

REGIONE SICILIANA
GIUNTA REGIONALE

**Assessorato regionale della famiglia, delle
politiche sociali e delle autonomie locali**
Ufficio di Gabinetto

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE

Roma 3/4 giugno 2004

Giurisprudenza non costituzionale
di interesse regionale

Redatto a cura di:
Simone Montalto

Cassazione Civile, Sez. I
Sentenza n. 17020 del 12 novembre 2003

**Sospensione dalla carica di consigliere regionale, a seguito di condanna
penale
non definitiva per peculato**

La sospensione di diritto dalla carica di consigliere regionale a seguito di sentenza di condanna non definitiva per il reato di cui all'art. 314, comma 1, cod. pen. (art. 15, comma 4 bis della legge 19 marzo 1990, n. 55) diviene efficace nei confronti del destinatario a seguito della delibera adottata dal Consiglio regionale successivamente alla notifica del provvedimento del Presidente del Consiglio dei ministri che accerta la sospensione; conseguentemente, l'interessato può proporre l'azione diretta a contestare le condizioni della sospensione, mediante impugnazione della succitata delibera entro il termine di trenta giorni dalla sua pubblicazione nel bollettino ufficiale della Regione.

Con questa sentenza viene applicato l'art. 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55 recante "Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazioni di pericolosità sociale", il quale dispone che "non possono essere candidati alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali e non possono comunque ricoprire le cariche di presidente di giunta regionale, assessore e consigliere regionale, presidente della giunta provinciale, sindaco, assessore e consigliere provinciale e comunale, presidente e componente del consiglio circoscrizionale, presidente e componente del consiglio di amministrazione dei consorzi presidente e componente dei consigli e delle giunte delle unioni di comuni, consigliere di amministrazione e presidente delle aziende speciali e delle istituzioni di cui all'art. 23 della legge 8 giugno 1990, n. 142, di amministratore di unità sanitaria locale o componente degli organi esecutivi delle comunità montane, coloro che hanno riportato condanna, anche non definitiva, per i delitti previsti dagli artt. 314 (peculato), 316 (peculato mediante profitto dell'errore altrui), 316/bis (malversazione a danno dello Stato), 317 (concussione), 318 (corruzione per un atto d'ufficio), 319 (corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio), 319/bis (corruzione in atti giudiziari), 320 (corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio) del codice penale".

Per quanto riguarda, in particolare, la procedura relativa ai consiglieri regionali, come quella nei confronti dei presidenti delle giunte e degli assessori, i commi 4 ter e 4 quater della stessa legge dispongono che la sospensione dei presidenti delle giunte regionali, degli assessori regionali e dei consiglieri regionali è disposta con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per le riforme istituzionali e gli affari regionali, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri. Negli altri casi la sospensione è adottata dal prefetto, al quale i provvedimenti dell'autorità giudiziaria sono comunicati a cura della cancelleria del tribunale o della segreteria del pubblico ministero.

La sospensione cessa nel caso in cui nei confronti dell'interessato venga emessa sentenza, anche se non passata in giudicato, di non luogo a procedere, di proscioglimento o di assoluzione o provvedimento di revoca della misura di prevenzione o sentenza di annullamento ancorché con rinvio. In tal caso la sentenza o il provvedimento di revoca devono essere pubblicati nell'albo pretorio e comunicati alla prima adunanza dell'organo che ha proceduto all'elezione, alla convalida dell'elezione o alla nomina.

Consiglio di Stato, IV Sez.
Decisione n. 1559 del 24 marzo 2004

Leggi-provvedimento. Leggi-provvedimento ed atti amministrativi.

La categoria delle leggi-provvedimento, che si caratterizzano per il vincolo funzionale che le legano ad un provvedimento amministrativo (quali le leggi di approvazione e di autorizzazione), si connota per il concorso della volontà legislativa con quella amministrativa nella definizione del contenuto dispositivo sostanziale descritto nella legge e si risolve, quanto al rapporto degli effetti prodotti dai due atti e al relativo regime degli stessi, nell'assorbimento dell'atto nella legge che lo approva, della quale acquista il valore e la forza formali e sostanziali. Il giudice amministrativo non può sindacare un atto amministrativo successivamente approvato con una legge-provvedimento.

La dottrina costituzionale ha, nel tempo, cercato di accreditare la tesi per cui la legge debba sempre essere la esclusiva fonte di produzione di norme generali ed astratte. L'esperienza insegna, invece, che sempre più e particolarmente al livello regionale, le leggi sono portatrici di soluzioni dell'azione amministrativa con disposizioni concrete e particolari.

Tali circostanze hanno indotto molti studiosi a ritenere che il ruolo della legge sia radicalmente mutato, richiedendosi sempre più dalla fonte legislativa non tanto la predisposizione di discipline generali ed astratte quanto interventi regolativi, spesso puntuali, che possano direttamente incidere sulle dinamiche economiche e sociali con la stessa flessibilità degli strumenti dell'amministrazione (ed anzi, con maggiore flessibilità, se è vero che talvolta si interviene direttamente con la legge proprio per evitare una maggiore ponderazione degli interessi coinvolti: si allude con ciò al fenomeno delle c.d. *leggine*). Conseguentemente, si è parlato, da parte dei alcuni Autori, di una tendenza alla "amministrativizzazione" della legge.

