preservare²⁵, viene a costituire una pesante contraddizione rispetto alla logica stessa dell’ineleggibilità, nonché una sostanziale violazione dell’art. 7, lettere *b*) e *c*), del testo unico 30 marzo 1957, n. 361.²⁶

6. Alcuni effetti della nuova giurisprudenza parlamentare: sui rapporti tra Giunta e Assemblea

Proprio muovendo da quest’ultimo profilo, possono infine valutarsi gli ulteriori effetti negativi della “giurisprudenza” parlamentare – terzo ordine di questioni – che si sono prodotti nella difficile transizione verso un sistema maggioritario.

Da questo punto di vista, assume un particolare rilievo, più in generale, il meccanismo di verifica dei poteri previsto dall’art. 66 Cost., che riserva, come noto, in via esclusiva alle Camere il controllo sui titoli degli eletti e sulle sopraggiunte cause di ineleggibilità e di incompatibilità.

Tuttavia, mentre in un sistema proporzionale gli effetti di questa procedura e della sopra esposta discutibile “giurisprudenza” parlamentare potevano essere in qualche misura attenuati, in regime maggioritario essi hanno finito per generare conseguenze perverse, che si sono determinati sotto due distinti punti di vista:

- a) rapporto intercorrente tra Giunta ed Assemblea e divergenza degli effetti che si determinano in caso di annullamento di un eletto nella quota maggioritaria ovvero proporzionale;
- b) conseguenze dell’“opzione successiva” in caso di ineleggibilità sopravvenuta con il mandato parlamentare, anche in relazione alla questione dei “seggi vacanti”, verificatasi alla Camera dei deputati nella XIV legislatura.

compatibilità con il mandato parlamentare della carica di sindaco di comune con popolazione superiore ai 20.000 abitanti e di presidente di giunta provinciale, in riferimento ai “casi” Cammarata, Zaccheo e Di Giandomenico, deputati in carica eletti rispettivamente sindaco di Palermo nelle elezioni del 25 novembre 2001, sindaco di Latina nelle elezioni del 26/27 maggio 2002 e sindaco di Termoli nelle elezioni del 26/27 maggio 2002 (sul punto v., più diffusamente, G. Rivoecchi, *Recenti tendenze in tema di verifica dei poteri: prima l’ineleggibilità sopravvenuta veniva tramutata in incompatibilità, ora, invece... scompare!* (8 ottobre 2002), in www.forumcostituzionale.it/contributi/parlamento/htm). Nello stesso senso si è successivamente pronunciata la Giunta delle elezioni della Camera dei deputati con deliberazione del 23 settembre 2004 con la quale sono state dichiarate compatibili con il mandato parlamentare le cariche di sindaco di comune con popolazione superiore ai 20.000 abitanti ricoperta dal deputato Cesaro, e di presidente della provincia, ricoperte dei deputati Boiardi, Costa, Alberta De Simone e Oliverio. Il superamento della regola della trasformazione delle cause di ineleggibilità sopravvenute in cause di incompatibilità è stata confermata anche dall’altro ramo del Parlamento: cfr. deliberazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del Senato, seduta del 28 settembre 2004, che ha dichiarato compatibili con il mandato parlamentare le cariche di presidente della provincia di Chieti e di Sondrio, rispettivamente ricoperte dal sen. Coletti e dal sen. Provera.

²⁴ Nel senso che sembrano presupporre G. Ferrari, voce *Elezioni*, cit., 644 ss.; L. Elia, *Incertezza di concetti*, cit., 1054; e A. Manzella, *Il parlamento*, cit., 228 ss.

²⁵ Cfr., ad esempio, A. Barbera, *I parlamenti*, Roma-Bari, 1999, 51.

²⁶ Per uno sviluppo della tesi, cfr. G. Rivoecchi, *Art. 65*, cit., 1266.

a) Sotto il primo profilo, vanno sottolineati i caratteri discutibili di un procedimento di verifica delle elezioni che, a fronte del rafforzamento delle garanzie tipiche dei procedimenti giurisdizionali²⁷ operanti in sede di Giunta – tese a rafforzare il profilo strettamente giuridico del procedimento e delle motivazioni addotte alle proposte di convalida ovvero di contestazione degli eletti²⁸ –, finisce per essere costantemente frustrato dal fatto che viene riservata l'ultima parola sul procedimento all'Assemblea²⁹.

Nonostante le critiche da tempo mosse in dottrina e gli auspici formulati circa l'introduzione di forme di giustiziabilità dei procedimenti di verifica degli eletti mediante il ricorso ad istanze giurisdizionali esterne alle Camere³⁰ – come la prospettiva comparatistica sembra, a più riprese, indicare³¹ –, la logica del possibile ribaltamento delle proposte formulate dalle Giunte da parte delle Assemblee finiva per essere accettata da tutti i gruppi parlamentari, in quanto, in un sistema elettorale proporzionale, l'eventuale annullamento di un'elezione determinava comunque l'avvio della procedura di subentro di un parlamentare della medesima lista.

Con l'avvento di un sistema (prevalentemente) maggioritario, invece, il quadro di riferimento mutava radicalmente, in quanto era necessario distinguere – quando era in vigore la previgente legge elettorale – tra annullamento di un'elezione sulla quota proporzionale e bocciatura di una convalida in quota maggioritaria, che comporta(va) la conseguente proclamazione di un membro appartenente allo schieramento avverso³².

A tal proposito, l'inadeguatezza del meccanismo di verifica delle elezioni e la relativa "giurisprudenza" parlamentare ha puntualmente mostrato la corda alla prova del maggioritario, nel corso della XII legislatura, con particolare riferimento ai casi della Camera "Vendola-Trotta"³³ e "Reale-Galati"³⁴. In quelle occasioni, infatti, pur avendo la Giunta delle elezioni avanzato, sulla base del conteggio matematico delle schede, una proposta di annullamento dell'elezione di Vendola e Reale, eletti in collegi uninominali nell'ambito della coalizione di centrosinistra l'Assemblea, per effetto del mutato quadro politico determinato dalla crisi del governo Berlusconi I e dalla formazione di una maggioranza frutto dell'alleanza tra le sinistre, il centro e la Lega Nord, si pronunciò in favore della convalida degli eletti³⁵.

Anche di qui muove, probabilmente, la riforma della procedura di verifica delle elezioni varata dalla Camera dei deputati nella XIII legislatura con l'adozione di un nuovo regolamento interno della Giunta delle elezioni, in attuazione dell'art. 17, comma 3, del regolamento della Camera, che, tra l'altro, all'art. 17-bis, prevede che «qualora una proposta della Giunta delle elezioni in materia di verifica dei poteri discenda esclusivamente dal risultato di accertamenti numerici, l'Assemblea non procede a votazioni e la proposta s'intende approvata, salvo che, prima della conclusione della discussione, venti deputati chiedano, con ordine del giorno motivato, che la Giunta proceda a ulteriori verifiche. Se l'Assemblea respinge l'ordine del giorno, s'intende approvata la proposta della Giunta».

²⁷ In questo senso, A. Manzella, *Il parlamento*, cit., 225.

²⁸ Sul punto, anche alla luce della prassi più recente della Camera dei deputati, v. M. Cerase, *Sviluppi e contrasti*, cit., 649 ss.; nonché, volendo, G. Rivosecchi, *Regolamenti parlamentari e forma di governo nella XIII legislatura*, Milano, Giuffrè, 2002, 89 ss.

²⁹ Per uno sviluppo di questa tesi, sia consentito un rinvio a G. Rivosecchi, *Regolamenti parlamentari*, cit., 105 ss.

³⁰ Cfr. M. Manetti, *L'accesso alla Corte costituzionale nei procedimenti elettorali*, in *Prospettive di accesso alla giustizia costituzionale. Atti del seminario di Firenze svoltosi il 28-29 maggio 1999*, a cura di A. Anzon – P. Caretti – S. Grassi, Torino, Giappichelli, 2000, 127 ss.

³¹ Cfr. F. Lanchester, *La verifica dei poteri nel diritto comparato: modelli a confronto*, in *Giur. cost.*, 1998, V, 2867 ss.

³² Sul punto, cfr. G. Lasorella, *La verifica dei poteri alla prova del nuovo sistema elettorale: nuove vicende e antiche perplessità*, in *Quad. cost.* 1996, 281 ss.; e M. Cerase, *Sviluppi e contrasti*, cit., 656.

³³ Cfr. Atti Camera – XII legislatura, Doc. III, nn. 1 e 3, e i resoconti delle sedute di Assemblea del 5 aprile, 2 agosto e 4 ottobre 1995.

³⁴ Cfr. Atti Camera – XII legislatura, Doc. III, n. 4, e il resoconto della seduta di Assemblea del 18 ottobre 1995.

³⁵ La vicenda è ricostruita da M. Cerase, *Sviluppi e contrasti*, cit., 656.

Con questa riforma, si è tentato di incanalare il rapporto intercorrente tra Giunta e Assemblea secondo binari che rendano più difficile il ribaltamento – secondo logiche esclusivamente politiche – delle proposte e della “giurisprudenza” della Giunta³⁶, anche se vi è qualche dubbio – soprattutto alla luce della difficoltà di individuare quali tipologie di contestazioni vadano effettivamente ricomprese nella dizione «accertamenti numerici»³⁷ – sull’efficacia dei rimedi introdotti in mancanza di una revisione del procedimento previsto dall’art. 66 Cost. che conduca all’introduzione di forme di giustiziabilità “esterna” rispetto agli esiti dei procedimenti di verifica degli eletti.

Che il rimedio sia stato effettivamente inefficace sembra dimostrarlo lo sviluppo del contenzioso nelle legislature seguenti, culminato nei casi “Sardelli-Faggiano” e “Porcu-Meloni”. Durante la XIV legislatura, infatti, nella prima occasione la Giunta delle elezioni della Camera, a fronte del ricorso del candidato dell’Ulivo Faggiano – il quale sosteneva che la proclamazione del deputato Sardelli di Forza Italia (collegio 33 della regione Puglia) fosse riconducibile ad un errore materiale nel conteggio delle schede e di susseguenti verifiche che attestavano la fondatezza del ricorso –, è arrivata a deliberare di non promuovere l’istruttoria per la verifica ordinaria delle schede³⁸. Nella seconda, a fronte di controlli effettuati sull’elezione del deputato di centrodestra Porcu che avevano palesato una proclamazione dovuta ad un errore materiale a danno del candidato ed ex deputato Meloni, la Giunta non ha esitato a promuovere una revisione delle schede conteggiate per arrivare a proporre la convalida di Porcu, anziché aprire il procedimento di contestazione della sua elezione³⁹.

Come si vede, a fronte delle garanzie faticosamente costruite nei procedimenti di verifica delle elezioni, Giunte e Assemblee sono divenute terreno di scontro politico in cui, anziché essere applicate le regole previste dai regolamenti, dominano l’arbitrio e il predominio di questo o quello schieramento a seconda dei contingenti rapporti di forza, con la conclusione che «la stessa riserva alla legge della disciplina delle cause di ineleggibilità e incompatibilità ex art. 65 rimane sostanzialmente frustrata dal concreto atteggiarsi del potere di verifica, come esso è stato vissuto e praticato nei primi dieci anni di regime maggioritario in Italia»⁴⁰.

7. Segue: sui c.d. “seggi fantasma”

b) Sotto un secondo profilo, le linee portanti della sopra esposta “giurisprudenza” parlamentare hanno finito per originare conseguenze divergenti tra gli eletti nella quota maggioritaria e gli eletti nella quota proporzionale in riferimento alla discutibile prassi della c.d. “opzione successiva” in caso di ineleggibilità sopravvenuta, favorita – come si è visto – dalla “conversione” delle cause di ineleggibilità in cause di incompatibilità, specie in riferimento al cumulo con i mandati locali. Teoricamente, infatti, si sarebbe potuto determinare il problema dei seggi vacanti – con evidenti riflessi sull’attività degli stessi collegi parlamentari – in caso di opzione dei parlamentari già in carica in favore del mandato locale, con il rischio di giungere a più o meno frequenti elezioni suppletive in caso di candidati eletti nei collegi uninominali, ovvero di avviare procedure di subentro per gli eletti nella quota proporzionale.

Nel caso di eletti nella quota proporzionale, il problema era aggravato dalla questione dei “seggi fantasma”. Come effetto “perverso” dell’aggiramento, attraverso la presentazione delle c.d. “liste civetta”, delle norme sullo “scorporo” dei voti vincenti per il maggioritario ai fini dell’attribuzione dei seggi proporzionali, è infatti divenuto impossibile individuare tutti i candidati eletti al proporzionale per la lista di Forza Italia: essendo stati eletti tutti candidati al proporzionale ed essendo ben pochi quelli perdenti nei collegi uninominali e collegati alla medesima lista (essendo stato in genere

³⁶ Per un ulteriore approfondimento, cfr. M. Cerase, *Sviluppi e contrasti*, cit., 657 s.; nonché, già, G. Rivosecchi, *Regolamenti parlamentari*, cit., 105 ss.

³⁷ Sviluppa questo profilo critico M. Cerase, *Sviluppi e contrasti*, cit., 657 s.

³⁸ V. anche, conformemente, la decisione adottata dall’Assemblea nel resoconto della seduta della Camera dei deputati del 20 giugno 2002 (Atti Camera, XIV legislatura, resoconto stenografico 20 giugno 2002, 22). La vicenda è ricostruita da M. Cerase, *Sviluppi e contrasti*, cit., 655, nota 18, e 664 s.

³⁹ Cfr. M. Cerase, *Sviluppi e contrasti*, cit., 665.

⁴⁰ Così, M. Cerase, *Sviluppi e contrasti*, cit., 667.

preferito, appunto, il collegamento a “liste civetta”). A questo punto, si sarebbe dovuto applicare l’art. 11 del regolamento di attuazione della legge elettorale della Camera (d.P.R. 5 gennaio 1994, n. 14), ai sensi del quale tali seggi avrebbero dovuto essere ripartiti tra tutte le altre liste ammesse al riparto proporzionale⁴¹. Tuttavia, mentre la Corte di Cassazione procedeva in questo modo, la Camera – prima in Giunta delle elezioni, poi in Assemblea – non riteneva sostenibile assegnare tali seggi (anche) a liste appartenenti ad una diversa coalizione e preferiva pertanto evitare di attribuirli (originando così una lesione del principio dell’integrità numerica del *plenum* delle Camere)⁴².

Successivamente, nella seconda parte della legislatura, Camera e Senato procedevano all’approvazione di una “leggina”, ossia la legge 4 aprile 2005, n. 47, in cui si è stabilita una diversa soluzione, da applicarsi sia a partire dalla legislatura successiva (nell’ipotesi, poi com’è noto non verificatasi, di permanenza del medesimo sistema elettorale), sia – con la formazione di un precedente invero assai discutibile – nella stessa legislatura in corso, seppure “esclusivamente ai fini dell’attribuzione dei seggi che si siano resi vacanti a seguito di dimissioni, di morte o di decadenza per cause di ineleggibilità o di incompatibilità”⁴³. All’indomani della sua entrata in vigore, diventava perciò possibile procedere, il 27 aprile 2005, alla proclamazione di tre deputati appartenenti al medesimo gruppo politico organizzato di deputati eletti al proporzionale con Forza Italia⁴⁴.

⁴¹ Sulle possibili soluzioni, cfr. M. Ainis, *Principi versus regole (Il caso dei seggi mancanti a Forza Italia dopo le politiche del 2001)*, in *Rass. parl.*, 2001, 629 ss.

⁴² Cfr. l’ordine del giorno Mancuso approvato dall’Assemblea il 15 luglio 2002 (A.C., XIV legislatura, res. sten., 15 luglio 2002, 80 s.), in cui la Camera ritiene che non sussistano le condizioni per assegnare i seggi in questione e riafferma “la piena legittimità costituzionale della Camera nell’attuale composizione inferiore al *plenum* previsto dall’articolo 56 della Costituzione”. Sul punto cfr., criticamente, S. Labriola, *Sui caratteri della transizione costituzionale italiana. Riflessioni critiche*, editoriale in *Rassegna parlamentare*, 2002, n. 4 (e in *Scritti in onore di Giorgio Berti*, II, Napoli, 2004, 1349 s.) e L. Spadacini, *Regole elettorali e integrità numerica delle Camere. La mancata assegnazione di alcuni seggi alla Camera nella XIV Legislatura*, Brescia, 2003, spec. 89 s.

⁴³ La soluzione delineata dal legislatore faceva leva sulla nozione di “gruppo politico organizzato”, diretta ad assicurare un qualche collegamento tra le liste al proporzionale prive di ulteriori candidati e i candidati nei collegi uninominali collegati alle “liste civetta” (da proclamare eletti in caso appunto di insufficienza dei candidati collegati in modo esplicito). Secondo quanto stabilito dall’art. 1, comma 3, “l’appartenenza dei candidati nei collegi uninominali al gruppo politico organizzato si desume dall’aver essi contraddistinto la propria candidatura uninominale anche con il contrassegno del gruppo politico organizzato. L’appartenenza della lista al gruppo politico organizzato si desume dal fatto che almeno un candidato di tale lista si è presentato anche in un collegio uninominale di una qualsiasi circoscrizione, distinguendo la propria candidatura uninominale anche con il contrassegno del gruppo politico organizzato”.

⁴⁴ Si vedano le proclamazioni dei deputati Delle Fratte, Tamburro e Zuin, in sostituzione rispettivamente del deputato Colletti (deceduto) e Iorio e Frattini (dimessisi in quanto nominati a carica incompatibile, ossia di presidente di regione e di commissario europeo).

**SCHEDE RIASSUNTIVE DELLE CAUSE
DI INELEGGIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ**

CAUSE DI INCOMPATIBILITA' CON LA CARICA DI PARLAMENTARE EUROPEO

<i>Fonte normativa</i>	<i>Incarico incompatibile</i>
Art. 122, secondo comma, Cost., come rivisto dalla legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1	<ul style="list-style-type: none"> - membro di un Consiglio regionale - membro di una Giunta regionale
Legge 24 gennaio 1979, n. 18 (art. 5, come sostituito dall'art. 3 della legge 27 marzo 2004, n. 78)	<ul style="list-style-type: none"> - membro della Commissione delle Comunità europee; - giudice, avvocato generale o cancelliere della Corte di giustizia delle Comunità europee o del Tribunale di primo grado delle Comunità europee; - membro del comitato esecutivo della Banca centrale europea; - membro della Corte dei conti delle Comunità europee; - mediatore delle Comunità europee; - membro del Comitato economico e sociale della Comunità economica europea e della Comunità europea dell'energia atomica; - membro del Comitato delle Regioni; - membro dei comitati od organismi istituiti in virtù o in applicazione dei trattati che istituiscono la Comunità economica europea e la Comunità europea dell'energia atomica, per provvedere all'amministrazione di fondi delle Comunità o all'espletamento di un compito permanente e diretto di gestione amministrativa; - membro del consiglio d'amministrazione, del comitato direttivo ovvero impiegato della Banca europea per gli investimenti; - funzionario o agente, in attività di servizio, delle istituzioni delle Comunità europee o degli organismi specializzati che vi si ricollegano o della Banca centrale europea.
Legge 24 gennaio 1979, n. 18 (art. 5-bis, come sostituito dall'art. 3 della legge 27 marzo 2004, n. 78)	<ul style="list-style-type: none"> - deputato; - senatore; - componente del governo di uno Stato membro.
Legge 24 gennaio 1979, n. 18 (art. 6, come modificato dall'art. 1, comma 1, della legge 8 aprile 2004, n. 90)	<ul style="list-style-type: none"> - presidente di giunta regionale; - assessore regionale; - consigliere regionale; - presidente di provincia; - sindaco di comune con popolazione superiore a 15.000 abitanti¹.

¹ Art. 1, comma 2, della legge 8 aprile 2004, n. 90: "In sede di prima applicazione, l'incompatibilità di cui all'articolo 6 della legge 24 gennaio 1979, n. 18, come modificato dal comma 1 del presente articolo, non si applica nei confronti dei sindaci dei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti e dei presidenti di provincia, in carica alla data di entrata in vigore della presente legge, i quali, in attuazione dell'articolo 51, comma 2, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, non sono immediatamente rieleggibili alle medesime cariche, ovvero, alla medesima data, sono membri del Parlamento europeo; essi possono pertanto ricoprire le loro cariche nei rispettivi enti locali fino alla conclusione del proprio mandato anche contemporaneamente alla carica di membro del Parlamento europeo spettante all'Italia".

CAUSE DI INELEGGIBILITÀ ALLA CARICA DI PARLAMENTARE NAZIONALE

<i>Fonte normativa</i>	<i>Incarico che determina l'ineleggibilità</i>
d.p.r. 30 marzo 1957, n. 361 (art. 7)	Presidenti delle Giunte provinciali, sindaci dei comuni con popolazione superiore ai 20.000 abitanti, capo e vice capo della polizia e ispettori generali di pubblica sicurezza, capi di Gabinetto dei ministri, viceprefetti e funzionari di pubblica sicurezza, ufficiali generali, ammiragli e ufficiali superiori delle Forze armate nella circoscrizione del loro comando territoriale ²
d.p.r. 30 marzo 1957, n. 361 (art. 8, come modificato dalla l. 13 febbraio 1997, n. 13)	Magistrati – esclusi quelli in servizio presso le giurisdizioni superiori – anche in caso di scioglimento anticipato e di elezioni suppletive, nelle circoscrizioni sottoposte, in tutto o in parte, alla giurisdizione degli uffici ai quali si sono trovati assegnati o presso i quali hanno esercitato le loro funzioni in un periodo compreso nei sei mesi antecedenti la data di accettazione della candidatura
d.p.r. 30 marzo 1957, n. 361 (art. 9)	I diplomatici, i consoli, i vice-consoli, gli ufficiali addetti alle ambasciate, legazioni e consolati esteri e tutti coloro che abbiano impiego da governi esteri
d.p.r. 30 marzo 1957, n. 361 (art. 10)	Coloro che, in proprio o in qualità di rappresentanti legali di società o di imprese private, risultino vincolati con lo Stato per contratti di opere o di somministrazioni, oppure per concessioni o autorizzazioni amministrative di notevole entità economica; ovvero i rappresentanti, amministratori e dirigenti, o consulenti legali e amministrativi, di società e imprese volte al profitto di privati e sussidiate dallo Stato con sovvenzioni continuative o con garanzia di assegnazioni o di interessi
d. lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 3, comma 9	direttori generali delle unità sanitarie locali

² Tali cause di ineleggibilità non hanno effetto se le funzioni esercitate siano cessate almeno centottanta giorni prima della data di scadenza della legislatura (art. 7, comma 2, del d.p.r. 30 marzo 1957, n. 361).

INCARICHI INCOMPATIBILI CON IL MANDATO PARLAMENTARE NAZIONALE*

<i>Fonte normativa</i>	<i>Incarico incompatibile</i>
art. 84, secondo comma, Cost.	Presidente della Repubblica
art. 104, secondo comma, Cost.	componente del Consiglio superiore della magistratura
art. 122, secondo comma, Cost. (come modificato dalla legge cost. 22 novembre 1999, n. 1)	consigliere e assessore regionale
art. 135, sesto comma, Cost.	giudice costituzionale
R.D.Lgs. 15 maggio 1946, n. 455 “ <i>Approvazione dello statuto della Regione siciliana</i> ” (art. 3, settimo comma, aggiunto dalla legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2)	deputato regionale della Regione Sicilia
L. cost. 26 febbraio 1948, n. 3 “ <i>Statuto speciale per la Sardegna</i> ” (art. 17, secondo comma)	consigliere regionale della Regione Sardegna
L.cost. 26 febbraio 1948, n. 4, “ <i>Statuto speciale per la Valle d’Aosta</i> ”, (art. 17)	consigliere regionale della Regione Valle d’Aosta
L.cost. 31 gennaio 1963 n. 1, “ <i>Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia</i> ” (art. 15, terzo comma)	consigliere regionale della Regione Friuli Venezia Giulia
D.P.R. 31 agosto 1972 n. 670, “ <i>Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige</i> ” (art. 28, terzo comma, aggiunto della l.cost. 31 gennaio 2001, n. 2)	consigliere provinciale delle Province autonome di Trento e di Bolzano; consigliere regionale
R.D. 11 giugno 1936, n. 1067 “ <i>Approvazione dello statuto della Banca d’Italia</i> ” (art. 60, primo comma, come sostituito dall’art. 1 D.P.R. 24 aprile 1998)	componente del Consiglio superiore e dei Consigli di reggenza della Banca d’Italia
R.D. 30 gennaio 1941 n. 12, “ <i>Ordinamento giudiziario</i> ” (art. 42- <i>quater</i> , primo comma, aggiunto dall’art. 8 D.Lgs. 19 febbraio 1998, n. 51)	giudice onorario di tribunale
L. 8 febbraio 1948, n. 47 “ <i>Disposizioni sulla stampa</i> ” (art. 3)	direttore responsabile di giornale o di altro periodico

* La presente tabella costituisce una rielaborazione di quella predisposta dal Servizio studi della Camera dei deputati.

<p>L. 13 febbraio 1953, n. 60, <i>"Incompatibilità parlamentari"</i></p>	<p>carica o ufficio di qualsiasi specie in enti pubblici o privati, per nomina o designazione del Governo o di organi dell'Amministrazione dello Stato (art. 1);</p> <p>componente di assemblee legislative o di organi esecutivi, nazionali o regionali, in Stati esteri (art. 1-bis, aggiunto dall'art. 10 della L. 27 dicembre 2001, n. 459);</p> <p>carica o funzione di amministratore, presidente, liquidatore, sindaco o revisore, direttore generale o centrale, consulente legale o amministrativo con prestazioni di carattere permanente, in associazioni o enti che gestiscano servizi di qualunque genere per conto dello Stato o della pubblica Amministrazione, o ai quali lo Stato contribuisca in via ordinaria (art. 2);</p> <p>carica o funzione di cui all'articolo precedente in istituti bancari o in società per azioni che abbiano, come scopo prevalente, l'esercizio di attività finanziarie, ad eccezione degli istituti di credito a carattere cooperativo, che operino nella loro sede (art. 3);</p> <p>patrocinio professionale o prestazione di assistenza o consulenza ad imprese di carattere finanziario od economico in loro vertenze o rapporti di affari con lo Stato (art. 4).</p>
<p>L. 11 marzo 1953, n. 87 <i>"Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale"</i> (art. 7)</p>	<p>giudice costituzionale</p>
<p>L. 24 marzo 1958, n. 195 <i>"Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della magistratura"</i> (art. 33)</p>	<p>componente del C.S.M.</p>
<p>DPR 26 ottobre 1972, n. 650 <i>"Perfezionamento e revisione del sistema catastale"</i> (art. 22)</p>	<p>componente delle commissioni censuarie</p>
<p>D.L. 8 aprile 1974, n. 95 (conv. dalla L. 7 giugno 1974, n. 216) <i>"Disposizioni relative al mercato mobiliare ed al trattamento fiscale dei titoli azionari"</i> (art. 1)</p>	<p>presidente e membro della CONSOB</p>
<p>L. 24 ottobre 1977, n. 801 <i>"Istituzione e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina dei segreti di Stato"</i> (art. 7)</p>	<p>dipendente dei Servizi per le informazioni e la sicurezza (S.I.S.D.E., S.I.S.M.I. e C.E.S.I.S.)</p>

L. 24 gennaio 1978, n. 14 <i>"Norme per il controllo parlamentare sulle nomine negli enti pubblici"</i> (artt. 1, 5 e 7)	presidente e vicepresidente di istituti e di enti pubblici, anche economici
L. 24 gennaio 1979, n. 18, <i>"Elezioni dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo"</i> (art. 5-bis, aggiunto dalla L. 27 marzo 2004, n. 78, <i>Disposizioni concernenti i membri del Parlamento europeo eletti in Italia, in attuazione della decisione 2002/772/CE, del Consiglio</i>)	membro del Parlamento europeo
D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 <i>"Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica"</i> , (artt 13, 22 e 34)	professore ordinario, professore associato e ricercatore universitario
L. 23 aprile 1981, n. 154, <i>"Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale"</i> (art. 4)	consigliere regionale
L. 12 agosto 1982 n. 576, <i>"Riforma della vigilanza sulle assicurazioni"</i> , (art. 10)	presidente dell'I.S.V.A.P.
L. 30 dicembre 1986, n. 936 <i>"Norme sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro"</i> (art. 8)	presidente e componente del C.N.E.L.
L. 30 dicembre 1988, n. 561 <i>Istituzione del Consiglio della magistratura militare"</i>	componente del Consiglio della magistratura militare
L. 12 giugno 1990, n. 146 <i>"Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge"</i> (art. 12)	componente della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sull'esercizio del diritto di sciopero

L. 10 ottobre 1990, n. 287 <i>"Norme per la tutela della concorrenza e del mercato"</i> (art. 10)	membro dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato
L. 19 novembre 1990 N. 341, <i>"Riforma degli Ordinamenti Didattici Universitari"</i> (Art. 12, Comma 8)	professore universitario a contratto
L. 21 novembre 1991, n. 374 <i>"Istituzione del giudice di pace"</i> (art. 8)	giudice di pace
D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 <i>"Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della L. 23 ottobre 1992, n. 421"</i> (art. 3, comma 9)	direttore generale di unità sanitaria locale
D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 545 <i>"Ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria ed organizzazione degli uffici di collaborazione in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della L. 30 dicembre 1991, n. 413"</i> (art. 8)	componente di commissioni tributarie
D.Lgs. 12 febbraio 1993, n. 39 <i>"Norme in materia di sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni pubbliche, a norma dell'art. 2, comma 1, lett. mm), della L. 23 ottobre 1992, n. 421 (art. 4)</i>	presidente e membro dell'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione (ora Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione: cfr. art. 176 D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196).

<p>D.Lgs 15 novembre 1993, n. 507 <i>"Revisione ed armonizzazione dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche dei comuni e delle provincie nonché della tasse per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, a norma dell'art. 4 della L. 23 ottobre 1992, n. 421, concernente il riordino della finanza territoriale"</i> (art. 29).</p>	<p>concessionario del servizio di accertamento e riscossione dei tributi comunali, legale rappresentante, amministratore o sindaco di società concessionarie di tale servizio</p>
<p>L. 10 dicembre 1993, n. 515 <i>"Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica"</i> (art. 13)</p>	<p>componente effettivo o supplente dei collegi regionali di garanzia elettorale</p>
<p>L. 29 dicembre 1993, n. 580 <i>Riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura</i> (art. 13)</p>	<p>consiglieri delle Camere di commercio</p>
<p>L. 11 febbraio 1994, n. 109 <i>"Legge-quadro in materia di lavori pubblici"</i> (art. 4 poi confluito nell'art. 6 del D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163 <i>"Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE"</i>.)</p>	<p>membro dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (già Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici)</p>
<p>L. 14 novembre 1995, n. 481 <i>"Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità"</i> (art. 2, co. 8)</p>	<p>componenti delle Autorità di regolazione di servizi di pubblica utilità, competenti, rispettivamente, per l'energia elettrica e il gas e per le telecomunicazioni</p>
<p>L. 22 luglio 1997, n. 276 <i>"Disposizioni per la definizione del contenzioso civile pendente; nomina di giudici onorari aggregati e istituzione delle sezioni stralcio nei tribunali ordinari"</i> (art. 2, co. 8)</p>	<p>giudici onorari aggregati</p>

<p>L. 31 luglio 1997, n. 249 <i>"Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo"</i> (art. 1, co. 5; rinvio alle disposizioni in materia di incompatibilità contenute nella L. 481/1995)</p>	<p>componenti dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni</p>
<p>D. Lgs. 30 gennaio 1999, n. 36 <i>"Riordino dell'Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente - ENEA, a norma degli articoli 11, comma 1, e 18, comma 1, della legge 15 marzo 1997, n. 59"</i> (art. 8, co. 2)</p>	<p>presidente e componenti del consiglio di amministrazione dell'ENEA</p>
<p>D. Lgs. 13 aprile 1999, n. 112, <i>"Riordino del servizio nazionale della riscossione, in attuazione della delega prevista dalla L. 28 settembre 1998, n. 337"</i> (art. 2, comma 5)</p>	<p>rappresentanti legali, amministratori, sindaci delle società concessionarie del servizio di riscossione dei tributi</p>
<p>D.Lgs. 30 giugno 1999, n. 233, <i>"Riforma degli organi collegiali territoriali della scuola, a norma dell'articolo 21 della L. 15 marzo 1997, n. 59"</i> (art. 2, comma 8)</p>	<p>consigliere del consiglio superiore della pubblica istruzione</p>
<p>D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, <i>"Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"</i> (art. 46, comma 7)</p>	<p>componente dell'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (A.R.A.N.)</p>
<p>D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, <i>Codice in materia di protezione dei dati personali</i> (art. 153, co. 4)</p>	<p>presidente e componenti del Garante per la protezione dei dati personali</p>
<p>D.Lgs. 30 gennaio 2006, n. 26, <i>Istituzione della Scuola superiore della magistratura, nonché disposizioni in tema di tirocinio e formazione degli uditori giudiziari, aggiornamento professionale e formazione dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera b), della legge 25 luglio 2005, n. 150.</i>(art. 9 e 16)</p>	<p>componente del comitato direttivo e del comitato di gestione della Scuola superiore della magistratura</p>

**CAUSE DI INELEGGIBILITÀ ALLE CARICHE DI PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE E CONSIGLIERE REGIONALE¹.
TABELLA COMPARATIVA**

	Incarichi	l. 23 aprile 1981, n. 154	Variazioni previste dalle normative regionali rispetto alla disciplina della l. 154/81 ²			
			Abruzzo (art. 2, l. r. 30 dicembre 2004, n. 51)	Friuli (art. 2, l. r. 29 luglio 2004, n. 21)	Lazio	Puglia
Con riferimento all'intero territorio nazionale	capi e vice-capi di polizia	cause di ineleggibilità				
	ispettori generali di pubblica sicurezza presso il Ministero dell'interno	cause di ineleggibilità		non menzionati		
	dipendenti civili dello Stato che svolgano le funzioni di direttore generale o equiparate o superiori	cause di ineleggibilità		("coloro che ricoprono incarichi di direzione di uffici di livello dirigenziale generale in amministrazioni dello Stato")		
	capi di gabinetto dei Ministri	cause di ineleggibilità		("Capi degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri")		
	consiglieri regionali in carica in altra Regione	cause di ineleggibilità	Art. 122, secondo comma, Cost. (nuova formulazione): "Nessuno può appartenere contemporaneamente a un Consiglio o a una Giunta Regionale [...] e ad un altro Consiglio o ad altra Giunta Regionale"			
	Commissario di Governo	cause di ineleggibilità	Ai sensi della l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3, la figura del Commissario di Governo è stata soppressa		Ai sensi della l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3, la figura del Commissario di Governo è stata soppressa	

¹ Relativamente alle Regioni Abruzzo e Friuli – Venezia Giulia le cause di ineleggibilità si estendono agli Assessori non componenti dei Consigli regionali; in particolare l'art. 3, comma 2, della l. r. 30 dicembre 2004, n. 51, dell'Abruzzo, le identifica quali cause di incompatibilità, mentre l'art. 9 della l. r. 29 luglio 2004, n. 21, del Friuli, le definisce "cause ostative alla nomina".

