CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **90/1977** (ECLI:IT:COST:1977:90)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**
Presidente: **ROSSI** - Redattore: - Relatore: **OGGIONI**
Udienza Pubblica del **23/03/1977**; Decisione del **24/05/1977**
Deposito del **30/05/1977**; Pubblicazione in G. U.
Norme impugnate:
Massime: **8857 8858**
Atti decisi:

N. 90

SENTENZA 24 MAGGIO 1977

Deposito in cancelleria: 30 maggio 1977.

Pres. ROSSI - Rel. OGGIONI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. PAOLO ROSSI, Presidente - Dott. LUIGI OGGIONI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE - Avv. LEONETTO AMADEI - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI - Prof. ANTONINO DE STEFANO - Prof. LEOPOLDO ELIA - Prof. GUGLIELMO ROEHERSSEN - Avv. ORONZO REALE - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 22 maggio 1975, depositato in cancelleria il 31 successivo ed iscritto al n. 17 del registro ricorsi 1975, per conflitto di attribuzione sorto a seguito delle deliberazioni nn. 200, 201 e 202 del 14 febbraio 1975 della Sezione provinciale di Salerno del Comitato regionale di controllo, in

merito alla competenza a convocare il Consiglio comunale di Battipaglia per la elezione del Sindaco e della Giunta.

Visto l'atto di costituzione della Regione Campania;

udito nell'udienza pubblica del 23 marzo 1977 il Giudice relatore Luigi Oggioni;

udito il sostituto avvocato generale dello Stato Giorgio Azzariti, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

Il Consiglio comunale di Battipaglia, convocato per il 13 gennaio 1975 all'oggetto di deliberare sulla nomina del Sindaco e della Giunta, dimissionari, non provvedeva in proposito, stante la mancanza del numero legale.

Il Prefetto di Salerno, con decreto 13 gennaio stesso, considerato quanto sopra ed attesa l'urgente necessità di pervenire alla elezione, anche tenuto conto che l'Amministrazione di Battipaglia non aveva ancora provveduto all'approvazione del bilancio di previsione per l'esercizio 1975 ed al fine di evitare lo scioglimento del Consiglio comunale per persistente violazione di legge disponeva, in applicazione dell'art. 124, ultimo comma, r.d. 4 febbraio 1915, n. 148 (T.U. Legge comunale e provinciale), la convocazione in via straordinaria del predetto Consiglio per il giorno 30 gennaio per procedere alla elezione del Sindaco e degli Assessori effettivi e supplenti. Il Consiglio provvedeva, nella data fissata, alla dovuta elezione.

La delibera veniva trasmessa alla Sezione provinciale del Comitato regionale di controllo di Salerno, la quale Sezione con provvedimento 18 marzo 1975, considerato che il potere sostitutivo in ordine alla mancata convocazione del Consiglio comunale appartiene alla competenza di essa Sezione e non del Prefetto, annullava la deliberazione consiliare del 30 gennaio "per difetto di convocazione".

Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto ricorso per conflitto di attribuzione nei confronti della Regione Campania (ciò con atto notificato il 22 maggio 1975) deducendo l'invasione della competenza dello Stato, con violazione degli artt. 128 e 130 della Costituzione.

L'Avvocatura osserva che l'art. 124, ultimo comma, del Testo unico della legge comunale e provinciale (r.d. 4 febbraio 1915, n. 148 modificato con r.d. 30 dicembre 1923, n. 2829 e sostituito dal r.d. 3 marzo 1934, n. 383), in base al quale risulta emanato il decreto prefettizio de quo, attribuisce al Prefetto una facoltà discrezionale di convocazione del Consiglio comunale non avente, come tale, natura di controllo, ma definibile invece come potere autonomo ed indipendente di convocazione rispetto agli analoghi poteri di convocazione previsti dallo stesso art. 124 anche nei riguardi del Sindaco, della Giunta e di un terzo dei consiglieri, dei quali poteri presenta gli stessi caratteri di amministrazione attiva. Più precisamente, il detto potere, secondo l'Avvocatura, sarebbe attinente alla materia dell'ordinamento comunale e provinciale, attribuito espressamente dall'art. 128 Cost. allo Stato, e rientrerebbe quindi nel potere di vigilanza tuttora spettante al Prefetto al riguardo, anche se egli non esercita più il controllo di legittimità sugli atti dei Comuni. Non sarebbe venuta meno, pertanto, la ratio legis che aveva a suo tempo determinato l'attribuzione al Prefetto del potere di convocazione d'ufficio del Consiglio comunale e, anche sotto questo profilo, pertanto, sarebbe da escludere la competenza degli organi regionali di controllo riguardo all'esercizio della facoltà di convocazione in esame, la quale avrebbe, comunque, una positiva funzione di verifica della funzionalità dell'Amministrazione comunale in quei casi in

cui, come in quello in esame, occorra stabilire, nell'ambito di una competenza esclusivamente statale, se ricorrano le condizioni per promuoverne lo scioglimento.

Si è costituita in giudizio la Regione Campania, in persona del Presidente pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Vincenzo Spagnuolo Vigorita, mediante atto depositato in cancelleria il 18 giugno e pertanto fuori del termine previsto dall'art. 41 in relazione all'art. 25 legge 11 marzo 1953, n. 87.

