

Rivista di contabilità pubblica riconosciuta di carattere culturale dal Comitato interministeriale di cui al d.P.C.M. 9 marzo 1957

Amministrazione e Contabilità dello Stato e degli enti pubblici

Rivista scientifica riconosciuta dall'ANVUR nell'area 12 - ISSN 0393 - 5604

Fondata e diretta da Salvatore Sfrecola

2020 - Anno XLI

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO COMUNALE: UNA FIGURA INTERESSANTE DA ANALIZZARE

***(The President of the City Council: a figure interesting to be
analyzed)***

di Mario Tocci, Avvocato del Foro di Cosenza

ABSTRACT

In questo articolo, l'Autore esamina le peculiarità della figura del presidente del consiglio comunale, del cui quadro giuridico appare urgente e indifferibile il completamento anche alla luce delle preziose indicazioni della giurisprudenza (puntualmente menzionate).

In this paper, the Author looks at the peculiarities related to the figure of the President of the City Council, for which the legal framework has to be urgently completed also considering the valuable guidelines of the jurisprudence (punctually mentioned).

Sommario

1. Caratterizzazione attuale della figura del presidente del consiglio comunale. – 2. Il corretto funzionamento dell'organo consiliare. – 3. La primazia del presidente del consiglio

comunale. – 4. I rimedi dell’inerzia nella convocazione dell’organo consiliare. – 5. Le dimissioni del presidente del consiglio comunale. – 6. La revocabilità del presidente del consiglio comunale. – 6.1. Il provvedimento di revoca all’interno del TUEL. – 6.2 La causa efficiente della contiguità con la criminalità organizzata. – 7. Osservazioni conclusive.

1. Caratterizzazione attuale della figura del presidente del consiglio comunale.

La figura del presidente del consiglio comunale nasce, nel suo attuale assetto, con la promulgazione del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), laddove l'art. 39 prevede un duplice regime alternativo di obbligatorietà/facoltatività della sua istituzione. In particolare: nei Comuni aventi popolazione superiore a quindicimila abitanti, l'assemblea volitiva deve essere presieduta da un presidente eletto tra i componenti; negli altri Comuni, la contemplazione del medesimo organo dipende dalle previsioni dello statuto.

Invero il disposto del menzionato art. 39 del TUEL ha recepito quello dell'art. 11 della legge 03 agosto 1999 n. 265, che già aveva innovato il pregresso sistema di funzionamento dei consigli comunali basato sulla perfetta corrispondenza (dunque identità) tra presidente dell'assemblea decisionale e sindaco.

Tale sistema – come condivisibilmente rilevato da autorevole dottrina¹ – relegava il consiglio comunale a un ruolo meramente ancillare rispetto a quello dell'esecutivo, così vanificando il controllo dell'operato di questo da parte del primo.

¹ F. PINTO, *Il Presidente del Consiglio Comunale tra “neutralità politica” e corretto funzionamento dell’organo consiliare*, in www.amministrativamente.com, 5-6/2018, p. 4.

La critica che al riguardo potrebbe muoversi al Legislatore concerne la mancata estensione del regime di obbligatorietà della presenza del presidente del consiglio comunale in tutti i Comuni, indipendentemente dalla consistenza della popolazione.

Rebus sic stantibus, infatti, sembrerebbe che l'importanza del controllo dell'operato della giunta da parte del consiglio sia rilevante esclusivamente nei Comuni di dimensione medio-grande.

Anzi, in modo ancor più penetrante, apparirebbe congruo modificare il disposto dell'art. 39 del d. lgs. 267/2000 nella parte in cui esso non prevede – quanto meno con riferimento ai Comuni aventi popolazione superiore ai quindicimila abitanti, ove il pluralismo delle coalizioni partecipanti alle consultazioni è tendenzialmente garantito – che il presidente del consiglio comunale possa essere individuato soltanto tra membri candidati in schieramenti diversi da quelli che abbiano sostenuto il sindaco eletto.

Ciò davvero garantirebbe la necessaria e imprescindibile alterità politica tra assemblee volitiva ed esecutiva.

Chi scrive sostiene viepiù che *a fortiori* in tutti i Comuni bisognerebbe legislativamente imporre l'istituzione del presidente del consiglio comunale onde evitare, nei centri di piccole dimensioni, che la presidenza attribuita al sindaco, nelle ipotesi di impedimento e conseguente sostituzione di costui col vice-sindaco nominato all'infuori della compagine consiliare, possa essere talvolta rivestita (in modo alquanto anomalo) da un soggetto non avente lo *status* di consigliere.