² Nella tabella sono indicate esclusivamente le variazioni riscontrate rispetto alla l. 23 aprile 1981, n. 154, previste dalle leggi elettorali regionali e dalle leggi regionali specifiche sul regime delle ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di Presidente della Giunta regionale e di Consigliere regionale. **La casella relativa alla normativa regionale che risulti vuota indica la concordanza delle disposizioni regionali con tale legge.**

nel territorio in cui esercitano le funzioni, il comando o l'ufficio	prefetti e vice prefetti della Repubblica	cause di ineleggibilità				
	funzionari di pubblica sicurezza	cause di ineleggibilità				
	ufficiali generali, ammiragli ufficiali superiori delle Forze armate dello Stato	cause di ineleggibilità	("ufficiali delle forze armate")			
	ecclesiastici, ministri di culto e coloro che fanno le veci	cause di ineleggibilità	non menzionati			
	titolari e componenti di organi che esercitano poteri di controllo istituzionale sull'amministrazione regionale	cause di ineleggibilità	non menzionati	non menzionati		
	magistrati addetti alle corti di appello, ai tribunali, alle preture ed ai tribunali amministrativi regionali; vice pretori onorari e giudici conciliatori	cause di ineleggibilità	("Magistrati ordinari, amministrativi e contabili, giudici di pace che esercitano le loro funzioni nella Regione")	V. nota ³		
	dipendenti della Regione	cause di ineleggibilità	("dipendenti e dirigenti della Regione")	("dipendenti della Regione o di enti regionali")		
	dipendenti delle USL facenti parte dell'ufficio di direzione	cause di ineleggibilità	("Direttore generale, direttore amministrativo e direttore sanitario delle USL")	("i legali rappresentanti e i dirigenti delle strutture convenzionate con la Regione di cui agli articoli 43 e 44 della legge 23 dicembre 1978, n. 833")		

³ Cause di ineleggibilità: ("I magistrati, compresi quelli onorari ed esclusi quelli in servizio presso le giurisdizioni superiori, e i componenti le commissioni tributarie, nelle circoscrizioni elettorali comprese, in tutto o in parte, negli ambiti territoriali di competenza degli uffici ai quali si sono trovati assegnati o presso i quali hanno esercitato le loro funzioni in un periodo compreso nei sei mesi antecedenti il termine fissato per la presentazione delle candidature, anche in caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale; i magistrati che abbiano esercitato le loro funzioni presso uffici della Corte dei conti con sede nel territorio della Regione in un periodo compreso nei sei mesi antecedenti il termine fissato per la presentazione delle candidature, anche in caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale; I magistrati e i componenti le commissioni tributarie non sono in ogni caso eleggibili se, all'atto dell'accettazione della candidatura, non si trovano in aspettativa").

	legali rappresentanti e dirigenti delle società per azioni con capitale maggioritario della Regione	cause di ineleggibilità	(“Presidente e consiglieri di amministrazione degli Enti d’ambito e delle relative società di gestione”)	(“i legali rappresentanti e i dirigenti delle società alle quali la Regione partecipa; gli amministratori di enti regionali”)		
	amministratori e dipendenti con funzioni di rappresentanza, organizzazione o coordinamento del personale in istituto, consorzio o azienda dipendente dalla Regione	cause di ineleggibilità				
Cause di ineleggibilità previste esclusivamente dalla normativa regionale			Segretari generali e direttori generali delle amministrazioni provinciali comprese nella Regione; Segretari generali, direttori generali e segretari dei Comuni compresi nella Regione; Difensore civico; Membri del Collegio regionale per le garanzie statutarie	Capi di dipartimento e i segretari generali dei Ministeri; Direttori generali delle agenzie statali; i diplomatici, i consoli, i viceconsoli, eccettuati gli onorari, e in generale gli ufficiali, retribuiti o no, addetti alle ambasciate, legazioni e consolati esteri		

**CAUSE DI INCOMPATIBILITÀ CON LE CARICHE DI PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE, CONSIGLIERE REGIONALE
(E ASSESSORE REGIONALE NON FACENTE PARTE DEL CONSIGLIO).**

TABELLA COMPARATIVA

	Incarichi	L. 23 aprile 1981, n. 154	Variazioni previste dalle normative regionali rispetto alla disciplina della l. 154/81 ⁴			
			Abruzzo (art. 3, l. r. 30 dicembre 2004, n. 51)	Friuli (art. 4, l. r. 29 luglio 2004, n. 21)	Lazio ⁵	Puglia ⁵
in relazione ad altre cariche istituzionali, con riferimento all'intero territorio nazionale	deputato, senatore, [membro del Parlamento europeo]	Cause di incompatibilità	Art. 122, secondo comma, Cost. (nuova formulazione): "Nessuno può appartenere contemporaneamente a un Consiglio o a una Giunta Regionale e ad una della Camere del Parlamento [...] ovvero al Parlamento europeo".			
	ministro e sottosegretario di Stato	Cause di incompatibilità	Cause di ineleggibilità	Cause di incompatibilità ("Ministri, i Viceministri ed i Sottosegretari di Stato non parlamentari")		
	giudice ordinario della Corte di Cassazione	Cause di incompatibilità	non menzionato	non menzionato		
	componente del CSM	Cause di incompatibilità	Cause di ineleggibilità	non menzionato (art. 104, limitatamente ai Consiglieri regionali)		
	membro del CNEL	Cause di incompatibilità				
	magistrato del Tribunale superiore delle acque pubbliche	Cause di incompatibilità	non menzionato	non menzionato		
	magistrato della Corte dei Conti	Cause di incompatibilità		non menzionato		
	magistrato del Consiglio di Stato	Cause di incompatibilità	non menzionato	non menzionato		

⁴ Nella tabella sono indicate esclusivamente le variazioni riscontrate rispetto alla l. 23 aprile 1981, n. 154, previste dalle leggi elettorali regionali e dalle leggi regionali specifiche sul regime delle ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di Presidente della Giunta regionale e di Consigliere regionale. **La casella relativa alla normativa regionale che risulti vuota indica la concordanza delle disposizioni regionali con tale legge.**

⁵ Le Regioni Lazio e Puglia non hanno emanato una disciplina organica delle ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di Presidente della Giunta regionale e di Consigliere regionale. Disposizioni in materia sono state inserite nelle rispettive leggi elettorali (Lazio, l. r. 1 gennaio 2005, n. 2, art. 7; Puglia, l. r. 28 gennaio 2005, n. 2, art. 6).

	giudice della Corte costituzionale	Cause di incompatibilità	Cause di ineleggibilità	non menzionato (art. 135, limitatamente ai Consiglieri regionali)		
	presidente di giunta provinciale	Cause di incompatibilità	Cause di ineleggibilità	("presidenti, gli assessori ed i presidenti dei Consigli di province[...]compresi nel territorio della Regione")	Cause di ineleggibilità	Cause di ineleggibilità
	assessore di giunta provinciale	Cause di incompatibilità	Cause di ineleggibilità			
in relazione ad altre cariche istituzionali, con riferimento al territorio della Regione	sindaco dei comuni compresi nel territorio della Regione	Cause di incompatibilità	Cause di ineleggibilità: ("sindaci dei Comuni della Regione con popolazione superiore a 5000 abitanti") Cause di incompatibilità: ("sindaci dei comuni della Regione con popolazione fino a 5000 abitanti")	("i sindaci [...] ed i presidenti dei Consigli di comuni compresi nel territorio della Regione")	Cause di ineleggibilità ("sindaci dei Comuni capoluogo di provincia della Regione")	Cause di ineleggibilità
	assessore dei comuni compresi nel territorio della Regione	Cause di incompatibilità				
in relazione ad incarichi inerenti particolari rapporti con la Regione	amministratore o dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento di ente, istituto o azienda soggetti a vigilanza da parte della Regione, o che riceva dalla Regione una sovvenzione in via continuativa, in tutto o in parte facoltativa (in quest'ultimo caso, deve superare nell'anno il 10% del totale delle entrate dell'ente)	Cause di incompatibilità	(non è prevista alcuna soglia minima di finanziamento)	("c) coloro che ricoprono cariche o esercitano funzioni di amministratore, liquidatore, direttore generale o centrale, consulente legale o amministrativo con contratto di carattere continuativo, in associazioni, enti, società o imprese: 1) che gestiscono servizi di qualunque genere per		
	colui che (titolare, amministra-	Cause di incom-	("c) i titolari, gli ammini-			

	tore, dipendente) ha parte in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni o appalti nell'interesse della Regione (a meno che non si tratti di sovvenzioni dovute in forza di una legge dello Stato o della Regione e salvo il caso di cooperative o consorzi di cooperative)	patibilità	stratori e i dirigenti di imprese e società private sovvenzionate dalla Regione in modo continuativo e con garanzia di assegnazioni o di interessi, nel caso in cui questi sussidi non sono concessi in forza di una legge generale della Regione;	conto della Regione o di enti regionali; 2) che ricevono dalla Regione o da enti regionali in via continuativa una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa, quando la parte facoltativa superi nell'anno il 10 per cento del totale delle entrate dell'ente. d) coloro che ricoprono le cariche o esercitano le funzioni di cui alla lettera c) in enti, istituti, agenzie o aziende soggetti alla vigilanza della regione")		
	il consulente legale, amministrativo e tecnico che presta opera in modo continuativo in favore delle imprese sopra citate;	Cause di incompatibilità	non menzionato	("coloro che esercitano il patrocinio professionale o prestano assistenza o consulenza, in qualsiasi forma, a imprese di carattere finanziario o economico in loro vertenze o rapporti di affari con la Regione o con enti regionali")		
	colui che ha lite pendente, in quanto parte in un procedimento civile o amministrativo (non in materia tributaria), con la Regione	Cause di incompatibilità	non menzionato	non si applicano per fatti connessi con l'esercizio del mandato		

	colui che, per fatti compiuti allorché era amministratore o impiegato della Regione, ovvero di istituto o azienda da essa dipendenti o vigilati, è stato, con sentenza passata in giudicato, dichiarato responsabile verso l'ente, istituto od azienda e non ha ancora estinto il debito;	Cause di incompatibilità				
	colui che, avendo un debito liquido ed esigibile verso la Regione, ovvero verso istituto od azienda da essa dipendenti è stato legalmente messo in mora	Cause di incompatibilità	non menzionato			
	colui che non ha reso il conto finanziario o di amministrazione di una gestione riguardante la Regione	Cause di incompatibilità	non menzionato	non si applicano per fatti connessi con l'esercizio del mandato		
Cause di incompatibilità previste esclusivamente dalla normativa regionale			d) i titolari e gli amministratori di imprese private vincolate con la Regione per contratti di opere o di somministrazioni, oppure per concessioni o autorizzazioni amministrative di notevole entità economica, che importano l'obbligo di adempimenti specifici, l'osservanza di norme generali o particolari protettive del pubblico interesse, alle quali la concessione o l'autorizzazione è sottoposta.	("presidente e il vicepresidente di enti e istituti pubblici la cui nomina o designazione sia di competenza di organi della Regione o di enti regionali")		

	Sindaci ed assessori di Comuni delle altre Re- gioni.			
--	---	--	--	--

CAUSE DI INELEGGIBILITÀ ALLE CARICHE DI PRESIDENTE DI PROVINCIA, SINDACO E CONSIGLIERE PROVINCIALE E COMUNALE

<i>Fonte normativa</i>	<i>Incarico che determina l'ineleggibilità</i>
d.P.R. 18 agosto 2000, n. 267, artt. 60 e 61	<p>il Capo della Polizia, i vice capi della polizia, gli ispettori generali di pubblica sicurezza che prestano servizio presso il Ministero dell'Interno, i dipendenti civili dello Stato che svolgano le funzioni di direttore generale o equiparate o superiori ed i capi di gabinetto dei ministri;</p> <p>nel territorio, nel quale esercitano le loro funzioni, i Commissari di governo, i prefetti della Repubblica, i vice prefetti ed i funzionari di pubblica sicurezza;</p> <p>nel territorio, nel quale esercitano il comando, gli ufficiali generali, gli ammiragli e gli ufficiali superiori delle Forze armate dello Stato;</p> <p>nel territorio, nel quale esercitano il loro ufficio, gli ecclesiastici ed i ministri di culto, che hanno giurisdizione e cura di anime e coloro che ne fanno ordinariamente le veci;</p> <p>nel territorio, nel quale esercitano le loro funzioni, i magistrati addetti alle Corti d'Appello, ai tribunali, ai tribunali amministrativi regionali, nonché i giudici di pace;</p>
	<p>i titolari di organi individuali ed i componenti di organi collegiali che esercitano poteri di controllo istituzionale sull'amministrazione del comune o della provincia nonché i dipendenti che dirigono o coordinano i rispettivi uffici;</p> <p>i dipendenti del comune e della provincia per i rispettivi consigli</p>
	<p>il direttore generale, il direttore amministrativo e il direttore sanitario delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere;</p> <p>i legali rappresentanti ed i dirigenti delle strutture convenzionate per i consigli del comune il cui territorio coincide con il territorio dell'azienda sanitaria locale o ospedaliera con cui sono convenzionati o lo ricomprende, ovvero dei comuni che concorrono a costituire l'azienda sanitaria locale o ospedaliera con cui sono convenzionate</p>
	<p>i legali rappresentanti ed i dirigenti delle società per azioni con capitale maggioritario rispettivamente del comune e della provincia;</p> <p>gli amministratori ed i dipendenti con funzioni di rappresentanza o con poteri di organizzazione o coordinamento del personale di istituto, consorzio o azienda dipendente rispettivamente dal comune o dalla provincia;</p>
	<p>i sindaci, presidenti di provincia, consiglieri comunali, provinciali o circoscrizionali in carica, rispettivamente in altro comune, provincia o circoscrizione</p>
d.P.R. 18 agosto 2000, n. 267, art. 61 (limitatamente alle cariche di Presidente di provincia e di sindaco)	<p>ministri di culto</p>
	<p>coloro che hanno ascendenti o discendenti ovvero parenti o affini fino al secondo grado che coprano nelle rispettive amministrazioni il posto di segretario comunale o provinciale, di appaltatore di lavori o di servizi comunali o provinciali o in qualunque modo loro fideiussore</p>
d.P.R. 18 agosto 2000, n. 267, art. 51	<p>sindaco e del presidente di provincia dopo il secondo mandato (salvo che uno dei due mandati precedenti abbia avuto durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno, e sia stato interrotto per causa diversa dalle dimissioni volontarie)</p>

**CAUSE DI INCOMPATIBILITÀ CON LE CARICHE DI PRESIDENTE DI PROVINCIA, SINDACO E
CONSIGLIERE PROVINCIALE E COMUNALE**

<i>Fonte normativa</i>	<i>Incarico che determina l'incompatibilità</i>
d.P.R. 18 agosto 2000, n. 267, art. 64, comma 1 (limitatamente ai consiglieri comunali e provinciali)	assessore nei comuni con popolazione maggiore ai 15.000 abitanti
d.P.R. 18 agosto 2000, n. 267, art. 65, comma 1 (relativamente al presidente ed agli assessori provinciali, nonché al sindaco ed agli assessori dei comuni compresi nel territorio della Regione)	consigliere regionale e Presidente della Giunta regionale
d.P.R. 18 agosto 2000, n. 267, art. 65, comma 3 (limitatamente ai consiglieri comunali)	consigliere di una circoscrizione del comune
d.P.R. 18 agosto 2000, n. 267, art. 65, comma 2	le cariche di consigliere provinciale, comunale e circoscrizionale sono, altresì, incompatibili, rispettivamente, con quelle di consigliere provinciale di altra provincia, di consigliere comunale di altro comune, di consigliere circoscrizionale di altra circoscrizione
d.P.R. 18 agosto 2000, n. 267, art. 63	amministratori o dipendenti con poteri di rappresentanza o di coordinamento di ente, istituto o azienda soggetti a vigilanza rispettivamente da parte del comune o della provincia, o che dagli stessi riceva, in via continuativa, una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa (quando la parte facoltativa superi nell'anno il dieci per cento del totale delle entrate dell'ente); colui che, come titolare, amministratore, dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento ha parte, direttamente o indirettamente, in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni o appalti, nell'interesse del comune o della provincia, ovvero in società ed imprese volte al profitto di privati, sovvenzionate da detti enti in modo continuativo, quando le sovvenzioni non siano dovute in forza di una legge dello Stato o della regione
	il consulente legale, amministrativo e tecnico che presta opera in modo continuativo in favore delle imprese di cui alle fattispecie precedenti
	colui che ha lite pendente, in quanto parte di un procedimento civile od amministrativo, rispettivamente, con il comune o la provincia;

colui che, per fatti compiuti allorché era amministratore o impiegato, rispettivamente, del comune o della provincia ovvero di istituto o azienda da esso dipendente o vigilato, è stato, con sentenza passata in giudicato, dichiarato responsabile verso l'ente, istituto od azienda e non ha ancora estinto il debito;

colui che, avendo un debito liquido ed esigibile, rispettivamente, verso il comune o la provincia ovvero verso istituto od azienda da essi dipendenti è stato legalmente messo in mora ovvero, avendo un debito liquido ed esigibile per imposte, tasse e tributi nei riguardi di detti enti, abbia ricevuto invano notificazione dell'avviso di cui all'articolo 46 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602;

**APPENDICE NORMATIVA RELATIVA ALLE INELEGGIBILITÀ
E INCOMPATIBILITÀ NELLE REGIONI**

INELEGGIBILITA' E INCOMPATIBILITA' NELLE REGIONI:
fra statuti e “nuove” leggi elettorali

RACCOLTA NORMATIVA

LA COSTITUZIONE

Art. 122

“Il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi.”

“Nessuno può appartenere contemporaneamente a un Consiglio o a una Giunta regionale e ad una delle Camere del Parlamento, ad un altro Consiglio o ad altra Giunta regionale, ovvero al Parlamento europeo”.

Art. 104

“(…) I membri elettivi del Consiglio (superiore della magistratura) durano in carica quattro anni e non sono immediatamente rieleggibili.

Non possono, finché sono in carica, essere iscritti negli albi professionali, né **far parte** del Parlamento o di un **Consiglio regionale**.”

Art. 135

“(…) L’ufficio di giudice della Corte (Costituzionale) è incompatibile con quello di membro del Parlamento, di un Consiglio regionale, con l’esercizio della professione di avvocato e con ogni carica ed ufficio indicati dalla legge.”

GLI STATUTI APPROVATI DOPO LA RIFORMA DEL TITOLO V

STATUTO LAZIO

Art. 19

(Elezione, composizione e scioglimento del Consiglio)

1. Il Consiglio regionale è eletto a suffragio universale e diretto. Ne fanno parte settanta consiglieri e il Presidente della Regione.

2. Il sistema elettorale è stabilito dalla legge regionale, approvata con la maggioranza dei componenti del Consiglio, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalla legge dello Stato, in modo da garantire, comunque, la rappresentanza consiliare a ciascuna provincia del Lazio. La legge elettorale promuove la parità di accesso tra uomini e donne alla carica di consigliere regionale, anche mediante azioni positive.

3. Con legge regionale sono disciplinati, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalla legge dello Stato, i casi di ineleggibilità e incompatibilità del Presidente della Regione, dei componenti della Giunta regionale e dei consiglieri regionali.

4. Fermi restando i casi di scioglimento del Consiglio di cui agli articoli 43 e 44, le dimissioni contestuali

della maggioranza dei componenti del Consiglio comportano le dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio, che viene dichiarato con decreto dal Presidente del Consiglio regionale.

STATUTO CALABRIA

Art. 38

(Sistema elettorale)

1. Nel rispetto dei principi fondamentali previsti dalla normativa statale, la legge elettorale regionale, approvata a maggioranza assoluta dei Consiglieri, disciplina:

a) il sistema elettorale e i casi di ineleggibilità e incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei Consiglieri regionali;

b) le modalità di indizione delle elezioni politiche regionali;

c) le modalità di proclamazione degli eletti al Consiglio;

d) la rappresentanza in Consiglio di ogni Provincia.

2. La legge regionale promuove la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive.

STATUTO LIGURIA

Art. 14

(Sistema di elezione)

1. La legge elettorale regionale, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalla legge dello Stato e dallo Statuto, disciplina le modalità di elezione del Presidente della Giunta regionale e dei Consiglieri regionali, nonché i casi di ineleggibilità e di incompatibilità.

2. Il Presidente della Giunta e i Consiglieri sono eletti a suffragio universale diretto e contestuale.

3. La legge elettorale regionale e le sue eventuali modifiche sono approvate con la maggioranza dei due terzi dei Consiglieri regionali.

STATUTO MARCHE

Art. 6

(Organi della Regione)

1. Sono organi della Regione il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente.

2. Il sistema di elezione e la disciplina dei casi di ineleggibilità ed incompatibilità del Presidente, degli assessori e dei consiglieri regionali sono regolati dalla legge regionale, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica che determina anche la durata degli organi elettivi.

STATUTO PIEMONTE

Art. 17

(Consiglio regionale)

1. Il Consiglio regionale è composto da sessanta Consiglieri.

2. Il Consiglio è eletto a suffragio universale e diretto, con voto libero, uguale, personale e segreto, da tutti i cittadini che hanno compiuto la maggiore età e che risiedono nel territorio della Regione.

3. Le norme sulla composizione, l'elezione, le cause di ineleggibilità, di incompatibilità, di decadenza dei Consiglieri, sono stabilite con legge regionale nel quadro dei principi fondamentali definiti dalla Costituzione e dalle leggi dello Stato.

4. La legge elettorale regionale e le sue modifiche sono approvate con la maggioranza dei tre quinti dei Consiglieri assegnati al Consiglio.

STATUTO UMBRIA

Art. 42

(Composizione)

1. Il Consiglio regionale è composto di trentasei membri, oltre al Presidente della Giunta regionale. La sua durata in carica è stabilita con legge dello Stato.
- 2. Il sistema di elezione del Consiglio e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità dei Consiglieri sono disciplinati con legge regionale nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge dello Stato.**
3. La legge elettorale prevede incentivi e forme di sostegno a favore del sesso sottorappresentato.

[Art. 66

Incompatibilità e supplenza

La Corte costituzionale con sentenza n. 378/2004 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 66, commi 1, 2 e 3.

1. La carica di componente della Giunta è incompatibile con quella di Consigliere regionale.
2. Al Consigliere regionale nominato membro della Giunta subentra il primo tra i candidati non eletti nella stessa lista, secondo le modalità stabilite dalla legge elettorale. Il subentrante dura in carica per tutto il periodo in cui il Consigliere mantiene la carica di Assessore.
3. Qualora prima della fine della legislatura il Consigliere nominato Assessore venga revocato o si dimetta dalla carica, riassume le funzioni di Consigliere con effetto dalla data di comunicazione al Consiglio regionale.]

STATUTO PUGLIA

Art. 24

(...)

2. La legge elettorale regionale (...) determina il sistema di elezione, i casi di ineleggibilità e di incompatibilità.

STATUTO TOSCANA

NON ci sono norme in materia di ineleggibilità e incompatibilità

STATUTO EMILIA ROMAGNA

NON ci sono norme in materia di ineleggibilità e incompatibilità

GLI STATUTI DEL 1971

STATUTO VENETO

Art. 7

Il sistema di elezione, il numero e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità dei consiglieri regionali sono stabiliti con legge della Repubblica.

Art. 31

1. L'ufficio di Presidente o di membro della Giunta regionale è incompatibile con quello di amministratore di altro ente pubblico economico o di interesse pubblico, che operi nella Regione.

2. Non possono contemporaneamente far parte della Giunta regionale ascendenti e discendenti, fratelli, coniugi, affini di primo grado, adottante e adottato.

STATUTO LOMBARDIA

Art. 24

L'ufficio di Presidente della Giunta e di assessore è incompatibile con quello di amministratore di ente pubblico, comunque dipendente o controllato dalla Regione.

È altresì incompatibile con l'ufficio di consigliere provinciale o di consigliere comunale nei Comuni con oltre trentamila abitanti.

STATUTO ABRUZZO

NON ci sono norme in materia di ineleggibilità e incompatibilità

STATUTO MOLISE

Art.56

(Revisori dei conti)

Nella stessa seduta in cui si procede alla elezione della Giunta, il Consiglio regionale elegge, tra i consiglieri, tre revisori dei conti.

Ciascun consigliere vota non più di due nomi.

L'Ufficio dei revisori dei conti è incompatibile con la carica di componente della Giunta e di componente dell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale.

I tre revisori dei conti eleggono il Presidente.

I revisori hanno il compito di riferire al Consiglio sulla gestione del patrimonio immobiliare, sulla gestione del bilancio, sul conto consuntivo.

STATUTO CAMPANIA

Art.21

(I Consigli regionali)

Il Consiglio è composto da Consiglieri eletti a suffragio universale diretto.

Il sistema di elezione, il numero e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità dei Consiglieri regionali sono stabiliti con leggi della Repubblica.

I Consiglieri regionali non possono essere perseguiti per opinioni espresse e per voti dati nell'esercizio ed a causa delle loro funzioni.

STATUTO BASILICATA

NON ci sono norme in materia di ineleggibilità e incompatibilità

STATUTO FRIULI VENEZIA GIULIA

Art.12

Sono organi della Regione: il Consiglio regionale, la Giunta regionale e il Presidente della Regione. **In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con l'osservanza di quanto disposto dal presente Titolo, la legge regionale, approvata dal Consiglio regionale con la maggioranza assoluta dei suoi componenti, determina** la forma di governo della Regione e, specificatamente, le modalità di elezione del Consiglio regionale, del Presidente della Regione e degli assessori, i rapporti tra gli organi della Regione, la presentazione e l'approvazione della mozione motivata di sfiducia nei confronti del Presidente della Regione, **i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con le predette cariche**, nonché l'esercizio del diritto di iniziativa popolare delle leggi regionali e la disciplina del referendum regionale abrogativo, propositivo e consultivo. Al fine di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi, la medesima legge promuove condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali. Le dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti il Consiglio regionale comportano lo scioglimento del Consiglio stesso e l'elezione contestuale del nuovo Consiglio e del Presidente della Regione se eletto a suffragio universale e diretto. Nel caso in cui il Presidente della Regione sia eletto dal Consiglio regionale, il Consiglio è sciolto quando non sia in grado di funzionare per l'impossibilità di formare una maggioranza entro sessanta giorni dalle elezioni o dalle dimissioni del Presidente stesso.

La legge regionale di cui al secondo comma non è comunicata al Commissario del Governo ai sensi del primo comma dell'articolo 29. Su di essa il Governo della Repubblica può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale entro trenta giorni dalla sua pubblicazione.

La legge regionale di cui al secondo comma è sottoposta a referendum regionale, la cui disciplina è prevista da apposita legge regionale, qualora entro tre mesi dalla sua pubblicazione ne faccia richiesta un cinquantesimo degli elettori della Regione o un quinto dei componenti del Consiglio regionale. La legge sottoposta a referendum non è promulgata se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi.

Se la legge è stata approvata a maggioranza dei due terzi dei componenti il Consiglio regionale, si fa luogo a referendum soltanto se, entro tre mesi dalla sua pubblicazione, la richiesta è sottoscritta da un trentesimo degli aventi diritto al voto per l'elezione del Consiglio regionale.

Art. 15

Sono elettori del Consiglio regionale gli iscritti nelle liste elettorali dei Comuni della Regione. Sono eleggibili al Consiglio regionale gli elettori che abbiano compiuto il 25°anno di età il giorno delle elezioni.

L'ufficio di consigliere regionale è incompatibile con quello di membro di una delle Camere, di un altro Consiglio regionale, di un Consiglio provinciale, o di sindaco di un Comune con popolazione superiore a 10 mila abitanti, ovvero di membro del Parlamento europeo.

STATUTO TRENINO ALTO ADIGE

Art. 47

Sono organi della Provincia:

il Consiglio provinciale, la Giunta provinciale e il Presidente della Provincia.

In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, con il

rispetto degli obblighi internazionali e con l'osservanza di quanto disposto dal presente Capo, la legge provinciale, approvata dal Consiglio provinciale con la maggioranza assoluta dei suoi componenti, determina la forma di governo della Provincia e, specificatamente, le modalità di elezione del Consiglio provinciale, del Presidente della Provincia e degli assessori, i rapporti tra gli organi della Provincia, la presentazione e l'approvazione della mozione motivata di sfiducia nei confronti del Presidente della Provincia, **i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con le predette cariche**, nonché l'esercizio del diritto di iniziativa popolare delle leggi provinciali e del referendum provinciale abrogativo, propositivo e consultivo. Al fine di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi, la medesima legge promuove condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali. Le dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti il Consiglio provinciale comportano lo scioglimento del Consiglio stesso e l'elezione contestuale del nuovo Consiglio e del Presidente della Provincia, se eletto a suffragio universale e diretto. Nel caso in cui il Presidente della Provincia sia eletto dal Consiglio provinciale, il Consiglio è sciolto quando non sia in grado di funzionare per l'impossibilità di formare una maggioranza entro novanta giorni dalle elezioni o dalle dimissioni del Presidente stesso.

Art. 28

I membri del Consiglio regionale rappresentano l'intera regione.

Non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni e dei voti espressi nell'esercizio delle loro funzioni.

L'ufficio di consigliere provinciale e regionale è incompatibile con quello di membro di una delle Camere, di un altro Consiglio regionale, ovvero del Parlamento europeo.

STATUTO VALLE D'AOSTA

Art.15

Sono organi della Regione: il Consiglio della Valle, la Giunta regionale ed il Presidente della Regione.

In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con l'osservanza di quanto disposto dal presente Titolo, la legge regionale, approvata con la maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati, determina la forma di governo della Regione e, specificatamente, le modalità di elezione del Consiglio della Valle, del Presidente della Regione e degli assessori, **i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con le predette cariche**, i rapporti tra gli organi della Regione, la presentazione e l'approvazione della mozione motivata di sfiducia nei confronti del Presidente della Regione, nonché l'esercizio del diritto di iniziativa popolare delle leggi regionali e del referendum regionale abrogativo, propositivo e consultivo. Al fine di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi, la medesima legge promuove condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali. L'approvazione della mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della Regione, se eletto a suffragio universale e diretto, nonché la rimozione, l'impedimento permanente, la morte o le dimissioni dello stesso comportano le dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio regionale. In ogni caso, i medesimi effetti conseguono alle dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti del Consiglio della Valle. La legge regionale di cui al secondo comma non è sottoposta al visto di cui al primo comma dell'articolo 31. Su di essa il Governo della Repubblica può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale entro trenta giorni dalla sua pubblicazione. Nel caso in cui il Presidente della Regione sia eletto dal Consiglio della Valle, il Consiglio è sciolto quando non sia in grado di funzionare per l'impossibilità di formare una maggioranza entro sessanta giorni dalle elezioni o dalle dimissioni del Presidente stesso.

La legge regionale di cui al secondo comma è sottoposta a referendum regionale, la cui disciplina è prevista da apposita legge regionale, qualora entro tre mesi dalla sua pubblicazione ne faccia richiesta un cinquantesimo degli elettori della Regione o un quinto dei componenti il Consiglio della Valle. La legge sottoposta a referendum non è promulgata se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi.

Se la legge è stata approvata a maggioranza dei due terzi dei componenti il Consiglio della Valle, si fa luogo a referendum soltanto se, entro tre mesi dalla sua pubblicazione, la richiesta è sottoscritta da un

quindicesimo degli aventi diritto al voto per l'elezione del Consiglio della Valle.

Art. 17

L'ufficio di consigliere regionale è incompatibile con quello di membro di una delle Camere o di un altro Consiglio regionale, ovvero del Parlamento europeo.

Art.35

L'ufficio di Presidente della Regione o di assessore è incompatibile con qualsiasi altro ufficio pubblico.

STATUTO SARDEGNA

Art. 15

1. Sono organi della Regione: il Consiglio regionale, la Giunta regionale e il Presidente della Regione.

2. In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con l'osservanza di quanto disposto dal presente Titolo, la legge regionale, approvata dal Consiglio regionale con la maggioranza assoluta dei suoi componenti, determina la forma di governo della Regione e, specificatamente, le modalità di elezione, sulla base dei principi di rappresentatività e di stabilità, del Consiglio regionale, del Presidente della Regione e dei componenti della Giunta regionale, i rapporti tra gli organi della Regione, la presentazione e l'approvazione della mozione motivata di sfiducia nei confronti del Presidente della Regione, **i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con le predette cariche**, nonché l'esercizio del diritto di iniziativa legislativa del popolo sardo e la disciplina del referendum regionale abrogativo, propositivo e consultivo. Al fine di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi, la medesima legge promuove condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali. Le dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti il Consiglio regionale comportano lo scioglimento del Consiglio stesso e l'elezione contestuale del nuovo Consiglio e del Presidente della Regione se eletto a suffragio universale e diretto. Nel caso in cui il Presidente della Regione sia eletto dal Consiglio regionale, il Consiglio è sciolto quando non sia in grado di funzionare per l'impossibilità di formare una maggioranza entro sessanta giorni dalle elezioni o dalle dimissioni del Presidente stesso.

3. La legge regionale di cui al secondo comma non è comunicata al Governo ai sensi del primo comma dell'articolo 33. Su di essa il Governo della Repubblica può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale entro trenta giorni dalla sua pubblicazione.

4. La legge regionale di cui al secondo comma è sottoposta a referendum regionale, la cui disciplina è prevista da apposita legge regionale, qualora entro tre mesi dalla sua pubblicazione ne faccia richiesta un cinquantesimo degli elettori della Regione o un quinto dei componenti del Consiglio regionale. La legge sottoposta a referendum non è promulgata se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi.

5. Se la legge è stata approvata a maggioranza dei due terzi dei componenti il Consiglio regionale, si fa luogo a referendum soltanto se, entro tre mesi dalla sua pubblicazione, la richiesta è sottoscritta da un trentesimo degli aventi diritto al voto per l'elezione del Consiglio regionale.

Art. 17

1. E' elettore ed eleggibile al Consiglio regionale chi è iscritto nelle liste elettorali della Regione.

2. L'ufficio di consigliere regionale è incompatibile con quello di membro di una delle Camere o di un altro Consiglio regionale o di Sindaco di un Comune con popolazione superiore a diecimila abitanti, ovvero di membro del Parlamento Europeo.

3.(abrogato)

Art. 39

1. L'ufficio di Presidente della Regione e di membro della Giunta regionale è incompatibile con qualsiasi altro ufficio pubblico.

STATUTO SICILIA

Art. 3

1. L'Assemblea regionale è costituita da novanta deputati eletti nella Regione a suffragio universale diretto e segreto, secondo la legge emanata dall'Assemblea regionale in armonia con la Costituzione ed i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con l'osservanza di quanto stabilito dal presente Statuto. Al fine di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi, la medesima legge promuove condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali.
2. L'Assemblea regionale è eletta per cinque anni. Il quinquennio decorre dalla data delle elezioni.
3. Le elezioni della nuova Assemblea regionale sono indette dal Presidente della Regione e potranno aver luogo a decorrere dalla quarta domenica precedente e non oltre la seconda domenica successiva al compimento del periodo di cui al precedente comma.
4. Il decreto di indizione delle elezioni deve essere pubblicato non oltre il quarantacinquesimo giorno antecedente la data stabilita per la votazione.
5. La nuova Assemblea si riunisce entro i venti giorni dalla proclamazione degli eletti su convocazione del Presidente della Regione in carica.
6. I deputati regionali rappresentano l'intera Regione.
7. **L'ufficio di Deputato regionale è incompatibile con quello di membro di una delle Camere, di un Consiglio regionale ovvero del Parlamento europeo.**

Art. 9

1. Il Presidente della Regione è eletto a suffragio universale e diretto contestualmente all'elezione dell'Assemblea regionale.
2. Il Presidente della Regione nomina e revoca gli Assessori, tra cui un Vicepresidente che lo sostituisce in caso di assenza o di impedimento.
3. **In armonia con la Costituzione ed i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con l'osservanza di quanto stabilito dal presente Statuto, l'Assemblea regionale, con legge approvata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, stabilisce le modalità di elezione del Presidente della Regione, di nomina e di revoca degli Assessori, le eventuali incompatibilità con l'ufficio di deputato regionale e con la titolarità di altre cariche o uffici, nonché i rapporti tra l'Assemblea regionale, il Governo regionale e il Presidente della Regione.**
4. La carica di Presidente della Regione può essere ricoperta per non più di due mandati consecutivi.
5. La Giunta regionale è composta dal Presidente e dagli Assessori. Questi sono preposti ai singoli rami dell'Amministrazione.

