



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 21 e 26 della legge 1034/71 e successive modifiche e integrazioni, sul ricorso numero di registro generale 771 del 2008, proposto da: Donato Cippone, rappresentato e difeso dall'avv. Alfieri L. M. Zullino presso il cui studio è domiciliato in Bari, piazza L. Di Savoia 41/A;

contro

il Comune di Bari, in persona del Sindaco pro - tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Augusto Farnelli, con cui è domiciliato in Bari, via P. Amedeo 26, presso l'avvocatura comunale;
la Presidenza del Consiglio dei Ministri, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

della deliberazione resa immediatamente eseguibile, del Consiglio Comunale di Bari n. 2008/00041 - seduta del 16 aprile 2008 - avente ad oggetto: "Permuta degli immobili di proprietà comunale Chiesa russa e Prefettura con caserma Rossani di proprietà dello Stato" con la quale si è deliberato di "Dismettere i complessi immobiliari: Chiesa russa, bene demaniale, l'alloggio del custode, facente parte del comprensorio della Chiesa russa bene indisponibile, la casa del pellegrino, facente parte del comprensorio Chiesa russa, bene indisponibile, e Palazzo della Prefettura, bene indisponibile rispettivamente dalla categoria dei beni demaniali e dalla categoria dei beni patrimoniali indisponibili ed immettere gli stessi in quella dei beni patrimoniali disponibili...omissis.; approvare, ..omissis... la permuta dei

seguenti complessi immobiliari di proprietà del Comune di Bari: Chiesa russa, sita in Bari, corso Benedetto Croce; valore euro 9.900.000; Palazzo della Prefettura, sito in Bari piazza Libertà n. 1, ...omissis ... della superficie coperta lorda di mq. 10.600, sede dell'ufficio Territoriale di Governo di Bari; valore euro 23.000.000; ...omissis con il complesso immobiliare di proprietà dello Stato: ex Caserma Rossani (escluso alloggi) sita in Bari racchiusa tra Via Giulio Petroni, via Giuseppe Capruzzi, corso Benedetto Croce e la Strada Borrelli, della superficie catastale di mq. 76.609 con sovrastanti manufatti, ... omissis valore euro 32.900.000; dare atto che l'atto di permuta è alla pari, attesa l'equivalenza dei valori come sopra riportati; dichiarare la non demanialità della particella individuata ora al foglio 113, part. 555, ...omissis... approvare la bozza dell'atto di permuta dei complessi immobiliari in oggetto individuando altresì nel sindaco il soggetto che si costituirà in rappresentanza e nell'interesse del comune per la sottoscrizione dell'atto.”.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore il referendario dott. ssa Laura Marzano;

Uditi, nella camera di consiglio del giorno 19 giugno 2008, i difensori delle parti come specificato nel verbale;

Avvisate le stesse parti ai sensi dell'art. 21 decimo comma della legge n. 1034/71, introdotto dalla legge n. 205/2000;

Con ricorso notificato il 15 maggio 2008 e depositato il successivo 29 maggio il ricorrente, in qualità di Consigliere comunale del Comune di Bari, ha impugnato la deliberazione, resa immediatamente eseguibile, del Consiglio Comunale di Bari n. 2008/00041 del 16 aprile 2008 avente ad oggetto: “Permuta degli immobili di proprietà comunale Chiesa russa e Prefettura con caserma Rossani di proprietà dello Stato” con la quale si è deliberato di dismettere i primi due complessi immobiliari previo necessario trasferimento, rispettivamente, dalla categoria dei beni demaniali e dalla categoria dei beni patrimoniali indisponibili in quella dei beni patrimoniali disponibili, dando atto che l'atto di permuta è alla pari, attesa l'equivalenza dei valori dei beni a cedersi e ad acquisirsi, approvare la bozza dell'atto di permuta.

Ha esposto in fatto di aver ricevuto, in data 10 aprile 2008, l'avviso di convocazione del Consiglio comunale per la seduta del 16 aprile 2008, ore 17,30 con un corposo ordine del giorno tra cui il punto in oggetto del ricorso; di aver preso visione l'11 aprile, presso la sede del Gruppo misto cui è iscritto, degli unici documenti ivi resi disponibili e di aver eseguito una serie di richieste, ultima l'istanza di formale accesso agli atti del 14 aprile, onde documentarsi in modo appropriato in ordine al complesso e laborioso iter procedimentale il cui esito era rappresentato dalla permuta immobiliare posta quale punto di discussione consiliare all'ordine del giorno; di aver ottenuto copia della documentazione richiesta solo quattro ore prima della seduta consiliare e copia della Relazione a firma del Direttore della ripartizione Edilizia pubblica e lavori pubblici, redatta il 16 aprile 2008, solo in apertura della seduta.

