



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 il Lazio

sezione staccata di Latina (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1247 del 2006, proposto dal sig. Rodolfo Sperduti, rappresentato e difeso dall'avv. Rosalba Genovese e con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Roberto Mantovano, in Latina, via Nervi, Torre 5 Gigli – Latinafiori

contro

Comune di Sora, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Margherita Quadrini e con domicilio ex lege fissato presso la Segreteria del T.A.R., in Latina, via A. Doria n. 4

nei confronti di

Società Ambiente S.p.A., non costituita in giudizio

per l'annullamento

- della deliberazione del Consiglio comunale di Sora n. 68 del 28 settembre 2006, comunicata il 3 ottobre 2005, con cui è stata disposta la revoca del sig. Sperduti e di altri due consiglieri dalla carica di amministratori della società Ambiente S.p.A.;
- di ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque connesso

e per la condanna

dell'Amministrazione al risarcimento dei danni derivati al ricorrente dall'illegittima revoca.

Visti il ricorso ed i relativi allegati;

Viste l'ordinanza presidenziale istruttoria n. 8/2007 del 17 gennaio 2007, nonché la documentazione trasmessa dal Comune di Sora in ottemperanza alla stessa;

Viste la memoria di costituzione e difensiva del Comune di Sora e la documentazione allegata;

Viste la memoria di replica e l'ulteriore documentazione depositata dal ricorrente;

Visti tutti gli atti della causa;

Nominato relatore nell'udienza pubblica dell'8 novembre 2012 il dott. Pietro De Berardinis;

Uditi i difensori presenti delle parti costituite, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso indicato in epigrafe il sig. Rodolfo Sperduti, già consigliere comunale di Sora, ha impugnato la deliberazione del Consiglio comunale di Sora n. 68 del 28 settembre 2006, recante la revoca dello stesso sig. Sperduti e di altri due consiglieri dalla carica di amministratori della società Ambiente S.p.A. (società a prevalente partecipazione comunale, costituita dal Comune di Sora per l'espletamento dei servizi comunali di igiene urbana).

1.1. A supporto del gravame, con cui ha chiesto l'annullamento della deliberazione impugnata ed il risarcimento dei danni patiti per effetto di essa, il sig. Sperduti ha dedotto le censure di:

- violazione ed erronea applicazione degli artt. 60 e 67 del d.lgs. n. 267/2000, eccesso di potere per travisamento dei fatti ed insussistenza dei presupposti,

violazione dello Statuto comunale, eccesso di potere per contraddittorietà e sviamento, poiché la revoca sarebbe stata motivata dal Comune con la circostanza dell'essere il sig. Sperduti consigliere comunale, senza considerare: a) l'art. 76 dello Statuto (a norma del quale il Consiglio comunale sceglie i suoi rappresentanti nelle società di cui il Comune è socio tra i propri componenti); b) la già avvenuta cessazione del ricorrente dalla carica di consigliere comunale;

- violazione dei principi dell'ordinamento interno e comunitario che regolano la partecipazione ed i poteri degli Enti pubblici nelle società per azioni, violazione ed errata applicazione degli artt. 2449 e 2450 c.c., nonché dello statuto comunale e dello statuto dell'Ambiente S.p.A., giacché la revoca del sig. Sperduti dalla carica di Presidente del Consiglio di Amministrazione dell'Ambiente S.p.a. avrebbe dovuto essere stabilita in sede di assemblea societaria, previa convocazione della stessa, e non tramite deliberazione autoritativa del Consiglio comunale;

- ulteriore violazione degli artt. 2449 e 2450 c.c., eccesso di potere per difetto di motivazione e per carenza di presupposti, sviamento, in quanto la deliberazione impugnata giustifica la revoca, altresì, con il venir meno del rapporto fiduciario, ma mancherebbe qualsiasi menzione di direttive comunali rimaste disattese (tanto da far venir meno il vincolo fiduciario) e del resto il consigliere comunale di minoranza, seppur anch'egli revocato, è stato poi rinominato tra gli amministratori della società: un elemento, questo, che dimostrerebbe l'inesistenza; a) dell'incompatibilità tra la carica di consigliere comunale e quella di amministratore della società, b) di ogni responsabilità per un'(asserita) cattiva gestione.

1.2. Con ordinanza presidenziale n. 8/2007 del 17 gennaio 2007 è stata disposta istruttoria, a cui il Comune di Sora ha ottemperato, inviando la richiesta documentazione con nota prot. n. 6569 del 21 febbraio 2007.

2. In vista della discussione della causa si è costituito in giudizio il Comune di Sora, depositando una memoria con cui ha eccepito, in via pregiudiziale,

l'inammissibilità del gravame per difetto di giurisdizione dell'adito G.A.; nel merito, ha poi eccepito l'infondatezza del gravame, concludendo per la sua reiezione.

2.1. Il ricorrente ha replicato con memoria, insistendo nelle conclusioni già rassegnate.

2.2. All'udienza pubblica dell'8 novembre 2012 la causa è stata trattenuta in decisione.

3. Il Collegio deve prioritariamente scrutinare l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata in via pregiudiziale dalla difesa comunale, sul rilievo che, con la deliberazione gravata, il Comune di Sora ha agito in veste di socio, esercitando una potestà di diritto privato, il cui sindacato spetta, perciò, al giudice ordinario.

