

N. 00240/2014 REG.PROV.COLL.
N. 00468/2012 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 468 del 2012, proposto dal professor Mario Lorenzo Paggi rappresentato e difeso dagli avvocati Giuliano Germano ed Alessandro Causa, con domicilio eletto presso quest'ultimo a Genova in via Fiasella 1/1b;

contro

Comune di Noli in persona del sindaco, rappresentato e difeso dall'avvocato Mauro Vallerga presso il quale ha eletto domicilio a Genova in via Martin Piaggio 17/1/A-E;

nei confronti di

Fondazione culturale di partecipazione sant'Antonio con sede a Noli in persona del legale rappresentante in carica;

per l'annullamento

dell'atto 29.2.2012, n. 8 del comune di Noli

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Noli in Persona del Sindaco P.T.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 gennaio 2014 il dott. Paolo Peruggia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Il professor Mario Lorenzo Paggi si ritiene lesa dall'atto 29.2.2012, n. 8 del sindaco del comune di Noli, per il cui annullamento ha notificato l'atto 2.5.2012, depositato il 23.5.2012, con cui deduce:

violazione falsa applicazione degli artt. 7 ed 8 della legge 7.8.1990, n. 241, violazione dei principi del contraddittorio e del giusto procedimento, eccesso di potere per difetto dell'istruttoria e della motivazione.

Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge 7.8. 1990, n. 241, eccesso di potere per difetto di motivazione e dell'istruttoria.

Violazione e falsa applicazione della deliberazione 17.6.2009, n. 28 del consiglio comunale, arbitrarietà manifesta.

Violazione e falsa applicazione dell'art. 50 comma 8 del d.lvo 18.8.2000, n. 267, eccesso di potere per carenza dei presupposti e perplessità.

Il comune di Noli si è costituito in giudizio con memoria depositata.

Le parti hanno depositato memorie e documenti.

L'impugnazione è relativa al provvedimento con cui il sindaco del comune di Noli ha revocato l'interessato dalla carica di presidente della Fondazione culturale di partecipazione sant'Antonio, ente costituito dal comune con atto 22.1.2004 con lo scopo di "... formare e diffondere espressioni della cultura e dell'arte ..." soprattutto se collegati al territorio; le parti concordano nel ritenere l'ente in questione alla stregua di quelli indicati dai comma 8 e 9 dell'art. 50 del d.lvo 18.8.2000, n. 267, ed il collegio condivide tale opinione, dal che la natura autoritativa del provvedimento sindacale gravato e la giurisdizione di questo Tribunale sulla controversia.

Con il primo motivo l'interessato denuncia la violazione delle garanzie procedurali che avrebbero dovuto precedere l'adozione dell'atto lesivo impugnato; la censura osserva che la determinazione gravata è giunta senza essere preceduta da una qualsiasi comunicazione capace di rappresentare al presidente della fondazione che si stava preparando la sua revoca.

Il tribunale osserva a tale riguardo esser vero che non è stata prodotta in atti alcuna comunicazione formale nel senso previsto dall'art. 7 della legge 7.8.1990, n. 241. Tuttavia la norma in questione non va intesa in senso formalistico, potendosi ritenere equipollente all'atto omesso la prova di una qualsiasi interlocuzione tra il soggetto titolare del potere e quello leso capace di dar conto di quanto si stava preparando nel senso lesivo.

Al riguardo sono in atti le missive del ricorrente con cui rappresentò al sindaco le ragioni per cui non riteneva di aver derogato al rapporto fiduciario in base al quale era stato a suo tempo nominato, e poi confermato nella carica per cui è lite.

Tanto basta per ritenere che l'interessato fosse a conoscenza della volontà del sindaco di revocarlo per le sopravvenute ragioni di sfiducia esposte nella corrispondenza intercorsa, come è provato che il ricorrente ebbe la possibilità di rappresentare alla controparte la sua contrarietà alla lesione della sua sfera giuridica.

La prima censura è pertanto infondata e va disattesa.

Con il secondo ed il terzo motivo, esaminabili congiuntamente per l'analogia delle deduzioni, il ricorrente lamenta la carenza della motivazione dell'atto impugnato, e la mancata osservanza degli atti di autovincolo deliberati dal consiglio comunale a cui il sindaco si sarebbe dovuto attenere.