Legge 23 aprile 1981, n. 154 ⁽¹⁾.

Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale ⁽²⁾ ⁽³⁾.

(1) Pubblicata nella Gazz. Uff. 27 aprile 1981, n. 114.

(2) L'art. 274, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ha abrogato la presente legge, fatte salve le disposizioni previste per i consiglieri regionali. L'art. 275 dello stesso ha, inoltre, disposto che i riferimenti contenuti in leggi, regolamenti, decreti o altre norme, a disposizioni della presente legge, si intendono effettuate ai corrispondenti articoli del suddetto D.Lgs. n. 267/2000.

(3) Con riferimento al presente provvedimento sono state emanate le seguenti circolari:

- Ministero dell'interno: Circ. 19 marzo 1997, n. 4/97; Circ. 17 maggio 2000, n. 4.

(giurisprudenza di legittimità)

1. Sono eleggibili a consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale, gli elettori di un qualsiasi comune della Repubblica che abbiano compiuto il diciottesimo anno di età, nel primo giorno fissato per la votazione ⁽⁴⁾.

(4) L'art. 274, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ha abrogato la presente legge, fatte salve le disposizioni previste per i consiglieri regionali. Vedi, ora, l'art. 55 del citato D.Lgs. n. 267/2000.

(giurisprudenza di legittimità)

2. Non sono eleggibili a consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale:

1) il capo della polizia, i vice capi della polizia, gli ispettori generali di pubblica sicurezza che prestano servizio presso il Ministero dell'interno, i dipendenti civili dello Stato che svolgano le funzioni di direttore generale o equiparate o superiori ed i capi di gabinetto dei Ministri;

2) nel territorio, nel quale esercitano le loro funzioni, i commissari di Governo, i prefetti della Repubblica, i vice prefetti ed i funzionari di pubblica sicurezza;

3) nel territorio, nel quale esercitano il comando, gli ufficiali generali, gli ammiragli e gli ufficiali superiori delle Forze armate dello Stato;

4) nel territorio, nel quale esercitano il loro ufficio, gli ecclesiastici ed i ministri di culto, che hanno giurisdizione e cura di anime e coloro che ne fanno ordinariamente le veci;

5) i titolari di organi individuali ed i componenti di organi collegiali che esercitano poteri di controllo istituzionale sull'amministrazione della regione, della provincia o del comune nonché i dipendenti che dirigono o coordinano i rispettivi uffici;

6) nel territorio, nel quale esercitano le loro funzioni, i magistrati addetti alle corti di appello, ai tribunali, alle preture ed ai tribunali amministrativi regionali nonché i vice pretori onorari e i giudici conciliatori;

7) i dipendenti della regione, della provincia e del comune per i rispettivi consigli ⁽⁵⁾;

8) i dipendenti dell'unità sanitaria locale facenti parte dell'ufficio di direzione di cui all'articolo 15, nono comma, numero 2), L. 23 dicembre 1978, n. 833, ed i coordinatori dello stesso per i consigli del comune il cui territorio coincide con il territorio dell'unità sanitaria locale da cui dipendono o lo ricomprende ⁽⁶⁾;

9) i legali rappresentanti ed i dirigenti delle strutture convenzionate per i consigli del comune il cui territorio coincide con il territorio dell'unità sanitaria locale con cui sono convenzionate o lo ricomprende o dei comuni che concorrono a costituire l'unità sanitaria locale con cui sono convenzionate;

10) i legali rappresentanti ed i dirigenti delle società per azioni con capitale maggioritario rispettivamente della regione, della provincia o del comune;

11) gli amministratori ed i dipendenti con funzioni di rappresentanza o con poteri di organizzazione o coordinamento del personale di istituto, consorzio o azienda dipendente rispettivamente dalla regione, provincia o comune;

12) i consiglieri regionali, provinciali, comunali o circoscrizionali in carica, rispettivamente in altra regione, provincia, comune o circoscrizione.

Le cause di ineleggibilità previste nei numeri 1), 2), 3), 4), 5), 6), 8), 9), 10) e 11) non hanno effetto se l'interessato cessa dalle funzioni per dimissioni, trasferimento, revoca dell'incarico o del comando, collocamento in aspettativa non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature.

Le cause di ineleggibilità previste nei numeri 7) e 12) del precedente primo comma non hanno effetto se gli interessati cessano rispettivamente dalle funzioni o dalla carica per dimissioni non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature ⁽⁷⁾.

Le strutture convenzionate, di cui al numero 9) del primo comma, sono quelle indicate negli articoli 43 e 44 della L. 23 dicembre 1978, n. 833 ⁽⁸⁾.

La pubblica amministrazione è tenuta ad adottare i provvedimenti di cui ai commi secondo, terzo e quarto del presente articolo entro cinque giorni dalla richiesta. Ove l'amministrazione non provveda, la domanda di dimissioni o aspettativa accompagnata dalla effettiva cessazione delle funzioni ha effetto dal quinto giorno successivo alla presentazione.

La cessazione delle funzioni importa la effettiva astensione da ogni atto inerente all'ufficio rivestito.

L'aspettativa è concessa anche in deroga ai rispettivi ordinamenti per tutta la durata del mandato, senza assegni, fatta salva l'applicazione delle norme di cui alle leggi 12 dicembre 1966, n. 1078, 20 maggio 1970, n. 300, e 26 aprile 1974, n. 169.

Non possono essere collocati in aspettativa i dipendenti assunti a tempo determinato.

Le cause di ineleggibilità previste dai numeri 8) e 9) del presente articolo non si applicano per la carica di consigliere provinciale ⁽⁹⁾.

(5) La Corte costituzionale, con sentenza 27 ottobre-4 novembre 1999, n. 421 (Gazz. Uff. 10 novembre 1999, n. 45, serie speciale), ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, numero 7, sollevata in riferimento agli artt. 3 e 97, primo comma, della Costituzione.

(6) La Corte costituzionale, con sentenza 11-17 febbraio 1987, n. 43 (Gazz. Uff. 25 febbraio 1987, n. 9 - Serie speciale), ha dichiarato l'illegittimità del n. 8 nella parte in cui non dispone l'ineleggibilità dei dipendenti della USL facenti parte dell'ufficio di direzione ed i coordinatori dello stesso, per i consigli dei Comuni che concorrono a costituire l'unità sanitaria da cui dipendono.

(7) La Corte costituzionale, con sentenza 9-17 ottobre 1991, n. 388 (23 ottobre 1991, n. 42 - Serie speciale), ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 2, terzo comma, nella parte in cui non prevede che la causa d'ineleggibilità a consigliere regionale del dipendente regionale cessi anche con il collocamento in aspettativa ai sensi del secondo comma dello stesso art. 2. Con sentenza 23-31 marzo 1994, n. 111 (Gazz. Uff. 6 aprile 1994, n. 15 - Serie speciale), la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 2, terzo comma, nella parte in cui non prevede che la causa di ineleggibilità a consigliere provinciale del dipendente provinciale cessi anche con il collocamento in aspettativa ai sensi del secondo comma dello stesso art. 2. Con la stessa sentenza, la Corte, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 2, terzo comma, nella parte in cui non prevede che la causa di ineleggibilità a consigliere comunale del dipendente comunale cessi anche con il collocamento in aspettativa ai sensi del secondo comma dello stesso art. 2.

(8) Comma così sostituito dall'art. 2, L. 11 agosto 1981, n. 271, (Gazz. Uff. 26 agosto 1981, n. 199). Peraltro, il suddetto art. 2 è stato abrogato dall'art. 274, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

(9) L'art. 274, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ha abrogato la presente legge, fatte salve le disposizioni previste per i consiglieri regionali. Vedi, ora, l'art. 60 del suddetto D.Lgs. n. 267/2000.

(giurisprudenza di legittimità)

3. Non può ricoprire la carica di consigliere regionale, provinciale, comunale o circoscrizionale:

1) l'amministratore o il dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento di ente, istituto o azienda soggetti a vigilanza rispettivamente da parte della regione, della provincia o del comune o che dagli stessi riceva, in via continuativa, una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa, quando la parte facoltativa superi nell'anno il dieci per cento del totale delle entrate dell'ente;

2) colui che, come titolare, amministratore dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento ha parte, direttamente o indirettamente, in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni o appalti, rispettivamente, nell'interesse della regione, della provincia o del comune, ovvero in società ed imprese volte al profitto di privati, sovvenzionate da detti enti in modo continuativo, quando le sovvenzioni non siano dovute in forza di una legge dello Stato o della regione;

3) il consulente legale, amministrativo e tecnico che presta opera in modo continuativo in favore delle imprese di cui ai numeri 1) e 2) del presente comma;

4) colui che ha lite pendente, in quanto parte in un procedimento civile od amministrativo, rispettivamente, con la regione, la provincia o il comune. La pendenza di una lite in materia tributaria non determina incompatibilità. Qualora il contribuente venga eletto consigliere comunale, competente a decidere sul suo ricorso è la commissione del comune capoluogo di mandamento sede di pretura. Qualora il ricorso sia proposto contro tale comune, competente a decidere è la commissione del comune capoluogo di provincia. Qualora il ricorso sia proposto contro quest'ultimo comune, competente a decidere è, in ogni caso, la commissione del comune capoluogo di regione. Qualora il ricorso sia proposto contro quest'ultimo comune, competente a decidere è la commissione del capoluogo di provincia territorialmente più vicino ^{(10) (11)};

5) colui che, per fatti compiuti allorché era amministratore o impiegato, rispettivamente, della regione, della provincia o del comune ovvero di istituto o azienda da essi dipendenti o vigilati, è stato, con sentenza passata in giudicato, dichiarato responsabile verso l'ente, istituto od azienda e non ha ancora estinto il debito;

6) colui che, avendo un debito liquido ed esigibile, rispettivamente, verso la regione, la provincia o il comune ovvero verso istituto od azienda da essi dipendenti è stato legalmente messo in mora ovvero, avendo un debito liquido ed esigibile per imposte, tasse e tributi nei riguardi di detti enti, abbia ricevuto invano notificazione dell'avviso di cui all'articolo 46 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 ;

7) colui che non ha reso il conto finanziario o di amministrazione di una gestione riguardante, rispettivamente, la regione, la provincia, il comune o la circoscrizione;

8) colui che, nel corso del mandato, viene a trovarsi in una condizione di ineleggibilità prevista nel precedente articolo 2.

L'ipotesi di cui al numero 2) del comma precedente non si applica a coloro che hanno parte in cooperative o consorzi di cooperative, iscritte regolarmente nei registri pubblici.

Le ipotesi di cui ai numeri 4) e 7) del primo comma del presente articolo non si applicano agli amministratori per fatto connesso con l'esercizio del mandato ^{(12) (13)}.

(10) La Corte costituzionale, con sentenza 2-4 giugno 1997, n. 160 (Gazz. Uff. 11 giugno 1997, n. 24, Serie speciale), ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, n. 4, e degli artt. 6 e 7, sollevata in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione.

(11) La Corte costituzionale, con ordinanza 4-24 giugno 2003, n. 223 (Gazz. Uff. 2 luglio 2003, n. 26, 1ª Serie speciale), ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, numero 4 sollevata dalla Corte di cassazione, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione.

(12) La Corte costituzionale, con sentenza 10-20 febbraio 1997, n. 44 (Gazz. Uff. 26 febbraio 1997, n. 9, Serie speciale), ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, sollevata in riferimento all'art. 97 della Costituzione.

(13) L'art. 274, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ha abrogato la presente legge, fatte salve le disposizioni previste per i consiglieri regionali. Vedi, ora, l'art. 63 del suddetto D.Lgs. n. 267/2000.

(giurisprudenza di legittimità)

4. Le cariche di membro di una delle due Camere, di Ministro e Sottosegretario di Stato, di giudice ordinario della Corte di cassazione, di componente del Consiglio superiore della magistratura, di membro del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, di magistrato del Tribunale supremo delle acque, di magistrato della Corte dei conti, di magistrato del Consiglio di Stato, di magistrato della corte costituzionale, di presidente e di assessore di giunta provinciale, di sindaco e di assessore dei comuni compresi nel territorio della regione, sono incompatibili con la carica di consigliere regionale.

Le cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale sono altresì incompatibili rispettivamente con quelle di consigliere regionale di altra regione di consigliere provinciale di altra provincia, di consigliere comunale di altro comune, di consigliere circoscrizionale di altra circoscrizione.

La carica di consigliere comunale è incompatibile con quella di consigliere di una circoscrizione del comune ^{(14) (15)}.

(14) L'art. 274, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ha abrogato la presente legge, fatte salve le disposizioni previste per i consiglieri regionali. Vedi, ora, l'art. 65 del suddetto D.Lgs. n. 267/2000.

(15) La Corte costituzionale, con ordinanza 10-23 luglio 2002, n. 383 (Gazz. Uff. 31 luglio 2002, n. 30, serie speciale) e con ordinanza 3-22 luglio 2003, n. 270 (Gazz. Uff. 30 luglio 2003, n. 30, 1ª Serie speciale), ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 sollevata in riferimento agli articoli 5, 122 e 123 della Costituzione.

(giurisprudenza di legittimità)

5. Non costituiscono cause di ineleggibilità o di incompatibilità gli incarichi e le funzioni conferite ad amministratori della regione, della provincia, del comune e della circoscrizione in virtù di una norma di legge, statuto o regolamento in connessione con il mandato elettivo ⁽¹⁶⁾.

(16) L'art. 274, *D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267*, ha abrogato la presente legge, fatte salve le disposizioni previste per i consiglieri regionali. Vedi, ora, l'art. 67 del suddetto *D.Lgs. n. 267/2000*.

(giurisprudenza di legittimità)

6. La perdita delle condizioni di eleggibilità previste dalla presente legge importa la decadenza dalla carica di consigliere regionale, provinciale, comunale o circoscrizionale.

Le cause di incompatibilità, sia che esistano al momento della elezione sia che sopravvengano ad essa, importano la decadenza dalle cariche di cui al comma precedente.

Ai fini della rimozione delle cause di ineleggibilità sopravvenute alle elezioni ovvero delle cause di incompatibilità sono applicabili le disposizioni di cui al secondo, terzo, quarto, quinto, sesto e settimo comma dell'articolo 2 della presente legge.

La cessazione dalle funzioni deve avere luogo entro dieci giorni dalla data in cui è venuta a concretizzarsi la causa di ineleggibilità o di incompatibilità ⁽¹⁷⁾ ⁽¹⁸⁾.

(17) La Corte costituzionale, con sentenza 2-4 giugno 1997, n. 160 (Gazz. Uff. 11 giugno 1997, n. 24, Serie speciale), ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, n. 4, e degli artt. 6 e 7, sollevata in riferimento agli artt. 3 e 51 della *Costituzione*.

(18) L'art. 274, *D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267*, ha abrogato la presente legge, fatte salve le disposizioni previste per i consiglieri regionali. Vedi, ora, l'art. 68 del citato *D.Lgs. n. 267/2000*.

(giurisprudenza di legittimità)

7. Nessuno può presentarsi come candidato in più di due regioni o in più di due province, o in più di due comuni o in più di due circoscrizioni, quando le elezioni si svolgano nella stessa data. I

consiglieri regionali, provinciali, comunali o di circoscrizione in carica non possono candidarsi, rispettivamente, alla medesima carica in altro consiglio regionale, provinciale, comunale o di circoscrizione.

Il candidato che sia eletto contemporaneamente consigliere in due regioni, in due province, in due comuni, in due circoscrizioni, deve optare per una delle cariche entro cinque giorni dall'ultima deliberazione di convalida. Nel caso di mancata opzione rimane eletto nel consiglio della regione, della provincia, del comune o della circoscrizione in cui ha riportato il maggior numero di voti in percentuale rispetto al numero dei votati ed è surrogato nell'altro consiglio. Ai fini della surrogazione, per la elezione dei consigli dei comuni con popolazione sino a 5.000 abitanti, si applica l'articolo 76 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570.

Quando successivamente alla elezione si verifichi qualcuna delle condizioni previste dalla presente legge come causa di ineleggibilità ovvero esista al momento della elezione o si verifichi successivamente qualcuna delle condizioni di incompatibilità previste dalla presente legge il consiglio di cui l'interessato fa parte gliela contesta ⁽¹⁹⁾.

Il consigliere ha dieci giorni di tempo per formulare osservazioni o per eliminare le cause di ineleggibilità o di incompatibilità ⁽²⁰⁾.

Nel caso in cui venga proposta azione di accertamento in sede giurisdizionale, il termine di dieci giorni previsto dal quarto comma decorre dalla data di notificazione del ricorso ⁽²¹⁾.

Entro i dieci giorni successivi alla scadenza del termine di cui al comma precedente il consiglio delibera definitivamente e, ove ritenga sussistente la causa di ineleggibilità o di incompatibilità, invita il consigliere a rimuoverli o ad esprimere, se del caso, la opzione per la carica che intende conservare ⁽²²⁾.

Qualora il consigliere non vi provveda entro i successivi dieci giorni il consiglio lo dichiara decaduto. Contro la deliberazione adottata dal consiglio è ammesso ricorso giurisdizionale al tribunale competente per territorio ⁽²³⁾.

La deliberazione deve essere, nel giorno successivo, depositata nella segreteria del consiglio e notificata, entro i cinque giorni successivi, a colui che sia stato dichiarato decaduto ⁽²⁴⁾.

Le deliberazioni di cui al presente articolo sono adottate di ufficio o su istanza di qualsiasi elettore ^{(25) (26) (27)}.

(19) La Corte costituzionale, con sentenza 14-22 ottobre 1996, n. 357 (Gazz. Uff. 30 ottobre 1996, n. 44 - Serie speciale), ha dichiarato che spetta allo Stato e, per esso, alla Autorità giudiziaria, il giudizio sui ricorsi in tema di ineleggibilità e incompatibilità promossi dai cittadini elettori nei confronti dei consiglieri regionali, indipendentemente dalla pendenza presso il Consiglio regionale del procedimento di cui all'art. 7, commi da tre a otto della presente legge.

(20) La Corte costituzionale, con sentenza 14-22 ottobre 1996, n. 357 (Gazz. Uff. 30 ottobre 1996, n. 44 - Serie speciale), ha dichiarato che spetta allo Stato e, per esso, alla Autorità giudiziaria, il giudizio sui ricorsi in tema di

ineleggibilità e incompatibilità promossi dai cittadini elettori nei confronti dei consiglieri regionali, indipendentemente dalla pendenza presso il Consiglio regionale del procedimento di cui all'art. 7, commi da tre a otto della presente legge.

(21) Comma aggiunto dall'art. 20, L. 3 agosto 1999, n. 265.

(22) La Corte costituzionale, con sentenza 14-22 ottobre 1996, n. 357 (Gazz. Uff. 30 ottobre 1996, n. 44 - Serie speciale), ha dichiarato che spetta allo Stato e, per esso, alla Autorità giudiziaria, il giudizio sui ricorsi in tema di ineleggibilità e incompatibilità promossi dai cittadini elettori nei confronti dei consiglieri regionali, indipendentemente dalla pendenza presso il Consiglio regionale del procedimento di cui all'art. 7, commi da tre a otto della presente legge.

(23) La Corte costituzionale, con sentenza 14-22 ottobre 1996, n. 357 (Gazz. Uff. 30 ottobre 1996, n. 44 - Serie speciale), ha dichiarato che spetta allo Stato e, per esso, alla Autorità giudiziaria, il giudizio sui ricorsi in tema di ineleggibilità e incompatibilità promossi dai cittadini elettori nei confronti dei consiglieri regionali, indipendentemente dalla pendenza presso il Consiglio regionale del procedimento di cui all'art. 7, commi da tre a otto della presente legge.

(24) La Corte costituzionale, con sentenza 14-22 ottobre 1996, n. 357 (Gazz. Uff. 30 ottobre 1996, n. 44 - Serie speciale), ha dichiarato che spetta allo Stato e, per esso, alla Autorità giudiziaria, il giudizio sui ricorsi in tema di ineleggibilità e incompatibilità promossi dai cittadini elettori nei confronti dei consiglieri regionali, indipendentemente dalla pendenza presso il Consiglio regionale del procedimento di cui all'art. 7, commi da tre a otto della presente legge.

(25) La Corte costituzionale, con sentenza 14-22 ottobre 1996, n. 357 (Gazz. Uff. 30 ottobre 1996, n. 44 - Serie speciale), ha dichiarato che spetta allo Stato e, per esso, alla Autorità giudiziaria, il giudizio sui ricorsi in tema di ineleggibilità e incompatibilità promossi dai cittadini elettori nei confronti dei consiglieri regionali, indipendentemente dalla pendenza presso il Consiglio regionale del procedimento di cui all'art. 7, commi da tre a otto della presente legge.

(26) La Corte costituzionale, con sentenza 2-4 giugno 1997, n. 160 (Gazz. Uff. 11 giugno 1997, n. 24, Serie speciale), ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, n. 4, e degli artt. 6 e 7, sollevata in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione.

(27) L'art. 274, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ha abrogato la presente legge, fatte salve le disposizioni previste per i consiglieri regionali. Vedi, ora, gli artt. 56, 57 e 69 del citato D.Lgs. n. 267/2000.

(giurisprudenza di legittimità)

8. I dipendenti delle unità sanitarie locali nonché i professionisti con esse convenzionati non possono ricoprire le seguenti cariche:

1) presidente o componente del comitato di gestione o presidente dell'assemblea generale delle unità sanitarie locali da cui dipendono o con cui sono convenzionati;

2) sindaco od assessore del comune il cui territorio coincide con il territorio dell'unità sanitaria locale da cui dipendono o lo ricomprende o con cui sono convenzionati, nonché sindaco o assessore di comune con popolazione superiore ai 30 mila abitanti che concorre a costituire l'unità sanitaria locale da cui dipendono o con cui sono convenzionati;

3) presidente o componente della giunta della comunità montana nel caso previsto dall'articolo 15, nono comma, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 ;

4) componente del consiglio circoscrizionale nel caso in cui a detto consiglio siano attribuiti i poteri di cui all'articolo 15, quarto comma, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 ⁽²⁸⁾.

(28) L'art. 274, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ha abrogato la presente legge, fatte salve le disposizioni previste per i consiglieri regionali. L'art. 275 dello stesso ha, inoltre, disposto che i riferimenti contenuti in leggi, regolamenti, decreti o altre norme, a disposizioni della presente legge, si intendono effettuate ai corrispondenti articoli del suddetto D.Lgs. n. 267/2000.

(giurisprudenza di legittimità)

9. Le cause di incompatibilità previste dai numeri 2) 3) e 4) dell'articolo 8 della presente legge non hanno effetto se i dipendenti delle unità sanitarie locali, entro dieci giorni dalla data in cui diviene esecutiva la loro nomina, abbiano chiesto di essere collocati in aspettativa. In tal caso l'aspettativa deve essere concessa senza assegni per tutta la durata del mandato, fatta salva l'applicazione delle norme di cui alle leggi 12 dicembre 1966, n. 1078 , 20 maggio 1970, n. 300 , e 26 aprile 1974, n. 169 .

Le stesse cause di incompatibilità non hanno effetto per i professionisti di cui all'articolo 8 della presente legge se, entro il termine di cui al comma precedente, cessano dalle funzioni che danno luogo alla incompatibilità.

In questo caso la convenzione rimane sospesa per tutta la durata del mandato elettivo ed il professionista può essere sostituito, per detto periodo, secondo le modalità stabilite per le sostituzioni dagli accordi collettivi nazionali di cui all'articolo 48 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 . Le cause di incompatibilità di cui all'articolo 8 della presente legge non hanno effetto per i titolari di farmacia che richiedano la sostituzione, per la durata del mandato, con altro farmacista iscritto all'ordine dei farmacisti, nella conduzione professionale ed economica della farmacia ⁽²⁹⁾.

(29) L'art. 274, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ha abrogato la presente legge, fatte salve le disposizioni previste per i consiglieri regionali. L'art. 275 dello stesso ha, inoltre, disposto che i riferimenti contenuti in leggi, regolamenti, decreti o altre norme, a disposizioni della presente legge, si intendono effettuate ai corrispondenti articoli del suddetto D.Lgs. n. 267/2000.

10. Dalla data di entrata in vigore della presente legge sono abrogati:

1) gli articoli 10 ed 11 della legge 8 marzo 1951, n. 122 , recante norme per la elezione dei consigli provinciali;

2) gli articoli 14, 15, 16, 17, 78 e 80 del testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 ;

3) l'articolo 3 della legge 10 settembre 1960, n. 962, recante modificazioni alla legge 8 marzo 1951, n. 122 ;

4) l'articolo 6 della legge 23 dicembre 1966, n. 1147 , recante modificazioni alle norme sul contenzioso amministrativo;

5) la legge 25 febbraio 1971, n. 67 , recante nuove norme in materia di eleggibilità a consigliere comunale;

6) la legge 22 maggio 1971, n. 280, di modifica all'articolo 15, numero 9), del testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 , in materia di eleggibilità a consigliere comunale;

7) l'articolo 7, commi secondo, terzo e quarto della legge 8 aprile 1976, n. 278 , recante norme sul decentramento e sulla partecipazione dei cittadini nell'amministrazione del comune;

8) gli articoli 4, secondo comma, 5, 6, 7 e 18 della legge 17 febbraio 1968, n. 108 , recante norme per la elezione dei consigli regionali ⁽³⁰⁾.

(30) L'art. 274, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ha abrogato la presente legge, fatte salve le disposizioni previste per i consiglieri regionali. L'art. 275 dello stesso ha, inoltre, disposto che i riferimenti contenuti in leggi, regolamenti, decreti o altre norme, a disposizioni della presente legge, si intendono effettuate ai corrispondenti articoli del suddetto D.Lgs. n. 267/2000.

11. ... ⁽³¹⁾ ⁽³²⁾.

(31) Sostituisce il decimo comma dell'art. 28 e l'ottavo comma dell'art. 32, D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570.

(32) L'art. 274, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ha abrogato la presente legge, fatte salve le disposizioni previste per i consiglieri regionali. L'art. 275 dello stesso ha, inoltre, disposto che i riferimenti contenuti in leggi, regolamenti, decreti o altre norme, a disposizioni della presente legge, si intendono effettuate ai corrispondenti articoli del suddetto D.Lgs. n. 267/2000.

(giurisprudenza di legittimità)

12. Le norme della presente legge si applicano anche ai giudizi in materia di ineleggibilità ed incompatibilità in corso al momento dell'entrata in vigore della presente legge e non ancora definiti con sentenza passata in giudicato.

Le dimissioni, presentate in occasione delle elezioni amministrative svoltesi l'8 giugno 1980 o in data successiva, dalle cariche contemplate dalla presente legge, al fine di rimuovere cause di ineleggibilità o incompatibilità non più previste, possono essere revocate, ad istanza dell'interessato, entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge. In tal caso il rapporto di impiego viene ricostituito nello stato in cui si trovava al momento delle dimissioni, con restituzione delle indennità percepite a seguito della cessazione del rapporto di lavoro.

Le disposizioni dei commi precedenti si applicano anche nelle ipotesi concernenti le unità sanitarie locali ⁽³³⁾.

(33) L'art. 274, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ha abrogato la presente legge, fatte salve le disposizioni previste per i consiglieri regionali. L'art. 275 dello stesso ha, inoltre, disposto che i riferimenti contenuti in leggi, regolamenti, decreti o altre norme, a disposizioni della presente legge, si intendono effettuate ai corrispondenti articoli del suddetto D.Lgs. n. 267/2000.

13. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale ⁽³⁴⁾.

(34) L'art. 274, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ha abrogato la presente legge, fatte salve le disposizioni previste per i consiglieri regionali. L'art. 275 dello stesso ha, inoltre, disposto che i riferimenti contenuti in leggi, regolamenti, decreti o altre norme, a disposizioni della presente legge, si intendono effettuate ai corrispondenti articoli del suddetto D.Lgs. n. 267/2000.

Legge 2 luglio 2004, n. 165 ⁽¹⁾.

Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione.

(1) Pubblicata nella Gazz. Uff. 5 luglio 2004, n. 155.

Capo I

1. Disposizioni generali.

1. Il presente capo stabilisce in via esclusiva, ai sensi dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, i principi fondamentali concernenti il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale, nonché dei consiglieri regionali.

2. Disposizioni di principio, in attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, in materia di ineleggibilità.

1. Fatte salve le disposizioni legislative statali in materia di incandidabilità per coloro che hanno riportato sentenze di condanna o nei cui confronti sono state applicate misure di prevenzione, le regioni disciplinano con legge i casi di ineleggibilità, specificamente individuati, di cui all'articolo 122, primo comma, della Costituzione, nei limiti dei seguenti principi fondamentali:

a) sussistenza delle cause di ineleggibilità qualora le attività o le funzioni svolte dal candidato, anche in relazione a peculiari situazioni delle regioni, possano turbare o condizionare in modo diretto la libera decisione di voto degli elettori ovvero possano violare la parità di accesso alle cariche elettive rispetto agli altri candidati;

b) inefficacia delle cause di ineleggibilità qualora gli interessati cessino dalle attività o dalle funzioni che determinano l'ineleggibilità, non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature o altro termine anteriore altrimenti stabilito, ferma restando la tutela del diritto al mantenimento del posto di lavoro, pubblico o privato, del candidato;

c) applicazione della disciplina delle incompatibilità alle cause di ineleggibilità sopravvenute alle elezioni qualora ricorrano le condizioni previste dall'articolo 3, comma 1, lettere *a)* e *b)*;

d) attribuzione ai Consigli regionali della competenza a decidere sulle cause di ineleggibilità dei propri componenti e del Presidente della Giunta eletto a suffragio universale e diretto, fatta salva la competenza dell'autorità giudiziaria a decidere sui relativi ricorsi. L'esercizio delle rispettive funzioni è comunque garantito fino alla pronuncia definitiva sugli stessi ricorsi;

e) eventuale differenziazione della disciplina dell'ineleggibilità nei confronti del Presidente della Giunta regionale e dei consiglieri regionali;

f) previsione della non immediata rieleggibilità allo scadere del secondo mandato consecutivo del Presidente della Giunta regionale eletto a suffragio universale e diretto, sulla base della normativa regionale adottata in materia.

3. Disposizioni di principio, in attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, in materia di incompatibilità.

1. Le regioni disciplinano con legge i casi di incompatibilità, specificatamente individuati, di cui all'articolo 122, primo comma, della Costituzione, nei limiti dei seguenti principi fondamentali:

a) sussistenza di cause di incompatibilità, in caso di conflitto tra le funzioni svolte dal Presidente o dagli altri componenti della Giunta regionale o dai consiglieri regionali e altre situazioni o cariche, comprese quelle elettive, suscettibile, anche in relazione a peculiari condizioni delle regioni, di compromettere il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione ovvero il libero espletamento della carica elettiva;

b) sussistenza di cause di incompatibilità, in caso di conflitto tra le funzioni svolte dal Presidente o dagli altri componenti della Giunta regionale o dai consiglieri regionali e le funzioni svolte dai medesimi presso organismi internazionali o sopranazionali;

c) eventuale sussistenza di una causa di incompatibilità tra la carica di assessore regionale e quella di consigliere regionale;

d) in caso di previsione della causa di incompatibilità per lite pendente con la regione, osservanza dei seguenti criteri:

1) previsione della incompatibilità nel caso in cui il soggetto sia parte attiva della lite;

2) qualora il soggetto non sia parte attiva della lite, previsione della incompatibilità esclusivamente nel caso in cui la lite medesima sia conseguente o sia promossa a seguito di giudizio definito con sentenza passata in giudicato;

e) attribuzione ai Consigli regionali della competenza a decidere sulle cause di incompatibilità dei propri componenti e del Presidente della Giunta eletto a suffragio universale e diretto, fatta salva la competenza dell'autorità giudiziaria a decidere sui relativi ricorsi. L'esercizio delle rispettive funzioni è comunque garantito fino alla pronuncia definitiva sugli stessi ricorsi;

f) eventuale differenziazione della disciplina dell'incompatibilità nei confronti del Presidente della Giunta regionale, degli altri componenti della stessa Giunta e dei consiglieri regionali;

g) fissazione di un termine dall'accertamento della causa di incompatibilità, non superiore a trenta giorni, entro il quale, a pena di decadenza dalla carica, deve essere esercitata l'opzione o deve

cessare la causa che determina l'incompatibilità, ferma restando la tutela del diritto dell'eletto al mantenimento del posto di lavoro, pubblico o privato.

4. Disposizioni di principio, in attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, in materia di sistema di elezione.

1. Le regioni disciplinano con legge il sistema di elezione del Presidente della Giunta regionale e dei consiglieri regionali nei limiti dei seguenti principi fondamentali:

a) individuazione di un sistema elettorale che agevoli la formazione di stabili maggioranze nel Consiglio regionale e assicuri la rappresentanza delle minoranze;

b) contestualità dell'elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale, se il Presidente è eletto a suffragio universale e diretto. Previsione, nel caso in cui la regione adotti l'ipotesi di elezione del Presidente della Giunta regionale secondo modalità diverse dal suffragio universale e diretto, di termini temporali tassativi, comunque non superiori a novanta giorni, per l'elezione del Presidente e per l'elezione o la nomina degli altri componenti della Giunta;

c) divieto di mandato imperativo.

Capo II

5. Durata degli organi elettivi regionali.

1. Gli organi elettivi delle regioni durano in carica per cinque anni, fatta salva, nei casi previsti, l'eventualità dello scioglimento anticipato del Consiglio regionale. Il quinquennio decorre per ciascun Consiglio dalla data della elezione.

REGIONE ABRUZZO

Legge regionale 30 dicembre 2004, n. 51

“DISPOSIZIONI IN MATERIA DI INELEGGIBILITÀ, INCOMPATIBILITÀ E DECADENZA DALLA CARICA DI CONSIGLIERE REGIONALE”

IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE
promulga la seguente legge:

ARTICOLO 1

Elettorato attivo e passivo

1. Sono elettori i cittadini iscritti nelle liste elettorali dei Comuni della Regione compilate secondo le disposizioni contenute nel testo unico delle leggi per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali, approvato con Decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223, che abbiano compiuto il diciottesimo anno di età entro il giorno della elezione.
2. Sono eleggibili a Presidente della Giunta ed a Consigliere regionale i cittadini iscritti nelle liste elettorali di un qualsiasi Comune della Repubblica, che abbiano compiuto il diciottesimo anno di età entro il giorno della elezione.
3. Non può essere candidato Presidente della Giunta chi ha già ricoperto tale carica per due mandati consecutivi.

