

**REPUBBLICA ITALIANA**

**In nome del Popolo Italiano**

**IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**PER LA TOSCANA**

**- I<sup>A</sup> SEZIONE -**

ha pronunciato la seguente:

***S E N T E N Z A***

sui ricorsi **n. 1719/04** e **n. 60/05** proposti, rispettivamente, da

**GIUSTI Rossella,**

cittadina elettrice del Comune di Viareggio (LU), anche nella sua qualità di Consigliere Comunale dello stesso Comune, rappresentata e difesa, congiuntamente e disgiuntamente, dagli Avv.ti Samantha Valentini e Rosanna Di Tolla ed elettivamente domiciliata presso lo studio delle stesse in Firenze, Via dello Studio n. 8;

**PUCCI Roberto,**

in qualità di cittadino elettore e Consigliere Comunale del Comune di Viareggio (LU), rappresentato e difeso dall'Avv. Elisa Iacobucci ed elettivamente domiciliato presso lo studio del medesimo in Barberino di Mugello (FI), Piazza Cavour n. 21;

***c o n t r o***

- il COMUNE DI VIAREGGIO, costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso dall'Avv. Corrado Buccheri dell'Avvocatura Comunale, ed elettivamente domiciliato presso la Segreteria dell'intestato Tribunale in Firenze, Via Ricasoli n. 40;

***e nei confronti***

**N. 7788 REG. SENT.**

**ANNO 2006**

**n. 1719/04 Reg. Ric.**

**n. 60/05 Reg. Ric.**

- della REGIONE TOSCANA, non costituitasi in giudizio;
- del CONSORZIO COOPERATIVE ACLI, costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso dall'Avv. Gaetano Vicicone e dall'Avv. Fabio Puliti ed elettivamente domiciliato presso lo studio degli stessi in Firenze, Viale G. Mazzini n. 60;

***per l'annullamento***

- della deliberazione del Consiglio Comunale di Viareggio n. 19 del 18 maggio 2004 avente ad oggetto "*Approvazione finale variante urbanistica in recepimento accordo di programma Comune di Viareggio – Regione Toscana e ACLI di Arezzo*" pubblicata sul BURT n. 30 del 28 luglio 2004;
- della deliberazione del Consiglio Comunale di Viareggio n. 20 del 18 maggio 2004 avente ad oggetto "*Modifica delibera C.C. n. 7 del 31.10.2000 – Convenzione tra Comune di Viareggio e soggetto attuatore accordo di programma ACLI di Arezzo*", pubblicata sul BURT n. 30 del 28 luglio 2004;
- di tutti gli atti connessi, conseguenti e presupposti ancorché non conosciuti;

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Viareggio e del Consorzio ACLI;

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

Visti gli atti tutti delle cause;

Designato relatore, alla pubblica udienza del 14 dicembre 2006, il Consigliere dott.ssa Eleonora Di Santo;

Uditi, altresì, i difensori delle parti costituite;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

### ***F A T T O e D I R I T T O***

**1.** I ricorrenti, quali cittadini elettori del Comune di Viareggio e anche nella loro qualità di Consiglieri Comunali, con i ricorsi in epigrafe hanno impugnato le deliberazioni del Consiglio Comunale di Viareggio n. 19 e n. 20 del 18 maggio 2004 aventi ad oggetto, quanto alla prima, *“Approvazione finale variante urbanistica in recepimento accordo di programma Comune di Viareggio – Regione Toscana e ACLI di Arezzo”* pubblicata sul BURT n. 30 del 28 luglio 2004, quanto alla seconda, *“Modifica delibera C.C. n. 7 del 31.10.2000 – Convenzione tra Comune di Viareggio e soggetto attuatore accordo di programma ACLI di Arezzo”*, pubblicata sul BURT n. 30 del 28 luglio 2004.

Il ricorso n. 60/05, proposto dal Sig. Roberto Pucci, consegue alla trasposizione in sede giurisdizionale del ricorso straordinario al Capo dello Stato richiesta dal controinteressato resistente Consorzio ACLI.