In fatto, va notato che la determinazione impugnata ha disposto la revoca del presidente della fondazione costituita dal comune di Noli sulla base della considerazione che "... negli ultimi anni il comportamento, le azioni e le esternazioni anche in pubbliche assemblee oltreché in alcuni convegni organizzati dalla Fondazione stessa, del Presidente Paggi hanno evidenziato un palese contrasto con gli orientamenti e gli indirizzi politici dell'Amministrazione Comunale; ... che tale atteggiamento di rottura ha generato e genera nell'Amministrazione Comunale notevoli difficoltà nell'approntare con la dovuta serenità e collaborazione la programmazione della Fondazione Culturale S. Antonio...".

Il comune di Noli si difende al riguardo rimarcando la natura fiduciaria dell'incarico conferito a suo tempo al ricorrente, cosa che renderebbe attuale il potere sindacale di revoca, attesa la necessità che il rapporto instauratosi tra la cittadinanza ed il

sindaco si espliciti nel modo più pieno, in vista del miglior perseguimento dell'interesse pubblico.

Il tribunale osserva non esservi dubbi in ordine alla natura fiduciaria dell'incarico in questione, cosa che comporta la possibilità per il conferente di revocare la propria precedente determinazione, allorché sopraggiungano situazioni che evidenziano l'impossibilità o la difficoltà di proseguire l'attività dell'ente partecipato nel senso desiderato dalla maggioranza eletta dai cittadini.

Tale situazione non è tuttavia tale da far venir meno il rilievo assunto nell'ordinamento dall'art. 3 della legge 7.8.1990, n. 241; l'obbligo della motivazione è in tal senso imprescindibile, posto che ogni esercizio di una pubblica funzione deve poter essere ripercorso nei suoi presupposti in fatto e diritto, e nella necessaria congruenza tra questi ultimi ed il dispositivo.

Nel caso in questione l'atto sindacale espone che in più occasioni si è verificato un contrasto di opinioni tra l'amministrazione comunale ed il presidente della fondazione, che al sindaco deve essere collegato fiduciariamente nel senso sopra indicato. Tuttavia la motivazione del provvedimento non espone alcun fatto concreto da cui potrebbe dedursi che la divergenza d'opinioni tra sindaco e presidente della fonazione è tale da menomare la possibilità di un corretto funzionamento dell'ente partecipato dal comune. La fiduciarità dell'incarico non può essere infatti intesa alla stregua di un indistinto obbligo di conformazione, in quanto la violazione del rapporto così definito rileva solo allorché impedisce o rende difficoltosa la relazione tra l'amministrazione civica ed il soggetto esponenziale dei suoi interessi.

Tali elementi non sono deducibili dalla generica motivazione dell'atto impugnato, sì che la censura va accolta in quanto fondata. A diversa conclusione non può giungersi in merito alla censura con cui si lamenta la violazione dell'atto di autovincolo del consiglio comunale, che disciplina l'esercizio della funzione sindacale contestata. Al riguardo il consiglio di Noli deliberò il 17.6.2009, (atto n. 28) che la revoca dei rappresentanti comunali presso enti, aziende ed istituzioni può avvenire:

“quando i rappresentanti non osservino le linee di indirizzo politico-amministrative sottoscritte in sede di nomina;
quando non svolgano un'azione amministrativa coerente con il documento politico-amministrativo sottoscritto in sede di nomina;
quando non intervengano a n. 6 sedute del consiglio d'amministrazione dell'ente senza giustificato motivo... “.

Anche in base a tale deliberazione del consiglio il sindaco avrebbe dovuto chiarire le ragioni per cui i contrasti insorti con il presidente della fondazione partecipata dal comune erano tali da impedire il corretto funzionamento dell'ente, posto che è pacifico in atti che nessun documento fu sottoposto al ricorrente perché lo sottoscrivesse, così da obbligarlo al rispetto delle linee politiche dell'amministrazione.

La natura fiduciaria dell'incarico per quel che riguarda il comune di Noli va pertanto intesa nel senso che l'insorgenza di divergenze politiche od amministrative tra il presidente ed il sindaco deve essere tale da comportare il malfunzionamento dell'amministrazione e dei suoi enti esponenziali, e tale situazione deve poter essere esaurientemente motivata ai sensi dell'art. 3 della legge 7.8.1990, n. 241.

Il secondo ed il terzo motivo sono pertanto fondati e vanno accolti. Essi sono poi assorbenti del decidere, sì che l'impugnazione va condivisa, dovendosi annullare l'atto impugnato.

Non di meno le spese vanno integralmente compensate, attese la natura del contendere e la reciproca parziale soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Seconda)

Accoglie il ricorso ed annulla l'atto impugnato, compensando le spese di causa.

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

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 23 gennaio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Caruso, Presidente

Roberto Pupilella, Consigliere

Paolo Peruggia, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 07/02/2014

IL SEGRETARIO

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