

**POSSIBILITA' PER GLI ENTI LOCALI DI DETERMINARE, NEI PROPRI
REGOLAMENTI E ORDINANZE, LA MISURA DELLE SANZIONI
AMMINISTRATIVE RELATIVE ALLE VIOLAZIONI AGLI STESSI
REGOLAMENTI ED ORDINANZE.**
(11/09/2002)

QUESITO:

Si chiede se a seguito dell'abrogazione, da parte dell'art. 274 D.Lgs. n. 267/2000, dell'articolo 106 del T.U approvato con R.D. n. 383/1934 (che attribuiva agli Enti locali il potere generale di punire con sanzione amministrativa le violazioni ai propri regolamenti e ordinanze), la misura delle sanzioni relative alle contravvenzioni alle disposizioni di regolamenti comunali e ordinanze del Sindaco possa essere determinata direttamente dagli stessi regolamenti e ordinanze.

RISPOSTA:

L'abrogazione del precitato articolo ha creato un vuoto normativo ed ha posto il dubbio che fosse ancora possibile, per gli enti locali, applicare sanzioni in mancanza di un'espressa disposizione legislativa che le preveda, in relazione al dettato dell'articolo 23 della Costituzione (che pone una riserva di legge ad ogni imposizione personale e patrimoniale) e della L. n. 689/81 (che disciplina il sistema degli illeciti amministrativi).

Il Ministero dell'Interno, con risoluzione del 7 marzo 2001, ha fornito la propria interpretazione sostenendo che la capacità sanzionatoria degli Enti locali permane, malgrado l'abrogazione del precitato articolo 106 del R.D. 383/34, in quanto l'autonomia regolamentare é espressamente riconosciuta dall'articolo 7 del D.Lgs. n. 267/2000 e dalla Costituzione.

A tale proposito il Ministero dell'Interno ha formulato un quesito al Consiglio di Stato, il quale, con parere n. 885 del 17/10/2001 della Sez. I, si è espresso segnalando che la riserva di legge in materia di sanzioni amministrative è assoluta; necessita quindi di una legge sulla quale il potere sanzionatorio possa fondarsi, in assenza della quale gli Enti locali non hanno tale potere. Nel parere viene anche dato atto che, in ipotesi estreme, gli Enti possono segnalare l'illecito all'autorità giudiziaria, ai sensi dell'articolo 650 del Codice penale.

Il predetto vuoto normativo non consente di fornire una risposta certa, ma solo di proporre due possibili linee di comportamento, che presentano entrambe dei rischi:

- la prima consiste, seguendo l'interpretazione del Ministero dell'Interno, nel proseguire nell'attività sanzionatoria, motivando i provvedimenti sulla base del rispetto del principio di legalità e dando conto dell'effettivo potere di irrogare sanzioni amministrative in capo all'Ente pubblico. In questo caso gli enti potrebbero incorrere in un contenzioso il cui esito, per gli enti stessi, potrebbe non essere positivo.

Da interpretazioni rinvenute anche su riviste specializzate, a sostegno di tale tesi si può precisare che il Consiglio di Stato ha espresso il suo parere prima che la Legge Costituzionale riguardante la modifica dell'articolo V della Costituzione fosse pubblicata (24/10/2001) ed entrasse in vigore (8/11/2001). Infatti, l'articolo 114 riformulato sostiene che gli Enti locali sono "enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione", mentre il vecchio articolo 128 parlava di autonomia degli Enti "nell'ambito dei principi fissati da leggi della Repubblica..."; inoltre l'articolo

117 riformulato prevede esplicitamente la potestà regolamentare degli Enti locali “in ordine alla disciplina dell’organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite”. Si consideri inoltre che gli enti devono applicare il principio costituzionale, previsto dall’art. 97, del buon andamento della pubblica amministrazione, principio che gli enti, essendo impossibilitati a sanzionare gli inadempienti, non potrebbero perseguire in quanto i propri precetti risulterebbero privi di effettivo valore.

- la seconda consiste, seguendo l’interpretazione del Consiglio di Stato, nel sospendere l’attività sanzionatoria; tale soluzione potrebbe comportare (in particolare per il responsabile) il rischio di omissione d’atti d’ufficio in caso di mancata irrogazione delle sanzioni, rischio da valutare sia sotto l’aspetto penale che sotto quello della responsabilità per danno erariale.

Si segnala, a titolo informativo, che la Commissione affari costituzionali del Senato ha reintrodotto la potestà sanzionatoria in capo ai Comuni e alle Province attraverso un emendamento al disegno di legge 1271, collegato ordinamentale alla finanziaria per l’anno 2002.

L’emendamento introduce l’art. 7-bis al Testo unico sull’ordinamento degli enti locali, n. 267/2000, che così recita, “salvo diversa disposizione di legge, per le violazioni delle disposizioni dei regolamenti comunali e provinciali si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 25 a 500 euro. L’organo competente a irrogare la sanzione amministrativa è individuato ai sensi dell’art. 17 della legge 24/11/1981, n. 689”.