

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Puglia - Bari: III Sezione, 31 gennaio 2008, n. 119.

Nel caso di dimissioni presentate da parte di più consiglieri comunali con un atto unico e consegnate al segretario generale del comune da un consigliere delegato, l'invalidità di una sola delle dimissioni (nel caso di specie, di quelle del consigliere delegato) travolge tutte le altre, rendendo l'atto inefficace.

Omissis.

Atteso che l'art. 38 comma 8 T.U.E.L dispone che le dimissioni dalla carica di consigliere comunale debbono essere presentate o personalmente ed immediatamente protocollate, ovvero per interposta persona qualora debitamente delegata e sottoscritte con firma autenticata, è pregiudiziale lo scrutinio della eccezione sollevata dal Comune di ..., il quale sostiene che il ricorrente avrebbe personalmente provveduto a far protocollare le dimissioni, così rendendole pienamente efficaci almeno per la propria posizione.

Il Collegio ritiene di disattendere l'eccezione per le ragioni che in appresso si vanno ad esporre.

In fatto dalla documentazione prodotta al giudizio risulta quanto segue:

1) il Segretario Generale, con la propria nota ... del Comune, riferisce al Prefetto delle dimissioni dei 16 consiglieri, che dice essere state presentate al protocollo del Comune in pari data, ..., senza specificare da chi: ritiene il Collegio che se le dimissioni fossero state presentate al protocollo dal ..., il Segretario l'avrebbe specificato, essendo la circostanza dirimente ai sensi di legge;

2) il ..., con missiva ... del Comune, diffidava i vari organi del Comune a soprassedere da qualsivoglia iniziativa, tra l'altro "considerato che in mancanza di autenticazione soltanto la presentazione personale al protocollo può sanare l'eventuale vizio formale ex art. 38 T.U.E.L.": con tale affermazione il ... implicitamente, ma chiaramente, afferma di non aver presentato le proprie dimissioni al protocollo personalmente. Orbene, in alcuno dei vari atti successivi la circostanza risulta essere stata smentita da chicchessia, segnatamente non risulta essere mai stata smentita dal Segretario Generale, benché destinatario della missiva;

3) il ..., con missiva ... del Comune, indirizzata al Prefetto, al Sindaco ed al Segretario Generale, chiede l'attivazione della procedura di surrogazione, esordendo con la affermazione: "in data 02/10/2007 il dr. ..., consigliere comunale, rassegnava al Segretario Generale le proprie dimissioni": tale affermazione, che pure non risulta essere mai stata contestata da alcuno, lascia chiaramente ad intendere che il ... l'atto di dimissioni lo presentò al Segretario Generale e non al protocollo;

4) il Comune, nella memoria difensiva ... afferma: "Il 02/10/2007 il dott. ... si è recato dal segretario comunale, il quale ha autenticato la firma del consigliere dimissionario nonché assunto al protocollo l'atto di dimissioni ...": questa frase afferma inequivocabilmente che il Segretario ha compiuto entrambe le operazioni, e che allora non è stato il ... ad aver protocollato le proprie dimissioni; conferma di ciò si trova nella stessa memoria del Comune, a pag. 3 ultimo rigo: "il ricorrente stesso riconosce di essersi personalmente recato dal segretario comunale, il quale ha ricevuto al protocollo l'atto di dimissioni (...), autenticandone la firma". Solo a pag. 10, ultimo capoverso, il Comune si smentisce affermando: "a) il 02/10/2007 il ricorrente è giunto al protocollo generale del Comune munito del documento attestante le proprie irrevocabili dimissioni dalla carica di consigliere comunale nonché di altri quindici consiglieri; b) il documento è stato protocollato con il n. ...".

5) il timbro di ricezione apposto dall'ufficio protocollo non reca le generalità di chi ha presentato l'atto, e quindi non è idoneo a dimostrare che fu il ... a presentare l'atto al protocollo.

