



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA PUGLIA
Sede di Bari- Sezione Seconda

Nr. **3903/2006** Reg. Sent.

Nr. 1597/2006 Reg. Ric.

nelle persone dei Signori:

PIETRO MOREA

PRESIDENTE

DORIS DURANTE

COMPONENTE

GIUSEPPINA ADAMO

COMPONENTE, Rel.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

ex art. 9 della legge n. 205/2000

nella Camera di Consiglio del 26 ottobre 2006;

Visto il ricorso n. 1597/2006, proposto da COLANGELO DAVIDE,
rappresentato e difeso da Mescia Avv. Antonio e Mescia Avv. Giuseppe;

C O N T R O

- il Comune di Panni, rappresentato e difeso da Romano Avv. Vania;
- la Comunità Montana dei Monti Dauni Meridionali;

e nei confronti

- di Cobozzi Giuseppe e Calitri Pietro;

per l'annullamento

previa sospensione dell'esecuzione:

- a) della deliberazione del Consiglio Comunale di Panni n. 13, adottata nella seduta consiliare del 7 luglio 2006, avente ad oggetto: "*Sentenza T.A.R. Puglia Bari – Sez. II n. 2461/2006 – Decadenza del consigliere Davide Colangelo. Provvedimenti*";
- b) della deliberazione del Consiglio Comunale di Panni n. 14, adottata nella seduta consiliare del 18 settembre 2006, avente ad oggetto: "*Art. 12, comma 5, L.R. 20/2004. Nomina rappresentante di minoranza in seno alla Comunità Montana dei Monti Dauni Meridionali*";

Visti gli atti e i documenti depositati con il ricorso;

Vista la domanda di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dalla parte ricorrente;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Panni e la successiva memoria;

Uditi l'Avv. Giuseppe Mescia e il Prof. l'Avv. Enrico Follieri, in sostituzione dell'Avv. Romano, che non hanno sollevato obiezioni od osservazioni in ordine all'eventualità di una sentenza immediata;

Considerato che il Collegio si è riservato di decidere la causa con sentenza in forma breve, sussistendone i presupposti;

ritenuto in fatto e in diritto quanto segue:

Si premette che con sentenza di questa Sezione 22 giugno 2006 n. 2461 è stato

accolto il ricorso n. 872/2006, presentato dal medesimo ricorrente, ed é stata annullata la deliberazione del Consiglio Comunale di Panni n. 5 del 17.3.2006, ad oggetto "Art.15. Statuto Comunale – decadenza cons. Colangelo dott. Davide – Provvedimenti consequenziali". Il Collegio è giunto a tale conclusione sostanzialmente perché è stata "Ravvisata la omessa valutazione della astratta possibilità che le assenze potessero o meno ritenersi giustificate, disattese puramente e semplicemente senza alcuna ponderata e ragionevole motivazione, essendo mancato qualsivoglia apprezzamento sulla fondatezza, serietà e rilevanza delle giustificazioni addotte dal Colangelo e comprovate da produzione documentale".

Il Consiglio comunale di Panni poi, con deliberazione n. 13 del 7 luglio 2006 (avendo ritenuto "necessario ed opportuno dare esecuzione alla citata sentenza, riprendendo il procedimento dal momento in cui essere stato individuato come illegittimo da tale provvedimento giurisdizionale" e avendo quindi proceduto a "rivisitare- riesaminando compiutamente- l'intera vicenda, alla luce delle indicazioni rese dal TAR Bari"), ha nuovamente dichiarato decaduto l'istante e, conseguentemente, con deliberazione n. 14, adottata nella seduta consiliare del 18 settembre 2006, ha nominato, ai sensi dell'art. 12, comma 5, L.R. 20/2004, un nuovo rappresentante di minoranza in seno alla Comunità Montana dei Monti Dauni Meridionali, in sostituzione del decaduto Colangelo; atti contestati con il ricorso in esame.