ARTICOLO 2

Cause di ineleggibilità

1. Non sono eleggibili a Presidente della Giunta e a Consigliere regionale:
 - a) i Ministri ed i Sottosegretari di Stato;
 - b) i giudici ordinari della Corte costituzionale ed i membri del Consiglio superiore della magistratura;
 - c) il capo e i vice capi della polizia, nonché gli ispettori generali di pubblica sicurezza che prestano servizio presso il Ministero dell'interno;
 - d) i prefetti della Repubblica ed i dipendenti civili dello Stato aventi la qualifica di direttore generale, o equiparata o superiore, ed i capi di gabinetto dei Ministri;
 - e) i magistrati ordinari, i magistrati amministrativi e contabili, i giudici di pace, che esercitano le loro funzioni nella Regione;
 - f) gli ufficiali delle forze armate, che esercitano le funzioni nel territorio della Regione;
 - g) i vice prefetti ed i funzionari di pubblica sicurezza che esercitano le loro funzioni nella Regione;
 - h) i segretari generali e i direttori generali delle amministrazioni provinciali comprese nella Regione, i segretari generali, i direttori generali ed i segretari dei comuni compresi nella Regione;
 - i) i dirigenti e i dipendenti della Regione;

- j) gli amministratori e i dirigenti con funzioni di rappresentanza di ente o di azienda dipendente dalla Regione, nonché i Presidenti ed i consiglieri di amministrazione degli Enti d'ambito di cui alla L.R. 36/94 e alla L.R. 2/97 e delle relative società di gestione;
- k) il direttore generale, il direttore amministrativo ed il direttore sanitario delle unità sanitarie locali;
- l) il Difensore civico della Regione Abruzzo;
- m) i membri del Collegio Regionale per le Garanzie statutarie;
- n) i Sindaci dei Comuni della Regione con popolazione superiore a cinquemila abitanti, nonché i Presidenti e gli Assessori delle Province.

2. Le cause di ineleggibilità, di cui al comma 1, non hanno effetto se le funzioni esercitate, la carica o l'ufficio ricoperto, sono cessati per dimissioni, trasferimento, revoca dell'incarico o del comando, collocamento in aspettativa, non oltre novanta giorni antecedenti il giorno fissato per la presentazione delle candidature; le cause di ineleggibilità previste alle lettere a), b), l) e m) non hanno effetto se, nel termine predetto, le funzioni esercitate, la carica o l'ufficio sono cessati per dimissioni.

3. La Regione, gli Enti e le Aziende dipendenti adottano i provvedimenti di cui al comma 2, entro sei giorni dalla richiesta.

Ove non provvedano, la domanda di dimissioni o aspettativa, accompagnata dalla effettiva cessazione delle funzioni, ha effetto dal sesto giorno successivo alla presentazione. L'aspettativa è concessa per tutta la durata del mandato e senza assegni. Il periodo di aspettativa è considerato come servizio effettivamente prestato nonché come legittimo impedimento per il compimento del periodo di prova.

4. In caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale, le cause di ineleggibilità di cui al comma 1 non hanno effetto se le funzioni esercitate, la carica o l'ufficio ricoperto sono cessati, nelle forme prescritte, entro sette giorni dalla data di pubblicazione del decreto di scioglimento e sempre che questa sia anteriore al termine di cui al comma 2.

5. La domanda di dimissioni o aspettativa non ha effetto se non è accompagnata dalla cessazione delle funzioni con l'effettiva astensione da ogni atto inerente l'ufficio rivestito.

ARTICOLO 3

Cause di incompatibilità

1. Non possono ricoprire la carica di Presidente o di componente della Giunta regionale, nonché di Consigliere regionale:
- a) l'amministratore o il dirigente con poteri di rappresentanza di ente o società che ricevano dalla Regione, in via continuativa, una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa;
 - b) colui che, per fatti compiuti allorché era amministratore o impiegato della Regione ovvero di ente o società da essa dipendenti, è stato dichiarato responsabile verso l'ente o la società, con sentenza passata in giudicato, e che non ha ancora estinto il debito;
 - c) i titolari, gli amministratori e i dirigenti di imprese e società private sovvenzionate dalla Regione in modo continuativo e con garanzia di assegnazioni o di interessi, nel caso in cui questi sussidi non sono concessi in forza di una legge generale della Regione;
 - d) i titolari e gli amministratori di imprese private vincolate con la Regione per contratti di opere o di somministrazioni, oppure per concessioni o autorizzazioni amministrative di notevole entità

economica, che importano l'obbligo di adempimenti specifici, l'osservanza di norme generali o particolari protettive del pubblico interesse, alle quali la concessione o l'autorizzazione è sottoposta.

2. La carica di componente della Giunta regionale è altresì incompatibile con le cariche, gli uffici e le situazioni considerate dall'art. 2 quali ragioni di ineleggibilità a Presidente della Giunta e a consigliere regionale.

3. La carica di Presidente e di componente della Giunta regionale, nonché la carica di Consigliere regionale sono incompatibili con quella di membro di una delle Camere, di membro del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, di Giudice della Corte dei Conti, di componente di altro Consiglio o Giunta regionale, di membro del Parlamento Europeo, di Presidente e di Assessore di Giunta provinciale di altra regione, nonché di Sindaco e di Assessore di Comuni di altre Regioni; sono altresì incompatibili con le predette cariche gli Assessori comunali nonché i Sindaci dei Comuni fino a cinquemila abitanti.

4. Non possono far parte della Giunta regionale il coniuge, gli ascendenti, i discendenti, i parenti ed affini fino al terzo grado del Presidente e dei componenti della Giunta regionale; gli stessi non possono essere nominati rappresentanti della Regione.

ARTICOLO 4

Cause di decadenza

1. La perdita delle condizioni di eleggibilità previste dall'art 1, comma 2, comporta decadenza dalle cariche di Presidente e di componente della Giunta, nonché di Consigliere regionale.

2. Comportano altresì decadenza dalle cariche di Presidente della Giunta e di Consigliere regionale le cause di ineleggibilità previste dall'art. 2, allorché sopravvengano alle elezioni, sempre che l'ufficio, la carica, l'impiego e la funzione siano stati accettati.

3. Le cause di incompatibilità previste dall'art. 3, sia che esistano al momento della elezione sia che sopravvengano ad essa, comportano decadenza dalle cariche di Presidente e di componente della Giunta, nonché di Consigliere regionale, se l'interessato non esercita l'opzione prevista dal comma 4.

4. Quando per un Consigliere regionale sussista o si verifichi qualcuna delle incompatibilità stabilite dalla presente legge, il Consiglio, nei modi previsti dal regolamento interno, provvede alla contestazione; il Consigliere ha dieci giorni di tempo per rispondere; nei dieci giorni successivi il Consiglio regionale delibera definitivamente e, ove ritenga sussistente la causa di incompatibilità, chiede al Consigliere di optare entro cinque giorni tra il mandato consiliare e la carica ricoperta. Qualora il Consigliere non vi provveda, il Consiglio lo dichiara decaduto con deliberazione notificata all'interessato entro cinque giorni.

5. Le deliberazioni di cui al presente articolo sono adottate d'ufficio o su istanza di qualsiasi cittadino elettore della Regione.

ARTICOLO 4 Bis
Rimozione cause

1. In sede di prima applicazione le cause di cui al comma 2 dell'art. 2 debbono essere rimosse entro venti giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

ARTICOLO 5
Abrogazioni

1. La L.R. 17 marzo 2004, n. 18 contenente: .Deroghe all'art. 4 della L. 23.04.1981, n. 154 recante Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale in materia di incompatibilità degli addetti al servizio sanitario nazionale , è abrogata.

ARTICOLO 6
Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della regione Abruzzo.

La presente legge regionale sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione.

E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione Abruzzo,

L'Aquila, addì 30 dicembre 2004

REGIONE LAZIO

Legge regionale 13 gennaio 2005, n. 2

"DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ELEZIONE DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE E DEL CONSIGLIO REGIONALE E IN MATERIA DI INELEGGIBILITA' E INCOMPATIBILITA' DEI COMPONENTI DELLA GIUNTA E DEL CONSIGLIO REGIONALE".

....

Art. 7

(Cause di ineleggibilità)

1. Oltre ai casi previsti dall'articolo 2, comma 1 della legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale), non sono eleggibili a Presidente della Regione e a consigliere regionale, i presidenti delle province della regione e i sindaci dei comuni capoluogo di provincia della regione.
2. Le cause di ineleggibilità di cui al comma 1 non hanno effetto se gli interessati cessano dalla carica per dimissioni non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature.

REGIONE PUGLIA

Legge regionale 28 gennaio 2005, n. 2

“NORME PER L'ELEZIONE DEL CONSIGLIO REGIONALE E DEL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE”.

Art. 6

(Cause di ineleggibilità)

1. Oltre ai casi previsti dal primo comma dell'articolo 2 della legge 23 aprile 1981, n. 154, non sono eleggibili a Presidente della Regione e a Consigliere regionale i Presidenti delle Province della Regione e i Sindaci dei Comuni della Regione.
2. Le cause d'ineleggibilità di cui al comma 1 non hanno effetto se gli interessati cessano dalla carica per dimissioni non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature.

REGIONE MARCHE
Legge regionale 16 dicembre 2004, n. 27.

“NORME PER L’ELEZIONE DEL CONSIGLIO E DEL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE”

Art. 3

(Elettorato passivo)

1. Sono eleggibili a consigliere regionale e a Presidente della giunta i cittadini iscritti nelle liste elettorali di uno dei comuni della Repubblica, che abbiano compiuto il diciottesimo anno di età entro il primo giorno delle elezioni.
- 2. Fino a quando la Regione non avrà provveduto, con propria legge, a determinare le cause di ineleggibilità e di incompatibilità per i consiglieri regionali e per il Presidente della Giunta, si applicano le norme su l'ineleggibilità e l'incompatibilità vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge.**

REGIONE TOSCANA

Legge regionale 13 maggio 2004, n. 25

NORME PER L'ELEZIONE DEL CONSIGLIO REGIONALE E DEL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE

Art. 25

(Norme di rinvio)

- 1. Le ineleggibilità e le incompatibilità sono disciplinate da legge regionale nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica.**
2. Apposita normativa regionale, da approvarsi entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, provvederà alla disciplina:
 - a) delle operazioni relative al procedimento elettorale;
 - b) dei casi di invalidità del voto, secondo il principio del più ampio riconoscimento della manifestazione della volontà dell'elettore;
 - c) della convalida degli eletti;
 - d) delle misure incentivanti a favore delle candidature femminili.

REGIONE SICILIA
Legge regionale 20 marzo 1951, n. 29
“ELEZIONE DEI DEPUTATI ALL’ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA”

Articolo 8

Salvo che effettivamente cessino dalle funzioni in conseguenza di dimissioni o altra causa almeno 90 giorni prima della data del decreto di convocazione dei comizi elettorali, non sono eleggibili:

- 1) i membri del Parlamento nazionale;
- 2) i consiglieri regionali;
- 3) il commissario dello Stato per la Regione siciliana;
- 4) i sindaci dei Comuni capoluoghi di circoscrizione elettorale o con popolazione superiore a 40.000 abitanti;
- 5) il segretario generale della Presidenza della Regione siciliana;
- 6) i capi di gabinetto ed i segretari particolari dei ministri, dei sottosegretari di Stato, del presidente della Regione e degli assessori regionali.

Salvo che si trovino in aspettativa o in congedo straordinario all'atto dell'accettazione della candidatura non sono eleggibili:

- 1) i magistrati dell'ordine giudiziario, nonché i membri del Consiglio di Stato, del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, della Corte dei conti e delle sezioni staccate della Corte dei conti nella Regione siciliana;
- 2) i prefetti e i vice prefetti della Repubblica;
- 3) il capo e il vice capo di polizia e gli ispettori generali di pubblica sicurezza;
- 4) gli ufficiali generali e gli ammiragli, gli ufficiali superiori delle forze armate dello Stato se esercitano il comando in Sicilia;
- 5) i funzionari dirigenti delle cancellerie e segreterie del Consiglio di giustizia amministrativa, delle Corti d'appello e dei Tribunali della Sicilia;
- 6) i funzionari di pubblica sicurezza;
- 7) i capi servizio degli uffici centrali e periferici dipendenti o vigilati dalla Regione, nonché degli uffici statali che svolgono attività nella Regione.

Articolo 9

I diplomatici, i consoli, i vice - consoli, eccettuati gli onorari, ed in generale gli ufficiali, retribuiti o no, addetti alle ambasciate, legazioni e consolati esteri, tanto residenti in Italia quanto all'estero, non possono essere eletti all'Assemblea regionale siciliana sebbene abbiano ottenuto il permesso dal Governo nazionale di accettare l'ufficio senza perdere la nazionalità .

Questa causa di ineleggibilità si estende a tutti coloro che abbiano impiego da Governi esteri.

Articolo 10

Non sono eleggibili:

- 1) coloro che in proprio o in qualità di rappresentanti legali, amministratori e dirigenti di società o di imprese private risultino vincolati con lo Stato o la Regione per contratti di opere o di somministrazione, oppure per concessioni o autorizzazioni amministrative, che importino l'obbligo di adempimenti specifici, l'osservanza di norme generali o particolari protettive del pubblico interesse, alle quali la concessione o l'autorizzazione è sottoposta;
- 2) i rappresentanti, amministratori e dirigenti di società ed imprese volte al profitto di privati, che godano di contributi, concorsi, sussidi o garanzie da parte dello Stato o della Regione;

3) i consulenti legali e amministrativi che prestino in modo permanente l' opera loro alle persone, società e imprese di cui ai nn. 1 e 2, vincolate allo Stato o alla Regione nei modi di cui sopra;

4) i commissari, i liquidatori, i presidenti o componenti di consigli di amministrazione e di collegi sindacali, i dirigenti di enti pubblici e privati soggetti a vigilanza o tutela della Regione o dello Stato o che siano ammessi a fruire di contributi, concorsi o sussidi da parte dei medesimi, salvo che effettivamente cessino dalle funzioni in conseguenza di dimissioni o di altra causa almeno 90 giorni prima della data del decreto di convocazione dei comizi elettorali.

REGIONE TRENINO ALTO ADIGE

Legge regionale 8 agosto 1983, n. 7

“T.U. DELLE LEGGI REGIONALI PER LA ELEZIONE DEL CONSIGLIO REGIONALE”

Articolo 10

(Cause di ineleggibilità a Consigliere regionale)

Non sono eleggibili a Consigliere regionale:

- a) i membri del Governo ed i Commissari del Governo per le Province di Trento e di Bolzano;
- b) i Questori di Trento e di Bolzano nonché i funzionari di PS che esercitano le loro funzioni nella Regione;
- c) i sindaci dei Comuni con popolazione superiore ai 20.000 abitanti;
- d) i magistrati che hanno giurisdizione nella Regione, i componenti il Consiglio di Stato, i componenti gli organi di giurisdizione amministrativa di cui all' articolo 90 dello Statuto speciale, nonché i componenti la Corte dei Conti e la sezione della Corte stessa avente sede nella Regione;
- e) gli ufficiali generali, gli ammiragli e gli ufficiali superiori delle Forze armate dello Stato che hanno il comando territoriale nella Regione;
- f) i dipendenti della Regione o delle Province di Trento e di Bolzano che rivestono qualifiche dirigenziali o che - comunque - siano preposti a servizi od uffici delle amministrazioni stesse nonché i segretari generali dei Comuni capoluogo di provincia;
- g) gli ecclesiastici ed i ministri di culto, che nel territorio della Regione hanno giurisdizione e cura di anime e coloro che ne fanno ordinariamente le veci.

Le cause di ineleggibilità previste alle lettere a), b) e c) del primo comma non hanno effetto se l' interessato cessa dalle funzioni per dimissioni presentate non oltre l' ultimo giorno fissato per la presentazione delle candidature.

Le cause di ineleggibilità previste alle lettere d), e), f) e g) del primo comma non hanno effetto se l' interessato cessa dalle funzioni per dimissioni presentate, revoca dell' incarico o richiesta di collocamento in aspettativa non oltre il termine di cui al comma precedente.

L' aspettativa è concessa per il periodo intercorrente fra la data di accettazione della candidatura ed il giorno della votazione ed è disciplinata dagli ordinamenti degli enti dai quali gli interessati dipendono.

L' accettazione della candidatura comporta in ogni caso la decadenza dalla carica di cui alla lettera c).

La pubblica amministrazione è tenuta ad adottare i provvedimenti conseguenti alle domande di dimissioni o collocamento in aspettativa di cui ai commi secondo e terzo del presente articolo entro cinque giorni dalla richiesta. Ove l' amministrazione non provveda, la domanda di dimissioni o aspettativa, accompagnata dalla effettiva cessazione delle funzioni, ha effetto dal quinto giorno successivo alla presentazione. Per cessazione delle funzioni si intende la effettiva astensione da ogni atto inerente l' ufficio rivestito.

Articolo 11

(Altre cause di ineleggibilità)

Non sono eleggibili inoltre:

a) coloro che in proprio o in qualità di rappresentanti legali di società o imprese private risultino legati con la Regione o con le Province con contratti di opere o di somministrazioni oppure con concessioni o autorizzazioni amministrative di notevole entità economica, che importino l'obbligo di adempimento specifico, l'osservanza di norme generali o particolari protettive di pubblico interesse, alle quali la concessione o l'autorizzazione è sottoposta;

b) i rappresentanti legali, amministratori o dirigenti di imprese o società volte al profitto di privati e sussidiati dalla Regione o dalle Province con sovvenzioni continuative o con garanzie di assegnazioni o di interessi, quando questi sussidi non sono concessi in forza di una legge;

c) i rappresentanti legali, amministratori o dirigenti delle società per azioni con capitale maggioritario della Regione o delle Province autonome;

d) i consulenti legali, amministrativi e tecnici che prestano opera in modo continuativo in favore delle persone, società ed imprese di cui alle lettere a), b) e c) del presente comma.

Non sono eleggibili infine:

a) coloro che non hanno reso il conto finanziario o di amministrazione di una gestione riguardante la Regione o le Province autonome di Trento o di Bolzano;

b) coloro che hanno liti pendenti, ad eccezione di quelle in materia tributaria, in quanto parte in procedimento civile od amministrativo con la Regione o con le Province di Trento e di Bolzano;

c) coloro che per fatti compiuti allorchè erano amministratori o impiegati della Regione o delle Province di Trento e di Bolzano ovvero di istituto o azienda da essi dipendenti o vigilati, sono stati con sentenza passata in giudicato, dichiarati responsabili verso l'ente, istituto o azienda e non hanno ancora estinto il debito.

Articolo 12

(Incompatibilità di cariche)

Non sono compatibili con la carica di Consigliere regionale le cariche:

a) di Deputato e Senatore;

b) di Giudice della Corte Costituzionale;

c) di membri di altri Consigli regionali;

d) di consigliere di un Comune della Regione;

e) di Presidente, di Assessore o di consigliere di un Comprensorio o di una Comunità di valle oppure di Presidente e di membro del Comitato di gestione o dell'Assemblea generale di una Unità sanitaria locale.

Non è inoltre compatibile con la carica di Consigliere regionale la posizione di dipendente della Regione o delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Non è altresì compatibile con la carica di Consigliere regionale la posizione di dipendente di altri enti pubblici.

Non è infine compatibile con la carica di Consigliere regionale l'incarico:

a) di Presidente, di membro del Consiglio di amministrazione, di direttore generale o di dirigente di enti, istituti, associazioni e società sottoposti alla vigilanza e al controllo della Regione o delle Province autonome;

b) di Presidente, di membro di Consiglio di amministrazione, di direttore generale o di dirigente di enti, istituti e società ai quali la Regione o le Province autonome corrispondano, in modo ordinario, sussidi, sovvenzioni o contributi;

c) di Presidente, di membro del Consiglio di amministrazione, di direttore generale o di dirigente di istituti bancari o società per azioni che abbiano come scopo prevalente l'esercizio di attività finanziarie e come tali abbiano rapporti con la Regione o le Province autonome;

d) di Presidente, di membro del Consiglio di amministrazione, di direttore generale o di dirigente di enti, istituti, associazioni e società che gestiscono servizi di qualunque genere per conto della Regione o delle Province autonome;

e) di consulente legale, amministrativo e tecnico che presta opera in modo continuativo in favore degli enti, istituti, associazioni e società di cui alle lettere a), b), c) e d) del presente comma;

f) di Consigliere regionale che, nel corso del mandato, viene a trovarsi in una condizione di ineleggibilità prevista dalla presente legge.

Le cause di incompatibilità elencate al precedente comma, non trovano applicazione quando si tratta di enti, istituti, associazioni e società culturali, sportive, sindacali, di culto, assistenziali nonché di cooperative o consorzi di cooperative iscritti nei registri pubblici.

Le cause di incompatibilità di cui ai commi precedenti non trovano applicazione quando le persone indicate nei commi medesimi presentano le dimissioni, ovvero quando:

- i dipendenti di cui al secondo comma sono collocati in aspettativa senza assegni, secondo i rispettivi ordinamenti;

- i dipendenti di cui al terzo ed al quarto comma sono collocati in aspettativa senza assegni, secondo la legge 12 dicembre 1966, n. 1078, anche in deroga alle disposizioni contenute in altre leggi regionali, o secondo la legge 20 maggio 1970, n. 300.

I Consiglieri regionali per i quali esista o si determini una delle cause di incompatibilità previste dalla presente legge decadono dal mandato di Consigliere regionale, qualora non abbiano rassegnato le dimissioni dalla carica incompatibile, o non siano stati collocati in aspettativa, cessando dall'esercizio delle funzioni, entro il termine di dieci giorni dalla convalida delle elezioni regionali o dal giorno in cui si verifica il cumulo delle cariche incompatibili.

La cessazione delle funzioni importa la effettiva astensione da ogni atto inerente all'ufficio rivestito.

Gli accertamenti e le istruttorie sulle incompatibilità previste dalle leggi sono di competenza della Commissione di convalida del Consiglio regionale che ne è investita dalla Presidenza del Consiglio stesso.

Ai fini dell'accertamento di eventuali incompatibilità i Consiglieri regionali sono tenuti a trasmettere - entro trenta giorni dalla prima seduta del Consiglio regionale - alla Commissione di convalida l'elenco delle cariche ed uffici da essi ricoperti. Analoga comunicazione essi sono tenuti a trasmettere per le cariche o uffici che vengono successivamente ricoperti.

La Commissione di convalida deve dare comunicazione al Consigliere interessato di inizio del procedimento per l'accertamento di una causa di incompatibilità, con l'invito a produrre tutti gli elementi ritenuti necessari per il chiarimento delle posizioni contestate.

La Commissione di convalida può essere anche investita dell'esame preliminare circa la sussistenza di una causa di incompatibilità sulla base di una richiesta scritta presentata dal Consigliere regionale interessato, entro dieci giorni dalla prima seduta del Consiglio regionale o dal giorno in cui le cariche o gli uffici vengono successivamente ricoperti. In tal caso la Commissione di convalida esprime il proprio parere sulla sussistenza di una causa di incompatibilità entro trenta giorni dalla presentazione della richiesta ed il termine di cui al settimo comma del presente articolo decorre dalla comunicazione, al richiedente, del parere medesimo.

La Commissione di convalida accerta l'avvenuta decadenza. Durante la trattazione del caso da parte della Commissione, l'interessato non può partecipare alle sedute del Consiglio regionale e del Consiglio provinciale. La decadenza ha effetto dal giorno di ricevimento, da parte dell'interessato, della decisione della Commissione.

Incompatibilità e ineleggibilità determinate da fonti regionali

Raccolta normativa

Regione Friuli Venezia Giulia

LEGGE REGIONALE N. 1 DEL 09-01-2006

Principi e norme fondamentali del sistema Regione – autonomie locali del Friuli Venezia Giulia

Art. 41 (Garante degli amministratori locali)

1. E' istituito il Garante degli amministratori locali, quale organismo regionale di supporto all'attività dei componenti elettivi e di nomina degli organi degli enti locali.
2. Il Garante ha sede nella città di Udine presso la struttura regionale competente in materia di autonomie locali, che fornisce il supporto logistico, tecnico-operativo e di segreteria. Esso può operare, altresì, presso le strutture regionali negli altri capoluoghi di provincia.
3. Il Garante e' nominato dall'Assessore regionale competente in materia di autonomie locali, previa intesa con il Consiglio delle autonomie locali. Può essere nominato nella carica colui che ha svolto per almeno dieci anni funzioni di dirigente della pubblica amministrazione ovvero di magistrato ovvero di docente universitario di materie giuridiche. La carica e' incompatibile con quelle di amministratore locale o regionale o di dirigente di qualsiasi livello di una forza o movimento politico. Al Garante spettano i compensi fissati con deliberazione della Giunta regionale.

(omissis)

LEGGE REGIONALE N. 12 DEL 23-05-2005

Norme in materia di diritto e opportunità allo studio universitario

Art. 9 (Istituzione degli Enti regionali per il diritto e le opportunità allo studio universitario)

1. All'attuazione della presente legge provvedono gli Enti regionali per il diritto allo studio universitario di Trieste e di Udine che assumono la denominazione, rispettivamente, di Ente regionale per il diritto e le opportunità allo studio universitario (ERDISU) di Trieste e di Ente regionale per il diritto e le opportunità allo studio universitario (ERDISU) di Udine, di seguito indicati con il termine Enti.

Art. 13 (Organi)

1. Sono organi degli Enti:
 - a) il Consiglio di amministrazione;
 - b) il Presidente;
 - c) il Collegio dei revisori contabili.

Art. 19 (Ineleggibilità e incompatibilità)

1. Non possono fare parte del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei revisori contabili:
 - a) il personale in servizio all'Ente;
 - b) i titolari o amministratori di imprese che prestano beni o forniscono servizi all'Ente;
 - c) i consulenti o collaboratori dell'Ente;
 - d) i consiglieri e gli assessori regionali.

LEGGE REGIONALE N. 21 DEL 29-07-2004

Determinazione dei casi di ineleggibilità e incompatibilità relativi alla carica di consigliere regionale e di membro della Giunta regionale, ai sensi dell'articolo 12, secondo comma, dello Statuto

Art. 1. (Oggetto della legge)

1. La presente legge, in armonia con la costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, determina, ai sensi dell'art. 12, secondo comma, dello statuto, come modificato dall'art. 5 della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2, e con l'osservanza di quanto disposto dal titolo III dello statuto medesimo, i casi di ineleggibilità e incompatibilità relativi alla carica di consigliere regionale e di membro della giunta regionale.

Art. 2. (Casi di ineleggibilità alla carica di consigliere regionale)

1. Non sono eleggibili alla carica di consigliere regionale:

a) i capi di dipartimento e i segretari generali dei Ministeri, il capo della polizia-direttore generale della pubblica sicurezza e i suoi vicedirettori, i direttori generali delle agenzie statali, i capi degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri, nonché coloro che ricoprono incarichi di direzione di uffici di livello dirigenziale generale in amministrazioni dello Stato;

b) il commissario del Governo nella regione;

c) i prefetti preposti agli uffici territoriali del Governo, i loro vice e i funzionari di pubblica sicurezza, che esercitano le loro funzioni nella regione;

d) gli ufficiali generali, gli ammiragli e gli ufficiali superiori delle Forze armate, la circoscrizione del cui comando territoriale comprenda anche solo parte del territorio della Regione o sia in esso compresa;

e) gli ecclesiastici e i ministri di culto che hanno giurisdizione e cura di anime e coloro che ne fanno ordinariamente le veci, nella circoscrizione elettorale nel cui ambito esercitano il loro ufficio;

f) i diplomatici, i consoli, i viceconsoli, eccettuati gli onorari, e in generale gli ufficiali, retribuiti o no, addetti alle ambasciate, legazioni e consolati esteri;

g) i magistrati, compresi quelli onorari ed esclusi quelli in servizio presso le giurisdizioni superiori, e i componenti le commissioni tributarie, nelle circoscrizioni elettorali comprese, in tutto o in parte, negli ambiti territoriali di competenza degli uffici ai quali si sono trovati assegnati o presso i quali hanno esercitato le loro funzioni in un periodo compreso nei sei mesi antecedenti il termine fissato per la presentazione delle candidature, anche in caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale;

h) i magistrati che abbiano esercitato le loro funzioni presso uffici della Corte dei conti con sede nel territorio della Regione in un periodo compreso nei sei mesi antecedenti il termine fissato per la presentazione delle candidature, anche in caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale;

i) i dipendenti della Regione o di enti regionali;

l) i legali rappresentanti e i dirigenti delle strutture convenzionate con la Regione di cui agli articoli 43 e 44 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale);

m) i legali rappresentanti e i dirigenti delle società alle quali la Regione partecipa;

n) gli amministratori di enti regionali.

2. I magistrati e i componenti le commissioni tributarie non sono in ogni caso eleggibili se, all'atto dell'accettazione della candidatura, non si trovano in aspettativa.

Art. 3. (Rimozione delle cause di ineleggibilità)

1. Le cause di ineleggibilità di cui all'art. 2, comma 1, escluse quelle di cui alle lettere g) ed h), non hanno effetto se l'interessato cessa dalle funzioni per dimissioni, trasferimento, revoca dell'incarico o del comando, collocamento in aspettativa non retribuita, non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature. Le cause di ineleggibilità di cui all'art. 2, comma 1, lettere g) ed h), non hanno effetto se l'interessato cessa dalle funzioni per dimissioni, trasferimento, revoca dell'incarico, collocamento in aspettativa non retribuita, almeno sei mesi prima del termine fissato per la presentazione delle candidature.

2. La pubblica amministrazione è tenuta ad adottare i provvedimenti di cui al comma 1 entro cinque giorni dalla richiesta. Ove l'amministrazione non provveda, la domanda di dimissioni o aspettativa accompagnata dall'effettiva cessazione dalle funzioni ha effetto dal quinto giorno successivo alla presentazione.

3. La cessazione dalle funzioni comporta l'effettiva astensione da ogni atto inerente all'ufficio rivestito.

4. L'aspettativa è concessa anche in deroga ai rispettivi ordinamenti per tutta la durata del mandato. Il

periodo di aspettativa è considerato come servizio effettivamente prestato, nonché come legittimo impedimento per il compimento del periodo di prova.

5. Non possono essere collocati in aspettativa i dipendenti assunti a tempo determinato.

Art. 4. (Casi di incompatibilità con la carica di consigliere regionale)

1. Oltre a quanto disposto dagli articoli 104 e 135 della Costituzione e dall'art. 15 dello statuto, come modificato dall'art. 5, comma 1, della legge costituzionale n. 2/2001, non possono ricoprire la carica di consigliere regionale:

a) i Ministri, i Viceministri ed i Sottosegretari di Stato non parlamentari, gli assessori esterni di altre Regioni, i componenti del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, i presidenti, gli assessori ed i presidenti dei Consigli di province, i sindaci, gli assessori ed i presidenti dei Consigli di comuni compresi nel territorio della regione;

b) il presidente e il vicepresidente di enti e istituti pubblici la cui nomina o designazione sia di competenza di organi della Regione o di enti regionali;

c) coloro che ricoprono cariche o esercitano funzioni di amministratore, liquidatore, direttore generale o centrale, consulente legale o amministrativo con contratto di carattere continuativo, in associazioni, enti, società o imprese:

1) che gestiscono servizi di qualunque genere per conto della Regione o di enti regionali;

2) che ricevono dalla Regione o da enti regionali in via continuativa una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa, quando la parte facoltativa superi nell'anno il 10 per cento del totale delle entrate dell'ente;

d) coloro che ricoprono le cariche o esercitano le funzioni di cui alla lettera c) in enti, istituti, agenzie o aziende soggetti alla vigilanza della regione;

e) coloro che ricoprono le cariche o esercitano le funzioni di cui alla lettera c) in istituti bancari o in società che hanno come scopo prevalente l'esercizio di attività finanziarie, operanti in regione;

f) coloro che esercitano il patrocinio professionale o prestano assistenza o consulenza, in qualsiasi forma, a imprese di carattere finanziario o economico in loro vertenze o rapporti di affari con la Regione o con enti regionali;

g) coloro che hanno lite pendente, in quanto parte attiva in un procedimento civile o amministrativo o in quanto parte in un procedimento conseguente o promosso a seguito di giudizio definito con sentenza passata in giudicato, con la Regione o enti regionali; la pendenza di una lite in materia tributaria o concernente la tutela di diritti fondamentali della persona non determina incompatibilità;

h) coloro che, per fatti compiuti allorché erano amministratori o impiegati della regione, ovvero di ente regionale, sono stati, con sentenza passata in giudicato, dichiarati responsabili verso la Regione o verso l'ente regionale e non hanno ancora estinto il debito;

i) coloro che, avendo un debito liquido ed esigibile verso la Regione ovvero verso un ente regionale, sono stati legalmente messi in mora ovvero, avendo un debito liquido ed esigibile per imposte, tasse e tributi nei riguardi di detti enti, abbiano ricevuto invano notificazione della cartella di pagamento da parte del concessionario della riscossione;

j) coloro che non hanno reso il conto finanziario o di amministrazione di una gestione riguardante la Regione o un ente regionale;

k) coloro che, nel corso del mandato, vengono a trovarsi in una condizione di ineleggibilità prevista all'art. 2.

2. Le ipotesi di cui al comma 1, lettere g) e j), non si applicano per fatti connessi con l'esercizio del mandato.

Art. 5. (Esclusione di cause di incompatibilità)

1. Sono escluse dai divieti di cui all'art. 4, comma 1, lettere b), c) e d), le cariche in enti culturali, assistenziali, di culto e quelle conferite nelle università degli studi o negli istituti di istruzione superiore a seguito di designazione elettiva dei corpi accademici, fatte salve le disposizioni di cui agli articoli 18 e 19 della legge regionale 13 settembre 1995, n. 38, concernenti il collocamento in aspettativa e l'opzione sul trattamento economico dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni eletti alla carica di consigliere regionale.

Art. 6. (Esimente alle cause di ineleggibilità e incompatibilità)

1. Non costituiscono causa di ineleggibilità o di incompatibilità gli incarichi e le funzioni conferiti, in base a disposizioni normative, a consiglieri o assessori regionali in ragione del loro mandato.

Art. 7. (Effetti delle cause di ineleggibilità e incompatibilità)

1. Le cause di ineleggibilità di cui all'art. 2 che esistano al momento della elezione comportano la invalidità della elezione del consigliere cui si riferiscono. Le stesse cause, se sopravvengono alla elezione, comportano la decadenza dalla carica di consigliere regionale, se non sono tempestivamente rimosse nei termini e con le modalità previste dal comma 3.

2. Le cause di incompatibilità, sia che esistano al momento della elezione sia che sopravvengano ad essa, importano la decadenza dalla carica di consigliere regionale, se non sono tempestivamente rimosse nei termini e con le modalità previste dal comma 3.

3. Ai fini della rimozione delle cause di ineleggibilità sopravvenute alle elezioni ovvero delle cause di incompatibilità sono applicabili le disposizioni di cui all'art. 3. La cessazione dalle funzioni deve avere luogo entro i termini previsti dall'art. 8.

Art. 8. (Verifica delle cause di ineleggibilità e incompatibilità)

1. All'inizio di ogni legislatura il Consiglio, con le modalità previste dal proprio regolamento interno, convalida le elezioni dei consiglieri per i quali abbia accertato non sussistere cause di ineleggibilità. Nessuna elezione può essere convalidata se non siano trascorsi quindici giorni dalla proclamazione.

Qualora sussista una causa di ineleggibilità a carico di un consigliere regionale, il consiglio, con le modalità previste dal proprio regolamento interno, contesta al consigliere regionale la causa predetta; il consigliere ha dieci giorni di tempo per formulare osservazioni; entro i dieci giorni successivi il consiglio delibera definitivamente e, ove ritenga sussistere la causa di ineleggibilità, annulla l'elezione.

2. Quando vi siano fondati motivi per ritenere che una causa di ineleggibilità sia sopravvenuta alla elezione ovvero che esista al momento della elezione o si sia verificata successivamente una causa di incompatibilità, il consiglio, con le modalità previste dal proprio regolamento interno, contesta al consigliere regionale la sopravvenuta causa di ineleggibilità o la causa di incompatibilità, originaria o sopravvenuta.

