



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 l' Umbria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 363 del 2011, proposto da: Carlo Cianetti, Simone Pettirossi, Giorgio Bartolini, Simonetta Maccabei, Emidio Ignazio Fioroni, Luciana Trionfetti, Francesca Vignoli, Alessandra Comparozzi, Gabriella Molini, Maria Isabella Bartolucci, Associazione Gylania, Associazione Ossigeno, Associazione Donne per le Donne, Associazione Comitato Internazionale 8 Marzo, Associazione Fare Insieme, Annalisa Tardioli, Franca Mariani, Francesca Casubaldo, Gigliola Santarelli, rappresentati e difesi dall'avv. Franco Matarangolo, presso il quale sono elettivamente domiciliati in Perugia, Corso Vannucci, 39;

contro

Comune di Assisi, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Delfo Berretti, presso il quale è elettivamente domiciliato in Perugia, via Marconi, 6;

nei confronti di

- Antonio Lunghi, Lucio Cannelli, Francesco Magnani, non costituiti in giudizio;
- Fortini Moreno, Massucci Moreno, rappresentati e difesi dagli avv.ti Daniele Porena ed Antonio De Angelis, presso i quali sono elettivamente domiciliati in Perugia, via della Cupa,7;

per l'annullamento

degli atti e provvedimenti, tutti datati 27 maggio 2011, distinti con i nn. di protocollo 0017214, 0017221, 0017227, 0017233, 0017238, con i quali il Sindaco del Comune di Assisi, a seguito delle elezioni amministrative del 15 e 16 maggio 2011, ha nominato come vice sindaco ed assessori i controinteressati nominativamente indicati, del verbale di Giunta municipale n. 102 del 30 maggio 2011, nonché di ogni altro atto e provvedimento presupposto, consequenziale e comunque connesso o collegato a quelli sopra indicati.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Assisi e dei controinteressati Fortini Moreno e Massucci Moreno;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 marzo 2012 il Cons. Stefano Fantini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

I ricorrenti, alcuni dei quali (Cianetti, Pettirossi, Bartolini, Maccabei, Fioroni) sono consiglieri in carica del Comune di Assisi, altri (Trionfetti, Vignoli, Comparozzi, Molini, Bartolucci, Tardioli, Mariani, Casubaldo, Santarelli,

Bartolini, Cianetti, Fioroni) sono cittadini iscritti nelle liste elettorali del Comune di Assisi, ed altri ancora associazioni culturali nazionali, regionali e locali, aventi come finalità statutaria l'affermazione e piena realizzazione del principio delle pari opportunità tra uomo e donna, hanno impugnato gli atti in data 27 maggio 2011 con i quali il Sindaco del Comune di Assisi, a seguito delle elezioni amministrative del 15 e 16 maggio 2011, ha nominato come vice sindaco ed assessori rispettivamente il sig. Antonio Lunghi ed i signori Lucio Cannelli, Moreno Fortini, Moreno Massucci e Francesco Magnani.

Deducono a sostegno del ricorso i seguenti motivi di diritto :

1) Violazione degli artt. 3 e 51 della Costituzione, dell'art. 1 del d.lgs. n. 198 del 2006, dell'art. 6, comma 3, del T.U. n. 267 del 2000, degli artt. 1, comma 8, e 30, comma 2, dello Statuto comunale, lamentando che la Giunta municipale risultante dalla competizione elettorale della primavera del 2011 non vede nella sua compagine alcuna componente di sesso femminile.

2) Eccesso di potere per difetto assoluto di motivazione e per difetto di istruttoria, allegandosi che, anche a ritenere non precettive le disposizioni costituzionali sulle pari opportunità tra donne e uomini, come pure l'art. 30, comma 2, dello statuto comunale di Assisi (alla cui stregua «il Sindaco nomina il Vice Sindaco e gli Assessori prima dell'insediamento del Consiglio comunale, assicurando di norma la presenza di ambo i sessi»), nel caso di specie il Sindaco non ha esposto alcuna giustificazione idonea a dimostrare l'impossibilità di osservare la presenza in Giunta di entrambi i sessi.

Si è costituito in giudizio il Comune di Assisi resistendo alle censure avversarie e chiedendone la reiezione, nell'assunto che la nomina dei componenti della Giunta ha corrisposto alla rappresentatività ed al numero delle preferenze ottenute.

Resistono altresì in giudizio i signori Moreno Fortini e Moreno Massucci, chiedendo la reiezione del ricorso.

All'udienza del 7 marzo 2012 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. - I due motivi nei quali si articola il ricorso possono essere esaminati congiuntamente, in quanto tra loro complementari.