Si premette ulteriormente in fatto che la decadenza è stata comminata per

l'assenza ingiustificata per tre sedute consecutive del consiglio comunale; in sede di contestazione, il Colangelo ha giustificato l'assenza del 9 febbraio 2006, dichiarando e documentando che, alla medesima ora, era impegnato nel c.d.a. della società consortile Prospettiva Subappennino (in tale società mista è socia la Comunità Montana dei Monti Dauni Meridionali, che aveva appunto nominato il ricorrente, consigliere comunitario, quale rappresentante dell'ente negli organismi societari); ha giustificato l'assenza del 26 gennaio 2006, dichiarando che in orario prossimo ed antecedente a quello del convocato consiglio era sottoposto a visita medica specialistica (odontoiatrica) a Foggia, esibendo un certificato medico della dottoressa Maria Adele Bove, da cui risulta la sottoposizione a cure odontoiatriche nel suo studio dalle 12:00 alle ore 12:45. Nel giudizio iscritto al n. 872/2006 RG (deciso con la sentenza n. 2461/2006) è stato poi prodotto ulteriore certificato medico della medesima dottoressa Bove (datato 8 maggio 2006), in cui viene specificato che il Colangelo era stato sottoposto ad intervento odontoiatrico sull'elemento 1.6 affetto da ascesso parodontale, per il quale gli sono stati consigliati (oltre all'assunzione di farmaci per sei giorni) tre giorni di riposo e cure domiciliari, a causa del notevole gonfiore e del relativo dolore.

Si deve ancora aggiungere che la distanza tra Foggia e Panni è di circa 47 chilometri, percorribili in 45 minuti, e che la seduta del 26 gennaio 2006 è iniziata alle 13:00, come risulta dalla delibera.

Per quanto riguarda il merito del ricorso, occorre innanzitutto riconoscere che la

nuova deliberazione, la quale ha dichiarato la decadenza, non integra in sé la violazione della sentenza della Sezione 22 giugno 2006 n. 2461, in quanto il Consiglio comunale ha provveduto, come imposto dalla detta decisione, ad una più approfondita valutazione delle giustificazioni delle assenze addotte dal Colangelo.

L'esame delle censure riguardanti l'iter logico-motivazionale della delibera necessita invece di alcune brevi osservazioni preliminari.

Come ricordato anche nella sentenza n. 2461/2006

- i principi giurisprudenziali formati sulla precedente normativa (art. 289, TULCP n.148 del 1915) devono ritenersi validi anche sotto l'attuale disciplina;
- la decadenza dalla carica di consigliere comunale costituisce una limitazione all'esercizio di un *munus publicum*, sicché la valutazione delle circostanze cui è conseguente la decadenza vanno interpretate restrittivamente e con estremo rigore;
- il carattere sanzionatorio del provvedimento, destinato ad incidere su una carica elettiva, impone la massima attenzione agli aspetti garantistici della procedura, anche per evitare un uso distorto dell'istituto come strumento di discriminazione nei confronti delle minoranze;
- più specificamente, nessuna norma stabilisce che le assenze per mancato intervento dei consiglieri dalle sedute del consiglio comunale debbano essere giustificate preventivamente di volta in volta, potendo pertanto essere fornite successivamente, anche dopo la notificazione all'interessato della proposta di

decadenza, ferma restando l'ampia facoltà di apprezzamento del consiglio comunale in ordine alla fondatezza e serietà ed alla rilevanza delle circostanze addotte a giustificazione delle assenze;

- per quanto riguarda propriamente la giustificabilità delle assenze dalle sedute del Consiglio Comunale, esse possono dar luogo a revoca quando mostrano con ragionevole deduzione un atteggiamento di disinteresse per motivi futili o inadeguati rispetto agli impegni con l'incarico pubblico elettivo; in definitiva, visto che l'elettorato passivo trova tutela a livello costituzionale (art. 51 Cost.), le ragioni che, in relazione al modo di esercizio della carica, possano comportare decadenza, devono essere obiettivamente gravi nella loro assenza o inconferenza di giustificazione ovvero nella loro estrema genericità, tale da impedire qualsiasi accertamento sulla fondatezza, serietà e rilevanza dei motivi stessi oltre che sfornita di qualsiasi principio di prova.

