

Publicato il 13/02/2019

N. 01046/2019REG.PROV.COLL.
N. 10167/2018 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 38 e 60 cod. proc. amm.

sul ricorso numero di registro generale 10167 del 2018, proposto da

Modesto Sportiello, rappresentato e difeso dall'avvocato Orazio Abbamonte, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Studio Corrias Lucente in Roma, via Sistina, 121;

contro

Comune di Ventotene, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Stefano Tarullo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, viale dell'Aeronautica, 11;

Ministero dell'Interno, Ufficio Territoriale del Governo Latina, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

U.T.G. - Prefettura di Latina non costituito in giudizio;

nei confronti

Pasquale Bernardo, Silvestro Verde, Aniello Silvestri, Armando Pennacchio, Antonio Flocco, Candida Santomauro, Alfonso De Franchis, Antonio Marrocco, Renato Simonini, Ityna Shulzhynska, Chiara Pennacchio, Gloria Giglio, Giuseppina Musella, Daniele Biondo, Mihai Catalin Muscalu, Giovanni Luglio, Davide Gargiulo, Rossella De Bonis, Civita Buono, Maria Inglese, Vito Biondo, Loredana Pasquarelli, Valentina Lombardi, Diana Simonini, Rosaria Schiano Di Colella, Pasquale Simoni, Anna Sportello, Michele Silvestri, Anna Langella, Stefany Pennacchio, Adriano Santomauro, Giuseppe Pepe, Vincenzo Assenso, Antoaneta Tortorova Suleva, Amelia Assenso, Umberto Langella, Constantin Gabriel Craciun, Dario Santomauro, Pamela Psaros, Beniamino Santomauro, Ianos Ferencz Mihally, Nicola Aiello, Valeria Fiorelli, Laura Verde, Raisa Mihaly, Nicola Assenso, Cataldo Matrone, Gianluigi Musella, Simone Raffaele Flocco, Vincenzo Assenso, Giovanna Assenso, Candida Romano, Rachele Calvo, Nunzia De Rienzo, Tullio Ambrosino, Giovanna Assenso, Raffaele Romano, Maria Civita Di Fazio, Andrea Biondo, Pietro Pennacchia, Raffaele Sanzo, Candida Silvestri non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio sezione staccata di Latina (Sezione Prima) n. 00537/2018, resa tra le parti

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Ventotene e di Ministero dell'Interno e di Ufficio Territoriale del Governo Latina;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 7 febbraio 2019 il Cons. Umberto Realfonzo e uditi per le parti gli avvocati Orazio Abbamonte, Stefano Tarullo e dello Stato Pasquale Pucciariello;

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

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il presente appello il sig. Sportiello nella sua qualità di consigliere comunale impugna la sentenza con cui è stato respinto il suo ricorso diretto all'annullamento:

- a) della Deliberazione di Consiglio Comunale n. 23 del 3 luglio 2018 avente ad oggetto “Approvazione Regolamento funzionamento del Consiglio Comunale”;
- b) della Deliberazione di Consiglio Comunale n. 33 del 12.08.2018 avente ad oggetto: “Variazione di assestamento generale e controllo della salvaguardia degli equilibri di bilancio - Bilancio di previsione finanziario 2018-2020 - Ratifica Deliberazione G.C. n. 77/2018”;
- c) della Deliberazione di Giunta Comunale n. 77 del 10 luglio 2018 avente ad oggetto “Destinazione somme accantonate nel risultato di amministrazione per decadenza del vincolo;
- d) Deliberazione di Giunta Comunale n. 81 del 14 luglio 2018 avente ad oggetto Documento unico di programmazione (DUP) - periodo 2019/2021;

La sentenza ha dichiarato il ricorso manifestamente inammissibile per carenza di legittimazione attiva e di interesse, ritenendo che:

--il ricorrente non fosse legittimato in generale ad agire, nell'interesse della legge o della collettività locale, ad impugnare in giudizio gli atti del Comune;

-- la lamentata riduzione del numero dei consiglieri richiesto ai fini della formazione del *quorum* costitutivo del Consiglio comunale, di cui alla delibera consiliare n. 23 del 3 luglio 2018, non sarebbe stata specificamente lesiva delle attribuzioni individuali del sig. Sportiello.

Si è costituito in giudizio il Comune di Ventotene con memoria con cui ha confutato le tesi dell'appellante ed ha concluso per il rigetto dell'appello.

