

Publicato il 03/01/2020

N. 00010/2020 REG.PROV.COLL.
N. 00658/2019 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 l' Umbria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 658 del 2019, proposto dalle sig.re Monica Paparelli, Elisabetta Cascelli, Lavinia Maria Laura Rossi, Teresa Liguori, rappresentate e difese dagli avvocati Fabrizio Garzuglia, Monica Raichini e Folco Trabalza, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Monica Raichini in Perugia, via Fiume,17;

contro

Comune di Ferentillo, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonio De Angelis, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Terni, via della Caserma, 5;

nei confronti

Roberto Pellini, Paolo Silveri, Enrico Antonio Duilio Riffelli, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento:

- 1) del decreto Sindacale n. 4 del 12 giugno 2019, con il quale il Sindaco del Comune di Ferentillo ha nominato assessore Comunale Roberto Pellini, "... componente della Giunta Comunale con delega delle funzioni relative ai seguenti uffici e servizi: Patrimonio, Agricoltura, Personale, Servizi Sociali";
- 2) del decreto Sindacale n. 5 del 12 giugno 2019, con il quale il Sindaco del Comune di Ferentillo ha nominato assessore Comunale Esterno Paolo Silveri, non facente parte del Consiglio Comunale, quale componente della Giunta Comunale, "con delega alle funzioni relative ai seguenti uffici e servizi: Tributi e Bilancio";
- 3) del decreto Sindacale n. 6 del 12 giugno 2019, con il quale il Sindaco del Comune di Ferentillo ha nominato Vicensindaco Roberto Pellini Roberto;
- della delibera del Consiglio Comunale di Ferentillo n. 20 del 12 giugno 2019, pubblicata il 20 giugno 2019, di presa d'atto delle predette nomine;
- 4) nonché di ogni altro atto presupposto, preparatorio, connesso e/o consequenziale a quelli impugnati *principaliter*, anche se non conosciuti, ivi compresi, per quanto possa occorrere: 4.1) l'atto, se esistente, con il quale il Comune di Ferentillo dovesse aver respinto la richiesta di annullamento d'ufficio degli atti di nomina della Giunta del Comune di Ferentillo richiesta dalla Consigliera di parità Regione Umbria con nota del 18 giugno 2019; 4.2) il verbale della seduta del Consiglio Comunale allegato alla D.C.C. n. 20/2019 ; 4.3) tutte le deliberazioni fino ad ora adottate dalla Giunta Comunale di Ferentillo in illegittima composizione.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Ferentillo;

Visto l'art. 34, comma 5, cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 dicembre 2019 la dott.ssa Daniela Carrarelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il 26 maggio 2019 si è svolta la consultazione elettorale per la elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale di Ferentillo. Il Comune di Ferentillo ha una popolazione di 1853 residenti; il Consiglio comunale è composto, oltre che dal Sindaco, da dieci consiglieri ed il numero degli assessori è di due. Alle suddette elezioni ha partecipato un'unica lista che ha visto eletti dieci consiglieri comunali, di cui quattro donne - tra cui la dott.ssa Elisabetta Cascelli e l'avv. Lavinia Maria Laura Rossi, odierne ricorrenti - oltre al candidato Sindaco Enrico Riffelli. Con gli atti gravati è stata formata una Giunta comunale esclusivamente maschile, composta, oltre che dal Sindaco, dall'assessore e vicesindaco, consigliere comunale Roberto Pellini e dall'assessore esterno Paolo Silveri.

La Consigliera di Parità della Regione Umbria, con la nota del 18 giugno 2019, prot. n. 0117271-2019U, ha prospettato i propri rilievi circa l'illegittimità della composizione della Giunta, per la violazione della parità di genere ed ha invitato il Sindaco del Comune di Ferentillo al rispetto della legge e dello statuto, provvedendo alla revoca degli atti di nomina ed alla designazione. I rilievi della Consigliera di parità non hanno avuto riscontro.

2. Nel ricorso in esame, dopo aver argomentato circa la giurisdizione e competenza del TAR adito, nonché sulla legittimazione delle ricorrenti, sono stati formulati i seguenti motivi di censura:

i. violazione di legge: violazione del principio di parità di genere e/o della rappresentanza di genere, indicato dalle norme di diritto interno: artt. 3, 49, 51, 97 e 117 della Costituzione; artt. 6, comma 3 (come modificato dall'art. 1 l. n. 215 del 2012) e 46, comma 2 (come modificato dall'art. 2, comma 1, lett. b), l. n. 215 del 2012) del d.lgs. n. 267 del 2000; art. 1, comma 4, d.lgs. n. 198 del 2006; art. 1, comma 137, l. n. 56 del 2014, e delle norme di diritto internazionale e comunitario: Preambolo della Carta dell'ONU; Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 18 dicembre 1978; artt. 21 e

23 della Carta dei Diritti Fondamentale dell'Unione Europea del 7 dicembre 2000; artt. 2 e 3 commi 2 e 3 del Trattato dell'Unione Europea e Decisione della Commissione Comunitaria del 19 giugno 2000; artt. 3 e 24 dello Statuto del Comune di Ferentillo, approvato con delibera del C.C. n. 10 del 12 maggio 20016 e modificato, con la delibera del C.C. n. 44 dell'8 ottobre 2014; art. 6 d.lgs. n. 267 del 2000; eccesso di potere, in relazione al mancato rispetto del principio di parità di genere e/o di rappresentanza di genere per manifesta irrazionalità ed ingiustizia; disparità di trattamento; carenza assoluta di motivazione, per difetto di istruttoria e per evidente contraddittorietà ed illogicità; in relazione all'art. 47, comma 4, d.lgs. n. 267 del 2000; all'art. 46, comma 2, d.lgs. n. 267 del 2000: degli artt. 3 e 24 dello Statuto del Comune di Ferentillo e dell'art. 6 del d.lgs. n. 267 del 2000;

ii. violazione e falsa applicazione dell'art. 46 del d.lgs. n. 26 del 2000; violazione degli artt. 3 e 24 dello Statuto del Comune di Ferentillo; violazione del principio del limite della governabilità al principio della parità di genere; eccesso di potere per difetto di motivazione di istruttoria; illogicità e contraddittorietà;

iii. violazione di legge per carenza di motivazione, in relazione all'art. 3 l. n. 241 del 1990; violazione dei principi di trasparenza e correttezza dell'azione amministrativa; eccesso di potere per travisamento, contraddittorietà, illogicità ed irrazionalità manifesta; sviamento di potere;

iv. violazione di legge per difetto di documentazione della seduta del Consiglio Comunale, che ha preso atto della nomina assessorili, in relazione all'art. 39, comma 5, del Regolamento del Consiglio Comunale di Ferentillo – approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 24 del 19 maggio 2015 e dell'art. 7 d.lgs. n. 267 del 2000; difetto di istruttoria e motivazione.

3. Si è costituito in giudizio il Comune di Ferentillo contestando le avverse pretese. In particolare, la difesa comunale ha sostenuto che il Sindaco avrebbe tentato di individuare una figura femminile idonea, ricevendo, tuttavia, il rifiuto di tutte le interpellate.

4. Parte ricorrente ha depositato memorie in vista della trattazione in camera di consiglio, contestando le affermazioni del Sindaco circa l'attività istruttoria espletata.
5. A seguito della trattazione in camera di consiglio, con ordinanza n. 108 del 2019, questo Tribunale amministrativo regionale, ritenute, ad un sommario esame proprio della fase, "apprezzabili, le prospettazioni di parte ricorrente, in particolare in punto di *fumus*, stante l'assenza di motivazione dei provvedimenti gravati circa le ragioni del mancato rispetto del principio di parità di genere" ha ritenuto le esigenze di parte ricorrente apprezzabili favorevolmente e tutelabili adeguatamente con la sollecita definizione del giudizio, fissando per la trattazione nel merito l'udienza pubblica del giorno 17 dicembre 2019.
6. Le parti hanno depositato memorie e documenti in vista della trattazione in pubblica udienza. In particolare, la difesa comunale ha depositato il Decreto sindacale n. 9 del 14 novembre 2019 di revoca dei gravati decreti nn. 4, 5 e 6 del 12 giugno 2016, ed il Decreto sindacale n. 10 del 20 novembre 2019, di nomina dei componenti della Giunta comunale.
7. All'udienza pubblica del 17 dicembre 2019, uditi per le parti i difensori, la causa è stata trattenuta in decisione.
8. Come già rilevato, oggetto del contendere è la legittimità dei provvedimenti comunali che hanno condotto, nel Comune di Ferentillo, alla formazione di una Giunta comunale interamente di genere maschile.
9. Emerge dagli atti di causa che i provvedimenti gravati in via principale - ossia i decreti sindacali nn. 4, 5 e 6 del 12 giugno 2016, di nomina dei precedenti assessori e di conferimento dell'incarico di Vicesindaco - sono stati revocati con Decreto sindacale n. 9 del 14 novembre 2019; inoltre, con Decreto sindacale n. 10 del 20 novembre 2019 sono stati nominati quali componenti della Giunta comunale di Ferentillo, con attribuzione di specifiche deleghe, la dott.ssa Elisabetta Cascelli ed il dott. Paolo Silveri. Alla

luce di quanto sopra, il Collegio ritiene di dover dichiarare la cessazione della materia del contendere ai sensi dell'art. 34, comma 5, cod. proc. amm.

10. In mancanza di accordo delle parti circa la compensazione delle spese di lite, è necessario procedere all'accertamento attraverso una sommaria deliberazione, la manifesta fondatezza o infondatezza del gravame secondo il criterio della soccombenza virtuale (C.d.S., sez. IV, 28 giugno 2016, n. 2909; C.d.S., sez. V, 9 luglio 2018, n. 4191). A tale limitato fine si evidenzia che il ricorso si presenta fondato per le considerazioni che seguono.

Come è noto, la Costituzione della Repubblica italiana sancisce all'art. 3 il principio di eguaglianza formale e sostanziale con riferimento al sesso, mentre, all'art. 51, comma 1, stabilisce che “tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge”, precisando che “a tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini”.

Tali principi costituzionali sono stati attuati dalla normativa in materia di composizione delle Giunte degli Enti locali di cui al d.lgs. n. 267 del 2000, che prevede, all'art. 6, comma 3 (come modificato dall'art. 1 l. n. 215 del 2012) che gli statuti comunali e provinciali stabiliscano norme per assicurare condizioni di pari opportunità tra uomo e donna ai sensi della l. n. 125 del 1991 e per garantire la presenza di entrambi i sessi nelle giunte; il successivo art. 46, comma 2 (come modificato dall'art. 2, comma 1, lett. b), l. n. 215 del 2012) prevede che “il sindaco e il presidente della provincia nominano, nel rispetto del principio di pari opportunità tra donne e uomini, garantendo la presenza di entrambi i sessi, i componenti della giunta”. Lo stesso Statuto del Comune di Ferentillo, all'art. 3, prevede che “il comune assicura condizioni di pari opportunità tra uomo e donna ai sensi della legge 10.4.1991, n. 125 e promuove le presenze di entrambi i sessi nella giunta e negli organi collegiali del comune nonché negli enti, aziende ed istituzioni da esso dipendenti”.

L'art. 47, commi 3 e 4, d.lgs. n. 267 del 2000 dispone che “nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti e nelle province gli assessori sono nominati dal sindaco o dal presidente della provincia, anche al di fuori dei componenti del consiglio, fra i cittadini in possesso dei requisiti di candidabilità, eleggibilità e compatibilità alla carica di consigliere”, e che “nei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti lo statuto può prevedere la nomina ad assessore di cittadini non facenti parte del consiglio ed in possesso dei requisiti di candidabilità, eleggibilità e compatibilità alla carica di consigliere”. Ciò si verifica nel Comune di Ferentillo, il cui Statuto all'art. 24, comma 2, stabilisce che possono far parte della Giunta anche cittadini non facenti parte del Consiglio comunale.

Nel caso in esame non trova applicazione il disposto dell'art. 1, comma 137, l. n. 56 del 2014 - per il quale “nelle giunte dei comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti, nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura inferiore al 40 per cento, con arrotondamento aritmetico” - in quanto il Comune di Ferentillo, ha una popolazione inferiore a 3.000 abitanti. Pertanto, la fattispecie in esame risulta disciplinata dal citato art. 46, comma 2, d.lgs. n. 267 del 2000, il quale statuisce che, in attuazione del principio di pari opportunità tra donne e uomini, il Sindaco deve garantire la presenza di entrambi i sessi nella nomina dei componenti della Giunta, tenuto pure conto della circostanza che lo Statuto comunale, nel citato art. 24, comma 2, ha utilizzato l'opzione, prevista dall'art. 47, comma 4, d.lgs. n. 267 del 2000, prevedendo la possibilità che facciano parte della Giunta anche cittadini non facenti parte del Consiglio comunale.

Al riguardo, va rilevato che secondo la giurisprudenza amministrativa non può escludersi a priori l'effettiva impossibilità di assicurare nella composizione della Giunta comunale la presenza dei due generi; tale impossibilità, tuttavia, deve essere adeguatamente provata sia mediante la effettuazione di un'accurata e approfondita istruttoria, sia con una puntuale motivazione del provvedimento sindacale di nomina degli assessori, che

specifici le ragioni che hanno impedito il rispetto della suddetta normativa in materia di parità di genere nella composizione delle Giunte (C.d.S., V sez., 3 febbraio 2016, n. 406).

Alla luce di tali norme il Sindaco del Comune di Ferentillo avrebbe dovuto svolgere un'adeguata istruttoria (cfr. TAR Basilicata, 4 aprile 2018, n. 237; Id. 17 giugno 2016 n. 631; TAR Campania, Salerno, sez. I, 12 dicembre 2017 n. 1746; TAR Calabria, Catanzaro, sez. II, 29 maggio 2017 n. 867; Id. 10 aprile 2015 n. 651; TAR Abruzzo, Pescara, 17 novembre 2016 n. 357; TAR Campania, Napoli, sez. I, 13 maggio 2015 n. 2655; TAR Lombardia, Brescia, 26 novembre 2015 n. 1595), volta all'ottenimento, per la nomina degli assessori, della disponibilità di idonee personalità di sesso femminile nell'ambito di tutti i cittadini residenti o che abbiano un significativo legame con il Comune, come per esempio l'indizione di un apposito avviso pubblico, finalizzato all'acquisizione dell'interesse di donne, appartenenti al partito politico o alla coalizione di partiti che hanno vinto le elezioni comunali, a ricoprire la carica di Assessore, le quali condividano il programma della lista, capeggiata dal Sindaco (cfr. TAR Veneto, sez. I, 6 marzo 2015 n. 282).

A tal fine, non risultano sufficienti le affermazioni ed i documenti versati in atti dalla difesa comunale. In primo luogo, va evidenziato che dai gravati decreti di nomina non risulta lo svolgimento di alcuna attività istruttoria per la individuazione di almeno un assessore di genere femminile, né alcuna motivazione sulle ragioni che hanno determinato la composizione della Giunta. Inoltre, la circostanza che il neo Sindaco abbia chiesto, sia precedentemente che all'indomani delle elezioni, alla dott.ssa Cascelli di ricoprire la carica di Vice Sindaco e di Assessore e che questa l'abbia rifiutata non è documentata in atti ed è smentita dall'interessata, che ha evidenziato come proprio dalla scelta sindacale in merito alle nomine sia derivata la decisione di costituire un gruppo autonomo. Parimenti, non assumono valore determinante le dichiarazioni di cinque cittadine del Comune di Ferentillo - tutte datate 4 settembre 2019 - nelle quali affermano di essere state contattate

dal Sindaco “nel giugno 2019” e di non aver accettato la proposta di nomina ad Assessore formulata dallo stesso; come detto, a tali circostanze (come ad ogni altra attività istruttoria svolta in tal senso) non è fatto alcun riferimento nei gravati decreti di nomina. Inoltre, la volontà di individuare una adeguata figura femminile appare smentita dalle stesse dichiarazioni del Sindaco nella seduta del Consiglio Comunale del 15 giugno 2019, nonché dalle successive dichiarazioni a mezzo stampa.

11.1. Alla luce di quanto sopra, le spese del giudizio sono poste a carico dell'Amministrazione resistente, nella misura liquidata nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, dichiara cessata la materia del contendere.

Condanna il Comune di Ferentillo alla refusione delle spese di lite in favore delle parte ricorrenti, nella misura complessiva di euro 3.000,00 (tremila/00), oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Perugia nella camera di consiglio del giorno 17 dicembre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Potenza, Presidente

Paolo Amovilli, Consigliere

Daniela Carrarelli, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Daniela Carrarelli

IL PRESIDENTE
Raffaele Potenza

IL SEGRETARIO

