



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6541 del 2014, proposto da:
Langella Gennaro, Crifò Gaetano, rappresentati e difesi dall'avv. Michele Di
Lorenzo, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Gennaro Stradolini, in
Napoli, via A. De Gasperi, 45;

contro

Comune di Boscoreale, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'avv.
Mario D'Urso, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Rosa Leggio, in
Napoli, Via Monteoliveto, 86;
Ministero dell'Interno, Prefettura di Napoli - Ufficio Territoriale del Governo, in
persona del Prefetto p.t., rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura
Distrettuale dello Stato di Napoli, domiciliata in Napoli, Via Diaz, 11;

per l'annullamento

delle deliberazioni della Giunta Comunale prot. n. 108 dell'8 ottobre 2014 avente
ad oggetto la variazione dello schema di bilancio annuale di previsione 2014, del
bilancio pluriennale 2014/16, approvato in Consiglio Comunale con la delibera n.

51 del 27 ottobre 2014 e della relazione previsionale e programmatica prot. n. 43 del 10 aprile 2014, avente ad oggetto il programma triennale delle opere pubbliche 2014 – 2016, approvato in Consiglio Comunale con la delibera n. 50 del 27 ottobre 2014, nonché di ogni ulteriore atto, anche endoprocedimentale non conosciuto, consequenziale, connesso, preordinato e presupposto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Boscoreale e del Ministero dell'Interno, Prefettura di Napoli - Ufficio Territoriale del Governo;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 giugno 2015 il dott. Gianluca Di Vita e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

I nominati in epigrafe ricorrono nella qualità di consiglieri comunali di Boscoreale avverso le delibere meglio indicate in epigrafe recanti ad oggetto, rispettivamente:

- I) *“Approvazione programma triennale delle opere pubbliche 2014 – 2016 ed elenco annuale dei lavori da realizzare nel corso dell'anno 2014”* (delibera n. 50 del 27 ottobre 2014);
- II) *“Approvazione bilancio di previsione esercizio finanziario 2014, bilancio pluriennale 2014 – 2016, relazione previsionale e programmatica 2014 – 2016”* (delibera n. 51 del 27 ottobre 2014).

Affidano il gravame ai profili di illegittimità di seguito rubricati:

- 1) violazione e falsa applicazione dell'art. 227 del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, illogicità manifesta;
- 2) violazione e falsa applicazione degli artt. 20 e 33 dello Statuto Comunale;

3) violazione dell'art. 19 del Regolamento per il funzionamento del Consiglio Comunale, ingiustizia manifesta.

Concludono con la richiesta di accoglimento del gravame e, per l'effetto, di annullamento delle delibere impugnate.

Resiste in giudizio il Comune di Boscoreale che eccepisce l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva dei ricorrenti.

Inoltre, l'ente oppone l'inutilizzabilità della memoria versata in atti dai ricorrenti in data 13 maggio 2015 per tardività rispetto al termine processuale fissato dall'art. 73 cod. proc. amm. (secondo cui *"Le parti possono produrre documenti fino a quaranta giorni liberi prima dell'udienza, memorie fino a trenta giorni liberi"*). Nel merito, l'amministrazione comunale deduce l'infondatezza delle censure.

Si è costituita altresì la Prefettura di Napoli che assume la propria estraneità rispetto agli atti impugnati e, pertanto, eccepisce il proprio difetto di legittimazione passiva.

All'udienza pubblica del 10 giugno 2015 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Il ricorso in epigrafe è stato proposto dai consiglieri comunali Dott. Gennaro Langella e Sig. Gaetano Crifò avverso le delibere indicate in epigrafe con le quali il Comune di Boscoreale ha approvato il bilancio previsionale per l'esercizio finanziario relativo all'anno 2014, il bilancio pluriennale 2014 – 2016 e il programma triennale delle opere pubbliche relativo al periodo 2014 – 2015 con elenco annuale dei lavori da realizzare nel 2014.

Giova rammentare che gli atti deliberativi sono stati adottati dall'ente locale su impulso della Prefettura di Napoli che, non avendo ricevuto alcuna comunicazione in ordine all'adozione del bilancio previsionale relativo all'anno 2014 entro il 30 settembre 2014 (cfr. art. 151 del D.Lgs. 28 agosto 2000 n. 267 e decreto del Ministero dell'Interno del 18 luglio 2014), con provvedimento del 6 ottobre 2014

aveva diffidato il Comune di Boscoreale a procedere alla relativa approvazione entro il termine di giorni 20 dalla ricezione.

