

## IL POTERE SANZIONATORIO DEI COMUNI PER ANCI di Lidiano Balocchi

Alla fine degli anni ottanta il corpo legislativo italiano, oltre ad essere mastodontico e pesante, era arrivato ad uno stato confusionale parossistico: leggi e testi unici modificati, rivisti, ampliati da successive leggi e leggine, tal che a volte rimaneva difficile venire a capo di quale fosse la disposizione ultima vigente. Cio' era causa di proteste da parte di chi con esso doveva lavorare.

Sorse cosi' la voglia, anzi la necessita' di correre ai ripari durata per tutti gli anni novanta fino ad oggi. All'antica carenza si penso' di riparare soprattutto con la creazione di nuovi testi unici, nuove leggi onnicomprensive sul tema.

Pure questa iniziativa, pero', non approdo' ai risultati sperati, perche' - vuoi per l'evoltersi concitato degli eventi, vuoi per "sviste" dei tecnici preposti -, i nuovi testi legiferati non nacquero immuni da difetti.

### ***Un esempio, in cui sono coinvolti gli Enti Locali.***

La Legge Comunale e Provinciale, intuizione di decentramento del Regno di Piemonte, vanta la paternita' di Vittorio Emanuele II nel 25 ottobre 1859. A questa seguirono altre leggi comunali e provinciali tra cui il Regio Decreto del 21 maggio 1908 n. 269 con il suo *Regolamento per l'esecuzione* compreso nel Regio Decreto 12 febbraio 1911 n. 297 parte in vigore fino al 1990. Poi una nuova *Legge Comunale e Provinciale*, costituita in testo unico dal Regio Decreto del 4 febbraio 1915 n. 148 e ancora il *Testo Unico della Legge Comunale e Provinciale*, il Regio Decreto del 4 marzo 1934 n. 383, che manteneva vigente alcune parti della precedente.

A questo alludevamo all'inizio del nostro argomentare, quasi per anticipare che la cosa non aiuterà la chiarezza della nostra esposizione. Infatti il R.D. 383/34 ha avuto vita lunghissima e infinite revisioni prima di essere abolito l'8 giugno 1990 con la legge di *riforma delle autonomie locali* n.142. Un'eccezione fa salvi gli articoli 106 – 110 di quel Regio Decreto. Senonché la legge 142/90 ha una vita breve e sofferta. Infatti il legislatore il 18 agosto 2000 con il Decreto Legislativo n. 267 "*Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali*" (per convenzione, TUEL) la abroga insieme a quanto essa aveva finora salvato.

Il TUEL all'art. 7 riconosce agli Enti Locali il potere di regolamentare le materie di propria competenza, ma il potere della sanzione, già nei ricordati artt. 106 – 110 del TULCP n. 383/34, rimane sulla penna del legislatore. E, sappiamo, quanto la legge non dice, non esiste.

Che c'entra tutto questo morire e rinascere di leggi destinate agli Enti Locali con il nostro excursus?

Innanzitutto vuol ricordare che esiste un filo unificatore di tutte queste norme, le quali, oltre a regolare la vita degli Enti Locali dal nascere al governarsi, assegnano loro il potere, quantunque limitato, di regolamentare e dunque sanzionare.

Come? I termini, con cui ed entro cui cio' doveva contenersi, li dettavano proprio quegli articoli 106 – 110 a questo punto della "storia" decaduti.

Per completezza è bene ricordare altri passaggi intemedi, come la legge 3 maggio 1967 n. 317, la prima depenalizzatrice del sistema sanzionatorio dei regolamenti comunali, e l'art. 10 della legge 24 novembre 1981 n. 689 che, dopo aver depenalizzato parte del sistema penale, dice in qual modo si adegua la sanzione amministrativa, stabilendo un minimo ed un massimo di pena pecuniaria entro cui muoversi.. In altre parole, lo Statop ha rinunciato a parte del suo potere coercitivo "penale", traducendolo in equivalente *pena economica* da passare direttamente dalle tasche del cittadino/contravventore alle casse dell'Ente locale debitore.

Gli operatori di polizia giudiziaria, i loro responsabili ed gli amministratori si sono trovati di fatto con le mani legate, essendo venuto meno il loro potere coercitivo. Vale a dire, senza una sanzione è nullo ogni intento di sanare situazioni gravi. A Roma, per esempio, il potere di contenere nei limiti l'abuso dell'occupazione di suolo pubblico da parte di bar e ristoranti.

A nulla sono valsi i tentativi di interpretare le disposizioni, di trasmigrare potere da leggi diverse, né le interpellanze agli organi di controllo superiori: la legge non c'era e qualsiasi cittadino conosceva il diritto all'opposizione per lui favorevole contro quei tentativi maldestri che le amministrazioni avevano comunque attuato.

Cio' fino al 16 gennaio 2003 (troppo tempo!), quando il legislatore con l'art. 16 della legge n. 3 aggiunge al TUEL l'art. 7 bis con cui "le sanzioni amministrative pecuniarie per le violazioni ai regolamenti comunali devono essere comprese tra un minimo di euro 25 ad un massimo di euro 500".

Il Comune, quindi, ora puo' di nuovo comminare sanzioni che, secondo la gravità, si comprendono "nella forbice" tra 25 e 500 euro. Ora a garanzia dell'Ente e del trasgressore, rientra in gioco la legge n. 689 del 24 novembre 1981 circa le *modifiche al sistema penale*, che all'art. 16 dà facoltà al trasgressore di pagare la somma della sanzione prevista in misura ridotta: la terza parte del massimo o il doppio del minimo, secondo che sia a lui più favorevole; in caso contrario, art. 17, scatta l'obbligo del rapporto contro chi non abbia fruito della facoltà precedente.

La "storia" delle vicissitudini di questo moderno Testo Unico documenta quanto c'è voluto per riportare in sella il potere di sanzionare degli Enti Locali, ma non si sa per colpa di chi. Comunque per noi è ancora troppo blando, perché di fronte ad un interesse "forte", - es.: l'abuso di occupazione di suolo pubblico – prima che raggiunga un'efficace coercizione si devono verificare diverse "reiterazioni" e quindi diversi "gradi" di sanzione.