Ritornando all'opinione della necessità di individuazione del presidente del consiglio comunale tra componenti di tale organo candidati in schieramenti diversi da quelli che abbiano sostenuto il sindaco eletto, va osservato come la *ratio* di essa debba rinvenirsi nell'esigenza di salvaguardia del corretto funzionamento dell'organo consiliare.

2. Il corretto funzionamento dell'organo consiliare.

Il corretto funzionamento del consiglio comunale è direttamente connesso all'equidistanza del presidente da tutte le componenti in seno ad esso presenti.

La giurisprudenza amministrativa ha tacciato un parallelismo tra il presidente del consiglio comunale e i presidenti delle Camere, affermando che il ruolo di tutti costoro implica l'azione finalizzata a garantire, bilanciandoli ed equilibrandoli, il diritto della maggioranza all'attuazione dell'indirizzo politico espresso dal corpo elettorale e il diritto della minoranza ad esercitare l'opposizione, sancendo un vero e proprio principio di sopravvenuta indipendenza, sottesa all'ineludibile distacco dallo schieramento di elezione e dunque all'affrancazione dall'area politica di provenienza².

Il che apre la strada a una serie di considerazioni.

In primis – ed a favore di un auspicato abbandono della consuetudine di presceglierlo in seno ad uno dei partiti di maggioranza – la possibile rivincita della meritocratica designazione del presidente del consiglio comunale un qualsiasi membro dell'assise medesima reputato particolarmente competente all'uopo. Con il non trascurabile vantaggio del reperimento dell'accordo prodromico all'avvio delle attività dell'organo, tra i vari gruppi consiliari, particolarmente utile nelle situazioni di sfaldamento e disarticolazione *post*-elezione della maggioranza vittoriosa in tante micro-aggregazioni tendenzialmente caratterizzate da orientamenti pressoché autonomi ed indipendenti.

Secondariamente, la "restituzione" al presidente del consiglio comunale della possibilità di partecipare alle varie votazioni, laddove diversamente – fatti salvi i rari casi di deliberazioni di particolare

² Cons. St., sez. V, 03 marzo 2004, n. 1042.

impatto da assumersi all'unanimità – egli sarebbe costretto (in modo paradossale poiché produttivo della conseguenza di una *deminutio* delle sue facoltà) ad astenersi.

E, ancora, stante quanto appena osservato, la reviviscenza del normalmente affievolito “libero arbitrio” ossia del direzionamento del voto secondo coscienza e non sulla base di “ordini di scuderia” di sorta.

Tanto si dissalda mirabilmente con quella concezione dottrina del presidente del consiglio comunale alla stregua di ufficio meramente neutrale³ con funzioni di garanzia⁴.

Cosicché, a ben vedere, per una sorta di proprietà transitiva, al lume del fatto che il consiglio comunale è organo di indirizzo politico-amministrativo⁵, il presidente di essa assise è a propria volta propulsore di tale indirizzo.

Nondimeno, e sempre nell'ottica del corretto funzionamento dell'organo, al presidente del consiglio comunale l'ordinamento giuridico demanda la valorizzazione dell'effettiva partecipazione dei

³ G. FIGUERA, *Autonomia statutaria di comuni e province e revoca del Presidente del Consiglio*, in *Foro Amm.*, TAR, 2013, p. 1076; G. VIRGA, *La neutralità del Presidente del Consiglio comunale*, in www.lexitalia.it, 2003, *passim*; V. ANTONELLI, *Il ruolo istituzionale del Presidente del consiglio comunale*, in *Foro Amm.*, CDS, 2002, 7-8, p. 1742; V. COLOMBARI, *Neutralità e garanzie nella figura del Presidente del consiglio di comuni e province*, in *Foro Amm.*, CDS, 7-8, p. 1753.

⁴ D. A. GAGLIOTI, *Il ruolo di garanzia del Presidente del consiglio Comunale*, in *Foro Amm.*, CDS, 2004, p. 1439.

