

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Puglia – Lecce: I Sezione, 2 aprile 2003, n. 1574

La ratio di fondo dell'art. 141, comma 1, lett. b), punto 3) del d.lgs. 267/2000 è quella di garantire i profili di rilievo pubblicistico della dichiarazione e non quelli attinenti alla formazione del volere stesso. I temi pubblicistici rilevanti sono solo la presentazione formale delle dimissioni e la contestualità delle stesse: il primo attiene alla necessità che gli atti di dimissione provengano unicamente dai soggetti legittimati; la seconda alla constatazione che il subitaneo e contemporaneo venir meno della maggioranza dei consiglieri non permetta all'organo di funzionare ulteriormente.

Omissis.

1. Con un unico motivo di diritto, i ricorrenti si dolgono di violazione ed errata interpretazione ed applicazione dell'art. 141 comma 1 lett. b) n. 3 del decreto legislativo 18.08.00 n. 267, incongruità della motivazione, carenza dei presupposti di fatto e di diritto, violazione dei principi fondamentali in materia di atti amministrativi.

Secondo tale prospettazione, il documento posto alla base dell'intera procedura, ovvero l'atto di dimissioni dei 17 consiglieri comunali, non sarebbe di per sé idoneo a dimostrare l'effettiva volontà degli stessi presunti firmatari e soprattutto non potrebbe essere valutato come fatto idoneo a determinare lo scioglimento del Consiglio comunale.

Ciò sulla base della circostanza che le firme apposte sul documento sono del tutto illeggibili né sono riconducibili singolarmente a ciascuno dei presunti dimissionari. In particolare, sebbene non sia richiesto che ciascuna delle firme debba essere autonomamente autenticata, viene comunque meno, stante il tipo di documentazione, quella certezza necessaria per l'estrinsecazione di volontà che trascendono il mero livello personale per attingere la regolamentazione di vicende di schietto stampo pubblicistico e di interessi non disponibili, atteso il loro valore di rango costituzionale.

Omissis.

2. Il ricorso non è fondato e va respinto per i motivi di seguito precisati.

Aspetto prioritario nella risoluzione della vicenda sottoposta al Collegio è la valutazione della congruità della presentazione di formali dichiarazioni di dimissioni da parte di più Consiglieri comunali secondo le modalità realizzatesi in concreto, ovvero mediante un unico foglio, sottoscritto da più soggetti non singolarmente identificati e presentato da uno solo di questi al protocollo del Comune. La norma da valutare è il disposto dell'art. 141 del decreto legislativo 18.08.00 n. 267, che testualmente recita, al comma 1 punto 3, tra i motivi che determinano lo scioglimento dell'ente comunale, anche la "cessazione dalla carica per dimissioni contestuali, ovvero rese anche con atti separati purché contemporaneamente presentati al protocollo dell'ente, della metà più uno dei membri assegnati, non computando a tal fine il sindaco o il presidente della provincia".

Nel caso in esame, non essendovi censure in merito all'entità numerica dei dimissionari e sulla sufficienza per determinare lo scioglimento dell'organo collegiale, la valutazione andrà unicamente rivolta alla procedura di dimissioni.

A parere del ricorrente, l'atto in questione non sarebbe idoneo a dimostrare l'esistenza della reale volontà dei consiglieri comunali. Tale considerazione deriverebbe dalla circostanza della mancanza di certezza sulla loro autografia e quindi dalla incerta riconducibilità ai legittimati delle firme apposte sull'atto consegnato al protocollo comunale. Si osserva, infatti, che, stante la tipologia dell'atto, di natura genericamente politica, non sarebbero applicabili né le procedure di carattere generale sulla semplificazione dell'attività amministrativa, di cui al d.P.R. 445/00 né tantomeno il principio della libertà delle forme.

Ritiene il Collegio che il problema della valutazione dell'idoneità del documento in questione a determinare lo scioglimento del consiglio comunale di ... vada ricondotto all'interno della dinamica del procedimento amministrativo ed in particolare nell'area della valutazione istruttoria dei presupposti di fatto e di diritto per l'emissione del provvedimento. Infatti, la normativa invocata, ovvero l'art. 141 del d.lvo 267/00, pur predisponendo un sistema particolare per la presentazione delle dimissioni, non snatura l'atto in sé, che rimane una dichiarazione di volontà. Ciò che invece permette la norma in questione è di dare certezza dell'effettiva presentazione nelle modalità in cui questa è avvenuta. Non ha luogo quindi la trasformazione dell'intera vicenda in un procedimento di carattere dichiarativo o addirittura certificativo, come sembrerebbero richiedere i ricorrenti. Manca infatti all'atto di dimissione qualunque substrato che possa far ritenere una tale prospettiva, non essendovi all'interno profili di scienza o conoscenza che possano essere già acquisiti al patrimonio di sapere della pubblica amministrazione. Se quindi un profilo procedimentale vi è, questo appartiene ad un momento

successivo alla esternazione della volontà del dimissionario, ed è quello delle modalità di raccolta e documentazione della dichiarazione ricevuta dall'ente pubblico.