Alla luce di tali principi deve ritenersi illegittimo il provvedimento di decadenza.

Invero, già l'assenza del 9 febbraio 2006 è da ritenersi validamente giustificata: il ricorrente, che, in quanto consigliere del Comune di Panni è consigliere comunitario della Comunità Montana dei Monti Dauni Meridionali, aveva partecipato quel giorno alla riunione del c.d.a. della società consortile Prospettiva Subappennino (società mista di cui è socia la detta Comunità Montana) proprio quale rappresentante della Comunità. Perciò tale presenza costituisce espressione dello stesso *munus publicum*, che il Consiglio comunale

ritiene invece, a torto, trascurato dal Colangelo. In effetti, data l'intima connessione dei compiti affidati all'istante (consigliere comunale, consigliere comunitario e rappresentante della Comunità in seno alla società mista), non era possibile definire la partecipazione al consiglio di amministrazione non doverosa (perché contemporaneamente si svolgeva il consiglio municipale) e quindi reputare inconsistente la giustificazione fornita per l'assenza.

Ciò già sarebbe sufficiente a ritenere illegittimo l'atto (venendo a mancare il presupposto delle tre assenze ingiustificate). Deve però osservarsi che anche la motivazione relativa all'assenza del 26 gennaio 2006 è incongrua.

In specie deve ricordarsi che l'istituto della decadenza è posto a presidio di una ordinata e proficua attività dell'organo collegiale e tende a sanzionare il comportamento del consigliere che, una volta eletto, si disinteressa del mandato conferitogli dai cittadini.

Di conseguenza, una volta che il Consiglio sia stato chiamato (dopo la sentenza del TAR) ad operare in modo meditato l'apprezzamento sulla fondatezza, serietà e rilevanza delle giustificazioni addotte dal Colangelo e comprovate da produzione documentale, in primo luogo, il medesimo Organo non può ignorare il certificato medico della dottoressa Bove datato 8 maggio 2006, il quale rappresenta una mera esplicazione documentale del precedente attestato; ciò perché il giudizio, che verte propriamente sul comportamento del consigliere, da cui dipende la determinazione di comminare la decadenza, deve fondarsi, per la natura stessa del provvedimento, a carattere sanzionatorio, su una

ricostruzione che rispecchi la realtà degli avvenimenti, tenendo conto di tutti gli elementi disponibili al momento della decisione.

In secondo luogo, il contenuto del certificato rende evidente che il ricorrente non era realmente in condizioni di assicurare un'effettiva partecipazione alla seduta consiliare (peraltro già cominciata), come è del tutto notorio a chi abbia affrontato un banale (ma non per questo meno doloroso) episodio di ascesso dentale (oltre tutto con intervento odontoiatrico); ciò appalesa la necessità per il Colangelo di riposo e di cautele, come espressamente prescritti dal medico, che impedivano oggettivamente che egli potesse impegnarsi in consiglio.

Infine, non è superfluo aggiungere che, in base alla giurisprudenza formatasi sull'art. 289 t.u.com.prov. 1915 (r.d. 4 febbraio 1915 n. 148), la segretezza del voto, prescritta per le "deliberazioni concernenti persone", può essere derogata solo quando la delibera, pur riguardando persone determinate, sia del tutto vincolata, dipendendo esclusivamente dall'accertamento di fatti ed elementi obiettivi, sicché anche sotto tale aspetto la delibera, assunta con voto palese, con evidente lesione della posizione del ricorrente, deve ritenersi illegittima.

Il ricorso dev'essere dunque accolto e, per l'effetto, sono annullati gli atti impugnati.

Sussistono tuttavia giusti motivi per compensare integralmente le spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, sede di Bari- Seconda

Sezione, accoglie il ricorso in epigrafe e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Spese compensate.

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

Bari, 26 ottobre 2006.

f.to PIETRO MOREA - Presidente

f.to GIUSEPPINA ADAMO - Estensore

***Publicata mediante deposito
in Segreteria il 07 novembre 2006***
(Art. 55, Legge 27 aprile 1982 n.186)