D'altra parte, le leggi con un tasso ridotto (o prive) di generalità ed astrattezza, pur se non ritenute dalla dottrina dominante incostituzionali, hanno conservato una carica di problematicità molto rilevante. Ciò è dovuto sia agli effetti negativi prodotti dall'inflazione delle cosiddette "leggine", spesso prive di coordinamento (ed anzi spesso deliberatamente approvate in contrasto) con le esigenze d'una disciplina normativa omogenea e delle compatibilità economiche

dello Stato o della Regione, redatte in modo tecnicamente discutibile e fonte di gravi problemi.

Nel caso della prima parte della sentenza indicata si affronta, appunto, uno di tali problemi: quello del contrasto tra provvedimento amministrativo e legge-provvedimento interferenti sulla stessa materia. Come si vede, quello che la giurisprudenza fa salvo, in ogni caso, è la forza tipica d'ogni atto secondo la gerarchia propria delle fonti: il giudicato formatosi su un atto amministrativo prevale sul provvedimento amministrativo; la legge provvedimento impedisce un giudizio discorde alla propria portata, alla stregua delle sole regole disciplinanti la funzione amministrativa ed impedisce un sindacato sul suo stesso contenuto.

Corte dei Conti – Sezione Giurisdizionale per la Sicilia
Sentenza n. 1330 del 18 maggio 2004

L'art. 60 T.U. 10 gennaio 1957 n. 3 in tutti i rapporti di pubblico impiego sancisce il principio generale della c.d. esclusività, secondo il quale tutte le energie dei pubblici impiegati devono essere riservate all'espletamento dei compiti loro affidati dall'Amministrazione, escludendosi la formazione di centri di interesse alternativi all'ufficio pubblico rivestito; pertanto, è incompatibile con lo status di pubblico dipendente qualsiasi attività estranea al rapporto che sia caratterizzata da intensità, continuità e professionalità.

Nell'ambito delle pubbliche funzioni, lo stato di incompatibilità deve essere rimosso sia spontaneamente dall'interessato sia, in caso di inerzia di quest'ultimo, dall'Amministrazione, senza nessun dovere di ulteriore motivazione o istruttoria.

L'incompatibilità per tutti i dipendenti pubblici, come è noto, è disciplinata dagli articoli. 60 e seguenti del T.U. approvato con D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3.

Peraltro l'art. 58, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modifiche, prescrive che "le pubbliche amministrazioni non possono conferire ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, che non siano espressamente previsti e disciplinati da legge o altre fonti normative o che non siano espressamente autorizzati.

Ciò posto, e con riguardo alla massima che si commenta, va detto che la Procura regionale della Corte dei Conti ha convenuto in giudizio di responsabilità amministrativa un ingegnere in servizio presso il Settore urbanistica di un Comune –dipendente di ruolo- il quale aveva svolto per un lungo periodo di tempo, all'attività di dirigente pubblico, anche attività libero-professionale, senza la dovuta autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza, percependo, conseguentemente, compensi cospicui.

In sostanza il predetto dipendente avendo svolto attività libero-professionale senza essere autorizzato ed all'insaputa del Comune dal quale dipendeva, ed allo stesso tempo, avendo, altresì intascato in proprio i relativi compensi, avrebbe tenuto un comportamento illecito, violando i principali doveri del pubblico dipendente quali quelli di lealtà e di fedeltà ma soprattutto quello di esclusività del proprio impegno lavorativo nei confronti dell'amministrazione di appartenenza.

Nella fattispecie che si commenta il citato dipendente aveva, quindi, violato dolosamente i doveri di lealtà e di esclusività della prestazione lavorativa

in favore del Comune e non aveva neppure provveduto, come espressamente previsto dall'art. 26 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, a versare nelle casse comunali i compensi da lui riscossi per la predetta attività libero-professionale.

Conseguentemente è prevalsa la tesi accusatoria ed il convenuto è stato condannato al risarcimento del danno arrecato al Comune in termini di minore entrate connesse all'obbligo che il dipendente di cui si parla avrebbe avuto di riversare all'erario dell'ente locale i suoi indebiti guadagni provenienti da attività professionali estranee a quelle d'ufficio e non preventivamente autorizzate.

In conclusione i giudici contabili, hanno affermato la sussistenza di un obbligo d'esclusività dell'impegno lavorativo gravante per tutti i dipendenti delle amministrazioni pubbliche, ivi comprese quelle locali, di espletare qualsiasi incarico retribuito, che non sia espressamente consentito direttamente dalla legge o che non sia stato conferito o preventivamente autorizzato dall'amministrazione di appartenenza, con il conseguente divieto anche di proseguire, in mancanza di espressa autorizzazione, nello svolgimento di incarichi assunti precedentemente all'immissione in servizio presso la pubblica amministrazione.