⁵ Sulla funzione di indirizzo politico-amministrativo: S. VENTURI, *L'indirizzo politico-amministrativo nei comuni dopo la legge n. 81 del 25 marzo 1993*, in *Giur. Mer.*, 1995, p. 897; G. DI GASPARE, *Il potere nel diritto pubblico*, Padova, 1992, *passim*; M. DOGLIANI, *Indirizzo politico*, in *Dig. Disc. Pubb.*, VIII, Torino, 1992, p. 252; G. GROTTANELLI DE' SANTI, *Indirizzo politico*, in *Enc. Giur.*, XVI, Roma, 1989, *passim*; G. B. GARRONE, *Atto politico*, in *Dig. Disc. Pubb.*, Torino, 1987, p. 546; G. C. DE MARTIN, *L'amministrazione locale nel sistema delle autonomie*, Milano, 1984, p. 67; T. MARTINES, *Indirizzo politico*, in *Enc. Dir.*, XXI, Milano, 1971, p. 168; E. CHELI, *Atto politico e funzione d'indirizzo politico*, Milano, 1968, *passim*; P. BARILE, *Atto di governo*, in *Enc. Dir.*, Milano, 1959, p. 223.

consiglieri mercé rimessione ad essi dell'ordine del giorno con congruo anticipo rispetto alla data prevista per l'adunanza⁶.

3. La primazia del presidente del consiglio comunale.

Quanto finora argomentato non contrasta con la connotazione del ruolo del presidente del consiglio comunale alla stregua di un *primus inter pares*⁷, seppur limitatamente a talune funzioni.

Segnatamente – come previsto dalle disposizioni degli artt. 39, 40 e 43 del d. lgs. 267/2000 – egli è titolare, oltre che di quella (già esaminata) di convocazione e formulazione dell'ordine del giorno delle varie adunanze dell'organo consiliare, della potestà di dirigere i lavori al contempo esercitando la polizia delle sedute.

D'altronde, tali funzioni erano viepiù contemplate, nella previgente normativa, dalla legge 04 febbraio 1915 n. 48 e dal R.D. 03 marzo 1934 n. 383⁸.

L'*ubi consistam* di tale primazia, quantunque, risiede nella tassativa restrizione dell'ambito funzionale applicativo, ineludibilmente prodromica a scongiurare l'esecrabile ed illegittimo sconfinamento nell'arbitrio (sotteso all'eccesso di potere quale vizio di annullabilità

⁶ S. PALAZZOLO – L. OLIVIERI, in AA. VV. (A CURA DI), *Commento al Testo Unico in materia di ordinamento degli enti locali, sub art. 39*, Sant'Arcangelo di Romagna (Rn), 2001, p. 392.

⁷ D. LAMANNA DI SALVO, *La portata del concetto di imparzialità e neutralità dell'azione dell'ente locale ex d.l. n. 201 del 2011*, Nota a Tar Lombardia, Milano, sez. I, 14 dicembre 2011, n. 3150, in *Giur. Merito*, fasc. 3/2012, *passim*.

⁸ A. MAZZIOTTI, *Attribuzioni e poteri del presidente del consiglio comunale*, in *Nuova Rass. Leg.*, 1964, pp. 1659 e ss.; A. DE TARANTO, *Il mantenimento dell'ordine pubblico durante le sedute consiliari*, in *Amm. Civ.*, 56/57, 1962, *passim*; C. CAMUSSO, *Come si convoca e come si presiede il Consiglio comunale*, Empoli, 1958, *passim*; F. BELLO, *Regolamento per la convocazione, le adunanze e le attribuzioni del consiglio comunale*, Empoli, 1954, *passim*; A. GHIANI, *L'ordine del giorno nelle sedute consiliari*, ne *L'Amministrazione italiana*, 1952, *passim*; U. ALFIERI, *Il mantenimento dell'ordine nelle sedute del Consiglio comunale*, in *Amm. It.*, 1952, *passim*; *ID.* e *IBIDEM*, *L'ordine del giorno delle sedute consiliari*, *passim*.

dell'atto amministrativo ex art. 21 *octies*, comma primo, della legge 07 agosto 1990 n. 241)⁹.

Non a caso si è parlato di potestà, quale situazione giuridica soggettiva complessa attiva e passiva al tempo stesso, invero caratterizzata dall'esercizio condizionato al vincolo teleologico del buon funzionamento assembleare¹⁰.

Pertanto – e con riferimento a qualsivoglia collegio di tipo amministrativo – tale strumentalità è configurata in modo da non condizionare la libera formazione della volontà organica¹¹.

