

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Tar Piemonte, sentenza 10 giugno 2010, n. 2741

L'ampia discrezionalità di cui gode il Sindaco nella scelta degli assessori non fa venir meno la necessità di motivare il provvedimento di revoca. Il motivo per il quale l'assessore viene revocato va esplicitato.

Omissis

3.1. Giova premettere che, come recentemente sostenuto dal Consiglio di Stato (sez. V, dec. n. 209 del 2007), gli atti di nomina e di revoca degli assessori comunali non possono farsi rientrare nella nozione degli "atti politici", per i quali l'art. 31 del r.d. n. 1054 del 1924 (a norma del quale il ricorso giurisdizionale "non è ammesso se trattasi di atti o provvedimenti emanati dal Governo nell'esercizio del potere politico") non consente l'impugnazione giurisdizionale.

In disparte la questione della perdurante applicabilità di quest'ultima norma nell'ordinamento costituzionale, infatti, gli atti di che trattasi non possono essere definiti come "espressione della libertà (politica) commessa dalla Costituzione ai supremi organi decisionali dello Stato per la soddisfazione di esigenze unitarie ed indivisibili a questo inerenti" (così la definizione di "atti politici" offerta dalla citata dec. del Cons. di Stato, n. 209 del 2007). Non si tratta, invero, di atti "liberi nei fini" (caratteristica propria degli "atti politici"), ma di veri e propri atti amministrativi, pur espressione di ampia discrezionalità, i quali sono funzionalizzati ai fini previsti dalla legge.

Peraltro, anche a seguito della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, avvenuta con legge cost. n. 3 del 2001, con la quale è stato inaugurato un sistema istituzionale caratterizzato da una pluralità di ordinamenti giuridici integrati, ma autonomi, è stato ribadito che il principio della tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione (art. 113 Cost.) ha portata generale e coinvolge, in linea di principio, tutte le amministrazioni anche di rango elevato e di rilievo costituzionale (Cons. Stato, dec. n. 209 del 2007, cit.). Le deroghe a simile principio, di conseguenza, debbono essere ancorate a norme di carattere costituzionale, tanto è vero che nel nostro attuale sistema di garanzie persino gli atti legislativi del Parlamento nazionale e delle Regioni sono soggetti ad un sindacato giurisdizionale, sia pure circoscritto e riservato ad un Giudice di particolare natura quale la Corte Costituzionale. Non sono quindi, per i loro caratteri intrinseci, soggetti a controllo giurisdizionale solo un numero estremamente ristretto di atti in cui si realizzano scelte di specifico rilievo costituzionale e politico; atti che non sarebbe corretto qualificare come amministrativi e in ordine ai quali l'intervento del Giudice determinerebbe un'interferenza del potere giudiziario nell'ambito di altri poteri (vd. Cons. Stato, n. 209 del 2007, cit.; Cassaz., sez. un., sent. n. 11623 del 2006).

Nello specifico dell'organizzazione dell'Ente locale Comune, deve rilevarsi che, in base all'art. 48 del d.lgs. n. 267 del 2000, la Giunta comunale, che è presieduta dal Sindaco, ha una competenza di carattere residuale, rientrando nella sua sfera di attribuzioni tutti gli atti che non siano riservati dalla legge al Consiglio comunale o che non ricadano nelle competenze, previste dalle leggi o dallo statuto, del Sindaco o di altri organi di decentramento. Essa, quindi, non risulta abilitata alla direzione, al massimo livello, dell'amministrazione comunale, spettando per converso alla competenza del Consiglio comunale, ossia dell'organo elettivo, le funzioni di indirizzo e di controllo politico-amministrativo nonché il compimento degli "atti fondamentali" concernenti l'amministrazione ed, in generale, la vita dell'Ente locale (art. 42 del d.lgs. n. 267 del 2000; si vd., di recente, Cons. Stato, sez. IV, n. 6358 del 2007; sez. V, n. 7058 del 2005).

A ciò deve aggiungersi che il Sindaco – non diversamente, peraltro, dallo stesso Consiglio comunale e dalla Giunta – non è un organo di rilievo costituzionale (come, viceversa, il Presidente della Regione, le cui prerogative e le cui funzioni sono stabilite dall'art. 121, comma 4, Cost.), ma è solo l'organo che la legge pone al vertice dell'esecutivo del Comune (art. 47, comma 1, d.lgs. n. 267 del 2000), essendo complessivamente responsabile dell'amministrazione comunale (art. 50, comma 1, d.lgs. n. 267 del 2000).