**2.** I ricorsi, per evidenti ragioni di connessione oggettiva e soggettiva, vanno previamente riuniti.

**3.** Vengono in considerazione deliberazioni che attengono ad un procedimento complesso denominato *“Programma costruttivo straordinario”* in attuazione dell’art. 18 del D.L. 152/91, convertito nella legge 203/91, come disciplinato dalla delibera CIPE del 20 dicembre 1991.

In data 5 gennaio 2000, veniva siglato l’accordo di programma tra la Regione Toscana, il Comune di Viareggio ed il Consorzio Cooperative ACLI di Arezzo. Il relativo decreto del Presidente della G.R.T. veniva

pubblicato sul BURT con bollettino n. 33 del 14 agosto 2001.

Con deliberazione n. 6 del 31 gennaio 2000, il C.C. di Viareggio approvava in via definitiva l'accordo di programma di cui sopra. La deliberazione veniva pubblicata sul BURT con bollettino n. 41 del 10 ottobre 2001.

Con deliberazione n. 211 del 13 novembre 2001, il Consiglio Regionale Toscano aggiornava il PIT (Piano di indirizzo territoriale). Con la predetta deliberazione la Regione Toscana (punto 2 del dispositivo) invitava il Comune di Viareggio all'approvazione definitiva della variante al proprio strumento urbanistico necessaria alla realizzazione del programma oggetto dell'accordo, come già definitivamente approvato.

Conseguentemente, con deliberazione n. 19 del 18 maggio 2004, il C.C. di Viareggio approvava in via definitiva la variante urbanistica relativa all'attuazione dell'accordo di programma sottoscritto in data 5 gennaio 2000, con le modifiche che erano conseguite alle osservazioni del progettista del P.C.S. e le modifiche di ufficio come rielaborate dall'Ufficio Urbanistica del Comune di Viareggio.

Con deliberazione n. 20 del 18 maggio 2004, il C.C. di Viareggio approvava l'allegato schema di convenzione per la realizzazione del programma straordinario di edilizia residenziale.

**4.** Va preliminarmente esaminata l'eccezione di irricevibilità del ricorso n. 1719/04 proposto dalla Sig.ra Rossella Giusti, sollevata dal Comune di Viareggio e dal Consorzio Cooperative ACLI, in quanto notificato ben oltre il termine di rito.

L'eccezione è fondata.

Ai sensi dell'art. 21 della legge 1034 del 1971, il ricorso introduttivo del

giudizio dinanzi al Giudice Amministrativo va proposto mediante notifica del medesimo all'organo che ha emanato l'atto, nonché ad almeno un controinteressato, entro il termine perentorio di sessanta giorni da quello in cui l'interessato ne abbia ricevuta la notifica. Per gli atti di cui non sia richiesta la notifica individuale il *dies a quo* per proporre impugnativa decorre dal giorno in cui scade il termine della pubblicazione. E' pacifico, inoltre, che, ai fini della decorrenza del termine, risulta equipollente alla notifica individuale o pubblicazione dell'atto la "*piena conoscenza*" dello stesso.

Tanto premesso, occorre rilevare come la ricorrente, avendo notificato in data 13 agosto 2004 il ricorso n. 1719/04 con il quale sono state impugnate le delibere nn. 19 e 20 del 18 maggio 2004 approvate dal Consiglio Comunale di Viareggio, e dichiarate immediatamente esecutive, non ha rispettato il termine di sessanta giorni dalla piena conoscenza del provvedimento ritenuto lesivo.

Invero, nel caso di specie, avendo il Consigliere Comunale impugnato delibere dichiarate immediatamente esecutive e adottate dal proprio consesso di appartenenza in una seduta a cui il medesimo consigliere risulta aver partecipato, il *dies a quo* per proporre impugnativa iniziava a decorrere incontestabilmente dal giorno di approvazione delle delibere – non dal giorno in cui sia scaduto il termine della pubblicazione – apparendo inequivocabile che il Consigliere Comunale avesse acquisito piena conoscenza del contenuto e della "*potenzialità lesiva*" degli atti impugnati già dal momento della loro adozione.

Il ricorso n. 1719/04 va, pertanto, dichiarato irricevibile.

