

Publicato il 05/10/2018

N. 01273/2018 REG.PROV.COLL.

N. 00091/2018 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 91 del 2018, proposto da Michelina Leone, rappresentata e difesa dagli avvocati Franco Gagliardi La Gala e Giuseppe Iacovelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Franco Gagliardi la Gala in Bari, alla via Abate Gimma n.94;

contro

Comune di Bari, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Rosa Cioffi e Biancalaura Capruzzi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso la sede dell'Avvocatura dell'Ente in Bari, alla via Principe Amedeo n. 26;

nei confronti

Vincenzo Fasano non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- dei provvedimenti (di cui alle note prot. n.316347/2017 del 14/12/2017 e prot. n.9492/2018 del 12/1/2018) con i quali il Direttore della Ripartizione Segreteria Generale del Comune di Bari ha, dapprima, "decretato" e, di poi, ribadito "l'inconferibilità" alla ricorrente "dell'incarico di Revisore dei Conti" nell'Ente per il triennio 2018-2020;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 giugno 2018 la dott.ssa Giacinta Serlenga e uditi per le parti i difensori avv. Franco Gagliardi La Gala e avv. Biancalaura Capruzzi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- La Sig.ra Leone, odierna ricorrente, ha ricoperto l'incarico di revisore dei conti nel Comune di Bari per due trienni consecutivi (1999/2002 e 2002/2005), nominata dal Consiglio Comunale sulla scorta delle previsioni dell'art. 235 del decreto legislativo n. 267/2000, nel testo all'epoca vigente.

La novella normativa introdotta dall'art 16, comma 25 del decreto legge n. 138 del 2011 ha successivamente modificato l'iter procedimentale per la nomina dei revisori, ridisegnandolo.

E' stata prevista l'estrazione a sorte dei candidati, rimessa alla Prefettura e la successiva trasmissione dei nominativi sorteggiati all'ente locale interessato che, una volta acquisita la disponibilità dei professionisti ed espletata l'istruttoria di rito, è tenuto a concludere il procedimento con la nomina da parte dell'organo consiliare. Il risultato è che la scelta dei revisori è stata in ultima analisi rimessa ad un algoritmo gestito in modo automatico ed imparziale dal centro informatico del Ministero dell'Interno.

Nel caso di specie, il 4 dicembre 2017, la Sig.ra Leone è stata sorteggiata con il procedimento su descritto e, a fronte della sua dichiarazione di disponibilità, il competente Ufficio della Segreteria Generale del Comune di Bari ha adottato le due note oggetto di gravame.

In tali note, il Direttore della Ripartizione in questione ha dapprima decretato e poi ribadito l'inconferibilità dell'incarico, invocando a sostegno di siffatta determinazione la più recente e maggioritaria giurisprudenza amministrativa. Ha in buona sostanza ritenuto sussistente una preclusione assoluta all'attribuzione di un terzo incarico, agganciata al dato testuale dell'art. 235 del decreto legislativo 267/2000, prima e dopo la novella, in linea con la *ratio* della norma stessa volta a garantire il ricambio dei soggetti in aderenza ai principi di trasparenza e buon andamento, sanciti dall'art 97 della Costituzione.

Con il gravame in epigrafe la sig.ra Leone ha dunque impugnato le note su meglio specificate, adducendo una diversa interpretazione del quadro normativo di riferimento, fondata sulla valorizzazione dei principi costituzionali di proporzionalità e di ragionevolezza. Sostiene infatti, sposando un orientamento giurisprudenziale pregresso, che il divieto del terzo mandato attenga in via esclusiva all'ipotesi in cui i mandati stessi siano consecutivi; nella fattispecie il divieto sarebbe inapplicabile, essendo trascorso un arco temporale di 12 anni, tra i primi due mandati (espletati sulla

base di una libera scelta espressa dal Consiglio comunale) e il terzo, oggetto di causa, rispetto al quale era stata individuata mediante sorteggio.

L'interpretazione della normativa assunta a base delle gravate determinazioni dirigenziali sarebbe, quindi, viziata da eccesso di potere per la mancata considerazione dei principi -di rilevanza costituzionale- di proporzionalità e di adeguatezza, che parte ricorrente ritiene debbano prevalere su quelli di trasparenza e buon andamento, alla luce del fattore casuale posto alla base del nuovo iter procedimentale per la selezione del collegio dei revisori; una lettura costituzionalmente orientata della norma ne suggerirebbe, cioè, un'interpretazione sganciata dal suo più stretto significato letterale.

Si è costituito in giudizio per resistere al ricorso il Comune di Bari, contestando *in toto* l'interpretazione suggerita dalla ricorrente e ribadendo la conformità dei provvedimenti impugnati alla normativa vigente in materia.

All'udienza pubblica del 5 giugno 2018 la causa è stata riservata per la decisione.

2.- In via preliminare va esaminata e respinta l'eccezione in rito formulata dal Comune di Bari di improcedibilità del gravame.

Oppone parte resistente la mancata impugnazione della delibera del Consiglio comunale di Bari n.2 del 16 gennaio 2018, intervenuta *medio tempore*, con cui si è definitivamente statuito sull'inconferibilità dell'incarico *de quo* alla dott.ssa Leone, procedendosi alla nomina del quarto membro sorteggiato dalla Prefettura di Bari, il dott. Fasano.

