

N. 33523/2010 REG.SEN.

N. 05638/2010 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5638 del 2010, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Giuseppe Molinari, rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Saitta, con domicilio eletto presso l'avv. Paolo

Saitta in Roma, via Carlo Poma, 2;

contro

Comune di Roma, rappresentato e difeso dall'Alessandro Rizzo, domiciliato per legge in Roma, via Tempio di Giove, 21; Comune di Roma - (Municipio XX);

nei confronti di

Giuseppe Mocci e Giacomini Gianni, rappresentati e difesi dall'avv. Giuseppe Squitieri, con domicilio eletto presso l'avv. Giuseppe Squitieri in Roma, via dei Gracchi 189;

per l'annullamento

- dell'ordinanza n. 3 del 28.05.2010 del Presidente del Municipio Roma XX;

- di tutti gli atti presupposti o consequenziali o comunque connessi;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Roma e di Giuseppe Mocci e di Giacomini Gianni;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 ottobre 2010 il dott. Salvatore Mezzacapo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue

FATTO e DIRITTO

Con il proposto ricorso è impugnata l'ordinanza n. 3 del 28 maggio 2010 del Presidente del Municipio Roma XX con cui è disposta, con decorrenza immediata, la revoca dell'incarico di assessore municipale al ricorrente Giuseppe Molinari e delle deleghe allo stesso affidate. In precedenza, con ordinanza n. 1 del 27 maggio 2008, il Molinari era stato, infatti, nominato componente della Giunta con l'incarico, conferito con ordinanza n. 2 di pari data, di curare l'urbanistica ed il patrimonio.

Avverso la detta revoca si deduce violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990, dell'art. 27, n. 4 dello Statuto del Comune di Roma e dell'art. 45, comma 1 del regolamento del Consiglio del Municipio Roma XX nonché eccesso di potere per difetto di motivazione, illogicità e ingiustizia manifesta, sviamento.

Con successivo atto per motivi aggiunti, acquisita la registrazione in chiaro della seduta consiliare del 31 maggio 2010 in cui è stata effettuata la comunicazione dell'intervenuta revoca, il vizio di difetto di motivazione è stato riferito anche alla detta comunicazione all'organo consiliare.

Si è costituita in giudizio l'intimata Amministrazione affermando la infondatezza del proposto ricorso così come i controinteressati Mocchi e Giacomini.

Ala pubblica udienza del 27 ottobre 2010 il ricorso viene ritenuto per la decisione in esito alla discussione orale.

Il ricorso è fondato e va, pertanto, accolto.

Giova preliminarmente rilevare che l'avversata ordinanza in data 28 maggio 2010 di revoca dell'incarico assessorile, richiamate le norme di legge e le disposizioni statutarie applicabili, reca il seguente dispositivo "revoca con decorrenza immediata l'incarico di componente della Giunta del Municipio XX a Giuseppe Molinari". Quindi, nel verbale n. 18/2010 del 31 maggio 2010 del Consiglio del Municipio Roma XX si può leggere la seguente comunicazione del Presidente: "come da regolamento, io ho emesso un'ordinanza del Presidente ...Quindi io ho revocato Giuseppe Molinari per questioni...questo il regolamento non lo prevede, perché non ci sarebbe dibattito...e sono caduti i presupposti fiduciari e politici. Pertanto, è questo quanto io debbo comunicare al Consiglio".

Ciò premesso, rileva innanzitutto il Collegio che l'atto di revoca dell'incarico di assessore comunale non è inquadrabile tra gli atti politici, nonostante la rivisitazione della categoria a seguito delle modifiche al titolo quinto della parte seconda della Costituzione, che ha fatto venir meno la struttura verticale delle autonomie. Il nuovo articolo 117 della Costituzione, nel ripartire la competenza legislativa tra Stato e Regioni, attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia "legislazione elettorale organi di governo e funzioni fondamentali dei comuni, province e città metropolitane", con la conseguenza che la determinazione degli organi di governo dei Comuni, con le connesse sfere di competenza, appartiene in via esclusiva alla legislazione statale, la quale delinea il riparto di competenze tra consiglio comunale e giunta. Ne discende che il sindaco del comune non è un organo di rilievo costituzionale e che la giunta

comunale non è di per sé abilitata alla direzione al massimo livello dell'amministrazione comunale. Così come l'atto sindacale di revoca di un assessore (o di più assessori) da un lato non è libero nella scelta dei fini, essendo sostanzialmente rivolto al miglioramento della compagine di ausilio del sindaco nell'amministrazione del comune, e dall'altro è sottoposto alla valutazione del consiglio comunale ai sensi dell'articolo 46, ultimo comma, del D.L.vo n. 267/2000.

Di qui la pacifica ammissibilità della impugnativa della revoca dell'incarico di che trattasi davanti al giudice amministrativo, in quanto posto in essere da un'autorità amministrativa e nell'esercizio di un potere amministrativo, sia pure ampiamente discrezionale.