5. Quanto al ricorso n. 60/05 va preliminarmente esaminata l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dal Comune di Viareggio e dal Consorzio Cooperative ACLI per carenza di legittimazione del ricorrente in qualità di cittadino elettore e/o di Consigliere Comunale del Comune di Viareggio.

L'eccezione è fondata.

Secondo giurisprudenza consolidata, in linea di principio i Consiglieri Comunali dissenzienti non hanno un interesse protetto e differenziato all'impugnazione delle deliberazioni dell'organismo del quale fanno parte (cfr. Cons. St., sez. I, par. n. 2695/2003 del 30 luglio 2003).

In particolare, in via di principio, i consiglieri comunali, in quanto tali non appaiono legittimati ad agire contro l'Amministrazione di appartenenza, dato che il giudizio amministrativo non è di regola aperto alle controversie tra organi o componenti di organi di uno stesso ente, ma è diretto a risolvere controversie intersoggettive; sicchè, un ricorso di singoli Consiglieri (in particolare, contro l'Amministrazione di appartenenza) può ipotizzarsi soltanto allorchè – e non è tale il caso di specie - vengano in rilievo atti incidenti in via diretta sul diritto all'ufficio dei medesimi e quindi su un diritto spettante alla persona investita della carica di Consigliere (ad es., scioglimento del Consiglio Comunale e nomina di un commissario ad acta: cfr. Cons. St., sez. V, 31 gennaio 2001 n. 358; 15 dicembre 2005 n. 7122).

Occorre premettere in tal senso che il ricorrente sembra lamentare una presunta impossibilità di effettuare una completa ed attenta verifica degli atti oggetto di discussione in sede di approvazione delle delibere impugnate, e ciò a causa dell'incompletezza e/o inadeguatezza delle informazioni e

della documentazione a sua disposizione causata dalle anomale modalità con cui sarebbe stato condotto il procedimento di approvazione della variante urbanistica.

In particolare, il ricorrente contesta la sintesi della delibera di approvazione della variante, n. 19 del 18 maggio 2004, e dei correlati allegati, asseritamente costituiti solo da 4 delle 8 tavole progettuali previste, oltre ad una relazione tecnica ed alle N.T.A., le quali peraltro non avrebbero contenuto l'esposizione analitica delle variazioni apportate al Piano Regolatore Generale.

Ancora, il ricorrente contesta la mancata menzione nel testo della delibera approvata il 18 maggio 2004 della precedente bocciatura della medesima variante urbanistica avvenuta nella seduta del Consiglio Comunale del 21 dicembre 2002 nonché delle ragioni che avevano condotto alla non approvazione, sostenendo che tale carenza avrebbe aggravato ulteriormente la situazione di disinformazione soprattutto nei confronti dei Consiglieri Comunali di nuova elezione.

Ma è evidente che la tipologia di violazione delle prerogative consiliari prospettata dal ricorrente, ovvero la carenza di informazione e/o completezza della documentazione relativa alle emanande deliberazioni, anche se rispondesse al vero, non integrerebbe comunque quella violazione dello *ius in officium* espressamente richiesto dalla giurisprudenza, eventualmente ipotizzabile solo ove il consigliere comunale non avesse avuto a disposizione, in sede di adozione delle delibere, le minime cognizioni documentali necessarie, ovvero il testo delle delibere da adottare ed i relativi allegati, e non abbia, pertanto, potuto esprimere alcuna opinione

in merito alle questioni oggetto di discussione.

Il ricorrente, invece, risulta aver partecipato attivamente alla seduta del 18 maggio 2004 in cui si pervenne all'approvazione delle delibere impugnate, intervenendo nella discussione ed esprimendo il proprio voto contrario. Pertanto, risulta dimostrato che ha avuto a disposizione, in via preventiva, sia il testo delle delibere da approvare, che la documentazione allegata idonea a metterlo in condizione di formarsi un convincimento in ordine alle questioni oggetto di discussione. In particolare, il ricorrente con gli interventi nel dibattito e con l'esercizio del voto ha dimostrato di aver comunque potuto esprimere la propria valutazione sul disegno pianificatorio da varare.