È più che evidente dagli elementi sopra riportati, risultanti documentalmente, che il ... non si è presentato al protocollo ma al Segretario Generale: la circostanza era conosciuta persino al ... ed alcuno, e segnatamente il Segretario Generale, l'ha mai contestata. Perché il Segretario Generale non abbia indirizzato il ... al protocollo resta un fatto inspiegabile, con la logica, giacché all'esercizio di tale funzione è preposto un apposito ufficio, il quale, ai sensi dell'art. 38 comma 8 è chiaramente indicato come l'ufficio presso il quale le dimissioni debbono essere depositate, personalmente dal dimissionario, il cui personale è tenuto, almeno in questa materia, ad accertare l'identità della persona che presenta le dimissioni.

Per quanto sopra detto le dimissioni del consigliere ... debbono scrutinate alla stregua di dimissioni presentate non personalmente ma per interposta persona - nel caso di specie per il tramite del Segretario Generale - e si deve quindi verificare se in relazione a tale fattispecie sussistano i presupposti che rendano le dimissioni validamente presentate.

Il Collegio è dell'avviso che, come sopra qualificate, le dimissioni presentate dal consigliere ... non possano ritenersi presentate validamente neppure con riferimento alla propria posizione: ciò in primo luogo perché non risulta che ... abbia delegato il Segretario generale al deposito, se non in forma verbale; ed in secondo luogo per la ragione che l'unica firma autenticata del ... è apposta sul retro della facciata sulla quale erano state scritte le dimissioni, ed in mancanza di qualsiasi richiamo alle dimissioni scritte sulla facciata "principale" tale firma non può considerarsi in alcun modo, in ossequio ai principi generali vigenti in materia di atti negoziali – fra i quali, pacificamente, sono annoverabili le dimissioni da consigliere comunale - , come assunzione di paternità di quel contenuto, id est della dichiarazione di volersi dimettere da consigliere comunale.

Quanto al primo aspetto si deve osservare che sul punto il tenore dell'art. 38 comma 8 T.U.E.L. è chiarissimo, anzi lapidario: "Le dimissioni non presentate personalmente devono essere autenticate ed inoltrate al protocollo del Comune per il tramite di persona delegata con atto autenticato in data non anteriore a 5 giorni". La norma - che in tal punto è stata specificamente modificata dall'art. 3 del D.L. 80/04, convertito in L. 140/04 allo scopo di evitare gli equivoci che in precedenza si erano creati in ordine alla interpretazione dell'art. 38 T.U.E.L. e segnatamente su cosa dovesse intendersi per dimissioni presentate personalmente - non lascia spazio a forme diverse per la presentazione delle dimissioni per interposta persona . Tale considerazione già per sé consentirebbe di chiudere il discorso.

Vale però la pena, attesa la speciosità della eccezione secondo la quale la firma autenticata dal ... sarebbe stata apposta sia quale consigliere delegato sia quale dimissionario, affrontare anche l'ulteriore profilo di invalidità cui testé s'è accennato.

La autografia della sottoscrizione non è richiesta per le dimissioni presentate personalmente per la evidente ragione che il fatto stesso di presentarsi personalmente a depositare il documento contenente la dichiarazione - sottoscritta - di dimissioni, unito alla disponibilità a farsi identificare da parte di colui che deposita l'atto, costituisce comportamento idoneo a manifestare una inequivoca volontà di assumersi la paternità del documento incorporante le dimissioni (va da sé che, non rivestendo il personale addetto al protocollo la qualità di pubblico ufficiale se non in relazione a specifiche fattispecie – tra cui la identificazione di consiglieri comunali dimissionari – esso non potrà raccogliere delle dichiarazioni verbali né autenticare l'autografia di firme, ma potrà ricevere solo dichiarazioni scritte, in relazione alle quali attesterà non essere state sottoscritte in sua presenza ma semplicemente il soggetto presentatore). In mancanza di presentazione personale del consigliere dimissionario mancano gli elementi che consentono, come dianzi esposto, di attribuire la paternità dell'atto al soggetto che ivi è indicato come dimissionario. Per questa ragione la legge impone che la sottoscrizione delle dimissioni non presentata personalmente deve essere autenticata: ma da ciò si trae conferma che per l'ordinamento giuridico è sommamente rilevante avere la certezza che il soggetto la cui firma viene autenticata l'abbia apposta allo scopo specifico di assumersi la paternità dell'atto di dimissioni.