4. I rimedi dell'inerzia nella convocazione dell'organo consiliare

Sono configurabili due tipi di rimedi – l'uno meramente amministrativo e l'altro giurisdizionale – per le ipotesi nelle quali il presidente del consiglio comunale rimanga inerte rispetto al dovere di convocazione dell'organo consiliare medesimo.

Il rimedio amministrativo consiste nell'intervento sostitutivo – a carattere eminentemente surrogatorio – del Prefetto previa diffida, *iuxta* disposto del comma quinto dell'art. 39 del TUEL.

È da chiedersi, comunque, a chi debba ritenersi attribuita la legittimazione alla diffida nonché quale debba essere il contenuto di questa.

⁹ S. PIRAINO, *La funzione amministrativa fra discrezionalità e arbitrio*, Milano, 1990, *passim*.

¹⁰ M. D'ORSOGNA, *Le strutture organizzative*, in F. G. SCOCA (A CURA DI), *Diritto amministrativo*, Torino, 2014, *passim*; G. SCIULLO, *L'organizzazione amministrativa. Principi*, Torino, 2013, p. 91.

¹¹ I. CACCIAVILLANI – L. MANZI, *La collegialità amministrativa*, Roma, 2000, *passim*; R. VILLATA, voce *Collegi amministrativi*, in *Enc. Giur.*, VI, Roma, 1988, *passim*; F. ZUELLI, *Le collegialità amministrative*, Milano, 1985, *passim*; G. B. VERBARI, voce *Organi collegiali*, in *Enc. Dir.*, XXXI, Milano, 1981, *passim*; S. VALENTINI, *La collegialità nella teoria dell'organizzazione*, Milano, 1968 e 1980, *passim*; U. GARGIULO, *I collegi amministrativi*, Napoli, 1962, *passim*; L. GALATERIA, *Gli organi collegiali amministrativi*, II, Milano, 1959, *passim*.

Orbene, in ordine al primo interrogativo, non sembra dubbio che la diffida debba essere sottoscritta dal *quorum* dei consiglieri titolare della potestà di richiedere la convocazione del consiglio ovvero dal sindaco (a propria volta facultato alla petizione convocatoria).

Mentre, sul secondo aspetto, ad avviso di chi scrive, la diffida deve essere munita di apposita motivazione, che, in ossequio al disposto dell'art. 3 della legge 241/1990, consenta di individuare il riferimento specifico alle fattispecie causali preordinate, non certo politiche!

Peraltro, l'intervento sostitutivo del Prefetto era contemplato anche dalla previgente normativa, segnatamente al disposto dell'art. 3 del R.D. 383/1934.

Il rimedio giurisdizionale risiede, invece, nel ricorso al giudice amministrativo ai sensi delle disposizioni degli artt. 31 e 117 del d. lgs. 02 luglio 2010 n. 104.

In dottrina è stato pure ritenuto parimenti ammissibile, in via analogica e per effetto della parificazione tra l'assemblea della società per azioni e il consiglio comunale, il ricorso al Tribunale Civile di cui al disposto del comma secondo dell'art. 2367 del Codice Civile¹².

Non bisogna poi sottacere che alcuni ordinamenti locali, ovvero alcuni statuti comunali, hanno previsto la possibilità di far decadere il presidente del consiglio comunale a seguito di apposita mozione di sfiducia.

È pacifico che la mozione sia un atto a sfondo politico; in virtù di quanto finora detto, però, è inevitabile che essa, ove diretta alla decadenza del presidente del consiglio comunale, debba avere uno spettro motivazionale afferente al cattivo esercizio delle funzioni di esso.

5. Le dimissioni del presidente del consiglio comunale.

¹² G. PEPE, *La posizione giuridica del presidente negli organi collegiali politico-assembleari*, in *Nomos-Le attualità nel diritto*, 1/2015, p. 20.

Altra importante problematica involge le dimissioni del presidente del consiglio comunale.

Invero la normativa statale nulla prevede in ordine alla durata della carica e alla casistica della sua cessazione.

Cionondimeno, però, la giurisprudenza ha affermato il principio secondo cui tale mancata previsione *non significa che il presidente dell'assemblea goda di una posizione di stabilità assoluta o quasi assoluta*¹³.

In un parere del 20 novembre 2009¹⁴, il Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del Ministero dell'Interno ha sostenuto che le dimissioni del presidente del consiglio comunale, al pari di quelle di tutti gli amministratori locali – con salvezza di espresse e specifiche norme statutarie o regolamentari e fatta eccezione per il sindaco¹⁵ – sono contraddistinte dal composito principio dell'immediata operatività e irrevocabilità.

