

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Ric. n.

Reg. dec.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Roma, Sezione Anno 2006

Prima-ter, composto da:

Luigi TOSTI – Presidente
Italo VOLPE – Consigliere – Estensore
Ada RUSSO – Primo Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 6063 del 2006, proposto da Giuseppe Carboni e Roberto Pizzuti, rappresentati e difesi dagli avv.ti M. A. Lorizio e R. Renzi ed elettivamente domiciliati presso il loro studio in Roma, Via Dora, 1;

contro

la Regione Lazio, in persona del Presidente *pro-tempore*, rappresentata e difesa dall'avv.to prof. Antonio D'Aloia ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Roma, Via Gramsci, 54 (Studio Graziadei-Ferreri);

nonché

il Commissario straordinario regionale dell'U.A. di Valmontone, domiciliato per la carica nella sede dell'U.A. di Valmontone, Via S. Andrea, 7, non costituito;

per l'annullamento

del decreto dell'Assessore regionale per gli enti locali n. dell'1 aprile 2006 di differimento della data elettorale per l'elezione degli organi ordinari della U.A. di Valmontone, pubblicata nel B.U.R. della Regione Lazio 30 maggio 2006, n. 15.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Lazio;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Udita alla pubblica udienza del 7 dicembre 2006 la relazione del

Consigliere dott. Italo Volpe e udite, altresì, le difese di parte, come da verbale d'udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

Ritenendosi lesi, col ricorso in epigrafe Giuseppe Carboni e Roberto Pizzuti, premesso che:

- il Presidente della Regione Lazio, con decreto 6 dicembre 2005, ha nominato un commissario straordinario presso l'Università agraria di Valmontone dopo che la Giunta aveva sciolto il relativo consiglio di amministrazione con propria deliberazione n. 941 dell'8 novembre dello stesso anno;
- tuttavia, il competente Assessore regionale, dopo avere indetto per i giorni 4-5 giugno 2006 le elezioni per il rinnovo del consiglio di amministrazione anche della predetta Università, con proprio decreto n. 2 del 21 aprile 2006 le ha differite <<al prossimo turno elettorale>> (...) <<per sopravvenute cause di forza maggiore>>;
- che questa determinazione è da ritenere illegittima;

tanto premesso, impugnavano il provvedimento pure in epigrafe indicato sulla base dei seguenti motivi:

1. *Illegittimità e violazione del regolamento universitario per la nomina del presidente e del consiglio di amministrazione – difetto dei presupposti di legge – difetto di motivazione – sviamento ed eccesso di potere.*

La motivazione del provvedimento censurato è insufficiente, quanto meno per il fatto che non può rientrare fra le cause di forza maggiore, suscettibili di giustificare un differimento della data già fissata per le elezioni dei vertici di governo dell'Università, il fatto che il commissario abbia <<intrapreso iniziative>> e che addirittura si adombri, relativamente ad esse, un conflitto di interesse con gli organi che potrebbero insediarsi a seguito delle elezioni.

2. *Violazione dei principi e norme sulla tutela e vigilanza sulle università agrarie ex art. 1, co. 2, del d.p.r. n. 11/1972 sul trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative statali in*

materia – arbitrarietà – errore di motivazione.

Peraltro, il ruolo della figura commissariale è quello di assicurare la gestione dell'Università per il solo tempo necessario al rinnovo delle cariche istituzionali, non già per il compimento di iniziative di più ampia e complessa portata.

Si costituiva in giudizio la Regione Lazio, concludendo per la reiezione del ricorso.

Acquisita documentazione, la causa veniva quindi chiamata all'udienza pubblica di discussione del 7 dicembre 2006 ed ivi trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso è fondato e merita di essere accolto, nei termini di seguito precisati.

2. Questi, in sintesi, i fatti di causa:

- a) gli organi istituzionali dell'Università agraria di Valmontone (consiglio di amministrazione e suo presidente) vengono commissariati;
- b) come si evince dalla documentazione acquisita al giudizio, il commissariamento si è reso necessario per una ricca conflittualità – sviluppatasi anche in sede giurisdizionale – generata dalle operazioni elettorali che avevano portato in carica i precedenti organi di vertice dell'Università, poi commissariati;
- c) si insedia quindi il commissario straordinario di nomina regionale;
- d) vengono indette, dal competente assessore regionale, le date per la tornata elettorale utile al rinnovo dei predetti organi istituzionali;
- e) quindi, il medesimo assessore, accogliendo una richiesta in tal senso del commissario straordinario, differisce queste date ad un successivo turno elettorale, giustificando la scelta con <<sopravvenute cause di forza maggiore>> da rinvenire nel fatto che <<le iniziative intraprese [devono essere] condotte a termine dallo stesso [commissario], in quanto soggetto terzo, rispetto agli utenti dell'Università Agraria di Valmontone e unico

rappresentante istituzionale, in grado di garantire imparzialità ed obiettività>>.

2.1. Parte ricorrente contesta la decisione del differimento della data per l'elezione dei nuovi organi istituzionali dell'Università, adducendo la violazione di legge e l'eccesso di potere, in particolare sotto il profilo dell'inadeguatezza della motivazione.

2.2. La Regione, parte resistente, giustifica invece la scelta espressa con il provvedimento impugnato, ricordando che una risalente conflittualità (fra Università e Comune) non avrebbe ancora trovato composizione e che dunque la protrazione dell'attività dell'organo commissariale è, al momento, la soluzione più adeguata al caso di specie.