Con il primo motivo si deduce l'illegittimità degli atti di nomina in data 27 maggio 2011 degli assessori comunali per violazione dell'art. 51 della Costituzione, dell'art. 1 del d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198, dell'art. 6 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, nonché degli artt. 1, comma 8, e 30, comma 2, dello Statuto comunale di Assisi, contestandosi la violazione del principio, anche di rango costituzionale, di tutela delle pari opportunità tra donne e uomini, conseguente alla scelta, da parte del Sindaco, di persone solamente di sesso maschile a ricoprire la carica predetta.

Con il secondo motivo si deduce, in via subordinata, il vizio motivazionale ed il difetto di istruttoria degli atti sindacali di nomina degli assessori, lamentandosi la mancanza di una motivazione idonea a spiegare le ragioni dell'impossibilità di garantire la parità di trattamento e di opportunità tra donne ed uomini nella Giunta comunale assisana.

Le parti resistenti allegano che la nomina dei componenti della Giunta riflette il numero delle preferenze ottenute dai candidati nelle liste collegate al poi eletto Sindaco, nel pieno rispetto, dunque, della volontà popolare espressa dagli elettori, rilevando altresì che, come si evince dal verbale delle operazioni dell'Ufficio Centrale, in tali liste è risultata eletta una sola persona di sesso femminile, la sig.ra Patrizia Buini, che, seppure invitata dal Sindaco ad entrare in Giunta, ha preferito assumere l'incarico di Presidente del Consiglio comunale.

Il ricorso appare al Collegio fondato e meritevole pertanto di positiva valutazione, nei termini di cui alla seguente motivazione.

Nella disamina del quadro normativo di riferimento si possono prendere le mosse dalla previsione dell'art. 6, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000 (t.u.e.l.), alla cui stregua «gli statuti comunali e provinciali stabiliscono norme per assicurare condizioni di pari opportunità tra uomo e donna ai sensi della legge 10 aprile 1991, n. 125, e per promuovere la presenza di entrambi i sessi nelle giunte e negli organi collegiali del comune e della provincia, nonché degli enti, aziende ed istituzioni da essi dipendenti».

L'art. 51, comma 1, della Carta costituzionale, nel testo risultante dalla riforma apportata con la legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1, ribadito che «tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge», aggiunge che «a tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini».

In sintesi, prima della riforma del 2003, l'art. 51 della Costituzione escludeva la rilevanza del sesso ai fini dell'accesso alle cariche pubbliche, e quindi della composizione degli organi pubblici collegiali (cfr. Corte Cost., 19 maggio 1994, n. 188, ed ancora più chiaramente, Corte Cost., 12 settembre 1995, n. 422, che ha dichiarato incostituzionale l'art. 5, comma 2, della legge 25 marzo 1993, n. 81, nella parte in cui prevedeva, per le elezioni del Consiglio comunale nei Comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti, che nelle liste dei candidati nessuno dei due sessi può essere, di norma, rappresentato in misura superiore ai due terzi; ciò proprio nella considerazione che dal combinato disposto degli artt. 3 e 51 della Costituzione si desume l'assoluta eguaglianza fra i due sessi circa la possibilità di accedere alle cariche pubbliche elettive, con la conseguenza che l'appartenenza all'uno od all'altro sesso non

può essere assunta come requisito di eleggibilità e quindi anche di candidabilità).

Il testo dell'art. 51 integrato dalla legge costituzionale del 2003 rende possibile la considerazione del sesso (nel senso di prevedere la presenza di entrambi) nella composizione degli organi collegiali pubblici (cfr. Corte Cost., 27 gennaio 2005, n. 39), e dunque consente che nella formazione degli organi collegiali si tenga conto del sesso.

In attuazione della norma costituzionale è stato adottato il codice delle pari opportunità tra uomo e donna (d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198), che, tra le disposizioni generali, all'art. 1, comma 4, precisa che «l'obiettivo della parità di trattamento e di opportunità tra donne e uomini deve essere tenuto presente nella formulazione e attuazione, a tutti i livelli e ad opera di tutti gli attori, di leggi, regolamenti, atti amministrativi, politiche e attività».

2. - Nel descritto *background* ordinamentale, ai fini della risoluzione della presente controversia, non occorre al Collegio indulgiare sul tema del carattere solo programmatico ovvero precettivo (o, forse meglio, “promozionale, o cogente”) delle disposizioni costituzionali e di fonte primaria prima ricordate, per la semplice ma essenziale ragione che lo statuto del Comune di Assisi ha riconosciuto la rilevanza del principio della “pari opportunità”, tra i principi fondamentali, all'art. 1, comma 8, disponendo che «il Comune pone attenzione alla condizione giovanile e attua la pari opportunità», e, più specificamente con riguardo alla composizione della Giunta, che viene in rilievo in questa sede, all'art. 30, comma 2, ove è stabilito che «il Sindaco nomina il Vice Sindaco e gli Assessori prima dell'insediamento del Consiglio Comunale, assicurando di norma la presenza di ambo i sessi».