La surriferita conclusione, però, appare irragionevole al lume della considerazione secondo cui tanto le dimissioni del presidente del consiglio comunale quanto quelle del sindaco sovente fungono da strumenti di natura squisitamente politica di puntellamento e irrobustimento della maggioranza¹⁶ ovvero riconciliazione con l'elettorato¹⁷.

L'equiparazione del regime delle divise dimissioni implicherebbe senz'altro l'apertura della fase temporale di sospensione per venti giorni degli effetti dei relativi atti di compulsazione di ambedue (e non

¹³ Cons. St., Sez. V, 18 gennaio 2006, n. 114.

¹⁴ in <https://dait.interno.gov.it/pareri/13744>

¹⁵ E. MAGGIORA, *Le dimissioni dalla carica di Consigliere, di Sindaco e di Assessore*, ne *L'Amministrazione italiana*, 9/1996, pp. 1221 e ss.

¹⁶ A. MITROTTI, *Brevi riflessioni sull'atto di ritiro delle dimissioni del Sindaco comunale anche alla luce dei potenziali parallelismi con gli effetti propri della questione di fiducia apponibile dal Governo nazionale (note a margine "della revoca delle dimissioni irrevocabili del Sindaco del Comune di Montefalcone nel Sannio)*, in *Amministrazione e Contabilità dello Stato e degli enti pubblici*, 15 ottobre 2018.

¹⁷ F. PINTO, *Politica e contatti: una anomalia italiana*, in www.federalismi.it, 11/2018, *passim*.

solo di quello del sindaco, come attualmente previsto dal disposto del comma terzo dell'art. 53 del TUEL¹⁸).

E ciò quand'anche, evidentemente con significato dall'inevitabile esclusivo effetto politico o comunque meta-giuridico, le dimissioni siano classificate come irrevocabili¹⁹.

6. La revocabilità del presidente del consiglio comunale

La questione della revoca del presidente del consiglio comunale è da tempo dibattuta.

In passato, taluni avevano ritenuto – anche alla luce dell'assenza di una previsione normativa espressa – l'inamovibilità del soggetto chiamato a rivestire tale funzione²⁰.

Peraltro, alcuni arresti giurisprudenziali avevano confortato questa tesi, ammettendo comunque la legittima attribuibilità, da parte dello statuto del Comune al Consiglio, del potere di revoca per quanto esso fosse del tutto sconosciuto alla normativa di rango primario²¹.

D'altronde, lo statuto comunale è da reputarsi alla stregua di atto normativo atipico, avente specifiche peculiarità – come, ad esempio, il rango "paraprimario" o "subprimario" – e posizione sovraordinata rispetto a qualsivoglia altra fonte regolamentare secondaria nonché dipendenza funzionale dalle *sole norme fondamentali dell'organizzazione dell'ente*, tale dunque da rivestire forza

¹⁸ N. LAUDISIO, *Le elezioni amministrative negli enti locali*, Ravenna, 2014, pp. 26-30.

¹⁹ A. MITROTTI, *Sulla revoca delle "dimissioni irrevocabili" di un Sindaco*, in *Astrid*, Rassegna, 12/2018.

²⁰ G. FIGUERA, *op. cit.*, p. 1078; G. VIRGA, *op. cit.*, *passim*.

²¹ Cons. Giust. Amm. Sicilia, Sez. I, 31 dicembre 2007, n. 1175; TAR Sicilia, Catania, Sez. I, 29 marzo 2018, n. 67. In dottrina, conformemente: G. AREZZO DI TRIFILETTI, *Due interessanti questioni: l'ammissibilità della revoca del Presidente del Consiglio Comunale e il ruolo del consigliere anziano*, in www.giustamm.it/agol/articoli/arezzoditrif_revoca.htm.

derogatoria di tutte quelle disposizioni di legge non contenenti principi inderogabili²².

Non mancavano, però, anche in passato, sentenze espressive di un orientamento favorevole alla revocabilità, da giustificarsi in caso di cattivo esercizio della funzione²³.

Con una decisione molto articolata²⁴, il Consiglio di Stato ha affermato che la revocabilità del presidente del consiglio comunale sia da ritenersi procedibile in virtù della considerazione secondo cui *il potere di adottare un atto implica di per sé il potere di emettere anche il contrarius actus, salvo che ciò sia espressamente escluso da una specifica disposizione, che nel caso di specie non si riscontra*²⁵.