3. Il consigliere ha dieci giorni di tempo per formulare osservazioni o per rimuovere le cause di ineleggibilità o di incompatibilità, nei modi previsti dall'art. 7, comma 3.

4. Entro i dieci giorni successivi alla scadenza del termine di cui al comma 3 il consiglio delibera definitivamente e, ove ritenga sussistente la causa di ineleggibilità o di incompatibilità, invita il consigliere a rimuoverla o ad esprimere, se del caso, la opzione per la carica che intende conservare.

5. Qualora il consigliere non vi provveda entro i successivi dieci giorni, il consiglio lo dichiara decaduto. La deliberazione deve essere, nel giorno successivo, depositata nella segreteria del consiglio e notificata, entro i cinque giorni successivi, a colui che sia stato dichiarato decaduto.

6. Le deliberazioni di cui al presente articolo sono adottate d'ufficio o su istanza di qualsiasi elettore.

7. Nel caso in cui venga proposta azione di accertamento in sede giurisdizionale, resta fermo quanto previsto dall'art. 7, quinto comma, della legge 23 aprile 1981, n. 154. Resta fermo altresì quanto previsto dalle leggi dello Stato in ordine alla impugnativa in sede giurisdizionale delle deliberazioni adottate dal Consiglio ai sensi del presente articolo.

Art. 9. (Membri della giunta regionale)

1. La presente legge si applica anche ai membri della giunta regionale che non facciano parte del consiglio, intendendosi le cause di ineleggibilità di cui agli articoli 2 e 3, quali cause ostative alla nomina; le cause predette non hanno effetto se l'interessato le rimuove con le modalità previste dall'art. 3 entro la data della nomina alla carica di assessore.

Art. 10. (Impedimento alla nomina o elezione a cariche in enti pubblici e società partecipate dalla Regione o enti regionali)

1. Non possono essere eletti o nominati alle cariche di presidente e vicepresidente in enti ed istituti

pubblici la cui nomina o designazione sia di competenza di organi della Regione o di enti regionali ovvero alle cariche di presidente, vicepresidente o amministratore delegato di società al cui capitale concorrano la Regione o gli enti regionali nelle varie forme di intervento o di partecipazione, per un importo superiore al venti per cento, coloro che hanno svolto le funzioni di consigliere regionale o di membro della giunta regionale nei sei mesi precedenti a quello in cui avviene l'elezione o la nomina.

LEGGE REGIONALE N. 18 DEL 29-07-2002

Riordino dell'Istituto zooprofilattico sperimentale delle Venezie

Art. 1 (Competenze regionali e delle Province autonome)

1. In attuazione del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, le norme del presente accordo disciplinano le modalità gestionali, organizzative e di funzionamento dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie, di seguito indicato come Istituto, nonché le funzioni spettanti agli enti cogenerenti in ordine alla vigilanza amministrativa, all'indirizzo e alla verifica sull'Istituto medesimo.

Art. 7 (Organi dell'Istituto)

1. Sono organi dell'Istituto:

- a) il Consiglio di amministrazione;
- b) il Direttore generale;
- c) il Collegio dei revisori.

Art. 8 (Consiglio di amministrazione)

3. Non possono far parte nel Consiglio di amministrazione:

- a) i membri dei Consigli delle Regioni e delle Province autonome;
- b) coloro che hanno rapporti commerciali e comunque di utenza con l'Istituto;
- c) coloro che abbiano lite pendente con l'Istituto ovvero, avendo un debito liquido ed esigibile verso di esso, siano stati regolarmente costituiti in mora, ai sensi dell'articolo 1219 del codice civile, ovvero si trovino nelle condizioni di cui al comma 2 dello stesso articolo;
- d) coloro per i quali le rispettive disposizioni regionali e provinciali vietano di assumere la carica di amministratore presso enti dipendenti delle Regioni e delle Province autonome.

LEGGE REGIONALE N. 14 DEL 31-05-2002

Disciplina organica dei lavori pubblici

Art. 17 (Criteri di aggiudicazione e Commissione giudicatrice)

(omissis)

6. La commissione giudicatrice, nominata dall'organo competente a effettuare la scelta dell'aggiudicatario o affidatario dei lavori oggetto della procedura, e' composta da un numero dispari di componenti non superiore a cinque, esperti nella specifica materia cui si riferiscono i lavori. La commissione e' presieduta da un dirigente dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore. I commissari non debbono aver svolto ne' possono svolgere alcuna altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente ai lavori oggetto della procedura, e non possono far parte di organismi che abbiano funzioni di vigilanza o di controllo rispetto ai lavori medesimi. Coloro che nel quadriennio precedente hanno rivestito cariche di pubblico amministratore non possono essere nominati commissari relativamente ad appalti o concessioni aggiudicati dalle amministrazioni presso le quali hanno prestato servizio. Non possono essere nominati commissari coloro i quali ricoprono cariche di pubblico amministratore in enti del medesimo territorio provinciale ove e' affidato l'appalto o la concessione. Sono esclusi da successivi incarichi coloro che, in qualità di membri delle commissioni aggiudicatrici, abbiano concorso, con dolo o colpa grave accertata in sede giurisdizionale, all'approvazione di atti dichiarati conseguentemente illegittimi.

LEGGE REGIONALE N. 11 DEL 10-04-2001

Norme in materia di comunicazione, di emittenza radiotelevisiva locale ed istituzione del Comitato regionale per le comunicazioni (Co.Re.Com.)

Art. 15 (Cause di incompatibilità)

1. Il Presidente e i componenti del Co.Re.Com. sono soggetti alle seguenti incompatibilità:

a) membro del Parlamento europeo e nazionale, del Governo, dei Consigli e delle Giunte regionali, provinciali e comunali, Sindaco, Presidente della Provincia, Presidente o direttore di enti pubblici ed enti pubblici economici, nominati dal Parlamento, dal Governo, dai Consigli o dalle Giunte regionali, provinciali e comunali, detentore di incarichi elettivi o di rappresentanza di partiti e movimenti politici;

b) amministratore o dipendente di imprese pubbliche o private operanti nel settore radiotelevisivo o delle telecomunicazioni, della pubblicità, dell'editoria, anche multimediale, della rilevazione dell'ascolto e del monitoraggio, della programmazione a livello sia nazionale che locale, dipendente regionale, titolare di rapporti di collaborazione o di consulenza con i soggetti sopra indicati. I soci risparmiatori delle società di capitali e delle società cooperative non versano in situazione di incompatibilità;

2. L'incompatibilità, anche nel caso in cui essa sia sopravvenuta, è contestata dal Presidente del Consiglio regionale all'interessato, il quale, entro sette giorni dalla comunicazione della contestazione, può eliminare la causa di incompatibilità o formulare osservazioni.

3. Entro i dieci giorni successivi alla scadenza del termine di cui al comma 2, il Presidente del Consiglio regionale, qualora la causa di incompatibilità persista, dichiara la decadenza, dandone comunicazione all'interessato.

LEGGE REGIONALE N. 24 DEL 27-08-1999

Ordinamento delle Aziende territoriali per l'edilizia residenziale, nonché modifiche ed integrazioni alla legge regionale 75/1982 ed ulteriori norme in materia di edilizia residenziale pubblica

Art. 3 (Aziende territoriali per l'edilizia residenziale)

1. Gli Istituti autonomi per le case popolari di Trieste, Gorizia, Udine, Pordenone e Alto Friuli, di seguito denominati IACP, sono trasformati in Aziende territoriali per l'edilizia residenziale, di seguito denominate ATER.

Art. 9 (Nomina e funzionamento del Consiglio di amministrazione)

3. Il Consiglio di amministrazione è nominato secondo le procedure stabilite dalla legge regionale 12 marzo 1993, n. 9, e successive modificazioni. Ai componenti del Consiglio di amministrazione si applicano le disposizioni in materia di incompatibilità e ineleggibilità di cui alla legge regionale 23 giugno 1978, n. 75, e successive modificazioni e integrazioni.

LEGGE REGIONALE N. 6 DEL 03-03-1998

Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente – ARPA

Art. 2 (Istituzione, natura giuridica e finalità dell'ARPA)

1. E' istituita l' ARPA quale ente di diritto pubblico, preposto all'esercizio delle funzioni e delle attività tecniche per la vigilanza e il controllo ambientale, all'esercizio delle attività di ricerca e di supporto tecnico-scientifico, nonché all'erogazione di prestazioni analitiche di rilievo sia ambientale sia sanitario.

Art. 7 (Direttore Generale)

(omissis)

4. Il rapporto di lavoro del Direttore generale è regolato da contratto di lavoro autonomo di diritto

privato di durata quinquennale. La Giunta regionale stabilisce con proprio provvedimento i contenuti di tale contratto, ivi compresa la determinazione degli emolumenti, in analogia a quanto previsto dalla norma vigente per il contratto dei Direttori generali delle Aziende per i servizi sanitari. L'incarico è **incompatibile** con ogni altra attività professionale e con qualsiasi **carica** elettiva pubblica.

LEGGE REGIONALE N. 16 DEL 25-03-1996

Ulteriori disposizioni procedurali e norme modificative di varie leggi regionali

Art. 17 (Integrazione della legge regionale 49/1993)

1. Dopo l' articolo 20 della legge regionale 49/1993, sono aggiunti i seguenti:

<< Articolo 20 bis

1. Il tutore dei minori deve essere elettore in un Comune della regione, non deve versare in nessuna delle condizioni di incompatibilità previste dall' articolo 4 della legge regionale 23 aprile 1981, n. 20 e deve essere scelto tra persone in possesso di peculiare competenza giuridico - amministrativa in materia minorile, nonché nel settore delle disciplina di tutela dei diritti umani e deve dare garanzie d' indipendenza, obiettività e serenità di giudizio.

LEGGE REGIONALE N. 9 DEL 12-03-1993

Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 23 giugno 1978, n. 75, concernente le nomine di competenza regionale e disciplina del rinnovo degli organi amministrativi

Art. 5 (Sostituzione dell' articolo 7 della legge regionale n. 75/ 1978)

1. L' articolo 7 della legge regionale n. 75/ 1978 è sostituito dal seguente:

<< Art. 7 (Incompatibilità e cause ostative alla nomina)

1. Alle cariche di cui all' articolo 3 non possono essere eletti o nominati:

a) i consiglieri regionali, i presidenti e gli assessori delle province, i sindaci e gli assessori dei Comuni con popolazione superiore ai diecimila abitanti o coloro i quali hanno svolto le anzidette funzioni nei sei mesi precedenti a quello in cui avviene l' elezione o la nomina;

b) i dirigenti dell' Amministrazione regionale ai quali è conferito l' incarico di cui all' articolo 24 della legge regionale 31 agosto 1981, n. 53, o coloro i quali hanno svolto le anzidette funzioni nei sei mesi antecedenti a quello in cui avviene l' elezione o la nomina;

c) i funzionari statali o regionali preposti o assegnati ad uffici cui compete la vigilanza sugli enti o istituti interessati;

d) coloro, che ricoprono la carica di vertice a livello nazionale, regionale o provinciale in partiti o movimenti politici e sindacali;

e) coloro che svolgono le funzioni di cui all' articolo 7, lettere e), f) e g), della legge 24 gennaio 1978, n. 14;

f) coloro che, nell' anno precedente alla nomina o all' elezione, abbiano svolto le funzioni indicate all' articolo 8 in altri enti o istituti.

2. La sopravvenienza di una delle cause ostative previste dal presente articolo comporta la decadenza dalla carica cui la nomina o elezione si riferisce.

3. Sono fatte salve le ulteriori incompatibilità stabilite dalle leggi vigenti.

LEGGE REGIONALE N. 76 DEL 16-11-1982

Ordinamento della formazione professionale

Art. 33

L' articolo 31 della legge regionale 18 maggio 1978, n. 42 così modificato dall' articolo 214 della legge regionale 31 agosto 1981, n. 53, è sostituito dal seguente:

<< Art. 31 - Consiglio di amministrazione

Il Consiglio di amministrazione è costituito con decreto del Presidente della Giunta regionale ed è così composto:

- a) dall' Assessore regionale all' istruzione, alla formazione professionale e alle attività culturali, in qualità di presidente;
- b) dal Direttore regionale dell' istruzione, della formazione professionale e delle attività culturali;
- c) da tre membri designati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori più rappresentative in sede nazionale;
- d) da tre membri designati dalle organizzazioni dei datori di lavoro;
- e) da un membro eletto dal personale, in servizio continuativo presso l' Istituto, tra i dipendenti stessi;
- f) da cinque esperti nominati dal Presidente della Giunta regionale, su proposta dell' Assessore regionale all' istruzione, alla formazione professionale e alle attività culturali, di cui uno per i corsi in lingua slovena.

Alle sedute del Consiglio partecipa, con voto consultivo, il Direttore dell' Istituto il quale funge anche da segretario.

La nomina a componente il Consiglio di amministrazione è incompatibile con la carica di consigliere regionale o con la qualifica di amministratore o dipendente di enti di formazione professionale, con l' eccezione per il membro di cui alla precedente lettera e), nonché con l' esercizio professionale di attività di formazione professionale.>>

LEGGE REGIONALE N. 20 DEL 23-04-1981

Istituzione dell' Ufficio del difensore civico

Art. 4 (Incompatibilità)

Non può essere designato all' Ufficio del difensore civico chi sia:

- a) parlamentare, consigliere regionale, provinciale, comunale o circoscrizionale;
- b) componente del Comitato centrale ovvero di un Comitato provinciale di controllo;
- c) amministratore di ente pubblico, azienda pubblica o società a partecipazione pubblica ovvero dirigente di ente o impresa vincolata con la Regione da contratti di opere o di somministrazioni ovvero che riceva a qualsiasi titolo sovvenzioni della Regione.

LEGGE REGIONALE N. 42 DEL 18-05-1978

Ordinamento della formazione professionale

Art. 27 (Costituzione)

E' istituito l' Istituto regionale per la formazione professionale nella regione Friuli - Venezia Giulia – IRFoP con le attribuzioni e le funzioni per lo stesso stabilite dalle norme della presente legge.

L' Istituto ha personalità giuridica di diritto pubblico.

L' IRFOP è considerato Ente regionale ai sensi e per gli effetti della legge regionale 14 febbraio 1978, n. 11.

Art. 30 (Organi dell' Istituto)

Sono organi dell' Istituto:

- a) il Consiglio di amministrazione;
- b) il Presidente;
- c) il Collegio dei revisori.

(v. l. r. 76/82)

LEGGE REGIONALE N. 48 DEL 03-08-1977

Norme regionali in materia di funzioni di controllo e di amministrazione attiva nei confronti di enti locali

Art. 7 (Incompatibilità dei componenti aventi diritto di voto relative al Comitato centrale di controllo)

Non possono fare parte del Comitato centrale di controllo:

- a) i senatori e i deputati al Parlamento;
- b) i consiglieri regionali, salvo quanto previsto al primo alinea del secondo comma dell' articolo 5;
- c) i consiglieri provinciali e gli amministratori degli enti soggetti al controllo del Comitato stesso;
- d) coloro che si trovino in condizioni di incompatibilità o di ineleggibilità rispetto alle cariche di cui alla precedente lettera c);
- e) i sindaci e gli assessori dei comuni della regione;
- f) i parenti fino al secondo grado e gli affini di primo grado con i ricevitori provinciali, gli esattori e i tesorieri;
- g) i funzionari addetti alle tesorerie operanti per gli enti soggetti a controllo.

Art. 8 (Incompatibilità dei componenti aventi diritto di voto relative ai Comitati provinciali di controllo)

Non possono fare parte del Comitato provinciale di controllo:

- a) i senatori ed i deputati al Parlamento;
- b) i consiglieri regionali e provinciali;
- c) gli amministratori degli enti ed i consiglieri dei comuni soggetti al controllo del Comitato stesso;
- d) coloro che si trovino in condizioni di incompatibilità o di ineleggibilità rispetto alle cariche di cui alla precedente lettera c);
- e) i sindaci e gli assessori degli altri comuni della regione;
- f) i parenti fino al secondo grado e gli affini di primo grado con il ricevitore provinciale, l' esattore ed il tesoriere;
- g) i funzionari addetti alle tesorerie operanti per gli enti soggetti a controllo.

Regione Lazio

LEGGE 23 Gennaio 2006, n. 2

Disciplina transitoria degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico non trasformati in fondazioni ai sensi del decreto legislativo 16 ottobre 2003, n. 288

Art. 1 (Oggetto)

1. Con la presente legge la Regione, nelle more del riordino del servizio sanitario regionale e dell'emanazione della legge regionale prevista dall'articolo 55 dello Statuto, detta norme relative all'ordinamento degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, non trasformati in fondazioni ai sensi del decreto legislativo 16 ottobre 2003, n. 288 (Riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, a norma dell'articolo 42, comma 1, della legge 16 gennaio 2003, n. 3) aventi sede nel territorio regionale, di seguito denominati Istituti, in conformità ai principi stabiliti dallo stesso decreto legislativo e dall'articolo 42, comma 1, della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione) e successive modifiche, nonché, tenuto conto dell'atto d'intesa stipulato ai sensi dell'articolo 5 del suddetto decreto legislativo.

Art. 5 (Direttore generale)

Omissis

7. Al direttore generale dell'Istituto si applicano le disposizioni in materia di ineleggibilità, di incompatibilità e di decadenza vigenti per i direttori generali delle aziende sanitarie, nonché in quanto compatibili, le disposizioni di cui agli articoli 3, comma 6, penultimo e ultimo periodo, e 3 bis, commi 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11 e 12 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della l. 23 ottobre 1992, n. 421) e successive modifiche.

Art. 7 (Direttore scientifico)

Omissis

2. Il direttore scientifico è nominato dal Ministro della salute, sentito il Presidente della Regione, ai sensi dell'articolo 5 del d.lgs. 288/2003 e il relativo incarico, di durata quinquennale, è disciplinato da contratto di diritto privato stipulato con il direttore generale, ha natura esclusiva ed è incompatibile con l'incarico di direzione di struttura all'interno dell'Istituto e con qualsiasi altro incarico di direzione. L'incarico cessa, comunque, all'insediamento del consiglio successivo a quello in carica all'atto del conferimento, salvo rinnovo. Il trattamento economico del direttore scientifico è commisurato, come limite massimo, a quello del direttore generale dell'Istituto.

Art. 8 (Direttore sanitario e direttore amministrativo)

(omissis)

4. Al direttore sanitario e al direttore amministrativo dell'Istituto si applicano le disposizioni in materia di ineleggibilità, di incompatibilità e di decadenza vigenti per i direttori sanitari e amministrativi delle aziende sanitarie, nonché in quanto compatibili le disposizioni di cui all'articolo 3 bis, commi 8, 9, 11 e 12 del d.lgs. 502/1992 e successive modifiche.

LEGGE 13 Gennaio 2005, n. 2

Disposizioni in materia di elezione del Presidente della Regione e del Consiglio regionale e in materia di ineleggibilità e incompatibilità dei componenti della Giunta e del Consiglio regionale

Art. 7 (Cause di ineleggibilità)

1. Oltre ai casi previsti dall'articolo 2, comma 1 della legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale), non sono eleggibili a Presidente della Regione e a consigliere regionale, i presidenti delle province della regione e i sindaci dei comuni capoluogo di provincia della regione.

2. Le cause di ineleggibilità di cui al comma 1 non hanno effetto se gli interessati cessano dalla carica per dimissioni non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature.

LEGGE 03 Agosto 2004, n. 9

Istituzione dell'Azienda regionale per l'emergenza sanitaria ARES 118

Art. 8. (Direttore generale)

1. Il direttore generale dell'ARES 118 è nominato dal Consiglio regionale, su proposta della giunta regionale, previo avviso da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana almeno trenta giorni prima e di cui è data notizia nel Bollettino ufficiale della Regione, senza necessità di valutazioni comparative, tra coloro che non si trovano nelle situazioni di incompatibilità e non versano nelle condizioni ostative previste dall'art. 3, commi 9 ed 11, del decreto legislativo n. 502/1992, e successive modifiche, e che sono in possesso degli specifici requisiti indicati dal citato avviso e comunque di:

a) diploma di laurea;

b) esperienza almeno quinquennale di direzione tecnica o amministrativa in enti, aziende, strutture pubbliche o private, in posizione dirigenziale con autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane, tecniche o finanziarie, svolta nei dieci anni precedenti la pubblicazione dell'avviso.

(omissis)

Art. 9. (Collegio sindacale)

1. Il collegio sindacale è nominato dal direttore generale ed è composto da cinque membri designati:

a) due dalla giunta regionale;

b) uno dal Ministro dell'economia e finanza;

c) uno dal Ministro della salute;

d) uno dalla conferenza permanente per la programmazione sanitaria e socio-sanitaria prevista dall'art. 2, comma 2-bis, del decreto legislativo n. 502/1992, e successive modifiche.

2. I componenti del collegio sindacale sono scelti tra gli iscritti nel registro dei revisori contabili istituito presso il Ministero di grazia e giustizia ai sensi del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 88 (Attuazione della direttiva n. 84/253/CEE, relativa all'abilitazione delle persone incaricate del controllo di legge dei documenti contabili), e successive modifiche, ovvero tra i funzionari del Ministero dell'economia che abbiano esercitato per almeno tre anni le funzioni di revisore dei conti o di componenti dei collegi sindacali e non versino nelle condizioni ostative previste dall'art. 8 del citato decreto legislativo. Non possono, altresì, fare parte del collegio sindacale coloro che si trovino in situazioni di incompatibilità per conflitto di interessi e, in particolare:

a) il coniuge, i parenti fino al quarto grado e gli affini sino al secondo grado del direttore generale;

b) i dipendenti dell'ARES 118 e gli operatori legati da contratto con la stessa;

c) i titolari ed i gestori di istituzioni sanitarie ubicate nel territorio regionale.

Art. 10. (Direttore sanitario e direttore amministrativo)

1. Il direttore sanitario ed il direttore amministrativo sono nominati dal direttore generale tra soggetti che non si trovino nelle situazioni di incompatibilità e non versino nelle condizioni ostative di cui all'art. 3, commi 9 ed 11, del decreto legislativo n. 502/1992, e successive modifiche, e che siano in possesso, rispettivamente, dei requisiti indicati ai commi 2 e 3.

2. Per la nomina a direttore sanitario sono richiesti i seguenti requisiti:

a) laurea in medicina e chirurgia;

b) età inferiore a sessantacinque anni;

c) esperienza almeno quinquennale di direzione tecnico-sanitaria in enti, aziende o strutture sanitarie pubbliche o private di media o grande dimensione.

LEGGE 06 Ottobre 2003, n. 31

Istituzione dell'ufficio del garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

Art. 2. Costituzione, incompatibilità e revoca

3. La carica di membro dell'ufficio del garante è incompatibile con quella di:

a) membro del Parlamento, Ministro, consigliere ed assessore regionale, provinciale e comunale;
b) amministratore di ente pubblico, azienda pubblica o società a partecipazione pubblica, nonché amministratore di ente, impresa o associazione che riceva, a qualsiasi titolo, sovvenzioni o contributi dalla Regione.

4. I membri dell'ufficio del garante non possono esercitare, durante il mandato, altre attività di lavoro autonomo o subordinato. Il conferimento della carica di membro dell'ufficio del garante a personale regionale e di altri enti dipendenti dalla Regione ne determina il collocamento in aspettativa senza assegni e il diritto al mantenimento del posto di lavoro. Il periodo di aspettativa è utile al fine del trattamento di quiescenza e di previdenza e dell'anzianità di servizio.

5. Qualora, successivamente alla nomina, venga accertata una delle cause di incompatibilità di cui ai commi 3 e 4, il Presidente del consiglio regionale invita l'interessato a rimuovere tale causa entro quindici giorni e, se questi non ottempera all'invito, lo dichiara decaduto dalla carica e ne dà immediata comunicazione al consiglio regionale al fine della sostituzione.

LEGGE 25 Agosto 2003, n. 25

Disposizioni in materia di diritto agli studi universitari.

Art. 11. (Incompatibilità)

1. Agli incarichi di presidente, di membro del consiglio di amministrazione e del collegio dei revisori contabili si applicano le seguenti cause di incompatibilità:

a) membro del consiglio e della giunta regionale;
b) dipendente dell'amministrazione regionale appartenente alla struttura preposta alla vigilanza dell'ente;
c) direttore generale di aziende sanitarie locali ed ospedaliere;
d) presidente e membro degli organi di altri enti regionali;
e) imprenditore o amministratore di società che forniscono beni o prestano servizi a Laziodisu;
f) rappresentante di organizzazioni imprenditoriali e sindacali;
g) membro di organismi consultivi regionali tenuti ad esprimere pareri sugli atti degli organi istituzionali di Laziodisu;
h) dipendente, consulente o collaboratore di Laziodisu;
i) professore universitario che ricopre l'incarico di rettore, pro-rettore, e membro del consiglio di amministrazione di università.

2. Sono fatte salve le disposizioni di legge che prevedono ulteriori cause di incompatibilità.

3. Gli interessati possono rimuovere le cause di incompatibilità di cui ai commi 1 e 2 cessando dalla carica, dalle funzioni o dall'ufficio, ferma restando la possibilità per i pubblici dipendenti di collocarsi in aspettativa secondo le modalità previste dai rispettivi ordinamenti.

LEGGE 13 Giugno 2003, n. 15

Modifiche alla legge regionale 10 gennaio 1995, n. 2, concernente: "Istituzione dell'agenzia regionale per lo sviluppo e l'innovazione dell'agricoltura del Lazio (ARSIAL)" e abrogazione della legge regionale 4 agosto 1997, n. 27, concernente: "Istituzione dell'agenzia regionale promozione enogastronomica tipica (ARPET - Lazio)".

Art. 1 (Sostituzione dell'articolo 1 della legge regionale 10 gennaio 1995, n. 2)

1. L'articolo 1 della legge regionale 10 gennaio 1995, n. 2 concernente: "Istituzione dell'agenzia

regionale per lo sviluppo e l'innovazione dell'agricoltura del Lazio (ARSIAL)" è sostituito dal seguente:

"Art. 1 (Istituzione, natura giuridica e finalità)

1. La Regione, in armonia con le disposizioni del proprio statuto e della legge regionale 6 agosto 1999, n. 14 (Organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo) e successive modifiche e nell'ambito dei principi fissati dalle leggi statali e dalla normativa dell'Unione europea, promuove lo sviluppo e l'innovazione dell'agricoltura laziale, nonché la multifunzionalità e la valorizzazione qualitativa, economica e sociale del sistema agricolo regionale.

2. Per le finalità di cui al comma 1, è istituita l'Agenzia regionale per lo sviluppo e l'innovazione in agricoltura (ARSIAL), di seguito denominata Agenzia, con sede in Roma."

Art. 7. (Sostituzione dell'art. 7 della legge regionale n. 2/1995)

1. L'art. 7 della legge regionale n. 2/1995 è sostituito dal seguente:

"Art. 7 (Incompatibilità).

1. Agli incarichi di presidente del collegio dei revisori e di componente del collegio stesso si applicano le disposizioni sulla incompatibilità contenute nella vigente normativa nazionale e regionale.

2. In particolare, non può essere nominato presidente e non possono far parte del collegio dei revisori i membri del consiglio e della giunta regionali, nonché i sindaci, i presidenti e i membri degli esecutivi degli enti locali, i direttori generali delle aziende sanitarie locali (ASL) e delle aziende ospedaliere, i componenti degli organi di altri enti regionali, gli imprenditori o gli amministratori di società che forniscono beni o prestano servizi all'Agenzia, i dipendenti dell'amministrazione regionale appartenenti alla struttura preposta alla vigilanza dell'Agenzia ed i membri degli organi delle organizzazioni professionali e sindacali agricole."

LEGGE 02 Aprile 2003, n. 10

Modifiche alla legge regionale 6 ottobre 1997, n. 29 (Norme in materia di aree naturali protette regionali), e successive modifiche. Disposizioni transitorie. Ecologia

11. L'art. 14 della legge regionale n. 29/1997, e successive modifiche, è sostituito dal seguente:

"Art. 14 (Consiglio direttivo e presidente). –

(omissis)

5. L'incarico di componente del consiglio direttivo incompatibile con la posizione di:

- a) membro del consiglio e della giunta regionali e provinciali;
- b) membro della giunta comunale;
- c) presidente o assessore di comunità montana;
- d) dipendente dell'amministrazione regionale appartenente alla struttura preposta alla vigilanza dell'ente;
- e) membro degli organi consultivi regionali tenuti ad esprimere pareri sui provvedimenti degli organi degli enti dipendenti."

LEGGE 26 Marzo 2003, n.9

Istituzione dell'agenzia regionale per la mobilità (AREMOL).

Art. 6. (Incompatibilità)

1. Agli incarichi di presidente e di componente del consiglio di amministrazione e del collegio dei revisori si applicano le disposizioni sulla incompatibilità contenuta nella vigente normativa nazionale e regionale. In particolare, non può essere nominato presidente e non possono far parte del consiglio di amministrazione e del collegio dei revisori:

- a) i membri del consiglio e della giunta regionali, nonché i sindaci, i presidenti e i membri, degli organi esecutivi degli enti locali;
- b) i direttori generali delle aziende e società che operano nel campo del trasporto pubblico locale, i presidenti e i componenti degli organi di altri enti regionali;

- c) gli imprenditori o gli amministratori di società che forniscono beni o prestano servizi all'AREMOL;
- d) i dipendenti dell'amministrazione regionale appartenenti alla struttura preposta alla vigilanza sull'AREMOL;
- e) i membri degli organi delle organizzazioni professionali e sindacali dei trasporti pubblici.

LEGGE 28 Ottobre 2002, n. 38

Istituzione del garante dell'infanzia e dell'adolescenza.

Art. 5. (Nomina, incompatibilità e revoca)

3. La carica di garante è incompatibile con quella di:

- a) membro del Parlamento, ministro, consigliere ed assessore regionale provinciale e comunale;
- b) direttore generale, direttore sanitario e direttore amministrativo delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere;
- c) amministratore di ente pubblico, azienda pubblica o società a partecipazione pubblica, nonché amministratore o dirigente di ente, impresa o associazione che riceva, a qualsiasi titolo, sovvenzioni o contributi dalla Regione.

4. La carica di garante è inoltre incompatibile con l'esercizio di qualsiasi altra attività di lavoro autonomo, subordinato, commercio o professione.

5. Il conferimento della carica di garante a dipendenti sia regionali che di altri enti dipendenti dalla Regione ne determina il collocamento in aspettativa senza assegni e il diritto al mantenimento del posto di lavoro, il periodo di aspettativa è utile al fine del trattamento di quiescenza e di previdenza e dell'anzianità di servizio.

6. Qualora, successivamente alla nomina, venga accertata una delle cause di incompatibilità di cui ai commi 3 e 4, il presidente del consiglio regionale invita l'interessato a rimuovere tale causa entro quindici giorni, e se questi non ottempera all'invito, lo dichiara decaduto dalla carica e ne dà immediata comunicazione al consiglio regionale al fine della sostituzione.

LEGGE 03 Settembre 2002, n. 30

Ordinamento degli enti regionali operanti in materia di edilizia residenziale pubblica.

Art. 2. (Aziende territoriali per l'edilizia residenziale pubblica)

1. Gli istituti autonomi case popolari (IACP) disciplinati dalla legge regionale 24 marzo 1986, n. 14 e successive modifiche, sono trasformati nelle seguenti aziende:

- A) azienda territoriale per l'edilizia residenziale pubblica del comune di Roma,
- B) azienda territoriale per l'edilizia residenziale pubblica della provincia di Roma;
- C) azienda territoriale per l'edilizia residenziale pubblica della provincia di Frosinone;
- D) azienda territoriale per l'edilizia residenziale pubblica della provincia di Latina;
- E) azienda territoriale per l'edilizia residenziale pubblica della provincia di Rieti;
- F) azienda territoriale per l'edilizia residenziale pubblica della provincia di Viterbo;
- G) azienda territoriale per l'edilizia residenziale pubblica del comprensorio di Civitavecchia.

2. L'ambito territoriale di competenza delle aziende di cui al comma 1, lettere c), d), e) ed f), corrisponde, rispettivamente, a quello degli IACP di Frosinone, Latina, Rieti e Viterbo, coincidente con il territorio della provincia di riferimento. L'ambito territoriale di competenza dell'azienda di cui al comma 1, lettera a), corrisponde a quello dello IACP di Roma, limitatamente al territorio del comune di Roma. L'ambito territoriale di competenza dell'azienda di cui al comma 1, lettera b), corrisponde al territorio della provincia di Roma, escluso il territorio del comprensorio di Civitavecchia ed è articolato in due sezioni organizzative individuate dallo statuto dell'azienda stessa, tenendo conto, in particolare, della localizzazione degli alloggi destinati all'edilizia residenziale pubblica. L'ambito territoriale di competenza dell'azienda di cui al comma 1, lettera g) corrisponde al territorio dei comuni di Civitavecchia, Allumiere, Santa Marinella e Tolfa.

3. Le aziende territoriali per l'edilizia residenziale pubblica, di seguito denominate aziende, sono enti pubblici di natura economica, strumentali della regione, dotati di personalità giuridica, di autonomia

imprenditoriale, patrimoniale, finanziaria e contabile.

Art. 4. Organi delle aziende

1. Sono organi delle aziende:

- A) il presidente;
- B) il consiglio di amministrazione;
- C) il collegio dei revisori.

Art. 8. Incompatibilità, indennità e durata degli organi

1. Agli incarichi di presidente, di componente del consiglio di amministrazione e del collegio dei revisori dell'azienda si applicano le disposizioni sulle incompatibilità contenute nella vigente normativa statale e regionale. In particolare, tali incarichi sono incompatibili con:

- A) la carica di consigliere o assessore regionale, provinciale e comunale;
- B) la posizione di dipendente dell'amministrazione regionale preposto alla struttura che esercita la vigilanza sull'azienda;
- C) la carica di rappresentante di organizzazioni imprenditoriali e sindacali;
- D) la pendenza di vertenze con l'azienda;
- E) l'esistenza di situazioni di conflitto di interessi con l'azienda, in relazione alle funzioni dei rispettivi organi di appartenenza.

LEGGE 20 Giugno 2002, n. 15

Testo unico in materia di sport.

Art. 11. (Istituzione)

1. È istituita l'agenzia regionale per lo sport di seguito denominata AGENSPORT, con sede in Roma, per la promozione di iniziative e per la gestione di servizi atti a garantire un equilibrato sviluppo dello sport nel Lazio.

2. AGENSPORT è ente strumentale di diritto pubblico della regione, dotato, nei limiti di cui alla presente legge, di autonomia amministrativa, patrimoniale, contabile e finanziaria ed esercita le proprie competenze conformandosi agli indirizzi politico-programmatici del consiglio regionale ed alle direttive della giunta regionale.

Art. 13. (Organi)

1. Sono organi istituzionali di AGENSPORT:

- A) il presidente;
- B) il consiglio di amministrazione;
- C) il collegio dei revisori.

Art. 17. (Incompatibilità)

1 Agli incarichi di presidente, di componente del consiglio di amministrazione e del collegio dei revisori si applicano le disposizioni sulla incompatibilità contenute nella vigente normativa nazionale e regionale. In particolare, non può essere nominato presidente e non possono far parte del consiglio di amministrazione o del collegio dei revisori:

- A) i membri del consiglio e della giunta regionali, nonché i sindaci, i presidenti e i membri degli organi esecutivi degli enti locali;
- B) i direttori generali delle aziende unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere, i presidenti e i componenti degli organi di altri enti regionali;
- C) gli imprenditori o gli amministratori di società che forniscono beni o prestano servizi ad AGENSPORT;
- D) i dipendenti dell'amministrazione regionale appartenenti alla struttura preposta alla vigilanza di AGENSPORT.