In limine litis, non coglie nel segno l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla difesa dell'amministrazione locale.

In via generale, è vero che la legittimazione dei consiglieri comunali dissenzienti a impugnare le delibere dell'organo di cui fanno parte ha carattere eccezionale poiché, di regola, il giudizio amministrativo non è aperto alle controversie tra organi o componenti di organi dello stesso ente, ma è diretto a risolvere controversie intersoggettive. Tuttavia, secondo consolidata e condivisibile giurisprudenza (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. V, 7 luglio 2014 n. 3446) tale legittimazione sussiste allorché i consiglieri comunali lamentino una violazione del proprio *munus*. In tale ipotesi rientra il ricorso in trattazione che ha per oggetto presunte violazioni procedurali che avrebbero comportato un'illegittima compressione delle prerogative istituzionali dei consiglieri ricorrenti, con specifico riferimento alla inosservanza del termine per il deposito della documentazione necessaria per poter liberamente e consapevolmente deliberare e, più in generale, alla preclusione in tutto o in parte dell'esercizio delle funzioni relative all'incarico rivestito.

Viceversa, alla luce dell'opposizione formulata dalla difesa dell'amministrazione comunale, il Collegio non può tener conto della memoria depositata dalla parte ricorrente in data 13 maggio 2015, poiché tardiva rispetto al termine di 30 giorni liberi prima dell'udienza, fissato dall'art. 73 del cod. proc. amm..

Sempre in via preliminare, in accoglimento della sollevata eccezione processuale, va dichiarato il difetto di legittimazione passiva della Prefettura di Napoli.

Difatti, tale amministrazione non riveste né la qualità di Autorità emanante né di soggetto controinteressato, soggetti ai quali va notificato il ricorso ai sensi dell'art. 41, secondo comma, cod. proc. amm. (secondo cui "*Qualora sia proposta azione di*

annullamento il ricorso deve essere notificato, a pena di decadenza, alla pubblica amministrazione che ha emesso l'atto impugnato e ad almeno uno dei controinteressati che sia individuato nell'atto stesso...”): la Prefettura di Napoli deve essere pertanto estromessa dal giudizio.

Può passarsi al merito del gravame.

Con le prime due censure i ricorrenti espongono che il consigliere Langella avrebbe ricevuto la comunicazione del deposito dei documenti contabili relativi al bilancio previsionale soltanto in data 16 ottobre 2014, mentre la relativa approvazione è intervenuta in data 27 ottobre 2014. Inoltre, al consigliere Crifò non sarebbe pervenuto alcun avviso dall'amministrazione locale sia in merito alla convocazione dell'organo consiliare che in ordine al deposito del rendiconto presso la Segreteria dell'ente.

Tali violazioni procedurali avrebbero quindi impedito ai consiglieri comunali ricorrenti di vagliare la documentazione contabile, in contrasto con l'art. 227, secondo comma, del D.Lgs. 28 agosto 2000 n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) in tema di approvazione del rendiconto di gestione, secondo cui la relativa proposta deve essere messa a disposizione dei consiglieri comunali entro 20 giorni dall'inizio della sessione consiliare in cui viene esaminato il rendiconto. Sussisterebbe inoltre violazione dello Statuto comunale che agli artt. 20 e 33 riconosce ai consiglieri comunali il diritto di ricevere tempestivo avviso di convocazione delle sedute consiliari al fine di garantire ai medesimi adeguata informazione ed accesso ai documenti amministrativi presso gli uffici comunali utili all'espletamento del mandato.

Le censure sono prive di pregio.

L'art. 227 del T.U. Enti Locali, significativamente rubricato “*Rendiconto della gestione*”, si applica ai procedimenti di approvazione del conto consuntivo e non, come nel caso in esame, del bilancio previsionale. Con riguardo a quest'ultimo trova viceversa applicazione l'art. 174 del D.Lgs. n. 267/2000 che rimette al

regolamento di contabilità del Comune la fissazione dei termini entro i quali lo schema di bilancio di previsione deve essere trasmesso per l'approvazione ai componenti del consiglio comunale e quello per eventuali emendamenti (il secondo comma prevede che: *“ Il regolamento di contabilità dell'ente prevede per tali adempimenti un congruo termine, nonché i termini entro i quali possono essere presentati da parte dei membri dell'organo consiliare emendamenti agli schemi di bilancio”*).