La norma statutaria da ultimo indicata non prevede “quote rigide” (cioè riserve fisse di posti per le donne, che peraltro non sembrano avere copertura

costituzionale : cfr. Corte Cost., 13 febbraio 2003, n. 49), ma, nel disporre che nella composizione della Giunta sia assicurata, di norma (*id est* : di regola), la presenza di ambo i sessi, pone, essa stessa, un limite conformativo, seppure elastico, alla composizione della Giunta.

Ciò comporta che la mancata nomina di una componente di sesso femminile nella Giunta comunale, pur se, in assoluto, non illegittima, doveva essere motivata mediante illustrazione delle ragioni e delle modalità di siffatta scelta, inidonea a realizzare il “riequilibrio di genere”.

Una siffatta motivazione non è dato evincere nei provvedimenti gravati, o comunque in altro a questi presupposti, non assumendo rilievo, in tale caso, la previsione dell’art. 46 del t.u.e.l. che, a fini generali, e non già del rispetto del principio di pari opportunità, prevede che il Sindaco nomina i componenti della Giunta e ne dà comunicazione al Consiglio nella prima seduta successiva alla elezione, così come, analogamente, può revocare gli assessori dandone comunicazione al Consiglio. Tale norma evidenzia la circostanza che la nomina e la revoca degli assessori è atto sindacale connotato da ampia discrezionalità di carattere politico-amministrativo, in quanto tale non richiedente una particolare motivazione, ma non consente di superare il limite conformativo statutario sulla garanzia dell’equilibrio di genere nella composizione della Giunta.

E’ stata riconosciuta, in particolare, l’illegittimità del decreto di nomina degli assessori di una Giunta municipale nel caso in cui non emerga dalla relativa motivazione che sia stata compiuta la necessaria attività istruttoria volta ad acquisire la disponibilità alla nomina di persone di sesso femminile, e, dall’altra, non sia stata esternata adeguata motivazione in ordine alle ragioni della mancata applicazione del principio delle pari opportunità (così T.A.R.

Lazio, Roma, Sez. II, 20 gennaio 2012, n. 679, ed in precedenza T.A.R. Sardegna, Sez. II, 2 agosto 2011, n. 864).

E' necessario chiarire, alla stregua delle esposte coordinate ermeneutiche, come non appaia ravvisabile, con riguardo al caso di specie, una sorta di motivazione implicita sulle ragioni della mancata applicazione del principio della c.d. parità democratica nella rappresentanza, connessa alla circostanza della presenza di una sola persona di sesso femminile eletta nelle liste collegate al candidato poi eletto Sindaco, la quale ha preferito assumere l'incarico di Presidente del Consiglio comunale, piuttosto che quella di assessore; è sufficiente, a questo riguardo, osservare come ai sensi dell'art. 47 del t.u.e.l., oltre che dello Statuto comunale di Assisi (art. 31), è bene possibile nominare assessori anche al di fuori dei componenti del Consiglio, fra i cittadini in possesso dei requisiti di candidabilità, eleggibilità e compatibilità alla carica di consigliere.

Da ultimo, occorre rilevare ancora come, in generale, la giurisprudenza amministrativa prevalente abbia affermato la necessità del rispetto del principio delle pari opportunità nella composizione della Giunta comunale, con diversa intensità direttamente proporzionale alla specifica previsione statutaria applicabile (in termini, tra le tante, T.A.R. Lazio, Sez. II, 25 luglio 2011, n. 6637; T.A.R. Lombardia, Brescia, Sez. II, 5 gennaio 2012, n. 1; T.A.R. Puglia, Bari, Sez. I, 11 gennaio 2012, n. 79).

3. - Consegua da quanto esposto che il ricorso deve essere accolto, con conseguente annullamento degli impugnati provvedimenti di nomina degli assessori comunali.

La specificità della situazione giustifica comunque, sussistendone giusti motivi, la compensazione tra le parti delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (Sezione Prima)
definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo
accoglie, con conseguente annullamento dei provvedimenti impugnati.

Compensa tra tutte le parti le spese di giudizio.

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

Così deciso in Perugia nella camera di consiglio del giorno 7 marzo 2012 con
l'intervento dei magistrati:

Cesare Lamberti, Presidente

Carlo Luigi Cardoni, Consigliere

Stefano Fantini, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 20/06/2012

IL SEGRETARIO

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