LEGGE 03 Agosto 2001, n. 19

Istituzione del comitato regionale per le comunicazioni.

Art. 4 (Incompatibilità)

1. La carica di componente del Corecom è incompatibile con quella di:

- a) membro del Parlamento europeo o nazionale, del Governo, del Consiglio regionale o della Giunta regionale o di quelle provinciali e comunali;
- b) presidente, amministratore, componente di organi direttivi di enti pubblici anche non economici, o di società a prevalente capitale pubblico, nominati da organi governativi, regionali, provinciali o comunali;
- c) titolare di incarichi direttivi in partiti o movimenti politici;
- d) amministratore o dipendente di imprese pubbliche o private operanti nel settore radiotelevisivo o delle telecomunicazioni, della pubblicità, dell'editoria anche multimediale, della rilevazione dell'ascolto e del monitoraggio della programmazione, a livello sia nazionale sia locale;
- e) dipendente regionale;
- f) titolare di rapporti di collaborazione o consulenza attivi con i soggetti di cui alla lettera d);
- g) titolare di rubriche di informazione, di critica o commento, su quotidiani o periodici, in radio o televisione, pubbliche o private, o in siti informatici collocati in rete, che riguardino le questioni relative alla televisione ed alle telecomunicazioni.

2. I soci risparmiatori delle società commerciali e delle società cooperative non rientrano nelle situazioni di incompatibilità di cui al comma 1.

LEGGE 04 Settembre 2000, n. 27

Prime disposizioni attuative della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, concernenti la nomina dei componenti della Giunta regionale, nonché lo stato giuridico ed economico degli assessori non componenti del Consiglio regionale

Art. 2 (Nomina, decadenza e revoca degli assessori regionali)

1. Il Presidente della Regione, entro dieci giorni dalla proclamazione, nomina gli assessori e fra questi un vice-presidente, nei limiti previsti dall'articolo 20, primo comma, dello Statuto, scegliendoli tra consiglieri regionali e tra cittadini che godano dell'elettorato passivo e che non si trovino in alcuna delle condizioni di ineleggibilità e di incompatibilità previste per i consiglieri regionali.

2. Qualora, successivamente alla nomina, venga accertata nei confronti di un assessore una delle condizioni ostative di cui al comma 1, il Presidente della Regione invita l'interessato a rimuovere tale condizione entro dieci giorni e, se questi non ottempera all'invito, lo dichiara decaduto dalla carica.

LEGGE 01 Settembre 1999, n. 16

Istituzione dell'agenzia di sanità pubblica della regione Lazio (ASP)

Art. 10 (Direttore generale)

3. Il rapporto di lavoro di direttore generale è esclusivo, regolato da contratto di diritto privato i cui contenuti, ivi compresi la durata, i limiti di età, le incompatibilità e i criteri per la determinazione degli emolumenti, sono quelli previsti dal decreto legislativo n. 502/1992, e successive modificazioni per i direttori generali delle aziende USL. Il rapporto di lavoro si risolve in caso di revoca della nomina da parte del consiglio di amministrazione

LEGGE 11 Dicembre 1998, n. 53

Organizzazione regionale della difesa del suolo in applicazione della legge 18 maggio 1989, n. 183.

Art. 19. Agenzia regionale per la difesa del suolo

1. Ai sensi dell'art. 53 dello Statuto, è istituita l'agenzia regionale per la difesa del suolo, di seguito

denominata ARDIS, quale ente strumentale della Regione, dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, di autonomia amministrativa, patrimoniale e contabile.

Art. 21. (Direttore generale)

5. Il rapporto di lavoro del direttore generale è a tempo pieno ed è regolato da contratto di diritto privato di durata quinquennale rinnovabile una sola volta. I contenuti di tale contratto, compresa la risoluzione in caso di decadenza dall'incarico e la determinazione del compenso annuo e del trattamento di missione, sono stabiliti con provvedimento della giunta regionale, da adottarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sulla base di quelli spettanti ai dirigenti delle strutture di vertice dell'amministrazione regionale. All'incarico di direttore generale si applicano le incompatibilità previste dalla vigente normativa.

LEGGE 06 Ottobre 1998, n. 45

Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale del Lazio (ARPA).

Art. 5. (Direttore generale)

6. Il rapporto di lavoro del direttore generale e dei vice direttori generali è a tempo pieno ed è regolato da contratto di diritto privato di durata quinquennale. La giunta regionale, con provvedimento da adottarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, definisce i contenuti di tali contratti e determina gli emolumenti del direttore generale facendo riferimento a quelli previsti per il direttore generale delle aziende U.S.L. del Lazio. Gli emolumenti dei vice direttori generali sono stabiliti nella misura del settantacinque per cento di quelli spettanti al direttore generale. L'incarico di direttore generale e di vice direttore generale è incompatibile con ogni altra attività professionale e con cariche elettive pubbliche.

LEGGE 07 Agosto 1998, n. 38

Organizzazione delle funzioni regionali e locali in materia di politiche attive per il lavoro.

Art. 10. (Istituzione)

1. È istituita l'Agenzia Lazio Lavoro, di seguito denominata Agenzia, quale ente strumentale della Regione, dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, di autonomia amministrativa, patrimoniale e contabile.

Art. 12. (Direttore generale)

6. L'incarico di direttore generale è rinnovabile una sola volta. All'incarico si applicano le incompatibilità previste dalla vigente normativa nazionale e regionale.

LEGGE 31 Ottobre 1994, n. 51

Norme per l'attuazione del diritto agli studi universitari.

Art. 23. (Direttore amministrativo)

1. L'incarico di direttore amministrativo dell'ADISU è conferito dal consiglio di amministrazione sulla base di motivate e comprovate capacità dirigenziali a candidati in possesso del diploma di laurea e di specifici e documentati requisiti attestanti qualificate attività professionali di direzione tecnica o amministrativa di enti o strutture pubbliche o società pubbliche o private di media o grande dimensione, con esperienza almeno quinquennale.

(omissis)

4. Non può essere nominato direttore amministrativo:

A) coloro che si trovano in una delle cause di incompatibilità di cui all'articolo 27;

B) coloro che hanno riportato condanna, anche non definitiva, a pena detentiva non inferiore ad un anno per delitto non colposo ovvero a pena detentiva non inferiore a sei mesi per delitto colposo commesso nella qualità di pubblico ufficiale o con abuso dei poteri o violazione dei doveri inerenti ad

una pubblica funzione, salvo quanto disposto dal secondo comma dell'articolo 166 del codice penale;

C) coloro che sono sottoposti a procedimento penale per delitto per il quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza;

D) coloro che sono stati sottoposti, anche con provvedimento non definitivo, ad una misura di prevenzione, salvi gli effetti della riabilitazione prevista dall'articolo 15 della legge 3 agosto 1988, n. 327, e dell'articolo 14 della legge 19 marzo 1990, n. 55;

E) coloro che sono sottoposti a misura di sicurezza detentiva o a libertà vigilata.

Art. 27. (Incompatibilità)

1. Al presidente ed ai componenti del consiglio di amministrazione, nonché al presidente ed ai componenti il collegio dei revisori dei conti, si applicano le seguenti incompatibilità:

A) consigliere regionale e provinciale, sindaco, o assessore comunale, presidente o assessore di comunità montane, presidente di consigli circoscrizionali;

B) dipendente dell'amministrazione regionale operante presso struttura che svolge funzioni di vigilanza sull'adisu;

C) membro di organi collegiali consultivi tenuti ad esprimere pareri su provvedimenti dell'adisu;

D) appartenenti alle forze armate in servizio permanente effettivo;

E) coloro che ricoprono incarichi direttivi o esecutivi nei partiti a livello provinciale, regionale o nazionale;

F) chiunque presti attività di consulenza e di collaborazione presso l'adisu.

LEGGE 06 Novembre 1992, n. 43

Istituzione dell'istituto regionale per le ville tuscolane - I.R.VI.T.

Art. 1. (Finalità e denominazione)

1. Nell'ambito delle competenze di cui al decreto del presidente della repubblica 16 luglio 1977, n. 616, e nel rispetto dei principi contenuti nella legge 8 giugno 1990, n. 142, la regione, allo scopo di favorire ed assicurare la conservazione, la valorizzazione, la più idonea utilizzazione e la migliore conoscenza delle ville tuscolane e dei relativi parchi e giardini, di cui all'allegato elenco che fa parte integrante della presente legge (allegato n. 1), istituisce, ai sensi dell'articolo 53 dello statuto regionale, l'"istituto regionale per le ville tuscolane - I.R.VI.T."

Art. 4. (Consiglio di amministrazione)

1. Il consiglio di amministrazione, nominato con deliberazione del consiglio regionale ai sensi dell'articolo 54, lettera a) dello statuto regionale, dura in carica cinque anni e deve, comunque, essere rinnovato con il rinnovo del consiglio regionale.

(omissis)

5. La carica di membro del consiglio di amministrazione è incompatibile con quella di consigliere regionale nonché con la carica di amministratore e con la condizione di socio di società o di enti aventi finalità analoghe a quelle dell'istituto o che risultino vincolanti per contratti di opere o di somministrazione all'istituto stesso.

Art. 11. (Collegio dei revisori)

1. Il collegio dei revisori è nominato con deliberazione del consiglio regionale e resta in carica per la durata del consiglio di amministrazione.

(omissis)

4. La funzione di membro del collegio dei revisori è incompatibile con quella di membro del consiglio di amministrazione e del comitato tecnico scientifico dell'istituto. Ai membri del collegio dei revisori si applicano altresì le incompatibilità previste dal quinto comma del precedente articolo 4.

LEGGE 02 Novembre 1992, n. 41

Norme integrative e modificative della legge regionale 28 febbraio 1980, n. 17, concernente: istituzione del difensore civico.

Art. 8.

1. L'articolo 8 della legge regionale 28 febbraio 1980, n. 17, già modificata con legge regionale 11 aprile 1985, n. 40, è così sostituito:

"art. 8.

(omissis)

2. La carica di difensore civico è incompatibile con quella di:

- A) parlamentare o consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale;
- B) componente del comitato regionale di controllo o di una sua sezione decentrata;
- C) componente della commissione di controllo sull'amministrazione regionale;

D) amministratore di ente pubblico, azienda pubblica o società a partecipazione pubblica, nonché amministratore o dirigente di ente o impresa vincolata con la regione da contratti di opere o di somministrazione ovvero che riceva a qualsiasi titolo sovvenzioni dalla regione.

3. Non può essere comunque nominato difensore civico colui che si trova nelle condizioni di cui all'articolo 15, primo comma, della legge 19 marzo 1990, n. 55, come modificato dallo articolo 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16.

4. La nomina a difensore civico comporta la sospensione, per la durata della carica, dell'esercizio di qualsiasi attività di lavoro subordinato o autonomo ovvero di attività connesse a cariche di amministratore presso enti pubblici o privati o a funzioni di rappresentanza di associazioni e

formazioni sociali operanti nel campo della difesa dei diritti dei cittadini. Si applicano al difensore civico le norme previste per i consiglieri regionali in ordine alle garanzie per il mantenimento del posto di lavoro allo scadere del periodo di sospensione del servizio durante lo espletamento dell'incarico."

LEGGE REGIONALE N. 26 DEL 13-03-1992

Norme per il controllo sugli atti degli enti locali

Art. 2 (Organo di controllo)

1. La funzione di controllo di cui al precedente articolo 1 è svolta dal comitato regionale di controllo, articolato, composto e costituito in conformità alle disposizioni contenute nella legge 8 giugno 1990, n. 142, e nella presente legge.

2. L'organo di controllo svolge la propria funzione in modo autonomo, in armonia con i principi della Costituzione, dello Statuto regionale e della legge 8 giugno 1990, n. 142, che riconoscono e promuovono le autonomie locali e che pongono come essenziale il rapporto partecipativo e collaborativo tra la Regione, la città metropolitana, le province, i comuni e gli altri enti locali nel quadro dello sviluppo economico e civile.

Art. 5 (Composizione)

(omissis)

5. Ai sensi dell'articolo 43 della legge 8 giugno 1990, n. 142, non possono essere eletti e non possono far parte dell'organo di controllo:

- a) i parlamentari nazionali ed europei;
- b) i componenti del Consiglio regionale;
- c) gli amministratori di comuni o province o di altri enti soggetti al controllo dell'organo regionale, nonché coloro che abbiano ricoperto tali cariche nell'anno precedente alla ricostituzione del medesimo organo;
- d) coloro che si trovano nelle condizioni di ineleggibilità alle cariche di cui alle precedenti lettere b) e c), con esclusione dei magistrati e dei funzionari dello Stato;
- e) i dipendenti ed i contabili della regione e degli enti locali sottoposti al controllo dell'organo regionale nonché i dipendenti dei partiti presenti nei consigli degli enti locali della regione;
- f) i dipendenti di altro comitato regionale di controllo o delle relative sezioni decentrate;
- g) coloro che prestano attività di consulenza o di collaborazione presso la regione o gli enti sottoposti al controllo regionale;
- h) coloro che ricoprono incarichi direttivi o esecutivi nei partiti a livello provinciale, regionale o nazionale, nonché coloro che abbiano ricoperto tali incarichi per dodici mesi precedenti alla costituzione dell'organo di controllo.

REGOLAMENTO 18 Gennaio 1989, n. 1

Regolamento per il funzionamento degli organi delle unità sanitarie locali.

Art. 7. (Incompatibilità – decadenza)

Al presidente e ai membri del comitato di gestione si applicano le norme sulle incompatibilità previste dalla legge 23 aprile 1981, n. 154.

In particolare, i dipendenti dell'unità sanitaria locale nonché i professionisti con essa convenzionati non possono ricoprire la carica di presidente e componente del comitato di gestione della stessa u.s.l. Da cui dipendono o con cui sono convenzionati.

Le cause di incompatibilità previste dai numeri 2), 3) e 4) dell'art. 8 della legge 23 aprile 1981, n. 154, non hanno effetto qualora i dipendenti dalla u.s.l., entro dieci giorni dalla data in cui diviene esecutiva la loro nomina, chiedano di essere collocati in aspettativa.

Le stesse cause di incompatibilità non hanno effetto per i professionisti di cui al secondo comma del presente articolo se, entro lo stesso termine di cui al precedente comma, cessano dalle funzioni che

danno luogo all'incompatibilità.

Se non intervengono tali opzioni, gli interessati vengono dichiarati decaduti dalla carica.

Il presidente e i componenti del comitato di gestione che vengono a trovarsi in una delle condizioni di incompatibilità previste dai precedenti commi devono dare tempestiva e formale comunicazione al presidente dell'assemblea dell'associazione intercomunale. A decorrere dal verificarsi della situazione di incompatibilità e fino a che tale situazione persista il presidente o i componenti sono tenuti ad astenersi dal partecipare alle sedute del comitato di gestione e, comunque, da ogni altra attività di gestione. Decadono altresì dalla carica il presidente e i componenti del comitato di gestione che, senza giustificato motivo, non partecipino a tre riunioni consecutive del comitato stesso.

Il segretario del comitato di gestione è tenuto comunque a segnalare al presidente dell'assemblea dell'associazione intercomunale i nominativi dei componenti che sono risultati assenti a qualsiasi titolo per tre sedute consecutive precisando i motivi addotti. Tale segnalazione dovrà essere effettuata entro cinque giorni dall'ultima assenza.

Il presidente dell'assemblea, valutate le circostanze, deve iscrivere all'ordine del giorno della prima seduta utile dell'assemblea dell'associazione intercomunale i casi di incompatibilità e decadenza.

Art. 20. (Costituzione e incompatibilità)

Il collegio dei revisori dei conti è nominato con deliberazione dell'assemblea dell'associazione intercomunale ed è composto da tre membri dei quali uno eletto dalla stessa assemblea, uno eletto dal consiglio regionale e uno designato dal ministero del tesoro.

I membri eletti dall'assemblea dell'associazione intercomunale o del consiglio regionale devono essere iscritti nel ruolo ufficiale dei revisori dei conti o nell'albo professionale dei dottori commercialisti o nell'albo professionale dei ragionieri.

Entro tre giorni dalla data in cui è divenuta esecutiva il presidente dell'assemblea dell'associazione intercomunale trasmette copia della deliberazione di nomina del collegio al presidente del comitato di gestione il quale, a sua volta provvede entro tre giorni a darne comunicazione ai singoli membri del collegio.

La stessa procedura di cui al comma precedente è seguita in caso di sostituzione di membri in seno al collegio.

Ai componenti del collegio dei revisori si applicano le norme sull'incompatibilità previste dalla legge 23 aprile 1981, n. 154, per i membri del comitato di gestione.

La funzione di membro del collegio dei revisori è incompatibile con quella di presidente o membro del comitato di gestione.

LEGGE 03 Gennaio 1989, n. 1

Istituzione dell'istituto regionale di formazione dei dipendenti (I.R.F.O.D. Lazio).

Art. 6. (Il consiglio di amministrazione)

1. Il consiglio di amministrazione, nominato con deliberazione del consiglio regionale ai sensi dell'art. 54, lettera a), dello statuto regionale, dura in carica cinque anni e deve essere, comunque, rinnovato con il rinnovo del consiglio regionale.

(omissis)

3. La carica di membro del consiglio di amministrazione è incompatibile con quella di consigliere regionale nonché con la carica di amministratore o la condizione di socio di società od enti aventi finalità analoghe a quelle dell'istituto.

Art. 9. (Il presidente)

2. La carica di presidente è incompatibile con quella di consigliere regionale, nonché con la carica di amministratore o la condizione di socio di società od enti aventi finalità analoghe a quelle dell'istituto.

LEGGE 28 Febbraio 1980, n. 17

Istituzione del difensore civico.

ART. 8.

Il difensore civico deve essere elettore in un comune della regione.

Non può essere designato all'ufficio del difensore civico chi sia:

- 1) parlamentare, consigliere regionale, provinciale o comunale;
- 2) componente di un comitato regionale di controllo o di una sua sezione decentrata;
- 3) componente della commissione di controllo sull'amministrazione regionale;
- 4) amministratore di ente pubblico, azienda pubblica o società a partecipazione pubblica, nonché amministratore o dirigente di ente o impresa vincolata con la regione da contratti di opere o di somministrazioni ovvero che riceva a qualsiasi titolo sovvenzioni dalla regione.

L'esercizio dell'ufficio del difensore civico è inoltre incompatibile con l'esercizio di altre attività di lavoro autonomo o subordinato, di commercio o professione. Si applicano per il difensore civico le norme per i consiglieri regionali in ordine alle garanzie per il mantenimento del posto di lavoro allo scadere del periodo di sospensione del servizio durante il mandato.

LEGGE 20 Dicembre 1978, n. 74

Norme per il controllo sugli atti degli enti locali - attuazione dell'articolo 43 dello statuto regionale.

Art. 2. (Articolazione dell'organo di controllo)

L'organo regionale di controllo è unico; esercita le sue funzioni in forma decentrata, secondo procedure ed orientamenti uniformi ed è articolato in:

- A)** comitato regionale di controllo, con sede nel capoluogo della regione;
- B)** sezioni decentrate, con sede nei capoluoghi di provincia di Roma, Frosinone, Latina, Rieti, Viterbo, nonché la sezione per il controllo sugli atti del comune di Roma con sede in Roma.

Art. 10. (Divieto di incarichi)

I membri dell'organo e delle sezioni decentrate non possono svolgere incarichi presso gli enti i cui atti sono sottoposti al controllo del comitato o della sezione di appartenenza, pena la decadenza per incompatibilità ai sensi del successivo articolo 11.

Regione Lombardia

LEGGE REGIONALE N. 20 DEL 28-10-2003

Istituzione del comitato regionale per le comunicazioni (CORECOM)

Art. 3 (Incompatibilità)

1. I componenti del CORECOM sono soggetti alle seguenti incompatibilità:

- a) membro del Parlamento europeo e nazionale, del Governo, dei consigli e delle giunte regionali e provinciali, membro dei consigli e delle giunte di comuni con più di 15.000 abitanti;
- b) presidente, amministratore, componente di organi direttivi di enti pubblici economici e non, qualora l'incarico sia assunto a seguito di nomina governativa, parlamentare, dei consigli o delle giunte regionali, provinciali e comunali;
- c) amministratore, socio azionista o dipendente di imprese pubbliche o private operanti nel settore radiotelevisivo o delle telecomunicazioni, della pubblicità, dell'editoria anche multimediale, della rilevazione dell'ascolto e del monitoraggio della programmazione a livello sia nazionale sia locale;
- d) titolare di rapporti di collaborazione o consulenza in atto con i soggetti di cui alla lettera c);
- e) dipendente della Regione Lombardia.

LEGGE REGIONALE N. 1 DEL 13-02-2003

Riordino della disciplina delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza operanti in Lombardia

Art. 8 (Organi di amministrazione delle ASP)

1. Sono organi di amministrazione delle ASP:

- a) il presidente;
- b) il consiglio di amministrazione;
- c) l'assemblea dei soci, qualora statutariamente prevista, per le sole ASP aventi origine da IPAB di natura associativa.

(omissis)

14. Sono incompatibili con la carica di amministratore delle ASP:

- a) gli ufficiali generali, gli ammiragli e gli ufficiali superiori delle forze armate dello Stato che esercitano il comando su ambiti territoriali comprendenti il comune in cui l'ASP ha la propria sede legale, nonché i legali rappresentanti ed i dirigenti delle ASL, delle aziende ospedaliere e delle strutture convenzionate con l'ASP;
- b) i presidenti, gli assessori e i consiglieri delle regioni;
- c) i sindaci;
- d) gli assessori dei comuni ove ha sede l'azienda nonché gli assessori di altri comuni se residenti nel comune ove ha sede l'azienda o dove insistono sedi operative o distaccate della stessa;
- e) i presidenti di provincia e gli assessori provinciali;
- f) gli amministratori e i dipendenti con poteri di rappresentanza o di coordinamento di enti che ricevano dall'ASP, in via continuativa o periodica, sovvenzioni, contributi o finanziamenti;
- g) i consulenti legali, amministrativi e tecnici che prestino opera in modo continuativo in favore degli enti di cui alla lettera f);
- h) colui che ha lite pendente con l'ASP;
- i) colui che, per fatti compiuti allorché era amministratore o dipendente dell'ASP è stato, con sentenza passata in giudicato, dichiarato responsabile verso l'ente e non ha ancora estinto il debito.

(omissis)

Art. 9 (Direttore e gestione delle ASP)

1. Il direttore è il responsabile della gestione dell'azienda; è nominato dal consiglio di amministrazione tra gli iscritti all'albo regionale dei direttori delle ASP, istituito dalla Giunta regionale con i criteri e le modalità stabiliti dal regolamento di attuazione della presente legge.

(omissis)

8. La funzione di direttore è incompatibile con quella di membro del Parlamento nazionale o europeo, di consigliere regionale, di sindaco, di presidente di regione, di presidente di provincia, di assessore regionale, provinciale, di presidente o assessore di comunità montana, nonché con l'esistenza di rapporti di collaborazione, anche in regime convenzionale, con l'ASP, ovvero di rapporti economici o di consulenza con enti, di qualsiasi tipo, che svolgono attività concorrenziali con la stessa ASP.

9. La funzione di direttore è altresì incompatibile con quella di assessore e di consigliere comunale nei comuni ove ha sede l'azienda, o dove insistono sedi operative o distaccate della stessa, nonché con quella di assessore e di consigliere comunale di altri comuni, se gli amministratori risiedono nel comune ove ha sede l'azienda.

10. Le incompatibilità di cui ai commi 8 e 9 devono essere rimosse entro trenta giorni dalla nomina. In caso di inadempimento l'interessato decade automaticamente dalla carica di direttore dell'azienda; alla scadenza del predetto termine, la decadenza è dichiarata dal consiglio di amministrazione, che provvede contestualmente alla nomina del nuovo direttore.

LEGGE REGIONALE N. 17 DEL 05-08-2002

Assestamento al bilancio per l'esercizio finanziario 2002 ed al bilancio pluriennale 2002/2004 a legislazione vigente e programmatico - I provvedimento di variazione con modifiche di leggi regionali

Art. 7 (Disposizioni non finanziarie)

(omissis)

11. Il comma 10 dell'articolo 8 della legge regionale 10 giugno 1996, n. 13 "Norme per il riordino degli enti di edilizia residenziale pubblica ed istituzione delle aziende lombarde per l'edilizia residenziale (A.L.E.R.)" è sostituito dal seguente:

"10. Per tutti i membri del consiglio di amministrazione valgono le cause di incompatibilità e ineleggibilità previste dalla normativa statale e regionale in materia, nonché quelle previste dagli statuti delle province e dei comuni, per i consiglieri da questi nominati, e quelle determinate da situazioni di oggettivo conflitto di interessi con le finalità e i compiti delle ALER. Non possono essere nominati membri del consiglio di amministrazione i consiglieri regionali e i consiglieri provinciali. Non costituisce causa di incompatibilità la nomina di membri del consiglio di amministrazione delle ALER in consigli di amministrazione di enti, consorzi o società partecipate o controllate."

LEGGE REGIONALE N. 4 DEL 06-03-2002

Norme per l'attuazione della programmazione regionale e per la modifica e l'integrazione di disposizioni legislative

Art. 1 (Disposizioni in materia di assetto istituzionale)

4. In fase di prima attuazione dell'articolo 122 della Costituzione e in attesa di una disciplina organica della materia, la carica di consigliere regionale è incompatibile con quella di presidente e assessore provinciale, di sindaco e assessore di comuni capoluogo di provincia, nonché con quella di sindaco e assessore di comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti.

Art. 3 (Disposizioni in materia di territorio, ambiente e infrastrutture)

(omissis)

5. Alla legge regionale 30 novembre 1982, n. 66 (Norme per l'erogazione di contributi per la formazione di strumenti urbanistici generali) sono apportate le seguenti modifiche:

(omissis)

f) l'articolo 15 è sostituito dal seguente:

"Art. 15 (Il Direttore generale [dell'ARPA])

1. Il Direttore generale è responsabile dell'attività gestionale dell'Agenzia, sia amministrativa che

contrattuale che economico-contabile, anche in relazione all'attuazione del piano annuale di attività ed al coordinamento delle attività di strutture centrali e di quelle periferiche.

(omissis)

4. Il rapporto di lavoro del direttore generale è regolato da contratto di diritto privato di durata massima quinquennale, collegata al mandato del Consiglio di amministrazione; l'incarico, a tempo pieno, è incompatibile con quello di componente di organi di amministrazione di enti pubblici o privati e con cariche elettive pubbliche; l'incarico è subordinato, qualora il direttore provenga dai ruoli della Regione, di enti dalla medesima dipendenti o di altre pubbliche amministrazioni, al collocamento in aspettativa o fuori ruolo o all'applicazione di istituto analogo da parte dell'amministrazione di provenienza.”;

LEGGE REGIONALE N. 3 DEL 12-01-2002

Istituzione dell'ente regionale per i servizi all'agricoltura e alle foreste - ERSAF

Art. 1 (Finalità ed oggetto)

1. Al fine del miglioramento, dell'ammodernamento e dell'incremento dell'efficienza dei servizi ai settori agricolo, agroalimentare, agroforestale e al territorio rurale, la presente legge disciplina il riordino degli enti regionali in agricoltura e foreste.

2. In attuazione delle finalità di cui al comma 1 ed in applicazione della legge regionale 4 luglio 1998 n. 11 (Riordino delle competenze regionali e conferimento di funzioni in materia di agricoltura), la Regione, nell'esercizio delle funzioni di programmazione, indirizzo e coordinamento nei settori agricolo ed agroalimentare, ed in raccordo con le politiche comunitarie e nazionali, istituisce l'Ente regionale per i servizi all'agricoltura e alle foreste (ERSAF) e ne definisce le modalità di raccordo con l'azione regionale, assicurando la massima coerenza ed integrazione dell'attività dello stesso con la programmazione della Regione.

Art. 4 (Statuto, organizzazione e contabilità)

(omissis)

13. Al personale e all'attività gestionale dell'ERSAF è preposto un direttore, nominato dal consiglio di amministrazione entro trenta giorni dal suo insediamento. Il direttore deve essere in possesso di diploma di laurea e deve avere maturato competenze ed esperienza professionale adeguate alle funzioni da svolgere.

(omissis)

16. L'incarico di direttore è incompatibile con la carica di parlamentare nazionale o europeo, consigliere o assessore regionale, provinciale o comunale in comuni al di sopra di 15 mila abitanti, con cariche politiche e sindacali in organismi esecutivi e con cariche derivanti da designazioni di carattere politico, nonché con ogni attività di lavoro autonomo o dipendente; qualora il direttore sia dipendente pubblico, l'incarico è subordinato al collocamento nella posizione prevista dall'ordinamento di appartenenza o, in mancanza, in quella prevista dall'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche). Non costituiscono cause di incompatibilità gli incarichi e le funzioni conferite da norme di legge, di statuto o di regolamento in connessione con l'incarico di direttore.

LEGGE REGIONALE N. 26 DEL 24-11-2000

Riordinamento dell'istituto zooprofilattico sperimentale della Lombardia e dell'Emilia Romagna ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270 (riordinamento degli istituti zooprofilattici sperimentali, a norma dell'art. 1, comma 1, lett. h) della legge 23 ottobre 1992, n. 421)

ALLEGATO

Accordo

tra la Regione Lombardia e la Regione Emilia Romagna per l'organizzazione dell'Istituto zooprofilattico sperimentale in applicazione del D. Lgs. 30 giugno 1993, n. 270

Art. 7 (Organi dell'Istituto)

1. Sono organi dell'Istituto zooprofilattico sperimentale:

- a) il consiglio di amministrazione ed il suo presidente;
- b) il direttore generale;
- c) il collegio dei revisori.

Art. 8 (Il Consiglio di amministrazione)

1. Il consiglio di amministrazione è composto da sette membri dei quali uno designato dal Ministro della Sanità, tre nominati dalla Regione Lombardia e tre dalla regione Emilia Romagna, scelti tra esperti di organizzazione e programmazione, anche in materia di Sanità.

2. Il consiglio di amministrazione è nominato con provvedimento del Presidente della Giunta della Regione Lombardia, a seguito della designazione del Ministro della Sanità e delle nomine dei consigli regionali.

3. Non possono essere nominati nel consiglio di amministrazione:

- a) i membri dei due consigli regionali;
- b) coloro che hanno rapporti commerciali, di servizio e comunque di utenza con l'Istituto;
- c) coloro che abbiano lite pendente con l'Istituto ovvero, avendo un debito liquido ed esigibile verso di esso, siano stati regolarmente costituiti in mora, ai sensi dell'articolo 1219 del codice civile, ovvero si trovino nelle condizioni di cui al comma 2 dello stesso articolo;
- d) coloro per i quali le rispettive disposizioni regionali vietano di assumere la carica di amministratore presso enti dipendenti dalla regione.

LEGGE REGIONALE N. 1 DEL 15-01-1999**Politiche regionali del lavoro e dei servizi per l'impiego****Art. 9 (Agenzia regionale per il lavoro e centri per l'impiego)**

1. Con l'obiettivo di collaborare al raggiungimento dell'integrazione tra servizi per l'impiego, politiche attive del lavoro e politiche formative è istituita l'Agenzia regionale per il lavoro, dotata di personalità giuridica,

avente autonomia patrimoniale, organizzativa, gestionale e contabile.

(omissis)

7. Sono organi dell'Agenzia, il direttore e il collegio dei revisori dei conti.

8. Il direttore dell'Agenzia è nominato dal Presidente della Giunta regionale su proposta dell'assessore competente in materia di lavoro, su conforme deliberazione della Giunta, tra persone in possesso di comprovata esperienza e professionalità nella direzione di organizzazioni complesse. Il rapporto di lavoro del direttore è regolato da contratto di diritto privato di durata quadriennale, rinnovabile ed è a tempo pieno. I contenuti di tale contratto sono stabiliti con deliberazione della Giunta regionale. Il trattamento economico complessivo non può superare quello stabilito dalla legge regionale 23 luglio 1996 n. 16 "Ordinamento della struttura organizzativa e della dirigenza della Giunta regionale" per i direttori generali della Regione. L'incarico di direttore è incompatibile con altre cariche elettive pubbliche. Il direttore ha la rappresentanza legale dell'Agenzia.

LEGGE REGIONALE N. 21 DEL 07-09-1996**Ordinamento della struttura organizzativa e della dirigenza del consiglio regionale****Art. 19 (Conferimento di incarichi dirigenziali)**

(omissis)

9. L'incarico di direttore generale è incompatibile con quello di membro del consiglio o della giunta delle regioni, delle province, dei comuni, delle comunità montane, degli organi delle USSL e di membro del Parlamento.

LEGGE REGIONALE N. 16 DEL 23-07-1996

Ordinamento della struttura organizzativa e della dirigenza della Giunta regionale. Principi generali

Art. 26 (Conferimento di incarichi dirigenziali)

(omissis)

9. L'incarico di direttore generale è incompatibile con quello di membro del consiglio e della giunta delle regioni, delle province, dei comuni, delle comunità montane, degli organi delle USSL nonché di membro del Parlamento.

LEGGE REGIONALE N. 14 DEL 06-04-1995

Norme per le nomine e designazioni di competenza della regione

Art. 1 (Ambito di applicazione) [come modificato dall'art. 5, comma 1, della l. r. n. 15 del 12-08-1999]

1. La presente legge disciplina le nomine e le designazioni di competenza della regione in base a leggi e regolamenti, statuti o convenzioni, per incarichi in enti e aziende dipendenti e società a partecipazione regionale, nonché in altri organismi pubblici e privati esterni alla regione.

2. La regione provvede alle nomine e designazioni di cui al precedente comma secondo modalità atte a garantire il riequilibrio della presenza di uomini e donne negli enti, aziende ed organismi di cui al comma 1.

3. Le disposizioni della presente legge non si applicano alle nomine e designazioni connesse a:

a) la titolarità di uffici o di cariche, ivi comprese quelle di rilevanza statutaria; nel caso sia prevista la titolarità della carica di consigliere regionale, il Consiglio provvede a norma dei commi 5, 6 e 7 dell'art. 69 del Regolamento interno;

b) motivate specifiche esigenze politico-amministrative, per cui la rappresentanza della Regione è affidata, con deliberazione della Giunta regionale, al suo Presidente o ad un assessore, in ragione dell'incarico ricoperto;

c) l'esercizio di funzioni di competenza delle strutture organizzative regionali, per cui la rappresentanza della Regione è affidata a soggetti dipendenti dalla stessa e operanti presso tali strutture, a prescindere dalla durata del rapporto di lavoro.”

(omissis)

Art. 7 (Incompatibilità - Conflitto d' interessi e divieto di cumulo)

1. Salve le incompatibilità sancite da leggi speciali, statali o regionali, non possono ricoprire gli incarichi di cui alla presente legge:

a) i membri del parlamento nazionale ed europeo, della giunta e del consiglio regionale e, per quanto attiene alle nomine e designazioni di competenza provinciale, i membri della giunta e del consiglio provinciale interessati;

b) i componenti di organi consultivi o di vigilanza o di controllo, tenuti ad esprimersi sui provvedimenti degli enti od organismi ai quali la nomina e designazione si riferisce;

c) i magistrati ordinari, amministrativi o contabili;

d) gli avvocati e procuratori dello Stato;

e) gli appartenenti alle forze armate in servizio permanente effettivo;

f) i dipendenti regionali.