Tuttavia, soggiunge quell'arresto, la revoca non può essere giustificata in relazione all'interruzione del rapporto di *fiduciarità politica*²⁶ ma va raggugliata esclusivamente alla violazione degli obblighi istituzionali²⁷, senza rivestire carattere sanzionatorio.

Difatti: *i giudizi di critica politica...ammissibili per i singoli consiglieri, perché complessivamente riconducibili alle prerogative di controllo politico...sono altrettanto evidentemente preclusi al rappresentante istituzionale dell'organo di indirizzo politico-amministrativo*²⁸.

Non può non concordarsi con questa visione giurisprudenziale del carattere non sanzionatorio della revoca, atteso che diversamente

²² Cass. Civ., Sez. Un., 16 giugno 2005, n. 12868.

²³ Cons. St., Sez. V, 06 giugno 2002, n. 3187; TAR Sicilia, Catania, Sez. I, 20 aprile 2007, n. 696; TAR Sicilia, Palermo, Sez. I, 19 aprile 2007, n. 1153; TAR Sicilia, Catania, Sez. I, 18 luglio 2006, n. 1181; TAR Puglia, Bari, Sez. I, 04 novembre 2002, n. 4179.

²⁴ Cons. St., Sez. V, 18 maggio 2017, n. 2678.

²⁵ Così anche: TAR Campania, Napoli, Sez. I, 20 aprile 2017, n. 2174; TAR Lazio, Roma, Sez. II, 21 gennaio 2010, n. 710. In dottrina: E. STICCHI DAMIANI, La decadenza del Presidente del Consiglio comunale e provinciale, in Foro Amm., TAR, 2003, p. 1850.

²⁶ Così anche la già citata pronuncia: Cons. St., 3187/2002, nonché: Cons. St., Sez. V, 26 novembre 2013, n. 5605; TAR Puglia, Lecce, Sez. I, 20 febbraio 2014, n. 528.

²⁷ Così anche la già citata pronuncia: Cons. St., Sez. V, 18 gennaio 2006, n. 114. Conforme: TAR Campania, Napoli, Sez. V, 03 maggio 2012, n. 2013.

²⁸ Cons. St., Sez. V, 26 novembre 2013, n. 5605.

opinando non risulterebbe comunque rispettato il principio di tipicità – sancito dal disposto del comma secondo dell'art. 1 della legge 24 novembre 1981 n. 689, in diretta connessione con le disposizioni degli artt. 23 e 97 della Carta Costituzionale – a meno di uno statuto comunale contemplativo (ammissibilmente, per quanto testé considerato) di una precisa casistica di riferimento.

Epperò restringere le ipotesi di revocabilità del presidente del consiglio Comunale comporterebbe il problema della mancata copertura di tutte le potenziali disfunzionalità operative.

Siamo dunque al cospetto di un vero e proprio atto amministrativo, come tale soggetto all'obbligo di motivazione ex art. 3 della legge 241/1990.

6.1 Il provvedimento di revoca all'interno del TUEL

Il provvedimento di revoca del presidente del consiglio comunale deve essere armonizzato anche al lume delle disposizioni del Testo Unico degli Enti Locali.

Anzitutto, trattandosi di deliberazione non assoggettata a controllo necessario né sottoposta a controllo eventuale, l'esecutività consegue allo spirare del decimo giorno successivo alla pubblicazione, salvo voto maggioritario di immediata eseguibilità (ex art. 143, commi terzo e quarto, del d. lgs. 267/2000).

Altresì, non avendo finalità di indirizzo, esso deve essere sottoposto al parere di regolarità tecnica, che ne costituirà poi parte integrante, del responsabile del servizio interessato.

6.2 La causa efficiente della contiguità con la criminalità organizzata

Secondo la giurisprudenza, deve includersi, *tra i motivi istituzionali che legittimano la revoca del presidente del Consiglio comunale, la salvaguardia dell'immagine esterna dell'Amministrazione*²⁹.

Invero, con questa argomentazione, i giudici di Palazzo Spada hanno rigettato l'impugnativa avverso una delibera di revoca assunta al riguardo del presidente congiunto del proprietario di un'impresa attinta da misura interdittiva antimafia, ancorché il relativo provvedimento neppure lo menzionasse e costui non partecipasse in alcun modo alla compagine aziendale.