Dai rilievi che precedono risulta, quindi, confermato che gli atti posti in essere dal Sindaco non possono essere considerati "liberi nei fini" e, per ciò solo, sottratti al sindacato giurisdizionale di legittimità. Ciò, in particolare, va ritenuto nel caso – che in questa sede ha rilevanza – degli atti che il Sindaco compie in ordine alla composizione della Giunta, ossia per la nomina e la revoca degli assessori che la compongono. Sindaco e Giunta, infatti, sono chiamati a collaborare strettamente per assicurare il "governo del Comune", ossia per realizzare una ben precisa finalità che la legge sottopone ad entrambi. Gli atti di nomina e di revoca degli assessori, pertanto, sono sostanzialmente rivolti al miglioramento della compagine di governo del Comune e, quindi, in ultima analisi, al miglioramento dell'amministrazione dell'Ente locale: essi, in quanto tali, sono sottoposti al controllo da parte dell'organo elettivo, ai sensi dell'art. 46, comma 4, del d.lgs. n. 267 del 2000.

Deve quindi concludersi che gli atti di nomina e di revoca degli assessori comunali non rientrano nella categoria degli

“atti politici”, come tali sottratti al sindacato di legittimità, ma mantengono la natura di atti amministrativi pur essendo denotati da ampia discrezionalità, non diversamente dai c.d. “atti di alta amministrazione”. Essi sono quindi sottoponibili al sindacato giurisdizionale in ossequio alla norma generale di cui all’art. 113 Cost., quantomeno entro gli stretti ambiti di un giudizio di non manifesta irragionevolezza o arbitrarietà (cfr., analogamente, di recente, Cons. Stato, sez. V, n. 3646 del 2009; TAR Campania, Napoli, sez. I, n. 2890 del 2009).

3.2. Sulla base di quanto fin qui detto, coglie nel segno il terzo motivo di gravame, mediante il quale il ricorrente ha dedotto il vizio di eccesso di potere, sotto il profilo della illogicità e/o irragionevolezza del provvedimento impugnato, il quale è intervenuto a revocare la carica di assessore conferita al ricorrente pochi giorni dopo il suo conferimento e senza che fossero indicate le reali motivazioni che hanno condotto, nel caso di specie, a siffatta determinazione.

Pur di fronte all’ampia discrezionalità della quale gode il Sindaco nella scelta degli assessori – discrezionalità che è governata dall’esistenza di un rapporto fiduciario con la persona che il Sindaco introduce o fa uscire dalla compagine di governo dell’Ente locale – va infatti notato che, nel caso di specie, si è proprio in presenza di un caso di manifesta irragionevolezza, come tale ridondante in sintomo di eccesso di potere commesso dal provvedimento di revoca. Quest’ultimo è intervenuto solo sette giorni dopo il decreto che aveva conferito l’incarico di assessore al ricorrente, senza che, in nessun atto formale, sia mai stato esplicitato il motivo che ha determinato un così repentino cambio di rotta.

Si legge, infatti, nel decreto di revoca che l’interessato avrebbe compiuto “alcuni comportamenti” i quali “si pongono in aperto contrasto con la forza politica che lo ha espresso”. In cosa siano consistiti tali “comportamenti”, però, non è dato conoscere: essi non sono specificati né nell’atto impugnato, né nella nota del Presidente del Circolo territoriale di “Alleanza Nazionale” richiamata nel provvedimento del Sindaco, né neanche nelle memorie che l’amministrazione resistente ha depositato nel presente giudizio. Ne deriva il forte sospetto di sviamento dell’atto dall’interesse pubblico, nel senso che la revoca è stata adottata non per realizzare un miglioramento della compagine di governo dell’Ente locale (in connessione con il venir meno del “rapporto fiduciario” tra il Sindaco e l’assessore), ma unicamente – come sostenuto nell’atto introduttivo – per conseguire l’“eliminazione politica” del sig. X. Quest’ultimo, in effetti, come conseguenza dei due decreti di nomina e di revoca adottati dal Sindaco, e senza che mai gli sia stato contestato, in concreto, alcun comportamento tale da giustificare il venir meno del rapporto fiduciario, è stato, di fatto, allontanato da qualsiasi funzione di amministratore dell’Ente locale (posto che egli, in quanto nominato assessore, si era dovuto dimettere, *ex lege*, dalla carica di consigliere comunale).

3.3. Il decreto di revoca impugnato, pertanto, deve essere annullato.

Omissis