La materia è ora disciplinata dal testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, che, per quanto interessa, dispone che "il sindaco e il presidente della provincia nominano i componenti della giunta...Il sindaco e il presidente della provincia possono revocare uno o più assessori, dandole motivata comunicazione". È stato osservato che nel caso in esame si riscontra allora un'anomalia rispetto al principio generale secondo cui la motivazione deve riguardare il provvedimento e non la comunicazione o notificazione, in quanto si prevede una comunicazione motivata al consiglio per la revoca dell'incarico di assessore, senza preoccuparsi della giustificazione da rendere al diretto interessato e senza prevedere uno specifico voto di ratifica da parte del consiglio stesso. Anomalia questa che è ritenuta congruente nel contesto normativo illustrato, che tende a favorire la effettiva gestione dell'amministrazione locale da parte del sindaco o del presidente della provincia, senza curarsi eccessivamente dell'eventuale cessazione di singoli assessori nello svolgimento quinquennale del mandato, purché ciò sia sostanzialmente condiviso dal consiglio, anche implicitamente. In questo senso si può anche affermare che la revoca dell'incarico di assessore è posta essenzialmente nella disponibilità del sindaco o del presidente della provincia e che la comunicazione motivata è tendenzialmente diretta al mantenimento di un corretto rapporto collaborativo tra sindaco-giunta/ presidente provinciale e il consiglio comunale o provinciale, il quale potrebbe eventualmente opporsi ad un atto del genere.

Pertanto, l'obbligo di motivazione del provvedimento di revoca dell'incarico di un singolo assessore (o di più assessori) va valutato nel descritto quadro normativo ed esso può senz'altro basarsi sulle più ampie valutazioni di opportunità politico amministrative, rimesse in via esclusiva al sindaco o al presidente della provincia, tenendo conto sia di esigenze di carattere generale, quali ad esempio rapporti con l'opposizione o rapporti interni alla maggioranza consiliare, sia di particolari esigenze di maggiore operosità e di efficienza di specifici settori dell'amministrazione locale o per l'affievolirsi del rapporto fiduciario tra il capo dell'amministrazione ed il singolo assessore; tenendo presente che trattasi non di un tipico procedimento sanzionatorio ma di una revoca di un incarico fiduciario difficilmente sindacabile in sede di legittimità se non sotto i profili formali e l'aspetto dell'evidente arbitrarietà, in relazione all'ampia discrezionalità spettante al capo dell'amministrazione locale (cfr., con riguardo alle diverse considerazioni innanzi formulate, Cons. Stato, V Sezione, 27 aprile 2010 n. 2357 e 12 ottobre 2009, n. 6253).

Altrimenti detto, al fine di consentire di risolvere immediatamente la crisi verificatasi nell'ambito del governo locale, il procedimento in questione risulta, per quanto sopra detto, oltremodo semplificato e si articola nella mera valutazione della situazione da parte del sindaco, nella scelta sindacale di modificare la composizione della giunta nell'interesse della comunità locale e nella comunicazione motivata al consiglio, "senza l'interposizione della comunicazione di avvio del provvedimento all'assessore assoggettato alla revoca la cui opinione è irrilevante per la normativa attuale, salvo che non venga fatta propria dal consiglio comunale" (cfr. Cons. di Stato, sez.V, n. 209/2007; TAR Campania - Napoli, sez.I, n. 14104/2008).

Orbene, pur con tutte le segnalate peculiarità caratterizzanti il procedimento di che trattasi, non può non rilevarsi nel caso di specie l'assoluta insufficienza della motivazione portata a sostegno della disposta revoca. Motivazione del tutto assente nell'ordinanza di revoca medesima e quantomeno perplessa e decisamente non congrua in sede di comunicazione al Consiglio. E' evidente, infatti, come in detta sede non possa assolutamente ritenersi sufficiente l'apodittica riferimento alla circostanza per cui "...sono caduti i presupposti fiduciari e politici...", altro non essendovi nella citata comunicazione. La genericità della motivazione della comunicazione al Consiglio (in sostanza, una formula stereotipata) e l'assoluto difetto della indicazione di elementi a corredo e sostegno della scelta operata incrinano quel corretto rapporto collaborativo tra sindaco-giunta e consiglio comunale, il quale – come si è detto - potrebbe eventualmente opporsi ad un atto del genere.

Conclusivamente, ribadite le svolte considerazioni, il Collegio accoglie – in ragione di quanto innanzi considerato - il ricorso in esame e, per l'effetto, annulla l'avversata ordinanza di revoca dell'incarico di assessore municipale.

Condanna la resistente Amministrazione al pagamento delle spese di giudizio in favore del ricorrente, che liquida in euro 2.000,00 (duemila).

P.Q.M.

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'avversata ordinanza con cui è disposta revoca dell'incarico di assessore municipale.

Condanna la resistente Amministrazione al pagamento delle spese di giudizio in favore del ricorrente, che liquida in euro 2.000,00 (duemila).

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 ottobre 2010 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Tosti, Presidente

Silvestro Maria Russo, Consigliere

Salvatore Mezzacapo, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 17/11/2010

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)