Il che lascia intravedere come – a mente dell'orientamento testé rappresentato – qualsivoglia, anche lata e potenziale, contiguità con la criminalità organizzata possa giustificare la revocabilità del presidente del consiglio comunale.

La decisione appena cennata è abbastanza sorprendente, se si considera che la tendenza prevalente indica che *il mero rapporto di parentela con soggetti ritenuti contigui alla criminalità organizzata, in assenza di ulteriori elementi, non è di per sé idoneo a dare conto del tentativo di infiltrazione in quanto non può ritenersi un vero e proprio automatismo tra un legame familiare, sia pure tra stretti congiunti, ed il condizionamento dell'impresa, che deponga nel senso di un'attività sintomaticamente connessa a logiche e ad interessi malavitosi*³⁰.

Finanche le pronunce inserite nel solco di una concezione alquanto rigida hanno asseverato che i soli rapporti di parentela sono suscettibili di fondare le interdittive antimafia soltanto ove di intensità tale da far ritenere una conduzione familiare e una "regia collettiva"

²⁹ Cons. St., Sez. V, 02 marzo 2018, n. 1286.

³⁰ TAR Sicilia, Catania, Sez. I, 23 dicembre 2019, n. 3065 e Sez. IV, 26 giugno 2018, n. 1360; TAR Calabria, Reggio Calabria, Sez. I, 22 ottobre 2015, n. 1032. Conformi a: Cons. St., Sez. III, 19 gennaio 2015, n. 118 e 10 gennaio 2013, n. 96 e 05 settembre 2011, n. 4995; nonché Sez. VI, 18 agosto 2010, n. 5880 e 23 agosto 2008, n. 3664 e 27 giugno 2007, n. 3707.

dell'impresa, nel quadro di usuali metodi mafiosi fondati sulla regia "clanica"³¹.

D'altronde, tracciando un parallelismo tra la decadenza per effetto di revoca del presidente del consiglio comunale e lo scioglimento dello stesso organo consiliare, è agevole constatare come la giurisprudenza consideri che ai fini del secondo *gli elementi sintomatici del condizionamento devono caratterizzarsi per concretezza ed essere, anzitutto, assistiti da un obiettivo e documentato accertamento nella loro realtà storica*³².

E, allora, se non può negarsi che la revoca del presidente del consiglio comunale costituisce strumento di protezione del sembiante esteriore dell'Amministrazione, è altrettanto innegabile che essa, ove motivata da una posizione di contiguità con la criminalità organizzata, non possa che essere inequivocabilmente e inopinabilmente circostanziata.

7. Osservazioni conclusive

Il presidente del consiglio comunale è una figura decisamente interessante da analizzare.

Molte sono ancora le zone d'ombra all'interno della normativa statale, così da favorire l'attecchimento di specifiche disposizioni locali, col risultato spiacevole di una frastagliata frammentazione di fattispecie e casistiche.

Il TUEL necessiterebbe di un intervento manipolativo additivo finalizzato a valorizzare maggiormente nonché caratterizzare più specificamente tale figura.

³¹ Cons. St., Sez. III, 24 aprile 2020, n. 2651 e 07 febbraio 2018, n. 820. Sul tema dei rapporti di parentela e delle interdittive antimafia (pur con riferimento a giurisprudenza precedente rispetto a quella menzionata): A. MEZZOTERO – S. P. PUTRINO GALLO, *Il sistema delle informative antimafia nei recenti arresti giurisprudenziali*, in *Rass. Avv. St.*, 2/2017.

³² Cons. St., Sez. III, 26 settembre 2019 n. 6435 e 19 febbraio 2019, n. 1165.

Tanto pure in considerazione del fatto che i presidenti delle Camere e dei consigli regionali – paragonabili, pur con salvezza dei diversi rispettivi livelli istituzionali – rinvengono, già da tempo ormai, una regolamentazione compiuta e dettagliata.

Viepiù indifferibile è l'applicazione espressa delle disposizioni afferenti il presidente del consiglio comunale ai vice-presidenti allorché chiamati effettivamente alla sostituzione di questo.

La riduzione del sindacato interpretativo del giudice, ottenuta mercé integrazione della normativa, per come auspicato, non potrà che andare a beneficio del buon andamento della Pubblica Amministrazione, in attuazione del disposto dell'art. 97 della Carta Costituzionale.