L'appello è affidato alla deduzione:

1. della violazione dell'art. 100 Cod. proc. civ. e 39 Cod. proc. amm. dei principi elaborati in tema di legittimazione processuale dei titolari di cariche elettive. Contrariamente a quanto affermato nella sentenza la delibera di diminuzione del *quorum* funzionale dell'organo consiliare avrebbe ridotto il peso specifico del singolo consigliere comunale da 1/5, ad un 1/6, cosicché la sua capacità di condizionamento del funzionamento dell'organo -- e dunque la sua possibilità di dispiegare la propria azione politica nella legittima forma dell'astensione dall'esercizio della funzione, finalizzata a far venir meno il numero legale -- sarebbe stata significativamente depotenziata.

La modifica regolamentare era risultata decisiva per assicurare all'attuale amministrazione l'approvazione dell'atto deliberativo recante i provvedimenti di salvaguardia.

Gli atti impugnati avrebbero svilito la rilevanza politica ed amministrativa impedendogli, mediante l'astensione, di esercitare la propria funzione politico amministrativa.

II. la sentenza avrebbe poi violato gli artt. 6 e 38, comma 2 d.lgs. 267 del 18 agosto 2018 e l'art. 21, comma 1° dello Statuto, a tenore del quale «*gli organi collegiali deliberano validamente con l'intervento della metà dei componenti assegnati ed a maggioranza dei voti favorevoli sui contrari, salvo maggioranze speciali previste espressamente dalle leggi o dallo Statuto*» che avrebbe dovuto rivestire una posizione sovraordinata rispetto al Regolamento.

In spregio alla disposizione, il comune, approvando il nuovo regolamento consiliare ha violato l'art. 38 d.lgs. n. 267 del 2000, riducendo a 4 il numero dei consiglieri necessari alla validità delle deliberazioni del consiglio, dunque di un'unità in meno della metà degli eletti che lo compongono ai sensi dell'art. 37 d.lgs. n. 267 del 2000.

Alla Camera di Consiglio la parte appellante ha chiesto la decisione in forma semplificata ed ha insistito per l'accoglimento.

Il ricorso è quindi stato trattenuto in decisione.

L'appello va respinto.

Si deve rilevare, sotto un primo profilo, che inammissibilmente il ricorrente in primo grado ha chiesto la declaratoria dell'illegittimità della modifica del *quorum* funzionale: il ricorrente impugna i provvedimenti solo grazie ai quali è stato evitato lo scioglimento del consiglio comunale, che avrebbe privato definitivamente della carica l'appellante.

In secondo luogo si ricorda che, come è noto, la legittimazione dei consiglieri comunali ad impugnare dinanzi al giudice amministrativo le deliberazioni dello stesso Consiglio comunale è astrattamente limitata ai soli casi in cui vengano formalmente in rilievo atti incidenti in via diretta sul diritto all'ufficio e quindi su un diritto spettante alla persona investita della carica di consigliere.

Deve nel caso escludersi che la modifica del *quorum* funzionale in esame leda un qualche legittima prerogativa politico-amministrativa del consigliere comunale, che può scegliere liberamente di essere presente o di non presenziare alle

riunioni, senza con questo pretendere di causare sistematicamente il ritardo o l'arresto della funzionalità dell'organo consiliare.

Quindi esattamente il primo giudice ha affermato che *“la lamentata riduzione del numero di consiglieri richiesto ai fini della formazione del quorum costitutivo del Consiglio comunale, non può ritenersi misura specificamente lesiva delle attribuzioni individuali del sig. Sportiello, perché non gli preclude né gli rende più difficoltoso l'esercizio delle prerogative connesse al mandato ricevuto dagli elettori”*.

Il ruolo primario -- e la relativa responsabilità nei confronti degli elettori -- del Consigliere comunale non si limita all'approvazione di delibere, ma riguarda del pari l'attività di indirizzo e controllo consiliare sull'attività del sindaco e della giunta, nonché una attività ispettiva sull'operato degli uffici nei termini stabiliti dalla legge.

Non è dunque ammissibile un gravame per l'annullamento di un atto che non pregiudica la possibilità del Consigliere comunale a non intervenire alle sedute, ma fa solo impedisce che la sua assenza abbia effetti paralizzanti per l'intero Consiglio e, in ultimo, per il buon governo dell'attività amministrativa del Comune.

In definitiva le delibere impugnate non ledevano né le prerogative individuali inerenti all'ufficio elettivo; né un interesse personale, attuale e differenziato, del consigliere comunale.

In conclusione l'appello è infondato e, per l'effetto la sentenza impugnata merita integrale conferma.

Le spese, tuttavia, in relazione alla novità delle questioni, possono essere integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta):

1. Respinge l'appello, come in epigrafe proposto.
2. Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 febbraio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Severini, Presidente

Umberto Realfonzo, Consigliere, Estensore

Raffaele Prospero, Consigliere

Stefano Fantini, Consigliere

Giovanni Grasso, Consigliere

L'ESTENSORE
Umberto Realfonzo

IL PRESIDENTE
Giuseppe Severini

IL SEGRETARIO