In ogni caso, è opportuno sottolineare, con riguardo alla seduta del Consiglio Comunale del 18 maggio 2004, che dalla documentazione versata in atti risulta destituita di fondamento quella carenza di ordine informativo e/o documentale a danno dei Consiglieri chiamati al voto lamentata dal ricorrente, fermo restando che ove il ricorrente avesse maturato dubbi in ordine alla completezza degli elementi a sua disposizione per l'approvazione della delibera ad esso sottoposta nella seduta del 18 maggio 2004, avrebbe avuto il potere-dovere di attivarsi al fine di colmare le presunte lacune informative.

Pertanto, il ricorrente, in qualità di Consigliere Comunale, non può vantare alcuna lesione del proprio *ius in officium* e, nel partecipare alla discussione in sede di approvazione della variante e nell'esercitare il voto manifestando la propria opinione contraria all'approvazione, ha esaurito gli strumenti a sua disposizione per avversare l'asserita illegittimità delle delibere



impugnate, non essendo altresì legittimato a chiedere una irritale tutela giurisdizionale per motivi che attengono a profili di legittimità delle delibere come atti amministrativi considerati nella loro rilevanza ed efficacia esterna. Donde l'insussistenza della legittimazione ad agire in capo al ricorrente in qualità di Consigliere Comunale.

Il ricorrente difetta altresì di legittimazione anche in qualità di cittadino elettore del Comune di Viareggio.

Invero, secondo giurisprudenza ormai costante, in assenza di ulteriori elementi volti a rivelare la concreta incidenza dei provvedimenti impugnati nella sfera giuridica del ricorrente, la qualità di cittadino elettore non basta a fondare la capacità a stare in giudizio, risultando necessari ulteriori elementi in modo da asseverare uno stabile collegamento con la specifica zona interessata dall'intervento, elementi che non risultano sussistenti nel caso di specie.

Il ricorrente, infatti, che risiede in zona ben al di fuori dell'area sottoposta a pianificazione urbanistica con le delibere impugnate, non ha allegato di essere proprietario di un bene compreso all'interno dell'area comunale interessata dall'intervento edilizio da realizzare, né di subire dal medesimo intervento alcun danno avente ricaduta diretta nella propria sfera giuridico/economica, né di essere titolare di uno specifico interesse idoneo a determinare uno stabile collegamento con l'area interessata dall'intervento edilizio contestato.

La carenza di legittimazione del ricorrente emerge, infine, anche nell'ipotesi in cui abbia sottinteso proporre impugnativa attraverso l'istituto dell'azione popolare di cui all'art. 9 del T.U. n. 267 del 2000.

Infatti la giurisprudenza ormai consolidata esclude in modo assoluto l'assimilazione dell'azione popolare al ricorso giurisdizionale, in quanto il cittadino elettore agisce quale mero sostituto processuale del Comune e, quindi, non come titolare di un interesse proprio o comunque esterno rispetto all'Amministrazione sostituita (cfr., TAR Piemonte, 23 giugno 2001 n. 1355).

E' da escludere, pertanto, che il ricorrente sia legittimato ad esercitare azione popolare in sostituzione dell'Autorità comunale di Viareggio, riguardando la sua impugnazione provvedimenti adottati dal Consiglio Comunale dello stesso Comune di Viareggio di cui fa parte.

Il ricorso n. 60/05 risulta, pertanto, inammissibile per carenza di legittimazione attiva del ricorrente.

6. Quanto alle spese di giudizio sussistono equi motivi per disporre la compensazione tra le parti.

### **P. Q. M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana, Sezione I<sup>^</sup>, previa riunione dei ricorsi indicati in epigrafe, dichiara irricevibile il ricorso n. 1719/04 e inammissibile il ricorso n. 60/05.

Spese compensate.

Così deciso in Firenze, il 14 dicembre 2006, dal Tribunale Amministrativo Regionale della Toscana, in Camera di Consiglio, con l'intervento dei signori:

Giovanni Vacirca	Presidente
Andrea Migliozi	Consigliere
Eleonora Di Santo	Consigliere rel. est.

F.to Giovanni Vacirca

F.to Eleonora Di Santo

F.to Mario Uffreduzzi - Direttore della Segreteria

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 20 DICEMBRE 2006

Firenze, lì 20 DICEMBRE 2006

**IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA**

F.to Mario Uffreduzzi