Ha riferito di aver chiesto, stante la tardività della consegna degli atti in questione, un rinvio della trattazione della proposta iscritta al n. 2 dell'ordine del giorno, avvalendosi dell'eccezione pregiudiziale di cui agli artt. 38 e 13 del Regolamento comunale e di aver visto la questione bocciata con 28 voti contro e 10 a favore come da verbalizzazione in atti.

Ritenendo illegittima la delibera in discorso ne ha impugnato il contenuto, chiedendo la sospensione dell'efficacia, sotto il profilo della violazione degli artt. 18 e 39 del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267, dell'eccesso di potere per violazione degli artt. 13, 38 e 66 del Regolamento del Consiglio comunale, dell'inosservanza dell'art. 76 del Regolamento medesimo.

Si è costituito in giudizio il Comune resistente il quale ha chiesto la reiezione dell'istanza cautelare per difetto dei presupposti nonché il rigetto del ricorso per infondatezza osservando, nello specifico, che non vi è stata violazione delle prerogative consiliari atteso che i documenti richiesti e comunque ottenuti dal ricorrente costituiscono atti endoprocedimentali non rilevanti ai fini della formazione del convincimento del Consigliere in merito al voto da esprimere.

In sede di trattazione della domanda cautelare, nella camera di consiglio del 19 giugno 2008, accertata l'integrità del contraddittorio e previa comunicazione ai difensori presenti, il Collegio si è riservata la decisione della causa nel merito a norma dell'art. 26 della legge 6 dicembre 1971 n. 1034 come modificato dall'art. 9 della legge 21 luglio 2000 n. 205.

Il ricorso è fondato e merita accoglimento.

Con riferimento al primo motivo di ricorso osserva il Collegio che, per pacifico e costante insegnamento della giurisprudenza amministrativa, il componente di un organo collegiale è legittimato a ricorrere avverso le deliberazioni collegiali che

investano direttamente la sua sfera giuridica ovvero quando le norme che attengono al procedimento formativo dell'atto collegiale siano state violate in modo tale che egli non sia stato posto in condizione di poter svolgere regolarmente il proprio ufficio (Cons. Stato, sez. V, 9 ottobre 2007, n. 5280).

In particolare la legittimazione dei consiglieri comunali ad impugnare dinanzi al g.a. le deliberazioni dello stesso Consiglio comunale non può ritenersi 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 ma anche con riferimento all'impugnazione di delibere destinate ad avere ricadute particolarmente significative non solo sulla consistenza patrimoniale dell'ente territoriale ma anche sulla storia e sulle radici culturali dell'intera comunità in esso rappresentata; in tal caso, infatti, non viene contestato il contenuto intrinseco della predetta deliberazione, ma la mancata conoscenza di documenti essenziali, anche di natura endoprocedimentale, ai fini della compiuta consapevolezza della proposta su cui il consigliere si accinge ad esprimere il suo voto: consapevolezza la cui mancanza condiziona negativamente le prerogative del soggetto chiamato ad approvarla.

Nel caso di specie è documentato in atti e non è contestato che il ricorrente abbia ricevuto la documentazione richiesta soltanto il giorno stesso dell'adunanza del Consiglio comunale, così disponendo di poche ore, o addirittura, di pochi minuti per prendere visione di atti di cospicua rilevanza e di difficile complessiva ricostruibilità.

Né vale obiettare, come opinato dalla difesa comunale, che, trattandosi di atti provenienti dai soggetti giuridici competenti e titolari di specifica potestà in materia – il riferimento è alle valutazioni di stima dell'Agenzia del Demanio e al parere dell'Ufficio tecnico comunale –, gli stessi non potevano rivestire valore essenziale ai fini dell'adottanda delibera; al contrario, proprio la natura dirimente ed imprescindibile dei medesimi, ai fini dell'adottanda deliberazione, li rende essenziali in punto di conoscenza.