Emerge allora la ratio della norma, che mira a garantire i profili di rilievo pubblicistico della dichiarazione e non quelli attinenti alla formazione del volere stesso, che non vengono qui in rilievo. I temi pubblicistici rilevanti sono quindi unicamente la presentazione formale delle dimissioni e la contestualità delle stesse: il primo attiene alla ovvia necessità che gli atti di dimissione provengano unicamente dai soggetti legittimati; la seconda alla constatazione che il subitaneo e contemporaneo venir meno della maggioranza dei consiglieri non permetta all'organo di ulteriormente funzionare. Nell'ottica della legge, ciò che emerge è allora che la circostanza delle dimissioni contemporanea dei consiglieri, nel numero necessario, venga accertato come fatto del procedimento e non sia altrimenti infirmato da altre risultanze, come avviene in relazione a qualsiasi elemento posto a base dell'emissione di un provvedimento.

Ciò permette di scindere le valutazioni, che rimangono indipendenti come si è sopra chiarito, verificando da un lato se l'amministrazione abbia correttamente acclarato l'esistenza di dichiarazioni di volontà effettivamente attribuibili ai soggetti legittimati, e dall'altro, se la procedura di partecipazione della manifestazione sia stata corretta.

Nel caso in specie, appare al Collegio come il comportamento della pubblica amministrazione sia stato corretto in relazione a ciascuno dei momenti logici citati.

In ordine al primo profilo, non si può non evidenziare come sia palmare la diretta riconducibilità agli apparenti firmatari dell'atto congiunto di dimissioni della stessa volontà di abbandonare l'organo consiliare. Militano a tale proposito una serie di considerazioni e circostanze in equivoche. Innanzi tutto, successivamente alla presentazione della dimissioni, i 17 consiglieri hanno fatto pervenire, con atto al protocollo del Comune del 4.02.02, una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà in cui riconoscevano la paternità delle firme apposte in calce all'atto di dimissioni contestuali di cui si verte. In secondo luogo, va altresì sottolineato come alcuna contestazione sulla veridicità delle dette firme sia stata posta in essere dagli stessi consiglieri, i quali ben avrebbero potuto dolersi di una eventuale falsificazione della loro scrittura che, posta in un atto di tal genere, aveva come conseguenza la loro decadenza dall'ufficio pubblico ricoperto. Vi sono cioè più elementi che inducono a ritenere con assoluta certezza che gli autori del documento in esame siano proprio i consiglieri comunali che appaiono e sono i reali firmatari dell'atto.

A parere del Collegio, e siamo al secondo profilo, a parte le considerazioni suddette della sufficienza dell'attività istruttoria della pubblica amministrazione e quindi della legittimità dell'intero procedimento, appare del tutto lineare anche la modalità di presentazione delle dimissioni, così come effettivamente avutasì.

Dalla lettura della norma appare evidente la preoccupazione del legislatore che la impossibilità di funzionamento del Consiglio comunale avvenga solo a seguito di motivi di particolare gravità, come sono quelli indicati nell'art. 141 del d.lvo 267/00. In merito alla circostanza delle dimissioni contemporanee della metà più uno dei consiglieri, l'attenzione viene rivolta, da un lato, alla contestualità, dall'altra alla indicazione del soggetto destinatario dell'atto di dimissione. Si tutela quindi non solo la dichiarazione di volontà del singolo consigliere, ma anche la tempestività della comunicazione all'ente comunale o provinciale che deve essere posto in grado di sapere quando si realizza la fattispecie che inabilita il suo funzionamento. Sono quindi requisiti *ex lege*, come anche sopra evidenziato, unicamente la contestualità e la presentazione al protocollo dell'ente stesso.

Non emerge invece, come vorrebbero invece i ricorrenti, alcun ulteriore requisito di forma, atteso che, stante la locuzione "rese anche con atti separati", viene resa evidente la possibilità che le dimissioni siano contenute in un unico atto. Nemmeno emerge un onere di presentazione personale dell'atto, tale da non permettere che tale adempimento sia delegabile a terzi. Se così fosse, essendo la dichiarazione di volontà un momento autonomo e quindi potendo essere contenuta in un atto separato, si verrebbe a creare una limitazione alle normali possibilità di svolgimento della libertà di autodeterminazione, coercibile solo a seguito di esplicite previsioni legislative.

In sintesi, l'atto di dimissioni appare del tutto idoneo a rendere palese la volontà dei consiglieri comunali ed il procedimento di partecipazione appare altresì conforme alla lettera ed alla *ratio* della legge. Ciò implica il riconoscimento della legittimità dell'intera procedura e dell'atto impugnato.

Omissis.