Considerato in diritto:

1. - La Corte è chiamata a decidere in merito a conflitto di attribuzione, sollevato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri nei confronti della Presidenza della Regione Campania. Il conflitto trae origine dalla statuizione adottata il 14 febbraio 1975 dalla Sezione di controllo istituita presso detta Regione, con la quale statuizione risulta annullata la delibera del Consiglio comunale di Battipaglia di nomina del Sindaco e della Giunta, delibera avvenuta a seguito di precisa istanza sollecitatoria da parte del Prefetto. Poiché l'annullamento risulta disposto "per difetto di convocazione" e, cioè, per asserito difetto del potere prefettizio di convocazione del Consiglio, potere che spetterebbe, invece, ad essa Sezione di controllo, la Presidenza del Consiglio sostenendo, al contrario, la competenza del Prefetto, denuncia la situazione conflittuale che da quanto sopra deriva.

2. - I motivi di conflitto sono fondati.

Va ricordato che con la legge comunale e provinciale del 1865 (T.U. 20 marzo 1865, n. 2248) era stabilito che nessuna riunione straordinaria del Consiglio comunale potesse aver luogo senza apposito provvedimento del Prefetto, a richiesta della Giunta o di una terza parte dei Consiglieri, salvo il caso in cui il Prefetto ritenesse di ordinare d'ufficio la riunione stessa.

Successivamente, con il T.U. 10 febbraio 1889, n. 5921 fu apportata al riguardo una notevole innovazione, stabilendosi che le riunioni straordinarie del Consiglio potessero aver luogo, alternativamente, per determinazione del Sindaco, per deliberazione della Giunta, per richiesta di un terzo dei Consiglieri, ovvero per decreto del Prefetto. Con ciò il legislatore del tempo ha previsto al riguardo una serie di possibili fonti concorrenti d'iniziativa, nell'intento di apprestare gli strumenti idonei a garantire il tempestivo funzionamento dell'organo collegiale e, di riflesso, il corretto funzionamento del sistema democratico a livello locale.

Dette disposizioni sono state integralmente trasfuse nell'art. 124 del T.U. della legge comunale e provinciale del 1915 (r.d. 4 febbraio 1915, n. 148) confermato in vigore da successive disposizioni integrative ed espressamente richiamato, nel caso, dal Prefetto di Salerno nel suo decreto.

Tale iniziativa del Prefetto, pur nell'attuale assetto decentrato della pubblica amministrazione e nella accresciuta dimensione delle autonomie locali, è giustificata come strumento di intervento per la tutela di interessi pubblici, come sono quelli attinenti allo stimolo e all'attuazione del regolare funzionamento del Consiglio comunale, lasciando tuttavia libero l'organo collegiale locale quanto al contenuto delle deliberazioni di sua competenza.

In proposito, va ricordata la sentenza di questa Corte n. 164 del 1972 con la quale, nel dichiarare di spettanza dello Stato il potere di nomina di commissari per la reggenza di amministrazioni comunali incapaci di funzionare, si è considerato, in riferimento all'art. 128 Cost., che i Comuni rivestono tradizionalmente la figura di parti dell'ordinamento generale dello Stato, al quale "deve rimanere riservata l'intera loro disciplina organizzativa e funzionale,

come espressione di un potere politico di sovranità ".

3. - La Regione Campania ha contestato, come già esposto, il potere prefettizio di convocazione del Consiglio comunale, assumendo che, trattandosi di esercizio di potere sostitutivo, questo rientrerebbe nella competenza della Regione. La Regione ha inteso con ciò rapportarsi agli artt. 56 e 59, ultimo comma, della legge 10 febbraio 1953, n. 62 sul funzionamento degli organi regionali, secondo cui il potere di controllo sostitutivo sugli atti dei Comuni, già attribuito al Prefetto, è deferito alle apposite Sezioni di controllo: nonché ha inteso riferirsi alla legge regionale 4 marzo 1972, n. 4 in tutte le articolazioni relative alla materia dei controlli sugli Enti locali.

La Corte non ritiene, nel caso, applicabili i criteri che regolano il controllo sostitutivo.

A parte la differenza concettuale tra controllo sugli atti e controllo sugli organi, come già delineata nella sentenza n. 164 del 1972, può bensì parlarsi di controllo sostitutivo ove si tratti di sostituzione che faccia seguito ad una situazione di inerzia concernente l'esercizio di poteri, discrezionali o vincolati, ma comunque facenti capo direttamente al soggetto sostituito. Invece, nella specie, il Prefetto ha fatto uso, in una situazione di grave difficoltà di funzionamento dell'organo comunale, di un potere che gli è proprio, come sopra si è detto, in linea concorrente con gli altri soggetti cui è demandata una parallela facoltà di iniziativa.

4. - Va, di conseguenza, riconosciuto essere di spettanza prefettizia l'impartire disposizioni per la convocazione del Consiglio comunale, ai sensi ed agli effetti della norma sopra esaminata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la competenza del Prefetto a promuovere la convocazione in via straordinaria del Consiglio comunale per provvedere alla elezione del Sindaco e degli Assessori.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 maggio 1977.

F.to: PAOLO ROSSI - LUIGI OGGIONI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE - LEONETTO AMADEI - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO ASTUTI - ANTONINO DE STEFANO - LEOPOLDO ELIA - GUGLIELMO ROEHRSSEN - ORONZO REALE - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - ALBERTO MALAGUGINI

GIOVANNI VITALE - Cancelliere

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.