Nella fattispecie parte ricorrente non ha addotto né comprovato la violazione di tale regolamento di contabilità onde la censura non può trovare accoglimento.

In punto di fatto, non è poi predicabile una presunta compressione delle prerogative dei consiglieri comunali ricorrenti considerato che, come documentato dal Comune resistente: I) in data 9 ottobre 2014 la Ragioneria dell'ente trasmetteva a mezzo posta elettronica a tutti i consiglieri, ivi compresi i nominati in epigrafe, lo schema di bilancio previsionale; II) il consigliere Langella partecipava in qualità di capogruppo consiliare alla conferenza dei capigruppo che si teneva il 10 ottobre 2014 per stabilire i punti all'ordine del giorno della seduta del Consiglio Comunale, tra i quali vi era l'approvazione dello schema di bilancio previsionale; III) in data 20 ottobre 2014 il consigliere Crifò presentava un emendamento allo schema di bilancio del quale, pertanto, era a conoscenza e, il giorno dopo, prendeva visione presso la Segreteria Generale delle proposte di deliberazioni iscritte all'ordine del giorno (cfr. attestazione del Segretario Generale del 21 ottobre 2014 depositata dalla difesa dell'amministrazione comunale).

Deve quindi escludersi che la violazione dei termini di cui all'art. 227 citato (il quale, per le ragioni già illustrate, non trova applicazione al procedimento di approvazione del bilancio previsionale) abbia impedito una consapevole partecipazione dei consiglieri ricorrenti al dibattito assembleare che ha condotto all'approvazione delle impugnate deliberazioni consiliari.

Con il terzo motivo di gravame i ricorrenti lamentano l'illegittimità della delibera di approvazione del programma triennale delle opere pubbliche 2014 – 2016 e dell'elenco annuale dei lavori da realizzare nel 2014 per violazione dell'art. 19, terzo comma, del Regolamento per il funzionamento del Consiglio Comunale: in base a tale disposizione gli emendamenti allo schema di bilancio previsionale – del quale il programma triennale delle opere pubbliche forma parte integrante – devono essere presentati per iscritto alla Segreteria Generale almeno 3 giorni liberi prima di quello fissato per la seduta. Tale previsione sarebbe stata violata poiché, nella fattispecie, il Consiglio Comunale avrebbe approvato l'emendamento relativo allo stralcio dal programma triennale delle opere pubbliche 2014 – 2016 dell'intervento di completamento del mercato settimanale, proposta di rimozione discussa ed approvata nella medesima seduta in cui detto emendamento veniva presentato.

La deduzione non è meritevole di accoglimento.

Ritiene il Collegio che la finalità della citata previsione contenuta nel regolamento comunale - a prescindere dalla sua applicabilità nel caso in esame (la difesa dell'amministrazione ne esclude l'operatività all'approvazione del programma triennale delle opere pubbliche, trattandosi di atto programmatico autonomo) sia quella di preavvertire con un congruo anticipo i componenti dell'organo consiliare in ordine a possibili modifiche da apportare allo schema di bilancio, affinché possano consapevolmente partecipare al relativo esame nell'ambito del dibattito assembleare.

Nel caso specifico, risulta dal verbale di deliberazione del Consiglio Comunale di Boscoreale che i ricorrenti hanno preso parte alla seduta assembleare senza contestare la tardività del contestato emendamento né muovere in tale sede alcuna obiezione al riguardo. Quindi i medesimi non possono successivamente contestare, come appunto avvenuto nella specie con la proposizione del ricorso, il tardivo deposito dell'emendamento apportato al programma triennale, in quanto era stato

comunque raggiunto lo scopo a cui la norma regolamentare era diretta, ossia quello di consentire ai consiglieri di prendere consapevolmente parte alla decisione assunta in assemblea.

In conclusione, richiamate le svolte considerazioni, il ricorso deve essere respinto.

La peculiare natura delle questioni affrontate giustifica l'integrale compensazione delle spese processuali tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando:

- dichiara il difetto di legittimazione passiva del Ministero dell'Interno, Prefettura di Napoli - Ufficio Territoriale del Governo, disponendone l'estromissione del giudizio;
- respinge il ricorso in epigrafe;
- compensa le spese processuali tra le parti costituite.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 10 giugno 2015 con l'intervento dei magistrati:

Cesare Mastrocola, Presidente

Paolo Corciulo, Consigliere

Gianluca Di Vita, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 25/06/2015

IL SEGRETARIO

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