(omissis)

LEGGE REGIONALE N. 7 DEL 18-01-1980

Istituzione del difensore civico regionale lombardo

Art. 7 (Ineleggibilità , incompatibilità , decadenza)

1. Non sono eleggibili all' ufficio di difensore civico:

1) i membri del parlamento ed i consiglieri regionali, provinciali e comunali;
2) i membri della commissione di controllo sugli atti dell' amministrazione regionale, del comitato regionale di controllo e delle sezioni decentrate, gli amministratori di enti, istituti ed aziende pubbliche;

3) gli amministratori di enti ed imprese a partecipazione pubblica, nonché i titolari, amministratori e dirigenti di enti e imprese che abbiano con la regione rapporti contrattuali per opere o per somministrazioni, o che da essa ricevono a qualsiasi titolo sovvenzioni.

2. L' incarico del difensore civico è incompatibile con ogni altra carica elettiva pubblica e con l' esercizio di qualsiasi attività di lavoro autonomo o subordinato, nonché di qualsiasi commercio o professione.

Regione Molise

LEGGE REGIONALE N. 42 DEL 21-11-2005 **Adeguamento e riordino dei consorzi di bonifica**

Art. 15 (Organi)

1. Sono organi dei Consorzi di bonifica:
 - a) il Consiglio dei delegati;
 - b) il Comitato esecutivo;
 - c) il Presidente;
 - d) il Collegio dei revisori dei conti.

Art. 20 (Consiglio dei delegati)

1. Il Consiglio dei delegati è composto da quindici membri, di cui dodici elettivi e tre nominati dal Consiglio regionale con voto limitato. Il Consiglio regionale provvede alle nomine di sua competenza entro 30 giorni dalla conclusione delle operazioni elettorali presso ciascun Consorzio. Negli ultimi tre giorni del predetto termine, ove le nomine non siano state ancora deliberate, vi provvede il Presidente del Consiglio regionale.
2. I compiti e le modalità di funzionamento del Consiglio dei delegati sono stabiliti nello statuto del Consorzio. Competono comunque al Consiglio:
 - a) l'elezione del Presidente, del Vicepresidente e dei membri del Comitato esecutivo, potendo esprimere ciascun consigliere un numero massimo di preferenze non superiore ai due terzi dei componenti da eleggere;
 - b) l'adozione dello statuto, dei regolamenti per l'amministrazione del Consorzio, dei piani di organizzazione degli uffici e per l'ordinamento del personale;
 - c) il bilancio di previsione con le relative variazioni ed il conto consuntivo;
 - d) i piani di bonifica e di classifica;
 - e) l'assunzione di mutui;
 - f) la determinazione e l'aggiornamento delle indennità per i componenti del Comitato esecutivo nonché degli eventuali gettoni di presenza per i componenti del Consiglio dei delegati;
 - g) gli indirizzi generali di gestione;
 - h) gli accordi di programma.

Art. 21 (Ineleggibilità ed incompatibilità)

1. Non possono essere eletti nel Consiglio:
 - a) i minori, gli interdetti e gli inabilitati;
 - b) i falliti, per un quinquennio dalla data di dichiarazione del fallimento;
 - c) coloro che siano stati interdetti dai pubblici uffici per la durata dell'interdizione;
 - d) coloro che abbiano riportato condanne che non consentano l'iscrizione nelle liste elettorali, salvi gli effetti della riabilitazione, nonché coloro che siano sottoposti a misure di sicurezza che non consentano l'iscrizione nelle liste elettorali;
 - e) i dipendenti della Regione cui competono funzioni di controllo sull'amministrazione del Consorzio;
 - f) i dipendenti, a qualsiasi titolo, del Consorzio;
 - g) coloro che hanno il maneggio del denaro consorziale o, avendolo avuto, non hanno reso il conto della loro gestione;
 - h) coloro che hanno liti pendenti con il Consorzio;
 - i) coloro che eseguono opere per conto del Consorzio;
 - l) coloro che hanno un debito liquido ed esigibile verso il Consorzio.
2. Le cause di ineleggibilità comportano, qualora intervengano in corso di mandato, la decadenza dall'incarico.
3. Le cariche di Presidente, Vicepresidente e di componente del Comitato esecutivo sono incompatibili con la carica di consigliere regionale, Presidente della Provincia e assessore provinciale, sindaco di

comune ricadente totalmente o parzialmente nel comprensorio consortile e con lo stato di funzionario della Regione e di amministratore o funzionario di ente strumentale della Regione.

LEGGE REGIONALE N. 27 DEL 23-11-2004

Istituzione dell'Agenzia Regionale per lo Sviluppo e l'innovazione dell'Agricoltura nel Molise "Giacomo Sedati" (ARSIAM)

Art. 9 (Incompatibilità – Decadenza)

1. Fatte salve le cause di incompatibilità previste dall'articolo 2, comma 1, della legge regionale 2 agosto 2002, n. 16, non possono essere nominati Presidente o componente del Consiglio di amministrazione né componente del Collegio dei revisori dei conti:

a) i consiglieri e gli assessori regionali componenti di organi di altri enti, istituti e aziende dipendenti dalla Regione Molise; i sindaci, i consiglieri e gli assessori comunali; i presidenti consiglieri e gli assessori provinciali; i presidenti, i consiglieri e gli assessori delle Comunità montane; i componenti di organi delle A.S.L.;

b) coloro che, in qualità di imprenditori o di amministratori di società, abbiano effettuato negli ultimi tre anni o effettuino forniture di beni o di servizi all'Agenzia;

c) il personale in servizio presso l'Agenzia e coloro che negli ultimi tre anni abbiano avuto o abbiano contenziosi giudiziari con l'Agenzia;

d) tutti coloro per i quali l'incapacità è sentenziata da una condanna penale e per il periodo in essa indicato, salvo gli effetti della riabilitazione.

2. Non possono, altresì, essere nominati coloro che sono legati tra di loro da vincolo di parentela e di affinità entro il terzo grado.

3. I componenti del Collegio dei revisori dei conti non possono far parte di commissioni e di altri organismi costituiti nell'ambito dell'Agenzia, né ricevere da questa incarichi di studio e di consulenza.

4. Le dimissioni dei componenti degli organi dell'Agenzia devono essere presentate al Presidente della Regione ed esplicano efficacia dalla data della loro accettazione.

5. Costituiscono causa di decadenza dalla carica:

a) per il Presidente, per i componenti il Consiglio di amministrazione e per i componenti del Collegio dei revisori dei conti la sopraggiunta incompatibilità per una delle cause contemplate ai precedenti commi 1, 2 e 3;

b) per i componenti il Collegio dei revisori dei conti la sospensione o la cancellazione dall'Albo dei revisori dei conti e la mancata partecipazione, anche se giustificata, per tre volte consecutive alle riunioni dell'organo.

6. Le cause di decadenza sono accertate dal direttore generale dell'Agenzia, il quale le notifica all'interessato ed al Presidente della Regione. La relativa decadenza dalle cariche è decretata dal Presidente della Regione entro 15 giorni dalla notifica.

7. Nel caso di dimissioni, decadenza, revoca, decesso o altra causa di impedimento, la sostituzione dei componenti degli organi è effettuata con le stesse modalità previste per la nomina. I soggetti subentranti restano in carica per il residuo periodo del mandato conferito ai sostituiti.

REGOLAMENTO REGIONALE 17 ottobre 2003, n. 3

Disciplina delle selezioni e delle altre procedure di assunzione presso l'amministrazione regionale.

Art. 19. Commissioni giudicatrici - composizione

1 . Le commissioni giudicatrici dei concorsi per l'ammissione agli impieghi della Regione Molise sono nominate con provvedimento del direttore generale competente per materia e sono composte da tecnici esperti nella materia oggetto del concorso.

(omissis)

Art. 21. Incompatibilità

1 . Non possono far parte delle commissioni giudicatrici: i membri del Parlamento nazionale ed europeo; i componenti delle giunte e i consiglieri regionali, provinciali e comunali; i componenti degli organi direttivi nazionali e a qualsiasi livello organizzativo territoriale di partiti, movimenti politici, associazioni sindacali e di rappresentanza di lavoratori comunque denominati.

2 . I componenti, presa visione dell'elenco dei candidati, sottoscrivono una dichiarazione di non sussistenza di incompatibilità in quanto tra essi e i componenti non sussiste grave inimicizia, vincolo di coniugio, né rapporto di parentela fino al quarto grado né convivenza abituale.

LEGGE REGIONALE N. 18 DEL 26-08-2002**Istituzione, organizzazione e funzionamento del Comitato regionale per le comunicazioni (CO.RE.COM.)****Art. 4 (Incompatibilità)**

1. Non può essere nominato membro del Co.Re.Com. colui che è:

- a) membro del Parlamento europeo o del Parlamento nazionale;
- b) componente del Governo nazionale;
- c) Presidente di Giunta regionale, componente di Giunta regionale, consigliere regionale;
- d) Sindaco, Presidente di amministrazione provinciale, assessore comunale provinciale, consigliere comunale o provinciale;
- e) Presidente, amministratore o componente di organi direttivi di enti pubblici anche non economici o di società a prevalente capitale pubblico, nominati da organi governativi, regionali, provinciali o comunali;
- f) detentore di incarichi elettivi o di rappresentanza in partiti e movimenti politici, a livello nazionale, regionale, provinciale e comunale;
- g) amministratore, dirigente, dipendente o socio di imprese pubbliche o private operanti nel settore radiotelevisivo o delle telecomunicazioni, della pubblicità, dell'editoria anche multimediale, della rilevazione dell'ascolto e del monitoraggio della programmazione, a livello sia nazionale che locale.
- h) soggetto titolare di contratti a qualunque titolo definiti nel settore della comunicazione;
- i) dipendente della Regione Molise.

2. Ciascun componente del Comitato è tenuto a comunicare tempestivamente al Presidente del Comitato ed al Presidente del Consiglio regionale il sopravvenire di situazioni che possono configurare cause di incompatibilità.

LEGGE REGIONALE N. 16 DEL 02-08-2002**Nuove disposizioni sulle nomine di competenza regionale****Art. 1 (Nomine e designazioni)**

1. Tutte le nomine e le designazioni che spettano alla Regione Molise sono disciplinate dalla presente legge e sono di competenza del Consiglio regionale, salvo diverse e specifiche disposizioni contenute nelle leggi regionali di settore.

2. Possono essere nominati o designati i soggetti che siano elettori di qualsiasi Comune della Repubblica, in possesso dei requisiti eventualmente richiesti dalla normativa vigente in materia, nei confronti dei quali non sussista alcuna delle cause ostative alla candidatura a consigliere comunale di cui all'articolo 58, comma 1 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

3. Le nomine e le designazioni di cui alla presente legge vengono effettuate tenendo conto delle esperienze professionali e politico-amministrative dei soggetti interessati.

4. Le disposizioni della presente legge non si applicano nei casi:

- a) di rappresentanza politica inerente alla carica di Consigliere regionale;
- b) di rappresentanza di diritto in funzione di cariche già rivestite;
- c) di nomina o designazione dipendente dallo svolgimento di rapporto di impiego o vincolate per disposizione di legge;

d) di nomine o designazioni di soggetti direttamente, immediatamente ed inequivocabilmente individuabili in base a leggi, regolamenti, statuti o convenzioni.

Art. 2 (Incompatibilità e divieto di cumulo)

1. Sono incompatibili e non possono far parte degli organismi di cui all'articolo 1 della presente legge, salvo diverse e specifiche disposizioni contenute nelle leggi regionali di settore:

- a) membri del Parlamento nazionale ed europeo, del Consiglio e della Giunta regionale, del Consiglio e della Giunta provinciale, sindaci, assessori comunali e presidenti dei Consigli comunali, presidenti ed assessori delle Comunità montane nonché i presidenti dei Consigli delle stesse;
- b) dipendenti dello Stato, della Regione e di altra amministrazione, i quali assolvano mansioni direttamente inerenti all'esercizio della vigilanza o del controllo sull'organo nel quale avviene la designazione o la nomina;
- c) membri di organi tenuti a esprimere parere su provvedimenti degli organi degli enti in questione.
- d) magistrati ordinari, del Consiglio di Stato, dei Tribunali amministrativi regionali, della Corte dei Conti in attività di servizio e di ogni altra giurisdizione speciale ed onoraria;
- e) avvocati in servizio presso l'Avvocatura dello Stato;
- f) personale appartenente alle Forze Armate ed alle Forze dell'Ordine;
- g) coloro che prestano attività di consulenza e di collaborazione presso la Regione o presso gli enti sottoposti al controllo regionale o interessati alla nomina o alla designazione;
- h) coloro che hanno vertenze giudiziarie in corso con gli Enti presso i quali la nomina o la designazione avviene.

2. Non possono, inoltre, essere nominati o designati contemporaneamente i parenti e gli affini fino al terzo grado, i coniugi, l'affiliante o l'affiliato. L'incompatibilità riguarda il componente meno anziano di età.

3. Sono fatte salve le eventuali incompatibilità o ineleggibilità sancite espressamente dalla legge dello Stato e dalla legge regionale.

4. In presenza di una delle cause di incompatibilità previste dal comma 1, l'atto di nomina o di designazione diviene nullo se la persona interessata non rimuova la causa di incompatibilità entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione di nomina o di designazione.

5. Coloro che vengano a trovarsi in una delle situazioni di incompatibilità previste dal comma 1, dopo l'entrata in vigore della presente legge, decadono dal loro incarico.

6. Gli incarichi disciplinati dalla presente legge non sono cumulabili.

7. Non possono comunque essere nominati o designati e, se già nominati o designati, decadono di diritto tutti coloro che abbiano rapporti di dipendenza, di partecipazione e di collaborazione contrattuale con lo stesso.

LEGGE REGIONALE N. 28 DEL 14-04-2000

Prime disposizioni in materia di incompatibilità e di indennità degli Assessori non Consiglieri Regionali

Art. 1

1. Possono essere nominati Assessori Regionali, anche se non Consiglieri Regionali, i cittadini che hanno i requisiti per essere candidati al Consiglio Regionale e che non versano in situazioni di ineleggibilità e di incompatibilità previste per gli stessi Consiglieri Regionali.

LEGGE REGIONALE N. 26 DEL 14-04-2000

Istituzione dell'Ufficio del Difensore Civico.

Art. 13 (Cause ostative)

1. Non possono essere eletti all'Ufficio di Difensore civico:

- a) i membri del Governo e del Parlamento nazionale o europeo; i presidenti o sindaci, assessori e consiglieri regionali, provinciali, comunali e di comunità montana; gli amministratori e dirigenti delle

Unità sanitarie locali;

b) i membri in carica degli organismi dirigenti nazionali, regionali e locali di partiti politici e associazioni sindacali o di categoria;

c) i dipendenti regionali, degli enti locali e delle Prefetture, degli enti o aziende di cui all'articolo 2;

d) gli amministratori di enti ed imprese o associazioni che ricevano a qualsiasi titolo sovvenzioni dalla Regione;

e) i componenti della commissione di controllo sugli atti dell'amministrazione regionale, del comitato regionale di controllo e delle sue sezioni decentrate, gli amministratori di enti, istituti ed aziende pubbliche.

2. L'incarico di Difensore civico è incompatibile con l'esercizio di qualsiasi attività di lavoro autonomo o subordinato e di qualsiasi commercio o professione.

3. Ove la nomina riguardi i soggetti che si trovano nelle condizioni di cui ai precedenti commi ovvero in condizioni di ineleggibilità o incompatibilità ai sensi della legge n. 154 del 1981, la relativa causa deve cessare, pena la decadenza dalla carica, entro e non oltre il termine di cinque giorni dalla data di notificazione dell'avvenuta nomina o, nell'ipotesi di causa sopravvenuta, dalla data del suo verificarsi.

4. Sono estese al Difensore civico regionale le disposizioni sulla ineleggibilità a Consigliere regionale di cui alla legge n. 55/1990 e successive modificazioni e integrazioni.

5. Il titolare dell'incarico di Difensore civico ha l'obbligo di residenza nel Molise.

LEGGE REGIONALE N. 23 DEL 13-04-2000

Nuova disciplina della Commissione regionale per la parità e le pari opportunità.

Art. 3 (Composizione)

1. La Commissione è composta:

a) da n. 14 donne elette dal Consiglio regionale, in esito alla procedura di cui alla legge regionale 22 aprile 1993, n. 11, fra persone in possesso di riconosciute esperienze di carattere scientifico, culturale, professionale, economico, politico e sindacale in riferimento ai compiti della Commissione, le cui candidature sono proposte anche dalle associazioni di volontariato e dalle associazioni degli imprenditori e dei lavoratori autonomi maggiormente rappresentative a livello regionale;

b) dal Consigliere di parità di cui alla legge n. 125/1991 che:

1) riferisce in merito agli atti ed ai provvedimenti amministrativi delle Regioni che presentino interesse in relazione alle problematiche della parità;

2) funge da tramite tra la Commissione e l'Agenzia Regionale Molise Lavoro di cui alla Legge Regionale 3 agosto 1999, n. 27;

3) elabora proposte di progetti di azioni positive;

c) da n. 1 funzionario dell'assessorato regionale al lavoro con funzioni anche di segretario.

2. Della Commissione non possono far parte coloro che ricoprono la carica di consigliere regionale, provinciale o comunale.

LEGGE REGIONALE N. 38 DEL 13-12-1999

Istituzione dell'agenzia regionale per la protezione ambientale del Molise (ARPAM)

Art. 9 (Direttore generale)

(omissis)

7. Al Direttore Generale, al Direttore tecnico-scientifico e al Direttore amministrativo si applica il trattamento normativo previsto rispettivamente per il Direttore Generale e i Direttore Sanitario e Amministrativo delle aziende sanitarie, salvo quanto diversamente previsto in questa legge, incluso il regime della decadenza, della revoca, della cessazione dal servizio e le norme sulla incompatibilità salvo quanto diversamente previsto in questa legge.

LEGGE REGIONALE N. 11 DEL 14-05-1997

Disciplina del Servizio Sanitario nella Regione Molise - Abrogazione della legge regionale 13 gennaio 1995, n. 2.

Art. 19 (L'ordinamento della Azienda sanitaria locale)

1. Sono organi della ASL, il Direttore generale e il Collegio dei Revisori.
2. Tutti i poteri di gestione nonché la rappresentanza della ASL sono riservati al Direttore generale, ai sensi dell' art. 3, comma 6, del DLgs 502. In particolare il Direttore generale assicura la predisposizione degli atti relativi alla programmazione sanitaria locale di cui all' art. 14 e adotta il regolamento generale approvato dalla Giunta regionale.
3. Il direttore generale è coadiuvato dal Direttore sanitario, dal Direttore amministrativo, dal Consiglio dei sanitari e dal Coordinatore dei servizi sociali, ai sensi dell' art. 3, commi 3 e 4, del DLgs 502. Il Direttore generale esercita le proprie funzioni direttamente o attraverso delega, al Direttore amministrativo, al Direttore sanitario o al Coordinatore di servizi sociali, secondo le modalità disciplinate dal Regolamento generale. Sono riservati al direttore generale gli atti previsti dall' art. 3, commi 1 e 6, del DLgs 502 nonché la nomina, il rinnovo e la revoca degli incarichi dei responsabili delle strutture organizzative della ASL.
4. Il Direttore generale assicura che gli atti dell' Azienda siano sottoposti al parere del Direttore amministrativo e del Direttore sanitario obbligatoriamente ai sensi dell' art. 3, comma 7, del DLgs 502, nonché al parere del Consiglio dei sanitari obbligatoriamente nei casi previsti dall' art. 3, comma 12, del DLgs 502. Il regolamento generale della ASL stabilisce i casi nei quali sia richiesto il parere obbligatorio del Coordinatore dei Servizi Sociali.
5. Il Direttore generale è nominato con delibera della Giunta Regionale conformemente ai modi e ai tempi indicati dalla legge 17 ottobre 1994, n. 590.
6. Il rapporto di lavoro è definito e disciplinato secondo quanto disposto ai commi 6 e 8 dell' art. 3 del DLgs 502. L' efficacia della nomina è subordinata alla stipula dell' apposito contratto tra il Presidente della Giunta Regionale ed il Direttore generale.
7. Costituiscono causa di non procedibilità alla nomina e di decadenza del Direttore generale i motivi, le incompatibilità e gli impedimenti di cui ai commi 6, 9 e 11 dell' art. 3 del DLgs 502, nonché la mancata stipula del contratto di cui al comma 6, il mancato rispetto degli adempimenti di cui all' art. 14, relativi ai piani attuativi ed ai bilanci di esercizio, e, in prima applicazione, per la mancata adozione del regolamento generale nei termini stabiliti dalla Giunta Regionale. L' accertamento di tali cause è effettuato dalla Giunta Regionale. In caso di assenza o impedimento temporanei del Direttore Amministrativo o del Direttore Sanitario, il Direttore Generale attribuisce incarico non retribuito di sostituzione a uno dei dirigenti apicali, rispettivamente del ruolo amministrativo e sanitario, dipendente dalla ASL.
8. Il Direttore amministrativo ed il Direttore sanitario sono nominati con provvedimento motivato del Direttore generale. Ad essi si applica quanto disposto dall' art. 3 commi 6, 7, 8, 9 e 11 del DLgs 502 in ordine a rapporto di lavoro, a cessazione, sospensione, decadenza dell' incarico, a requisiti anagrafico - professionali, a funzioni svolte, a retribuzioni, a incompatibilità e impedimenti per la nomina.
9. La composizione e le competenze del Collegio dei revisori sono determinati secondo le disposizioni dell' art. 3, comma 13, del DLgs 502.
10. Il Collegio dei revisori è nominato e convocato dal Direttore generale entro dieci giorni dall' acquisizione delle designazioni da parte delle amministrazioni competenti. I membri di competenza regionale sono designati dal Consiglio Regionale. Il funzionamento del Collegio è regolato da apposito statuto proposto dal collegio stesso e adottato dal Direttore generale. Si applicano per le designazioni ed il funzionamento del Collegio dei revisori le disposizioni dell' art. 3, comma 13, del DLgs 502.
11. Il Consiglio dei sanitari della ASL di cui all' art. 3, comma 12, del DLgs 502, è l' organismo elettivo della ASL con funzione di consulenza tecnico - sanitaria. La composizione, le modalità di elezione, il funzionamento e le materie di competenza del Consiglio dei sanitari sono disciplinate da

apposito provvedimento della Giunta Regionale nel rispetto delle disposizioni dell' art. 3, comma 12, del DLgs 502/ 92.

LEGGE REGIONALE N. 10 DEL 30-06-1994

Nomina e composizione delle commissioni per l' accesso all' impiego regionale e per la progressione di carriera.

Art. 2 (Nomina e composizione delle Commissioni per l' accesso all'impiego regionale)

(omissis)

9. Non possono far parte delle commissioni dei concorsi i Consiglieri regionali e coloro che ricoprono cariche

politiche o che siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni e Organizzazioni sindacali nonché coloro che ricoprono incarichi direttivi o esecutivi nei partiti a livello provinciale, regionale o nazionale.

LEGGE REGIONALE N. 23 DEL 25-10-1982

Modifiche alla legge regionale 7 dicembre 1979, n. 35 e norme per la disciplina dei compiti e del funzionamento del Collegio dei Revisori delle Unità Locali.

Art. 3 (Ineleggibilità ed incompatibilità)

Non può essere nominato revisore, e, se nominato, decade dall' ufficio:

a) chi si trova in uno dei casi di ineleggibilità o di incompatibilità a componente del Comitato di gestione dell' Unità Locale;

b) chi ha ascendenti o discendenti, ovvero parenti o affini fino al 2° grado, che coprano nell' Amministrazione dell' Unità Locale l' Ufficio di Presidente o Componente del Comitato di Gestione, componente dell' Ufficio di Direzione, ovvero coprano posti nell' Istituto di Credito che svolge funzione di Tesoriere nell' Unità Locale;

c) chi è fornitore dell' Unità Locale;

d) i componenti del Comitato di Gestione e i dipendenti dell' Unità Locale;

e) gli amministratori ed i dipendenti di istituzioni sanitarie di carattere privato, ubicati nell' ambito della Regione e coloro che, a qualsiasi titolo, svolgono in modo continuativo attività retribuite presso le istituzioni predette;

f) chi ha liti pendenti per questioni attinenti l' attività dell' Unità Locale, ovvero, avendo un debito liquido ed esigibile nei confronti della medesima, sia stato regolarmente costituito in mora ai sensi dell' art. 1219 codice civile o si trovi nelle condizioni previste dal 2° comma dello stesso articolo
L' Ufficio di revisore non può essere contemporaneamente ricoperto in più di una Unità Locale.

Regione Toscana

LEGGE REGIONALE N. 43 DEL 03-08-2004

Riordino e trasformazione delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB). Norme sulle aziende pubbliche di servizi alla persona. Disposizioni particolari per la IPAB "Istituto degli Innocenti di Firenze"

Art. 2 (Trasformazione delle IPAB)

1. Le IPAB, con le modalità e i termini di cui all'art. 4, sono tenute a trasformarsi in azienda pubblica di servizi alla persona ovvero in persone giuridiche di diritto privato senza scopo di lucro, nel rispetto delle tavole di fondazione e delle volontà dei fondatori.

Art. 17 (Organi dell'azienda pubblica di servizi alla persona)

1. Sono organi dell'azienda pubblica di servizi alla persona:

- a) il presidente;
- b) il consiglio di amministrazione;
- c) l'assemblea dei soci, qualora statutariamente prevista;
- d) il collegio dei revisori.

Art. 20 (Consiglio di amministrazione)

(omissis)

3. La carica di presidente o di componente del consiglio di amministrazione è incompatibile con la carica di:

- a) presidente, assessore e consigliere della Regione;
- b) presidente e assessore della provincia;
- c) sindaco, assessore comunale, consigliere comunale, amministratore dell'ente gestore istituzionale dei servizi socio-assistenziali, nonché presidente o assessore di comunità montana, con riferimento al comune sede legale dell'azienda;
- d) direttore generale, direttore amministrativo, direttore sanitario, coordinatore dei servizi sociali dell'azienda unità sanitaria locale di riferimento, dirigente del comune gestore istituzionale dei servizi socio-assistenziali del territorio ove l'azienda pubblica di servizi alla persona ha la sua sede legale;
- e) amministratore e dirigente di enti o organismi con cui sussistano rapporti economici o di consulenza con l'azienda pubblica di servizi alla persona e di strutture che svolgono attività concorrenziale con la stessa;
- f) dirigente regionale per l'azienda pubblica di servizi alla persona di cui all'art. 32.

LEGGE REGIONALE N. 22 DEL 25-06-2002

Norme e interventi in materia di informazione e comunicazione. Disciplina del Comitato regionale per le comunicazioni

Art. 22 (Incompatibilità)

1. I componenti del CORECOM sono soggetti alle seguenti incompatibilità :

- a) politiche: membro del Parlamento europeo e italiano, del Governo, dei Consigli e delle Giunte regionali, provinciali e comunali; Presidente della Regione; Sindaco; Presidente della Provincia; presidente o direttore di enti pubblici anche economici nominato da parte del Parlamento, del Governo, degli organi regionali, provinciali e comunali; componenti di organi esecutivi dei partiti e movimenti politici, a livello nazionale, regionale, provinciale e comunale.
- b) economico - professionali: amministratore, socio, dipendente di imprese pubbliche e private operanti nel settore radiotelevisivo, delle telecomunicazioni, della pubblicità , dell'editoria anche multimediale, della rilevazione dell'ascolto e del monitoraggio della programmazione; titolare di rapporti di collaborazione e consulenza con i soggetti sopra indicati; dipendente della Regione Toscana. I soci risparmiatori delle società di capitali e delle società cooperative non versano in

situazione di incompatibilità .

LEGGE REGIONALE N. 60 DEL 10-12-2001

Modifiche alla legge regionale 27 luglio 1995, n. 83 "Istituzione dell'Azienda Regionale Agricola di Alberese"

Art. 6 (Sostituzione dell'art. 7 della legge regionale n. 83 del 1995)

1. L'art. 7 della legge regionale n. 83 del 1995 è sostituito dal seguente:

"art. 7 (Incompatibilità)

1. Fermo quanto disposto dalla legge 19 marzo 1990, n. 55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale) e successive modificazioni e integrazioni, non possono essere nominati Amministratore i consiglieri regionali e i componenti degli organi di altri enti regionali, i Sindaci, i Presidenti delle Amministrazioni comunali e provinciali, i Presidenti delle Comunità montane e i membri degli esecutivi di tali enti; i presidenti, direttori o componenti di organi di rappresentanza o esecutivi di enti pubblici e privati, anche economici, nominati da parte del Parlamento, del Governo, dei Consigli e delle Giunte regionali, provinciali e comunali; gli amministratori straordinari delle Aziende sanitarie locali, gli imprenditori o gli amministratori di società che forniscono beni o prestano servizi all'Azienda ed i membri degli organi delle organizzazioni professionali e sindacali agricole.

2. Nel caso in cui sia nominato amministratore un dipendente regionale, si applica la disciplina di cui alla legge regionale 17 marzo 2000, n. 26 "Riordino della legislazione regionale in materia di organizzazione e personale". Nel caso in cui il dipendente regionale sia collocato in aspettativa, senza assegni per tutta la durata dell'incarico, il periodo di aspettativa è utile ai fini del trattamento di quiescenza e previdenza, nonché dell'anzianità di servizio.

3. L'incarico di direttore tecnico non è compatibile con cariche pubbliche elettive o di nomina, nonché con lo svolgimento di attività lavorativa dipendente od autonoma ed è subordinato al collocamento in aspettativa o fuori ruolo per i pubblici dipendenti."

LEGGE REGIONALE N. 42 DEL 23-03-2000

Testo unico delle Leggi Regionali in materia di turismo

Art. 11 (Agenzie per il turismo (APT))

1. In ogni ambito territoriale di cui all'art. 10, è istituita una Agenzia per il turismo (APT). Le APT sono strumenti tecnico-operativi, dotati di autonomia organizzativa, amministrativa e di gestione. Le Province esercitano sulle APT le funzioni amministrative e di controllo disciplinate dal presente capo. Alle APT si applicano le norme in materia di contabilità, bilancio, attività contrattuale e patrimonio della Provincia.

(omissis)

Art. 12 (Organi dell'APT)

1. Sono organi dell'APT:

- a) il Direttore;
- b) il Collegio dei revisori.

2. La nomina degli organi dell'APT compete al Presidente della Provincia. Tali nomine devono essere effettuate entro tre mesi dall'entrata in carica del Presidente della Provincia.

Art. 13 (Direttore)

3. Non possono essere nominati direttore i consiglieri e gli assessori regionali, i componenti degli organi di altri enti regionali, nonché, con riferimento all'ambito territoriale della APT, i Sindaci, i Presidenti delle Province, i Presidenti delle Comunità montane, i membri dei Consigli e delle Giunte di tali enti. Non possono essere nominati direttore i titolari, gli amministratori ed i dipendenti di

imprese turistiche nell'ambito del territorio regionale.

Art. 15 (Collegio dei revisori)

6. Per quanto attiene alle condizioni di incompatibilità dei membri del Collegio dei revisori, valgono le disposizioni previste per il direttore definite dall'articolo 13, comma 3.

LEGGE REGIONALE N. 6 DEL 28-01-2000

Costituzione dell'Agenzia di Promozione Economica della Toscana (A.P.E.T.)

Art. 5 (Il direttore)

(omissis)

5. L'incarico di Direttore non è compatibile con cariche pubbliche elettive o di nomina, nonché con lo svolgimento di attività lavorativa dipendente od autonoma ed è subordinato al collocamento in aspettativa o fuori ruolo per i pubblici dipendenti.

LEGGE REGIONALE N. 60 DEL 19-11-1999

Agenzia Regionale Toscana per le Erogazioni in Agricoltura (ARTEA)

Art. 9 (Il Direttore)

(omissis)

3. L'incarico di direttore non è compatibile con cariche pubbliche elettive, nonché con lo svolgimento di attività lavorativa dipendente ed è subordinato, per i dipendenti pubblici, al collocamento in aspettativa senza assegni o fuori ruolo.

LEGGE REGIONALE N. 65 DEL 11-08-1997

Istituzione dell'Ente per la gestione del "Parco Regionale delle Alpi Apuane". Soppressione del relativo Consorzio

Art. 1 (Istituzione dell'Ente "Parco Regionale delle Alpi Apuane")

E' istituito ai sensi dell'art. 23 della legge 6 dicembre 1991 n. 394, l'ente di diritto pubblico denominato "Parco Regionale delle Alpi Apuane", di seguito denominato ente. L'ente è preposto alla gestione del Parco delle Alpi Apuane già istituito con LR 21 gennaio 1985 n. 5 e successive modificazioni.

Art. 3 (Organi)

Sono organi dell'ente:

- a) il Presidente;
- b) il Consiglio direttivo;
- c) il Collegio dei revisori;
- d) la Comunità del Parco.

Art. 4 (Incompatibilità)

L'ufficio di Presidente e di membro del Consiglio direttivo è incompatibile con quello di Parlamentare europeo e nazionale; Consigliere regionale, nonché con quello di Sindaco o Assessore comunale; Presidente o Assessore provinciale; Presidente o Assessore di Comunità Montana. Lo Statuto può stabilire ulteriori cause di incompatibilità .

LEGGE REGIONALE N. 16 DEL 29-02-1996

LR 10 giugno 1993, n. 37: Istituzione dell' Agenzia Regionale per lo Sviluppo e l' innovazione nel settore Agricolo – Forestale (ARSIA) Modifiche ed integrazioni

Art. 2

1. L' art. 8 della LR 10 giugno 1993 n. 37 è abrogato e così sostituito:

“art. 8 (Incompatibilità)

1. Fermo quanto disposto dalla legge 19 marzo 1990, n. 55 e successive modificazioni ed integrazioni, non può essere nominato Amministratore e non possono far parte del Collegio dei Revisori i Consiglieri regionali e i componenti degli organi di altri Enti regionali, nonché i Sindaci, i Presidenti delle Amministrazioni provinciali, gli Assessori comunali e provinciali, i Presidenti delle Comunità Montane e i membri degli esecutivi di tali enti, nonché i Direttori generali delle aziende sanitarie, gli imprenditori o gli amministratori di società che forniscono beni o prestano servizi all' Agenzia ed i membri degli organi esecutivi delle organizzazioni professionali, cooperative e sindacali agricole.

2. Non possono far parte del Comitato Tecnico Scientifico i Consiglieri regionali, i Sindaci, i Presidenti delle Amministrazioni provinciali, gli Assessori comunali e provinciali, i Presidenti delle Comunità Montane e i membri degli esecutivi di tali enti”.

LEGGE REGIONALE N. 66 DEL 18-04-1995

Istituzione dell' Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale della Toscana

Art. 12 (Direttore generale)

(omissis)

6. Per la nomina a direttore generale si applicano le incompatibilità di cui alla LR 8 marzo 1979, n. 11, e successive modificazioni e integrazioni.

LEGGE REGIONALE N. 24 DEL 16-03-1994

Istituzione degli enti parco per la gestione dei Parchi regionali della Maremma e di Migliarino, San Rossore, Massaciuccoli. Soppressione dei relativi consorzi

Art. 1 (Istituzione dell' Ente - Parco Regionale della Maremma e dell' Ente - Parco Regionale di Migliarino San Rossore e Massaciuccoli)

1. Sono istituiti, ai sensi dell' art. 23 della legge 6 dicembre 1991 n. 394, gli enti di diritto pubblico denominati << Ente - Parco Regionale della Maremma >> e << Ente - Parco Regionale di Migliarino, San Rossore e Massaciuccoli >>. Detti Enti, tramite la gestione e la programmazione, garantiscono il conseguimento e la programmazione, garantiscono il conseguimento delle finalità del Parco della Maremma e del Parco di Migliarino S. Rossore e Massaciuccoli, già istituiti e delimitati dalle leggi regionali 5- 6- 75, n. 65 e 13- 12- 1979, n. 61 e successive modificazioni.

Art. 3 (Organi dell' Ente – Parco)

1. Sono organi degli enti - parco: il Presidente, il Consiglio direttivo, il collegio dei revisori, la comunità del parco.

Art. 4 (Requisiti e incompatibilità)

1. Ai fini della nomina del Presidente e dei componenti del Consiglio direttivo, ai sensi dei successivi articoli 4 e 5, devono essere designati soggetti che abbiano esperienza, comprovata da adeguato curriculum, in materia di tutela, valorizzazione e gestione del patrimonio ambientale, con particolare riferimento a realtà omogenee rispetto a quelle del Parco per cui si devono deliberare le nomine.

2. L' ufficio di Presidente e di membro componente il Consiglio direttivo è incompatibile con quello di Deputato di Parlamento europeo o nazionale; Consigliere regionale, o provinciale, o comunale,

nonchè con quello di Sindaco o Assessore comunale; Presidente o Assessore provinciale; Presidente o Assessore di Comunità montana.

LEGGE REGIONALE N. 11 DEL 28-01-1994

Scioglimento degli organi delle aziende di edilizia residenziale pubblica. Nomina degli amministratori straordinari e rinnovo dei collegi sindacali. Sostituzione dell' art. 21

Art. 2 (Nomina degli Amministratori Straordinari e rinnovo dei Collegi Sindacali)

1. Gli Amministratori Straordinari sono nominati dal Consiglio Regionale entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge e sono scelti fra persone esperte nella materia dell' edilizia residenziale pubblica, in possesso di specifici e documentati requisiti attestanti qualificate attività professionali di direzione tecnica o amministrativa di Enti o strutture pubbliche o società pubbliche o private di media o grande dimensione con esperienza almeno triennale. Entro la stessa data il Consiglio Regionale nomina altresì i due membri di propria competenza ai sensi dell' art. 5 comma 1 lett. a) della LR 3-11-1986 n. 49.

2. Fermo quanto disposto dalla legge 19 marzo 1990, n. 55 e successive modificazioni ed integrazioni, non possono essere nominati Amministratori i Consiglieri regionali e i componenti degli organi di altri Enti regionali, nonché i Sindaci, i Presidenti delle Amministrazioni provinciali, gli Assessori comunali e provinciali, i Presidenti delle Comunità montane e i membri degli esecutivi di tali Enti, nonché gli Amministratori Straordinari delle UUSLL, gli imprenditori e gli amministratori di società che forniscono beni o prestano servizi alle aziende.

LEGGE REGIONALE N. 4 DEL 12-01-1994

Nuova disciplina del Difensore Civico

Art. 11 (Requisiti, cause ostative)

1. Il Difensore Civico è scelto tra i cittadini che, oltre al possesso dei requisiti per l'elezione a Consigliere regionale a norma della Legge 23 aprile 1981, n. 154, sono in possesso di diploma di laurea ed abbiano maturato, per almeno un decennio, comprovate esperienze professionali nelle materie giuridiche e amministrative.

2. Ove la nomina riguardi soggetti in condizioni di ineleggibilità o di incompatibilità a norma della citata Legge n. 154 del 1981, la relativa causa deve cessare, pena la decadenza dalla carica, entro il termine di venti giorni dalla data di notificazione dell' avvenuta nomina o, nell' ipotesi di causa sopravvenuta, dalla data del suo verificarsi.

(omissis)

LEGGE REGIONALE N. 11 DEL 08-03-1979

Norme sulle nomine e designazioni dei rappresentanti della Regione in enti ed organismi esterni

Art. 2

I rappresentanti della Regione negli organi di enti, aziende, società e associazioni, comitati, commissioni e altri organismi esterni sono nominati o designati dal Consiglio regionale salvo che sia stabilito diversamente dalle disposizioni in base alle quali la nomina o la designazione deve essere effettuata.

Il Consiglio provvede secondo i criteri di cui agli artt. 58 e 59 dello Statuto, in quanto applicabili, e secondo le disposizioni della presente legge, salvi i casi in cui la nomina consegua obbligatoriamente ad una carica o ad una funzione regionale.

Art. 10

Le nomine o designazioni di cui alla presente legge sono incompatibili, salvo diversa disciplina prevista da leggi statali o regionali, con le funzioni di:

a) dipendente dello Stato e della Regione che comunque assolva a mansioni inerenti l' esercizio della

vigilanza sugli enti ed organismi;

b) magistrato ordinario, del Consiglio di Stato, dei Tribunali amministrativi regionali, della Corte dei Conti e di ogni altra giurisdizione speciale;

c) avvocato o procuratore presso l' Avvocatura dello Stato;

d) appartenente alle forze armate in servizio permanente effettivo;

e) consulente o dipendente dell' ente o organismo per il quale il candidato è proposto, ovvero di enti o organismi da esso dipendenti o ad esso strumentali;

f) membro di organi consultivi tenuti ad esprimere pareri su provvedimenti degli organi degli enti e degli istituti.

Le nomine o le designazioni alle cariche di Presidenti o di Vice Presidenti degli enti di cui all' art. 2 sono incompatibili con le funzioni di membro del Parlamento o dei Consigli regionali.

Angelo de Prisco

RIORDINO E RAZIONALIZZAZIONE DELLE SCADENZE ELETTORALI

SOMMARIO: 1. Normativa elettorale per i diversi livelli istituzionali; 2. Interventi normativi e provvedimenti necessari, ad ordinamento vigente, per l'abbinamento delle consultazioni elettorali; 3. Abbinamenti effettuati nel corso dell'ultimo quinquennio; 4. Ricognizione delle prossime scadenze elettorali; 5. I risvolti tecnico-finanziari degli abbinamenti; 6. Le ipotesi di congiunzione dei prossimi appuntamenti elettorali; 6.1 Election Day; 6.2. Riallineamento del turno generale amministrativo con la tornata elettorale regionale nel 2010

Riordino e razionalizzazione delle scadenze elettorali

Il susseguirsi incalzante, nel triennio 2004-2006, di numerosi appuntamenti elettorali tenutisi in momenti diversi dell'anno ha portato il sistema politico-istituzionale italiano verso una quasi permanente condizione di campagna elettorale, con inevitabili perturbazioni sulla stabilità ed efficacia dell'azione complessiva di governo e di riforma del Paese.

Appare, pertanto, oltremodo utile avviare una riflessione sulla opportunità e praticabilità tecnica di soluzioni che possano "diluire" nel tempo i "momenti elettorali", accorpando in un unico appuntamento elezioni diverse. Ciò non solo al fine, ovvio, di ottenere un significativo risparmio di spesa ma, soprattutto, al fine di allentare l'ormai eccessiva pressione sul corpo elettorale, esposto, per tale via, ad una "assuefazione democratica" e ad una "repulsione partecipativa".

Sul punto non può che concordarsi con quanto sostenuto dal Ministro dell'Interno, Giuliano Amato, nel luglio scorso in Parlamento e sulla stampa, quando dichiarò: "Non è utile al buon funzionamento delle istituzioni moltiplicare le consultazioni degli elettori negli anni e nel corso dello stesso anno. Espone, infatti, Governi, parlamenti e amministrazioni locali a continui test sulla propria tenuta, indebolendone l'azione e avvelenando il clima politico. Non è utile alle finanze pubbliche in un momento in cui siamo chiamati tutti, Stato e cittadini, ad una politica di rigore che permetta di risanare i conti e liberare risorse utili a rilanciare l'economia".

Un alto indice di "affollamento elettorale" non è, in definitiva, neppure utile alla democrazia poiché chiamare ripetutamente gli elettori alle urne significa solo alimentare un senso di saturazione e di sfiducia verso la politica e, in ultima analisi, verso la democrazia stessa.

1. Normativa elettorale per i diversi livelli istituzionali

Prima di sviluppare qualsiasi ipotesi di razionalizzazione delle scadenze elettorali è quanto mai opportuno avere ben chiaro il quadro ordinamentale che si articola in tanti diversi sistemi elettorali quanti sono i livelli istituzionali elettivi. Tale situazione di diversificazione legislativa, traducibile in diversità nell'elettorato attivo e passivo, nelle modalità di espressione del voto da parte degli elettori, e nei meccanismi che traducono i voti in seggi (formula elettorale), può rappresentare una ragionevole "remora" della direzione dell'abbinamento ed è stata più volte eccepita negli anni scorsi in presenza di istanze in tal senso. Caso classico è l'ipotesi di abbinamento (mai realizzato) di un referendum abrogativo, ex art. 75 della Costituzione, con altra consultazione elettorale, resa inopportuna per la possibilità di interferenza sul *quorum* partecipativo del referendum, il cui raggiungimento è condizione di validità della consultazione stessa.

Altre difficoltà di non poco conto andranno considerate, poi, se ci si porrà dal punto di vista dell'elettore che potrebbe trovarsi alle prese con schede elettorali diverse, in alcune delle quali potrà esprimere preferenze per i candidati (elezioni europee), in altre in cui la preferenza è condizione di nullità del voto (elezioni politiche).

È ovvio che solo la uniformità dei sistemi elettorali (che di per sé potrebbe anche non essere considerata la scelta migliore visto che la diversità dei sistemi elettorali nasce dalla specificità delle varie istituzioni) potrebbe costituire la condizione ordinamentale ottimale per l'abbinamento elettorale.

Vediamo, in sintesi, come si caratterizzano le diverse "leggi elettorali".

Elezioni per i rappresentanti italiani al Parlamento Europeo

Il sistema è un proporzionale puro, con collegio unico nazionale diviso in 5 circoscrizioni elettorali (Nord-Ovest, Nord-Est, Centro, Sud e Isole). L'elettore può esprimere fino ad un massimo di tre preferenze per i candidati delle liste circoscrizionali. Il Parlamento Europeo dura in carica un quinquennio e le elezioni per il rinnovo sono indette con Decreto del Presidente della Repubblica, su delibera del Consiglio dei Ministri, in una data ricadente nel periodo indicato dal Consiglio dell'Unione Europea a norma dell'articolo 10 dell'Atto firmato a Bruxelles il 20 settembre 1976 (solitamente entro la seconda decade di giugno).

Rif. Normativi: *Legge 24 gennaio 1979, n. 18 e succ. modificazioni.*

Elezioni per il rinnovo della Camera dei Deputati

Il territorio nazionale è diviso in 26 circoscrizioni elettorali, confluenti in un collegio unico nazionale, ed un collegio uninominale per la Regione Autonoma della Valle d'Aosta, per un totale di 618 seggi (ulteriori 12 seggi sono assegnati alla circoscrizione estero). La formula elettorale applicata nelle 26 circoscrizioni consiste in uno scrutinio proporzionale tra coalizioni e liste concorrenti "bloccate", con premio di maggioranza e soglie di sbarramento di coalizione, infracoalizzionali e di lista. Pur dall'apparenza proporzionale, in presenza dei suddetti meccanismi correttivi, il sistema è certamente maggioritario, tanto è vero che assicura comunque alla lista o coalizione vincente la maggioranza assoluta di 340 seggi. L'elettore dispone di una scheda unica con possibilità di voto per le sole liste, senza voto di preferenza.

Rif. Normativi: *D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, "Testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei Deputati", e successive modificazioni.*

Elezione del Senato della Repubblica

Il Senato è eletto, ai sensi dell'articolo 57 della Costituzione, su base regionale. I seggi sono ripartiti, in base alla popolazione residente, fra le 20 Regioni che rappresentano, ognuna, un collegio elettorale a se stante. In 17 Regioni trova applicazione uno scrutinio proporzionale tra coalizioni e liste concorrenti "bloccate", con premio di maggioranza e soglie di sbarramento (di coalizione, infracoalizzionali e di lista) regionali. Analogamente a quanto previsto per la Camera dei Deputati, anche in tal caso l'elettore non dispone del voto di preferenza. In Trentino Alto Adige, viceversa, nel rispetto delle misure in favore delle popolazioni altoatesine previste dal cosiddetto "pacchetto De Gasperi-Gruber", sono stati confermati i sei collegi uninominali che, in attuazione del predetto accordo, erano stati disegnati con la legge n. 422 del 1991. Un ulteriore seggio spettante al Trentino è assegnato con il metodo del recupero proporzionale.

Per la Regione Molise si applica un sistema proporzionale puro, logicamente senza premi di maggioranza, considerato che il numero di seggi spettanti alla Regione sono due. Ed infine per il solo seggio spettante alla Valle d'Aosta previsione di un collegio uninominale con il seggio attribuito a maggioranza relativa.

La data di svolgimento delle elezioni per il rinnovo delle Camere è fissata non oltre il 70° giorno successivo alla fine delle precedenti (articolo 61 della Costituzione) con Decreto del Presidente della Repubblica, su delibera del Consiglio dei Ministri, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale non oltre il 45° giorno antecedente quello della votazione.

Rif. Norm.: *Decreto Legislativo 20 dicembre 1993, "Testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica", e succ. modificazioni.*

Elezioni delle Regioni a statuto ordinario

L'articolo 122 della Costituzione attribuisce al legislatore regionale, nell'ambito dei principi fissati con legge statale, il sistema di elezione e la definizione dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale, nonché dei consiglieri regionali.

Fino all'approvazione di una legge elettorale propria, l'elezione del Presidente della Giunta regionale è a suffragio universale e diretto ed è contestuale al rinnovo dei rispettivi Consigli. In tal caso si effettua con le modalità previste dalle disposizioni di legge ordinaria vigenti in materia di elezioni dei Consigli regionali (Legge 17 febbraio 1968, n. 108 e Legge 23 febbraio 1993, n. 50). In base alla normativa statale cedevole le elezioni si possono svolgere nelle quattro domeniche antecedenti il periodo di scadenza della legislatura ed i relativi comizi sono indetti dal Rappresentante dello Stato nel caso di mancata attribuzione, con legge regionale, a diverso organo regionale.

Rif. Normativi: *Legge 17 febbraio 1968, n. 108 (cedevole) Legge 23 febbraio 1993, n. 50 (ced.)*

Leggi Elettorali Regionali

Elezioni del Presidente e del Consiglio Provinciale

Il sistema, definito nella legge n. 81 del 1993, stabilisce il principio dell'elezione a suffragio universale e diretto del Presidente, con eventuale turno di ballottaggio tra i candidati che non hanno ottenuto la maggioranza assoluta al primo turno. L'elezione del consiglio avviene, contestualmente all'elezione del Presidente, in collegi uninominali (non maggioritari). Il voto si esprime su di una sola scheda e non è ammessa la possibilità di voto disgiunto. Al gruppo o gruppi di candidati collegati al candidato proclamato eletto presidente della provincia spettano almeno il 60 per cento dei seggi assegnati al consiglio.

La data delle elezioni provinciali è fissata dal Ministro dell'Interno non oltre il 50° giorno antecedente quella della votazione e la convocazione dei comizi è effettuata a cura dei Prefetti.

Le elezioni dei consigli provinciali (e comunali) si svolgono in un turno annuale ordinario da tenersi in una domenica compresa tra il 15 aprile ed il 15 giugno se il mandato, che decorre per ciascun consiglio dalla data delle elezioni, scade nel primo semestre dell'anno ovvero nello stesso periodo dell'anno successivo se il mandato scade nel secondo semestre.

Le elezioni dei consigli provinciali (e comunali) che devono essere rinnovati per motivi diversi dalla scadenza del mandato si svolgono nel successivo turno primaverile se le condizioni che rendono necessario il rinnovo si siano verificate entro il 24 febbraio, ovvero nell'anno successivo, se le condizioni si sono verificate oltre tale data.

Rif. Normativi: *Legge 25 marzo 1993, n. 81, Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale.*

D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, recante Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali.

D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, recante Testo unico delle leggi in materia di ordinamento degli enti locali.

Elezione del Sindaco e dei Consigli nei comuni con popolazione superiore a 15 mila abitanti

Nei comuni di dimensioni demografiche superiori a 15 mila abitanti il Sindaco è eletto a suffragio universale e diretto, il Consiglio è eletto con sistema proporzionale, corretto con eventuale premio di maggioranza. Ogni candidato sindaco deve dichiarare il collegamento con una o più liste presentate per l'elezione del consiglio.

L'elezione del sindaco avviene al primo turno nel caso in cui un candidato ottenga di maggioranza assoluta dei voti validi. In caso contrario si prevede un turno di ballottaggio tra i primi due candidati.

L'elettore può votare in maniera "disgiunta", cioè per un candidato sindaco e per una lista non collegata. Può esprimere una sola preferenza.

La modalità del voto disgiunto, unita alla possibilità che il premio di maggioranza non scatti, espone il sistema locale al c.d. fenomeno dell'anatra zoppa, cioè di un sindaco che non dispone di una maggioranza in consiglio comunale.

Rif. Normativi: *Legge 25 marzo 1993, n. 81; D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570; D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.*

Elezione del Sindaco e dei Consigli nei comuni con popolazione sino a 15 mila abitanti

Il sindaco è eletto a suffragio universale e diretto contestualmente all'elezione del consiglio che avviene con sistema maggioritario a turno unico

È eletto il candidato che ha ottenuto la maggioranza relativa. Alla lista collegata al sindaco spettano i 2/3 dei seggi. La parte residua è divisa tra le altre liste in maniera proporzionale.

Rif. Normativi: *Legge 25 marzo 1993, n. 81; D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570; D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.*

2. Interventi normativi e provvedimenti necessari, ad ordinamento vigente, per l'abbinamento delle consultazioni elettorali

È necessario intervenire con un *provvedimento legislativo*:

- nel caso si intenda procedere al contestuale svolgimento di qualsiasi tipo di elezione (europee, politiche, regionali, amministrative) con uno o più referendum abrogativi di cui all'articolo 75 della Costituzione. Ciò in ragione di una diversa disciplina applicabile, in particolar modo per una diversa composizione, normativamente prevista, degli uffici elettorali di sezione. L'abbinamento ai referendum abrogativi di altre consultazioni va, peraltro, sempre valutato con prudenza, considerato che i referendum richiedono per la loro validità il raggiungimento del quorum partecipativo (50% + 1 elettore). È evidente che il raggiungimento di tale soglia può essere condizionata dal molteplice e contestuale svolgimento di più consultazioni;
- nel caso si proceda ad abbinare le elezioni europee con altre elezioni. Ciò principalmente per la circostanza che, in base a specifica previsione comunitaria, le elezioni per i rappresentanti nazionali al parlamento europeo devono svolgersi tra il giovedì e la domenica successiva, senza alcuna possibilità di "sforamento" al lunedì. È evidente che l'abbinamento con elezioni politiche o amministrative, ormai previste sulle due giornate della domenica e del lunedì (legge 16 aprile 2002, n. 62), impone un arretramento al sabato della prima giornata di voto, come è avvenuto nel 2004 (articolo 6 legge n.90 del 2004) per conservare la doppia giornata di votazioni.

È necessario il solo *provvedimento amministrativo* per l'abbinamento di elezioni politiche, regionali, amministrative. È sufficiente, infatti, che i provvedimenti di fissazione delle date di votazione delle varie consultazioni prevedano le stesse giornate di votazione. Nell'ordinamento vi è già, infatti, specifica disciplina per il contestuale svolgimento delle elezioni politiche, regionali ed amministrative, per la regolamentazione del procedimento elettorale e per il riparto delle spese (D.L. n. 161/1976 conv. dalla legge n. 240/1976).

Può osservarsi, quindi, che l'abbinamento tra consultazioni diverse nell'attuale ordinamento è rimesso alla discrezionalità politica non essendo stato normativamente previsto né un divieto né un obbligo in tal senso.

3. Abbinamenti effettuati nel corso dell'ultimo quinquennio

Anno 2001: Contestuale svolgimento delle elezioni politiche con le elezioni amministrative il 13 maggio del 2001.

Anno 2004: Contestuale svolgimento delle elezioni per i rappresentanti italiani al parlamento europeo con le elezioni amministrative il 12 e il 13 giugno.

Anno 2005: Contestuale svolgimento delle elezioni, in 14 Regioni, del Presidente e dei Consigli Regionali, con le elezioni amministrative il 17 e 18 aprile.

Anno 2006:

- Contestuale svolgimento delle elezioni politiche con le elezioni amministrative indette nella regione Friuli Venezia Giulia il 9 e 10 aprile.
- Contestuale svolgimento del referendum costituzionale sulla riforma della parte seconda della Costituzione con il secondo turno delle elezioni amministrative della Regione Sicilia.

4. Ricognizione delle prossime scadenze elettorali

2006 5 novembre	Regionali Molise Provinciali Ragusa
2007	7 Province 870 Comuni
2008	Regionali Valle d'Aosta Regionali Friuli Venezia-Giulia 14 Province 460 Comuni
2009	Parlamento Europeo Regionali Sardegna 65 Province 4500 Comuni
2010	14 Regioni 10 Province 970 comuni
2011	Elezioni Politiche Regionali Molise e Sicilia 13 Province 1300 Comuni

5. I risvolti tecnico-finanziari degli abbinamenti

L'abbinamento di consultazioni elettorali determina significativi benefici in termini di spesa pubblica.

In occasione del contestuale svolgimento nel 2004 delle elezioni per i rappresentanti dell'Italia al Parlamento Europeo con quelle amministrative (le Province interessate al voto erano 63. I Comuni 4.519, di cui 30 capoluoghi di provincia). Le sezioni elettorali istituite in tutto il territorio nazionale erano 60.500, di queste ben 44.900 sezioni – il 75% del totale - erano interessate anche alle consultazioni amministrative.

Secondo stime attendibili e secondo quanto emerso nel dibattito parlamentare in sede di approvazione della Legge 8 aprile 2004, n. 90, l'abbinamento avrebbe determinato un risparmio, sul bilancio statale, del 45% rispetto al costo delle due consultazioni effettuate separatamente.

Le economie di spesa ottenute nel 2004 ci spingono a riflettere sui costi complessivamente sostenuti nel corso del 2006 per il mancato abbinamento delle elezioni politiche, delle elezioni amministrative e del referendum costituzionale sulla riforma della parte seconda della Costituzione.

Come riferito dal Ministro dell'Interno in un commento pubblicato da *Il sole 24 ore* l'11 luglio scorso, i costi sostenuti in meno di tre mesi per lo svolgimento separato delle elezioni politiche,

amministrative e del referendum costituzionale ammonterebbero, complessivamente, a **800 milioni di euro**.

Le elezioni politiche di aprile sarebbero costate **427 milioni di euro**, di cui **27,6 milioni** per lo sviluppo del progetto di rilevazione informatizzata dello scrutinio.

Le elezioni amministrative di maggio/giugno avrebbero determinato una spesa complessiva di **220 milioni di euro**: in particolare **13 milioni spesi a Roma, 7 milioni a Torino, 5,6 milioni a Milano e 4,5 milioni a Napoli**.

Il referendum costituzionale del 25 e 26 giugno avrebbe, infine, portato ad un esborso di circa **229 milioni di euro**.

Ma quanto si sarebbe potuto risparmiare se si fosse proceduto all'abbinamento? Non possiamo fornire dati certi ma sicuramente è possibile fare una stima abbastanza indicativa.

Intanto è evidente che le spese per l'organizzazione delle consultazioni (allestimento seggi, trasporto materiali, acquisto materiale di cancelleria, spese postali, lavoro straordinario per i dipendenti) si sarebbero potute abbattere in maniera significativa almeno fino al 45-50% del totale.

Per i compensi spettanti ai componenti degli Uffici elettorali di sezione, la misura del "mancato" risparmio è più facilmente ricavabile sulla base della legge 13 marzo 1980, n. 70 e successive modificazioni, che stabilisce la misura dei compensi per singole consultazioni e nei casi di abbinamenti.

Per i presidenti di seggio il compenso è di:

- euro 130 in caso di referendum,
- euro 120 in caso di elezioni per il Parlamento europeo,
- euro 150 per altre elezioni;

per gli scrutatori il compenso è di:

- euro 104 in caso di referendum;
- euro 96 in caso di elezioni per il Parlamento europeo;
- euro 120 per altre elezioni.

Nel caso ci siano più elezioni contemporaneamente, il compenso base viene aumentato di euro 37 per i presidenti e di euro 25 per gli scrutatori, fino ad un massimo di 4 maggiorazioni (es: le elezioni politiche, dove si vota per la Camera e per il Senato, sono considerate come una doppia elezione).

Tabella compensi per elezioni separate

	Presidente	Scrutatore e Segretario
Elezioni Politiche	187 euro (150+37)	145 euro (120+25)
Elezioni Amministrative Singola/Com+Prov	150/187 euro	120/145 euro
Referendum Costituzionale	130 euro	104 euro
Costo per singolo componente di sezioni interessate alle 3 consultazioni separate Una/due el. Amm.ve	467/504 euro	369/406 euro

Ipotesi abbinamento delle 3 consultazioni del 2006

	Presidente	Scrutatore e Segretario
Elezione Politiche	187 euro (150+37)	145 euro (120+25)
Elezione Provinciali) (1^ Maggiorazione)	37 euro	25 euro
Elez. Comunali (2^ Maggiorazione)	37 euro	25 euro
Referendum Costituzionale (3 ^ Maggiorazione)	37 euro	25 euro
Costo per singolo componente di sezioni interessate alle 3 consultazioni abbinata Una/due el. Amm.ve	261/298 euro	195/220 euro

Dai dati riportati nelle due tabelle si evidenzia un risparmio per i compensi ai componenti di seggio che per i presidenti si seggio si attesta intorno al 44% e per gli scrutatori e i segretari raggiunge il 50%.

Normativa di riferimento

- D.P.R del 10 marzo 1997, recante "Rideterminazione degli onorari da corrispondere ai membri dei seggi elettorali".
- Legge del 4 aprile 1985, n. 117, recante "Norme per l'adeguamento degli onorari dei componenti gli uffici elettorali di sezione".
- Legge 13 marzo 1980, n. 70, recante "Determinazione degli onorari dei componenti gli uffici elettorali e delle caratteristiche delle schede e delle urne per la votazione".

6. Le ipotesi di congiunzione dei prossimi appuntamenti elettorali

Esaminando il calendario delle consultazioni elettorali dei prossimi anni possiamo individuare 4 momenti principali intorno ai quali elaborare ipotesi di abbinamento: le elezioni del parlamento europeo ed il turno generale delle elezioni provinciali e comunali del 2009, le elezioni per l'elezione dei presidenti e per il rinnovo di 14 consigli regionali del 2010, le elezioni politiche del 2011.

6.1. Election day

Intanto l'ipotesi più semplice sarebbe quella di introdurre nell'ordinamento statale una disposizione che renda permanente ed obbligatorio il c.d. *election day*: ciò determinerebbe il necessario congiungimento in una stessa data di tutte le elezioni programmate nel corso dell'anno. In tal caso sarebbe necessario il solo *provvedimento amministrativo* per l'abbinamento di elezioni politiche, regionali, amministrative. Sarebbe sufficiente, infatti, che i provvedimenti di fissazione delle date di votazione delle varie consultazioni prevedessero le stesse giornate di votazione. Nell'ordinamento vi è già, infatti, specifica disciplina per il contestuale svolgimento delle elezioni politiche, regionali ed amministrative, per la regolamentazione del procedimento elettorale e per il riparto delle spese (D.L. n. 161/1976 conv. dalla legge n. 240/1976).

Anche nell'ipotesi di fissazione di *election day* permanente sarebbe opportuno evitare l'abbinamento con eventuali referendum abrogativi, in considerazione dell'effetto "perturbativo" che l'affluenza al voto politico-amministrativo può determinare sul raggiungimento del quorum partecipativo del referendum. Vincolare anche i referendum abrogativi all'abbinamento potrebbe stimolare, ulteriormente, il ricorso a tale strumento di partecipazione democratica, potendosi ritenere

più facile il raggiungimento del 50%+1 degli aventi diritto al voto, che è condizione di validità di tale istituto di democrazia diretta.

6.2. Riallineamento del turno generale amministrativo con la tornata elettorale regionale nel 2010

Indipendentemente dalla fissazione di un data elettorale unica annuale, potrebbe comunque ipotizzarsi, sia ai fini della razionalizzazione delle scadenze elettorali e sia per le indubbe economie di spesa, il riallineamento nel 2010, sulle elezioni regionali, del turno generale amministrativo che cadrebbe nel 2009, prevedendo legislativamente il differimento di un anno della durata del mandato elettivo per gli enti locali in scadenza nel 2009.

Nel 2010 saranno 14 le Regioni che dovranno rinnovare gli organi elettivi; nello stesso anno andranno a scadenza 10 province e 970 comuni.

Ora se gli organi delle 65 province e dei 4500 comuni, il cui mandato scade nel 2009, venissero prorogati al 2010 si potrebbe avere una tornata elettorale che riguarderebbe la quasi totalità del sistema delle autonomie: 14 Regioni, 75 province, 5470 comuni.

Quali interventi normativi sarebbero necessari per operare il riallineamento?

1) innanzitutto è necessaria una norma primaria statale per la proroga al 2010 del termine di scadenza degli organi il cui termine quinquennale di durata cadrebbe, naturalmente, nel 2009. In tal caso sarebbe anche opportuno prevedere il rinvio al 2010 delle elezioni di quegli enti che, per effetto dell'interruzione anticipata del mandato, andrebbero ordinariamente ad essere rinnovati nel 2009.

2) la disciplina specifica per lo svolgimento contestuale delle elezioni regionali ed amministrative, per la regolamentazione del procedimento elettorale e per il riparto delle spese è già rinvenibile, come già detto, nel D.L. n. 161/1976 convertito dalla legge n. 240/1976.

La materia delle elezioni regionali è stata, però, significativamente "rimodellata" in seguito alla novella dell'articolo 122 della Costituzione, operata dalla legge costituzionale n. 1 del 1999, che ha attribuito potestà legislativa alle regioni sul sistema di elezione, nel rispetto dei principi fissati dal legislatore statale, con ciò attribuendo alla Regione anche la scelta della data dell'elezione. Tale scelta è, comunque, condizionata al rispetto del dettato dell'articolo 3 della legge 17 febbraio 1968, n. 108, che disciplina la "Durata in carica dei consigli regionali e convocazione dei comizi per la loro rinnovazione". Tali disposizioni stabiliscono che i consigli regionali si rinnovano ogni cinque anni ed esercitano le loro funzioni fino al 46° giorno antecedente alla data delle elezioni per la loro rinnovazione, che possono aver luogo a decorrere dalla quarta domenica precedente il compimento della legislatura regionale. Queste norme conservano intatta la loro forza essendo stata riservata al legislatore statale, nel primo comma del citato articolo 122 della Costituzione, la durata degli organi di governo regionale.

Pur tuttavia, è evidente che alla luce della facoltà di autonoma indizione dei comizi da parte delle Regioni è ben possibile che si determini una non confluenza su una unica data (fino alla estrema ipotesi di una distribuzione del turno elettorale regionale su tutte e quattro le possibili date). È una situazione, questa, che ad ordinamento vigente non può essere esclusa e che potrebbe rappresentare, evidentemente, un difficile ostacolo nel percorso che conduce all'abbinamento delle elezioni regionali con quelle amministrative.

Ma pur ipotizzando che in occasione della convocazione dei comizi regionali vi sia convergenza su di una unica data, resta ancora un importante ostacolo da superare nella prospettiva della congiunzione delle consultazioni.

Infatti, la data di svolgimento delle elezioni amministrative deve cadere nella c.d. finestra 15 aprile-15 giugno (art. 1 Legge 7 giugno 1991, n. 182, come sostituito dall'articolo 8, comma 1, lett. a), della legge 30 aprile 1999, n. 120) periodo che non coinciderà, nel 2010, con la finestra elettorale delle quattro settimane antecedenti la scadenza del mandato (7-28 marzo 2010) per il rinnovo degli organi elettivi regionali.

Il disallineamento delle finestre elettorali si era già verificato nel 2005 e a ciò si ovviò con l'approvazione di una norma transitoria (articolo 1 del d.l. n. 8 del 2005) che stabilì l'arretramento della finestra elettorale amministrativa al 1 aprile per consentire l'abbinamento il 4 e 5 aprile.

Per definire l'abbinamento nel 2010 delle elezioni amministrative alle elezioni regionali si possono, in definitiva, immaginare due percorsi alternativi. Come schematizzato nella tabella seguente, l'ipotesi A appare preferibile, pur implicando la necessità di una integrazione alla disciplina di attuazione dell'articolo 122 della Costituzione, con la previsione di una finestra elettorale unica per tutte le regioni.

<i>ipotesi A</i>	<i>ipotesi B</i>
1. Norma primaria statale per la proroga al 2010 del mandato elettivo degli enti locali in scadenza nel 2009.	1. Norma primaria statale per la proroga al 2010 del mandato elettivo degli enti locali in scadenza nel 2009.
2. Integrazione della disciplina di principio, dettata ai sensi dell'art. 122 della Costituzione, volta ad ampliare la finestra elettorale regionale prevedendo, con specifica novella all'articolo 5 della legge n. 165/2004, che le elezioni regionali debbano svolgersi in una domenica compresa tra le quattro antecedenti la scadenza del mandato elettivo e le quattro domeniche successive. Tale soluzione risolverebbe, tra l'altro, il problema del progressivo arretramento in calendario delle elezioni regionali, che sulla base della vigente disciplina devono svolgersi in una delle 4 domeniche antecedenti il termine del mandato.	2. Norma primaria statale per ampliare la finestra elettorale amministrativa, arretrando, transitoriamente, il termine iniziale al 1° Marzo, in modo da rendere possibile l'abbinamento con le elezioni regionali in una delle quattro domeniche ricomprese tra il 7 ed il 28 marzo 2010.
3. Individuazione della data delle elezioni sulla base di una intesa tra Stato e Regioni, da definire in seno alla Conferenza Unificata.	3. Individuazione della data delle elezioni sulla base di una intesa tra Stato e Regioni, da definire in seno alla Conferenza Unificata.

In conclusione, al fine di meglio valutare la ricaduta amministrativo-finanziaria dell'ipotesi di abbinamento in un solo turno elettorale nel 2010 delle consultazioni amministrative e regionali del biennio 2009/2010, riportiamo sinteticamente alcuni dati.

Nel 2009 avremmo tale situazione:

ELEZIONE	NUMERO ELETTORI	SEZIONI ELETTORALI
<i>Regionali Sardegna</i>	1.464.478	1.792
65 <i>Provinciali</i>	30.734.903	37.432
4.405 <i>Comunali</i>	18.380.527	22.940
Totale Considerando una sola volta gli enti interessati a più elezioni	36.735.398	44.764

Nel 2010 avremmo invece:

ELEZIONE	NUMERO ELETTORI	SEZIONI ELETTORALI
<i>15 Elezioni Regionali</i>	41.875.150	50.708
<i>10 Provinciali</i>	2.447.054	2.975
<i>977 Comunali</i>	5.620.562	6.754
Totale Considerando una sola volta gli enti interessati a più elezioni amm.ve.	7.356.907	8.848

L'abbinamento delle consultazioni regionali ed amministrative programmate nel biennio 2009-10 consentirebbe la chiamata alle urne di circa 40 milioni di elettori, per una sola volta e non in due successive annate, consentendo un cospicuo risparmio (almeno il 40/45% della spesa complessiva) e riallineando, dopo la riforma elettorale maggioritaria operata con la legge n.81 del 1993, le scadenze elettorali amministrative con le elezioni regionali.