Non va confusa, infatti, la legittima esigenza di essere edotti di quanto si è chiamati ad approvare, con l'ipotetica e non rivendicata possibilità di contestare il contenuto degli atti preparatori o presupposti: la tutela che il Consigliere comunale invoca investe il suo diritto di svolgere in modo consapevole il munus publicum al quale il voto della collettività lo ha delegato e non già una potenziale quanto insostenibile attitudine ad inficiare la validità o l'attendibilità di atti afferenti alla sfera di competenza di altri organi.

La formulazione letterale dell'art. 66 del Regolamento del Consiglio comunale, adottato con deliberazione n. 242 del 23 dicembre 2003, secondo cui "Le proposte

di deliberazioni per le quali il Consiglio viene convocato, tutti gli atti e i documenti relativi a ciascuno di essi e agli argomenti posti all'ordine del giorno devono essere depositati, a disposizione dei Consiglieri..." non si presta ad essere interpretata, come opinato dalla difesa comunale, nel senso che gli atti in questione siano soltanto quelli che, per prassi, vengono di solito posti a disposizione da parte della Presidenza del Consiglio comunale in quanto, così facendo, si finisce con l'attribuire al suddetto organo una competenza - ad esprimere valutazioni di merito sugli atti propedeutici alla deliberazione da adottare concernenti la essenzialità della conoscenza dei medesimi ai fini della decisione e la conseguente opportunità e convenienza di porli a disposizione dei consiglieri - che non solo non è normativamente disciplinata ma che, ove in ipotesi prevista, presterebbe il fianco a indubbie censure di irragionevolezza.

In altri termini, il rispetto dei tempi regolamentari in punto di messa a disposizione dei documenti afferenti agli argomenti posti all'ordine del giorno, che assume particolare pregnanza in vista di deliberazioni destinate ad incidere pesantemente sull'assetto storico - culturale e patrimoniale della comunità territoriale, come nel caso degli atti di disposizione in discorso, si atteggia quale requisito essenziale ed imprescindibile ai fini del rispetto delle prerogative dei componenti dell'organo deputato istituzionalmente ad operare il controllo sull'operato dell'esecutivo comunale.

Diversamente opinando si finisce con lo snaturare la funzione del consigliere comunale relegandola a quella di acritico e ignaro ratificatore di decisioni assunte aliunde così svuotando di contenuto il suo ruolo istituzionale e riducendolo ad un vuoto simulacro.

Non ignora il Collegio che siffatto principio può essere strumentalmente e distorsivamente invocato a fini meramente ostruzionistici: tuttavia la pur consapevole previsione di siffatta possibilità, comunque suscettibile di adeguati correttivi, non può esimere dal predicare il rispetto di regole di condotta poste a presidio della legalità dell'azione amministrativa nel suo complesso.

Anche il secondo motivo è fondato.

Prescrive l'art. 76, comma 2, secondo periodo, che "Il verbale delle sedute deve contenere i nomi dei consiglieri presenti alla votazione sui singoli oggetti, con la indicazione dei nominativi a favore, contrari e astenuti".

Dalla lettura del verbale della deliberazione n. 41 del 16 aprile 2008, a pag. 3, in fondo alla voce "Presidente" si evince con chiarezza la mancata indicazione dei nominativi che hanno votato contro la pregiudiziale di rinvio nonché l'errata

indicazione numerica dei votanti a favore, enunciata nel numero di 10, laddove nominativamente risultano essere 12.

E' di tutta evidenza che il rispetto della previsione regolamentare in discorso, lungi dall'essere una pretesa meramente formalistica, assume al contrario la valenza di garanzia della verifica di regolarità delle operazioni di voto.

Per tutte le suesposte considerazioni il ricorso deve essere accolto e l'impugnata deliberazione deve essere annullata.

Le spese, tra le parti costituite, vengono regolate secondo la soccombenza e liquidate come in dispositivo; sussistono, invece, giusti motivi per compensare le spese tra le parti non costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Bari, I Sezione, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, così provvede:

- accoglie il ricorso e, per l'effetto, annulla l'atto impugnato;
- condanna il Comune di Bari, in persona del Sindaco pro – tempore, alla rifusione di spese e competenze del giudizio, in favore del ricorrente, che liquida in complessivi € 1.500,00 (millecinquecento), oltre rimborso forfetario spese generali, oneri previdenziali e fiscali come per legge nonché rimborso del contributo unificato;
- compensa integralmente le spese tra le altre parti del giudizio.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 19 giugno 2008 con l'intervento dei Magistrati:

Doris Durante, Presidente FF

Giuseppina Adamo, Consigliere

Laura Marzano, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 10/07/2008

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO