



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 Sardegna

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;
sul ricorso numero di registro generale 854 del 2012, proposto da:
Anna Virginia Bernardo, Associazione Socialismo Diritti e Riforme, rappresentate
e difese dall'avv. Luisa Armandi, con domicilio eletto in Cagliari presso lo studio
del medesimo legale, via Cugia n. 14;

contro

il Comune di Castiadas, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dagli
avv. Mauro Podda, Valeria Utzeri e Carlo Tack, con domicilio eletto presso lo
studio del primo in Cagliari, via Tigellio N. 20/B;
il Sindaco p.t. del Comune di Castiadas, non costituito in giudizio;

nei confronti di

Piero Sanna, Gian Luigi Molinari, Mauro Vargiolu, Matteo Contu, Veronica Frau,
Luigi Cappai, Marco G Avignone, Ezio Cannas, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- del decreto n. 5 del 25.6.2012, con il quale il sindaco di Castiadas ha nominato gli assessori componenti della giunta comunale ed ha assegnato le deleghe ad alcuni consiglieri;
- della deliberazione del consiglio comunale n. 20 del 25.6.2012, che ha preso atto della comunicazione dei componenti della giunta nominati dal sindaco;
- di ogni altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso, allo stato non conosciuto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 30 gennaio 2013 il dott. Tito Aru e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

All'esito delle consultazioni elettorali svoltesi nei giorni 10 e 11 giugno 2012 per il rinnovo del Consiglio comunale e per l'elezione diretta del Sindaco, il dott. Quintino Sollai è risultato eletto Sindaco del Comune di Castiadas.

Con il decreto n. 5 del 25 giugno 2012 lo stesso dott. Sollai ha quindi proceduto alla nomina della Giunta comunale.

Con delibera n. 20 del 25 giugno 2012 il Consiglio comunale ha preso atto dell'anzidetta nomina.

Con il ricorso in esame, notificato il 16 ottobre 2012 e depositato il successivo 8 novembre, le ricorrenti hanno contestato la legittimità degli anzidetti provvedimenti deducendo quanto segue:

Violazione degli artt. 21 e 23 della Carta Europea dei diritti dell'Uomo –
Violazione degli artt. 51, comma 1; e117, comma 7, e 114 comma 1; Cost.; -
Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 1 del D.Lgvo 11.4.2006 n. 118, dell'art. 1
del D.Lgvo 25.1.2010 n. 5, del D.Lgvo 11.4.2006 n. 198, nonché dello Statuto
comunale – Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, ingiustizia
manifesta, illogicità e sviamento: in quanto il Sindaco del Comune di Castiadas ha
provveduto alla nomina della Giunta comunale senza affidare alcun incarico
nell'esecutivo a soggetti di genere femminile e senza neppure svolgere alcuna
attività istruttoria per acquisire la disponibilità alla nomina di donne;
Concludevano quindi le ricorrenti chiedendo, previa sospensione, l'annullamento
dei provvedimenti impugnati, con ogni conseguente pronuncia anche in ordine alle
spese del giudizio.

Per resistere al ricorso si è costituito il Comune di Castiadas che, con difese scritte,
ne ha chiesto il rigetto, con favore delle spese.

Con ordinanza n. 1174 del 19 dicembre 2012 il Tribunale, alla luce delle difese del
Comune di Castiadas, ha disposto, in via istruttoria, l'acquisizione degli atti relativi
al procedimento volto all'acquisizione della disponibilità di donne interessate a
ricevere la nomina ad assessore.

Quanto richiesto è stato depositato in Segreteria il 17 gennaio 2013.

Alla camera di consiglio del 30 gennaio 2013, al termine della discussione, avvertiti
i difensori delle parti della possibile definizione del merito del giudizio con
sentenza resa in forma semplificata, la causa è stata trattenuta per la decisione.

Il Collegio ritiene che l'impugnato atto sindacale di nomina della giunta comunale
di Castiadas sia illegittimo e, pertanto, vada annullato per le motivazioni che
seguono.

Le ricorrenti lamentano – nella sostanza - la violazione del principio delle pari opportunità, assumendo a parametri di riferimento le diverse disposizioni normative sopra menzionate.

In particolare assumono che l'atto di nomina della Giunta comunale sia soggetto al rispetto di parametri giuridici di legittimità procedimentale e sostanziale, che delimitano l'esercizio del relativo potere di scelta da parte del Sindaco, e che detti parametri conformativi, idonei a delimitare i confini della discrezionalità politica, sono stati disattesi in relazione al vincolo concernente la garanzia della rappresentanza di entrambi i sessi nella compagine assessorile.

Il comune resistente eccepisce che il principio della parità di genere, per quanto di rilievo costituzionale, non potrebbe comunque interferire, limitandolo, con il potere di scelta dei membri della Giunta comunale da parte del Sindaco.

Nel condividere le censure delle ricorrenti il Tribunale osserva quanto segue.

La giurisprudenza amministrativa, confortata anche dalla conforme interpretazione del principio fornita dalla Corte Costituzionale, ha in più occasioni riconosciuto all'art. 51 Cost. (che sancisce "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. A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini".) **valore di norma cogente e immediatamente vincolante, come tale idonea a conformare ed indirizzare lo svolgimento della discrezionalità amministrativa, ponendosi rispetto ad essa quale parametro di legittimità sostanziale (ex multis Corte Cost. n. 4/2010; Tar Campania - Napoli, sez. I, n. 12668 del 2010 e nn. 1427 e 1985 del 2011).**

Il principio in questione è stato inteso in primo luogo come immediato svolgimento del principio di uguaglianza sostanziale di cui all'art. 3 Cost., non solo nella sua accezione negativa (come divieto di azioni discriminatorie fondate sul

nesso), ma anche positiva, impegnando le Istituzioni alla rimozione degli ostacoli che di fatto impediscono la piena partecipazione di uomini e donne alla vita sociale, istituzionale e politica del Paese.

Ma la pregnanza del principio nel tessuto ordinamentale, come in parte già rilevato più sopra, si svolge anche su un ulteriore piano dei valori costituzionali, giungendosi ad una più consapevole individuazione della sua valenza trasversale nella misura in cui lo si ricollega, in chiave strumentale, al principio di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa: la rappresentanza di entrambi i generi nella compagine degli organi amministrativi, specie se di vertice e di spiccata caratterizzazione politica, "garantisce l'acquisizione al modus operandi dell'ente, e quindi alla sua concreta azione amministrativa, di tutto quel patrimonio, umano, culturale, sociale, di sensibilità e di professionalità, che assume una articolata e diversificata dimensione in ragione proprio della diversità del genere" (Tar del Lazio sent. n 6673/2011).

Il principio costituzionale così inteso, quindi, illumina ulteriori disposizioni poste dal legislatore ordinario a tutela della effettiva realizzazione della parità tra uomini e donne : il codice delle pari opportunità tra uomo e donna (d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198), 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", mentre l'art. 6 TUEL (d.lgs 267/2000) al comma 3 prevede "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 esso dipendenti".

Inteso nei termini sopra specificati il principio di parità si pone come vincolo per l'azione dei pubblici poteri nello svolgimento della discrezionalità loro consegnata dall'ordinamento e come direttiva in ordine al risultato da perseguire (promozione delle pari opportunità tra i generi, in funzione della parità sostanziale e del buon andamento dell'azione amministrativa), con possibilità per gli attori istituzionali di individuare le modalità per la realizzazione più appropriata dei principi in questione, purché nel rispetto delle basilari esigenze di ragionevolezza, coerenza e adeguatezza motivazionale.

Nell'ottica del pieno perseguimento dell'obiettivo della pari opportunità tra uomini e donne lo Statuto comunale di Castiadas, all'art. 2, lettera p), impegna l'azione degli organi comunali ad adottare misure concrete, funzionali alla prospettiva di valorizzazione della parità di genere.

In tali termini la stessa disposizione statutaria si pone come norma cogente che rinvia inevitabilmente a coerenti successive determinazioni amministrative, di applicazione e di dettaglio, ponendosi come vincolo conformativo all'azione amministrativa in generale, compresa la determinazione sindacale di scelta della compagine assessorile.

Occorre dunque verificare se, nel caso di specie, il potere sindacale di nomina della Giunta comunale di cui all'atto sindacale impugnato, che esclude completamente dal suo seno la rappresentanza femminile, sia stato esercitato entro le guide della legittimità formale e sostanziale: occorre cioè scrutinare le ragioni e le modalità con cui il potere è stato speso con riferimento al paradigma normativo che impone il rispetto delle pari opportunità tra uomo e donna, prestandosi l'atto oggetto dell'odierna impugnativa al sindacato giurisdizionale di legittimità sotto i profili di razionalità, logicità e ragionevolezza.

Al riguardo le ricorrenti contestano l'adeguatezza e veridicità degli stessi presupposti motivazionali, asserendo che gli stessi sono inadeguati a superare i

denunciati profili di violazione del principio di pari opportunità, attesa la composizione monogenere della Giunta comunale di Castiadas, in spregio ai sopra precisati principi normativi.

Il Collegio ritiene che non sia possibile affermare, sulla base degli ordinari canoni di logicità e ragionevolezza, che l'azione del Sindaco sia stata improntata alla promozione del principio di pari opportunità, posto, come detto, a più livelli, quale limite conformativo all'esercizio del potere, né che siano state garantite le sottese esigenze valoriali di imparzialità e buon andamento.

Infatti, esigenze di logica e ragionevolezza imponevano, nel caso di specie, che la scelta di non rendere presenti in seno alla Giunta comunale componenti di sesso femminile, pur se, in assoluto non illegittima, fosse motivata in maniera puntuale, illustrando i confini dell'apprezzamento operato e del giudizio conseguente (T.A.R. Sardegna, Sez. II, 2 agosto 2011, n. 864).

All'uopo non può certo ritenersi esaustiva una motivazione, come quella adottata dalla difesa comunale che, in termini negativi, si è sostanzialmente limitata a dar conto della sussistenza di ragioni politiche e di adeguata professionalità ostative all'equilibrata presenza di entrambi i generi nella Giunta, giacché esso costituisce argomento ulteriormente confermativo di un atteggiamento potenzialmente discriminatorio nei confronti delle appartenenti al genere femminile, quasi come se il requisito in questione fosse prerogativa dei soli appartenenti al genere maschile.

Né, attesa la necessità di dar conto in termini puntuali e positivi dell'attività istruttoria svolta al fine di rimuovere gli ostacoli che si frapponevano alla realizzazione delle pari opportunità, si è rivelata idonea l'istruttoria esperita dal Tribunale, all'esito della quale sono state prodotte lettere di invito inviate solo successivamente alla proposizione del ricorso e risposte negative all'invito anch'esse rese soltanto nei giorni scorsi (dicembre 2012/gennaio 2013).

Ed invero, solamente lo svolgimento di un'attività istruttoria indirizzata in via preventiva all'acquisizione in seno al nominando consesso di specifiche professionalità appartenenti al genere femminile, (anche al di fuori dei componenti del Consiglio, fra i cittadini in possesso dei requisiti di candidabilità, eleggibilità e compatibilità alla carica di consigliere ai sensi dell'art. 47 TUEL) in grado di conciliare le esigenze di carattere strettamente politico con quelle del necessario rispetto dei vincoli legali e statutari in tema di parità di genere nella rappresentanza democratica, avrebbe potuto giustificare, in caso di comprovato esito fallimentare della stessa attività, ove fosse stata obiettivamente acclarata l'impossibilità di procedere altrimenti, la mancanza della componente femminile in seno alla Giunta. Di tale attività preventiva e promozionale non vi è traccia nella motivazione dell'atto gravato dalle ricorrenti, non essendo sufficiente addurre, a giustificazione dell'atto di nomina della Giunta priva di rappresentanti del sesso femminile, la necessità di acquisire tra i suoi componenti persone aventi pregressa esperienza politica e/o amministrativa al fine di ottimizzare attività, funzioni e risultati. Per tutte queste ragioni il ricorso è fondato e va accolto, con conseguente pronuncia di annullamento di tutti gli atti impugnati. Le spese del giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati. Condanna il Comune di Castiadas al pagamento in favore delle ricorrenti delle spese del giudizio, che liquida in euro 2500 (duemilacinquecento//00), oltre accessori di legge, compensandole nei confronti dei contro interessati. Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 30 gennaio 2013 con l'intervento dei magistrati:

Alessandro Maggio, Presidente

Tito Aru, Consigliere, Estensore

Giorgio Manca, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 04/02/2013

IL SEGRETARIO

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