A sostegno di queste argomentazioni, in corso di giudizio la difesa della Regione ha invero depositato una nota del commissario straordinario, in data 19.4.2006, con la quale:

- si elencano le iniziative da lui intraprese (in sintesi, riesame ed approfondimento di uno schema di accordo interistituzionale, fra il Comune di Valmontone e l'omonima Università locale, con il quale si definirebbero – per quanto è dato cogliere dalla stessa nota – consistenza e destinazione di una serie di reciproci diritti proprietari);
- si accenna alle difficoltà, anche temporali, delle implicazioni giuridiche la cui preliminare soluzione è necessaria per la definizione del predetto accordo interistituzionale;
- si conclude con la stessa formula propositiva (ossia, opportunità che le iniziative vengano condotte a termine dallo stesso commissario straordinario, in quanto unico organo capace, al momento, di garantire imparzialità ed obiettività) che è poi diventata la motivazione del provvedimento impugnato.

3. Le tesi della difesa regionale non persuadono.

3.1. E' in atti il decreto del Presidente della Regione Lazio 6 dicembre 2005 di nomina del commissario straordinario per la Università agraria di Valmontone.

Nel dispositivo di questo provvedimento si legge che la nomina del commissario è <<per la provvisoria gestione>> dell'Università <<fino all'insediamento degli organi ordinari, a norma di legge>>.

Se, da un lato, il dispositivo di tale provvedimento non risulta porre limiti contenutistici ai poteri gestori del commissario straordinario, dall'altro lato, in esso, è tuttavia letterale la previsione del limite temporale di durata delle funzioni del commissario.

La missione originaria di quest'ultimo, dunque, è stata chiaramente solo quella di 'traghetare' la gestione dell'Università dal momento nel quale i suoi fisiologici organi di vertice amministrativi sono stati esautori – per effetto del loro commissariamento – al momento nel quale si insediano i nuovi vertici amministrativi, scelti attraverso il meccanismo elettorale.

Al commissario straordinario, nel caso in esame, ed ammesso pure che ciò fosse mai stato possibile, sicuramente non è stato affidato anche il compito di risolvere uno o più dei problemi amministrativi di specie e di merito che attengono alla dinamica della vita istituzionale dell'Università di Valmontone.

3.2. Le parti in causa, peraltro, non mettono in dubbio il fatto che, da un punto di vista generale, le funzioni del commissario straordinario possano protrarsi, rispetto ai loro originari limiti, per sopravvenute cause di forza maggiore.

Si pone tuttavia il tema, a questo riguardo, se, nel caso di specie, siffatte cause – poste a base giustificativa della protrazione della missione del commissario straordinario – ricorrano o meno.

Il sindacato, in proposito, non può estendersi al merito delle cause in argomento.

Quanto meno dal punto di vista logico-formale è tuttavia possibile rilevare che la natura di tali cause – ossia, le questioni giuridiche di cui è cenno nella nota del commissario, in atti, del 19.4.2006 –, e la relativa, plausibile complessità, non pare assolutamente tale da poter far ritenere esse "sopravvenute" (e non piuttosto ampiamente preesistenti) rispetto al momento della nomina del commissario.

3.3. C'è poi da osservare che il commissario, nelle conclusioni della propria nota del 19.4.2006, assume l'esistenza di un risalente comportamento del Comune di Valmontone, nei riguardi della locale Università, ai limiti della illiceità contrattuale.

Non è dato qui sindacare il merito di questo assunto.

E' però possibile rilevare che i fatti cui si allude, ove pure veri, non paiono tali (e certamente non vengono riferiti dal commissario con la dovizia di dettaglio che sarebbe occorsa per farli almeno reputare tali) da non poter essere fisiologicamente gestiti dagli organi istituzionali di gestione amministrativa dell'Università rinnovati, nei tempi a ciò strettamente necessari.

Non si può dunque non cogliere quanto meno una contraddizione fra quanto affermato nella citata nota del commissario straordinario (e cioè che solo l'organo commissariale, in quanto asseritamente terzo, avrebbe potuto risolvere la contesa fra Università e Comune con 'imparzialità ed obiettività') e le ragioni del commissariamento dei precedenti organi di vertice amministrativo dell'Università: ragioni che attengono al rito del procedimento elettorale e non piuttosto al merito dell'adeguatezza o meno, di tali vertici, a gestire l'Università in modo efficace ed efficiente.

Il provvedimento impugnato, giacchè assorbe tralaticciamente, quale propria motivazione, le ragioni e le espressioni usate dal commissario straordinario, solo aggiungendovi, di proprio, il profilo di una presunta forza maggiore sopravvenuta (che invece, per quanto detto sopra, ragionevolmente è al più una causa preesistente, e non piuttosto sopravvenuta, alla nomina del commissario), rimane così afflitto da un doppio profilo di irragionevolezza, dal punto di vista della motivazione. Per un verso, enfatizza ingiustificatamente, ai fini della proroga sostanziale (sub specie di differimento del termine delle elezioni) del mandato del commissario, un compito che in verità travalica quello effettivo affidato al commissario stesso (la gestione dell'Università per lo stretto tempo occorrente al rinnovo, su base elettorale, dei nuovi

vertici amministrativi dell'Università); per altro verso, identifica – sempre ai fini di quella proroga sostanziale – una causa sopravvenuta che, in verità, tale assolutamente non pare essere o, comunque, tale non viene illustrata con la motivazione che sorregge (direttamente ovvero *per relationem*) il provvedimento censurato.

3.4. La fondatezza delle ragioni dei ricorrenti conducono alla necessaria conseguenza dell'annullamento del provvedimento impugnato. Ricorrono peraltro le ragioni per una declaratoria di compensazione delle spese fra le parti del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Roma, Sezione Prima-*ter*, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 7 dicembre 2006.

IL PRESIDENTE

L'ESTENSORE