

## CONSIGLIO DI STATO

Sezione IV, decisione 16 marzo 1890, *Pres. SPAVENTA Est. BIANCHI; Ric. di Majo*.

**Elezioni amministrative — Professore d'istituto tecnico regio — Contributo della provincia — Ineleggibilità a consigliere provinciale** (L. com. prov., art. 191; L. 13 novembre 1859, art. 284; Reg. 21 giugno 1885, art. 11-14, 22).

*I professori di un istituto tecnico regio, per il quale la provincia paga metà degli stipendi dovuti agli insegnanti, sono ineleggibili a consiglieri provinciali. (1)*

La Sezione, ecc. — Atteso che per l'art. 191 § 5 della legge com. e prov. 10 febbraio 1889 sono eccettuati dalla eleggibilità alla carica di consiglieri provinciali « coloro che hanno stipendio dalla provincia o da altre aziende o dai corpi morali sussidiati dalla provincia, non che gli impiegati contabili ed amministrativi dei Comuni e delle Opere pie poste nella provincia »;

Che quindi la prima indagine nella presente controversia deve essere diretta a stabilire se il ricorrente prof. Di Maio, quale insegnante nell'istituto tecnico e nautico di Napoli, sia da riguardarsi come *avente stipendio da quella provincia*; non potendosi nel caso affermativo annullare l'impugnata deliberazione del Consiglio provinciale di Napoli, che sarebbe conforme alla legge nel suo dispositivo, ancorchè meno fondati ne fossero i motivi, nei quali il Consiglio provinciale stesso considerò il prof. Di Maio come *stipendiato da un istituto sussidiato dalla provincia*;

Attesochè nell'art. 284 della legge organica sull'istruzione pubblica 13 novembre 1859 è dichiarato che « le spese degli stabilimenti tecnici saranno a carico delle provincie a profitto delle quali verranno istituiti e dello Stato, il quale potrà essere chiamato a sottostarvi sino alla concorrenza di una somma eguale alla metà di quella che sarà necessaria per gli stipendi da assegnarsi ai professori. I locali ed il materiale non scientifico saranno forniti dai Comuni nei quali questi istituti avranno sede ».

Che conformemente a questa disposizione di legge fu poi stabilito negli art. 11, 12, 13, 14 e 22 del regolamento generale per gli istituti tecnici, approvato col R. D. 21 giugno 1885 n. 3413, che alle spese del mantenimento degli istituti tecnici governativi, tra i quali è appunto quello di Napoli, contribuiscono lo Stato per una giusta parte non eccedente la metà degli stipendi, delle indennità e delle remunerazioni occorrenti per il preside e per gli insegnanti; le provincie pel rimanente degli stipendi, indennità e remunerazioni predette, ed inoltre per la intiera retribuzione agli assistenti, impiegati di segreteria, d'ordine e di servizio, macchinisti, preparatori e disegnatori, per la biblioteca e tutto il materiale scientifico e per tutto l'arredamento, eccettuati i mobili, pel podere e per l'azienda agraria, per le spese degli esperimenti degli esercizi pratici, dei premi agli alunni ecc.; i Comuni per i locali, la mobilia, il materiale non scientifico, l'illuminazione e il riscaldamento dell'edifizio ed altro;

Che, secondo le disposizioni dello stesso regolamento, la parte di spesa spettante alla provincia per gli stipendi e le indennità, è versata annualmente nella cassa del regio Erario, secondo le norme stabilite dal Ministero delle finanze (art. 14 § ultimo); per le altre spese ordinarie e straordinarie la somma annua da stanziarsi in bilancio giusta le norme stabilite nell'art. 22 viene erogata dal preside, ed egli ne rende conto alla Giunta di vigilanza, la quale, secondo l'art. 3, rappresenta la provincia, il Comune ed altri enti che conferiscono al mantenimento dell'istituto, e rappresenta pure lo Stato, al quale sono riservate la direzione generale degli istituti governativi (art. 2) e la nomina dei professori (art. 68);

Che da tutto questo ordinamento risulta che gli istituti tecnici sono d'indole consorziale tra Stato, provincia e Comune, essendo dalla legge obbligati quest'ultimi a contribuire al mantenimento di tali istituti, e partecipandone essi pure al Governo col mezzo della giunta di vigilanza (art. 36), nella quale sì la provincia che il Comune hanno ciascuno un proprio rappresentante elettivo (art. 29); ed

anzi è manifestamente prevalente, per *quanto riguarda le spese*, il carattere *provinciale*, mentre predomina invece, per quanto concerne la direzione scolastica, il carattere governativo;

Attesochè tale essendo la qualità propria degli istituti tecnici, e gli stipendi dei professori in essi insegnanti gravando per la metà almeno sul bilancio provinciale, non può essere dubbio che il prof. Di Maio, titolare della cattedra di astronomia nell'istituto tecnico e nautico di Napoli, *ha stipendio da quella provincia* secondo la letterale espressione dell'art. 191 § 5 della legge com. e prov.;