In realtà, tale delibera è stata impugnata dalla ricorrente per illegittimità derivata con memoria notificata in data 15 febbraio 2018 e, alla stregua dei principi generali, le memorie notificate sono idonee ad ampliare il *thema decidendum*, purché siano in stretta connessione con l'oggetto del ricorso introduttivo e siano rispettose dei termini decadenziali o prescrizionali, a seconda del regime applicabile (cfr. in proposito, Consiglio Stato , sez. V, 14 ottobre 2008, n. 4967).

Nel caso di specie, la memoria è notificata, tempestiva e strettamente connessa all'oggetto del ricorso introduttivo.

3.- Nel merito, il ricorso è infondato e va respinto.

La controversia è incentrata –come anticipato sub 1- sull'interpretazione del divieto di un terzo mandato da revisore dei conti presso lo stesso ente, ai sensi dell'art 235 del decreto legislativo 267/2000, di recente novellato dall'art 19, comma 1 bis, del decreto legge n. 66/2014.

Sostiene la dott.ssa Leone che il dato testuale debba cedere ad un'interpretazione costituzionalmente orientata del divieto posto dalla norma, in ossequio al principio di proporzionalità, tenuto conto che la novella legislativa ha reso la scelta dei candidati del tutto

casuale, sottraendola a qualsiasi forma di ingerenza, così facendo venir meno le esigenze di cautela collegate al rispetto degli equiordinati principi di trasparenza e buon andamento.

In ogni caso, il dato testuale, anche nella sua più risalente formulazione, limiterebbe il divieto di cui si tratta alle sole ipotesi di consecutività dei mandati; non opererebbe pertanto nel caso di specie in considerazione sia del sorteggio sia della collocazione temporale dei due mandati.

Orbene, la tesi ricorrente sebbene suggestiva non convince, essendo la limitazione di cui si controverte circoscritta all'ente presso il quale siano già stati svolti due mandati e non risultandone –in virtù di tale limitazione- scalfito l'invocato principio di proporzionalità; pur dovendo convenirsi con la ricorrente stessa che la scelta di nominare i componenti del collegio dei revisori tramite sorteggio sia potenzialmente suscettibile di erodere la *ratio* sottesa al divieto di cui si tratta, venendo meno –attraverso una scelta sottratta alla volontarietà dell'organo controllato- quelle ragioni di tutela della *par condicio* e trasparenza che hanno verosimilmente ispirato il divieto stesso. Tuttavia –si ribadisce- poiché tale divieto resta circoscritto all'ente presso il quale sono stati eseguiti i due mandati, non si ravvisa la lamentata violazione del principio di proporzionalità.

La stessa ricorrente ha dato atto del più recente indirizzo giurisprudenziale espresso dal Consiglio di Stato (cfr. sentenza n. 5796/2014), alla stregua del quale *“La ratio della predetta disposizione è rinvenibile nella non irragionevole esigenza di favorire e garantire il ricambio dei soggetti chiamati a svolgere le delicate funzioni attribuite all'organo di revisione contabile, in aderenza ai principi di trasparenza e buon andamento predicato dall'art. 97 Cost., rispetto ai quali non trova diverso positivo fondamento l'opzione ermeneutica propugnata dai primi giudici, secondo cui l'interpretazione letterale restrittiva del ricordato comma 1 dell'art. 235 del d.lgs n. 267 del 2000 darebbe luogo ad un'inammissibile e irrazionale forma di ineleggibilità a carattere perpetuo che inciderebbe sulla stessa sfera lavorativa dei soggetti interessati allo svolgimento dell'incarico, tanto più che detta limitazione riguarda soltanto gli incarichi svolti presso lo stesso ente”*.

Tale orientamento interpretativo è confortato anche da un argomento *a contrario*: laddove il legislatore ha inteso apporre un divieto di terzo mandato in ipotesi di consecutività, lo ha fatto in maniera esplicita, come nella fattispecie delineata dall'art 51 del decreto legislativo n. 267/2000 per l'elezione del sindaco negli enti locali.

La novella legislativa, pertanto, in linea con la più recente giurisprudenza amministrativa cui si ritiene di aderire, sostituendo le parole “sono rieleggibili per una sola volta” con “non possono svolgere l'incarico per più di due volte nello stesso ente” si limita a chiarire, nel tenore testuale, quanto già statuito nel testo originario.

Pertanto, a fronte del tenore letterale della disposizione contenuta nel primo periodo del comma 1 dell'art. 235 del 18 agosto 2000, n. 267, anche nella sua formulazione originaria, i componenti dell'organo di revisione contabile non possono svolgere l'incarico per più di due volte nello stesso ente locale; ciò a salvaguardia di un principio di rotazione, certamente in grado di contemperare tutte le esigenze in gioco.

Considerate, tuttavia, le oscillazioni giurisprudenziali in materia, si ritiene potersi compensare le spese di giudizio.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge. Spese compensate.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 5 giugno 2018 con l'intervento dei magistrati:

Giacinta Serlenga, Presidente FF, Estensore

Donatella Testini, Referendario

Lorenzo Ieva, Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Giacinta Serlenga

IL SEGRETARIO