Orbene: nel caso di specie la firma autenticata è stata apposta su un foglio sostanzialmente bianco, nel quale non è dato rinvenire alcun richiamo specifico alla retrostante dichiarazione di dimissioni. L'autentica si riferisce chiaramente solo ad una firma, la quale non può che essere che quella vergata nelle immediate vicinanze e non certo quella apposta, dietro, in calce alle dimissioni. La dicitura "consigliere delegato" apposta sopra la firma del ..., poi, non è idonea a fungere da richiamo al contenuto dell'atto di dimissioni, giacché il ..., rispetto alle proprie dimissioni, non era "delegato". Non esiste quindi una firma autografa del ... alla quale si possa attribuire la di lui volontà di assumersi la paternità dell'atto di dimissioni: non ricorrono quindi le condizioni sussistendo le quali l'art. 38 comma 8 T.U.E.L., come modificato dall'art. 3 D.L. 80/04 (al quale peraltro viene riconosciuta addirittura valenza retroattiva in quanto norma di carattere interpretativo: cfr. CdS Iv n. 5368/2005), ammette la presentazione delle dimissioni dalla carica di consigliere comunale per interposta persona.

Vale anche la pena di precisare che il fatto che il ... abbia, con atti giudiziali e stragiudiziali successivi alle dimissioni, confermato di aver apposto la propria firma in calce alle dimissioni, non può valere a superare l'argomento di cui sopra si è dato conto: ciò varrebbe infatti ad ammettere che sia ammissibile un controllo a posteriori sulla sussistenza della effettiva volontà dei consiglieri dimissionari, controllo che l'art. 3 D.L. 80/04 ha chiaramente inteso evitare, introducendo particolari modalità, onde evitare sia la paralisi dell'esercizio delle funzioni pubbliche – che è proprio quanto accaduto nel caso in esame – sia eventuali falsificazioni. In ogni caso, ove si volesse ammettere un tale controllo a posteriori non si potrebbe allora prescindere da un controllo anche sulle altre 15 firme apposte in calce alle dimissioni di che trattasi!

Per le dianzi esposte ragioni deve quindi essere accolto il primo motivo di ricorso essendo palese la eccepita violazione dell'art. 38 T.U.E.L. anche con riferimento alle dimissioni del ...

Pur potendosi considerare assorbiti gli ulteriori profili di censura evidenziati dal ricorrente, tiene il Collegio a precisare che non ritiene di doversi discostare dall'orientamento, già precedentemente assunto a partire dalla sentenza n. 3699/2004 di Questo Tribunale, secondo il quale le dimissioni presentate contestualmente da un numero di consiglieri tale da poter produrre l'effetto di scioglimento del Consiglio, secondo quanto previsto dall'art. 141 T.U.E.L., ricostruite in base all'elemento volontaristico ed a quello causale, appaiono come dichiarazioni destinate a combinarsi dando vita ad un atto collettivo – del quale è inammissibile un frazionamento -, o, quantomeno, ad una serie di negozi giuridici collegati sotto il profilo causale: corollario di tale impostazione è che in caso di invalidità di anche solo una delle dimissioni presentate allo scopo di provocare lo scioglimento del Consiglio Comunale ex art. 141 T.U.E.L., tutte le altre ne rimangono travolte.

Tanto sopra ricordato in punto di diritto, è evidente che anche nel caso di specie, ove la invalidità di ben 15 dimissioni su 16 costituisce un dato pacifico ed incontestato, le dimissioni del consigliere ... dovrebbero essere ritenute prive di giuridico effetto, ancorché prive dei vizi di cui sopra si è dato conto.

Omissis.