Che non può avere influenza alcuna il fatto che lo stipendio giunga alle mani degli insegnanti dell'Istituto col mezzo della cassa dell'Erario, nella quale la provincia è tenuta a versare annualmente, secondo il disposto dell'art. 14 § ultimo del regolamento, la propria quota di contributo; poichè non è la materialità del pagamento, che si effettui dall'una o dall'altra cassa, ma l'essere lo stipendio, in tutto od in parte, *a carico del bilancio della provincia*, che costituisce, secondo la legge, la causa di ineleggibilità all'ufficio di consigliere provinciale;

Che questo concetto fu espresso nella legge 13 maggio 1877 n. 3830 sulle incompatibilità parlamentari; il primo articolo della qual legge stabilisce non poter essere eletti deputati al Parlamento « i funzionari od impiegati *aventi uno stipendio sul bilancio dello Stato* », e l'art. 2 dichiara: « considerarsi come funzionari ed impiegati dello Stato coloro che sono investiti di reggenza o d'incarichi temporanei di uffici, *i quali facciano carico al bilancio dello Stato* »; d'onde risulta chiarissimo che l'essere lo stipendio percepito dal funzionario a carico del bilancio dello Stato, costituisce la vera ed unica causa della incompatibilità; nè vi sarebbe ragione per supporre nel legislatore una diversa intenzione allorchè nell'art. 191 della legge comunale e provinciale dichiarò ineleggibili alla carica di consiglieri provinciali coloro che hanno stipendio dalla provincia;

Che anche ricorrendo alla interpretazione logica, non si potrebbe arrivare ad una conclusione opposta. Il motivo della dichiarata ineleggibilità sta nella previsione del legislatore che non sempre possa esservi una perfetta indipendenza di voto nel funzionario, dal quale si percepisce uno stipendio che fa carico al bilancio dell'ente della cui rappresentanza egli sarebbe chiamato a far parte; e questo motivo sussiste ancorchè il pagamento dello stipendio si effettui materialmente da una cassa che non sia propria di quell'ente medesimo.

Non è esatto il concetto del ricorrente, che farebbe invece consistere il motivo della legge *nella dipendenza e nel possibile conflitto d'interessi*, in cui si trovasse il funzionario stipendiato verso l'amministrazione provinciale; e tale inesattezza è dimostrata dal testo stesso della legge, che dichiara ineleggibili anche « gli impiegati contabili ed amministrativi dei Comuni e delle Opere pie poste nella provincia » quantunque, per cotesti impiegati evidentemente non si verifichi nè dipendenza, nè conflitto d'interessi per ragione della loro posizione, relativamente all'amministrazione provinciale.

Oltre di che, tra gli insegnanti di un istituto tecnico, e la provincia a cui profitto è istituito, può in realtà verificarsi frequentemente un conflitto d'interessi, se non altro morali; essendo in questo senso appunto interessati gli insegnanti stessi a che siano provveduti dei più larghi mezzi gli istituti ai quali appartengono, e pei quali deve la provincia sopportare molte spese, e spetta alla rappresentanza provinciale di stanziare in bilancio le somme che siano a tal uopo necessarie.

Attesochè secondo l'art. 191 § 5 della legge comunale e provinciale basta un sussidio, sia pur tenuissimo, che la provincia presti ad un'azienda o ad un corpo morale qualsiasi, ancorchè quel sussidio abbia una qualunque destinazione particolare, estranea agli stipendi od alle indennità o remunerazioni per impiegati, per rendere senz'altro ineleggibili a consiglieri provinciali tutti gli stipendiati di quell'azienda o di quel corpo morale: e sarebbe una contraddizione manifesta l'ammettersi invece l'eleggibilità di chi ha uno stipendio che sta per una metà almeno a carico del bilancio della provincia stessa;

Attesochè il ricorrente invoca a torto in proprio favore il parere 24 febbraio 1885 della Sezione dell'Interno del Consiglio di Stato, che lo ritenne eleggibile al medesimo ufficio di consigliere provinciale; giacchè trattavasi allora di applicare l'art. 162 della legge 20 marzo 1865 all. A, che stabiliva non poter essere eletti a consiglieri delle provincie gli *impiegati dei loro uffici*, — e tale

non era certamente un professore d'istituto tecnico, — mentre la legge ora in vigore esclude invece dalla eleggibilità tutti *coloro che hanno stipendio dalla provincia*;

Attesochè pertanto l'impugnata deliberazione 13 gennaio 1890 del Consiglio provinciale di Napoli che rigettando l'appellazione proposta dal prof. Di Maio contro la decisione prefettizia 6 novembre 1889, confermò la ineleggibilità dello stesso Di Maio e la proclamazione in sua vece del prof. Postiglione a consigliere provinciale, essendo nella sua parte dispositiva pienamente conforme alla legge, non potrebbe essere annullata, indipendentemente dalle speciali ragioni sulle quali il Consiglio provinciale l'ha fondata.

Per questi motivi, ecc.