3.1. L'eccezione è meritevole di condivisione.

3.2. La questione di giurisdizione relativa alla revoca degli amministratori di una società per azioni da parte di un Comune che ne possiede le azioni è stata affrontata e risolta dalla giurisprudenza di legittimità, la quale ha devoluto al G.O. la cognizione della relativa controversia (v. Cass. civ., Sez. Un., 15 aprile 2005, n. 7799). Nel caso esaminato si trattava di un potere corrispondente a quello di nomina degli amministratori di una società per azioni, che l'art. 2449 c.c. riserva allo Stato o altro Ente pubblico in possesso delle azioni della società, esercitato dall'Ente stesso attraverso l'ordinario iter deliberativo (nella vicenda analizzata dalla Cassazione: determine della Giunta Comunale e del Sindaco). Le Sezioni Unite muovono dall'affermazione che le società per azioni con partecipazione pubblica non mutano la loro natura di soggetti di diritto privato solo perché lo Stato o un altro Ente pubblico ne possiede le azioni, in tutto in parte, non assumendo rilievo, per le vicende societarie, la persona dell'azionista, poiché la società resta persona giuridica privata ed opera nella sua autonomia negoziale, senza nessun collegamento con l'Ente pubblico azionista (nella fattispecie: un

Comune). Quest'ultimo non può incidere unilateralmente sul rapporto di autonomia con la predetta società e sull'attività della stessa mediante l'esercizio di poteri autoritativi o discrezionali, atteso che la legge non prevede alcuna apprezzabile deviazione, per le società miste incaricate della gestione di servizi pubblici istituiti dall'Ente locale, rispetto alla comune disciplina privatistica dettata per le società di capitali: la posizione del Comune, all'interno della società, è solo quella di socio di maggioranza, in ragione della "prevalenza" del capitale da esso conferito, e solo in tale veste l'Ente può influire sul funzionamento della società, avvalendosi non di poteri pubblicistici, non spettantigli, ma solamente degli strumenti previsti dal diritto societario, da esercitare a mezzo dei membri di nomina comunale presenti negli organi societari (cfr., pure, Cass. civ., Sez. Un., 6 maggio 1995, n. 4989; id., 6 giugno 1997, n. 5085; 26 agosto 1998, n. 8454).

3.3. Fatta questa premessa, i giudici di legittimità ne traggono il corollario della devoluzione al G.O. della controversia avente ad oggetto la domanda di annullamento di provvedimenti comunali di non approvazione del bilancio e conseguente revoca degli amministratori della società per azioni di cui il Comune sia socio unico, costituendo gli atti gravati espressione non di potestà amministrativa, ma dei poteri conferiti all'Ente locale dagli artt. 2383, 2458 e 2459 c.c. (questi ultimi due divenuti, con l'entrata in vigore della riforma del diritto societario, artt. 2449 e 2450 c.c.): la posizione soggettiva degli amministratori revocati, che non svolgono, né esercitano un pubblico servizio, va configurata, dunque, in termini di diritto soggettivo, tutelabile dinanzi al G.O.. A questo punto, le Sezioni Unite confutano la tesi – formulata dal ricorrente – per cui la controversia rientrerebbe nella giurisdizione esclusiva del G.A. in materia di servizi pubblici, all'epoca prevista dall'art. 33 del d.lgs. n. 80/1998 (nel testo introdotto dalla l. n. 205/2000 e risultante dalla sentenza della Corte costituzionale n. 204 del 2004) ed ora dall'art. 133, comma 1, lett. c), del d.lgs. n. 104/2010. Al riguardo, è

assai agevole per la Corte regolatrice sottolineare che la controversia concernente la revoca degli amministratori di una società che gestisce un servizio pubblico, investendo la permanenza del mandato dei suddetti amministratori, riguarda rapporti neanche indirettamente pertinenti alla gestione del servizio stesso e del tutto estranei, altresì, ad un vincolo di strumentalità con l'erogazione del servizio: in relazione a questa, infatti, è indifferente l'identità delle persone fisiche che ricoprono l'incarico di membri del Consiglio di Amministrazione.

3.4. Nella decisione in esame, le Sezioni Unite hanno poi escluso che la controversia attinente alla revoca degli amministratori della società pubblica possa rientrare nella giurisdizione esclusiva del G.A. in tema di vigilanza e controllo nei confronti dei gestori di pubblici servizi, prevista anch'essa dall'art. 33 del d.lgs. n. 80/1998 ed ora dall'art. 133, comma 1, lett. c), del d.lgs. n. 104/2010, atteso che il citato potere di vigilanza e controllo investe l'attività operativa del gestore (ossia la società) e non le determinazioni riguardanti la nomina o revoca degli amministratori, dove vengono in rilievo soltanto i rapporti tra soci ed amministratori. Ancora, non si tratta di controversia tra P.A. e gestore del servizio (rientrante a sua volta nell'ambito applicativo dell'art. 33 cit.): infatti, la lite è instaurata solamente tra il Comune e gli amministratori revocati, e non riguarda il rapporto giuridico costituito dalla concessione o dall'affidamento del servizio, né comporta il coinvolgimento della società che gestisce il servizio, in quanto l'amministratore revocato agisce a tutela di una posizione soggettiva personale e non del soggetto giuridico che concorre ad amministrare.

3.5. Infine – ed è quanto qui maggiormente interessa, alla luce anche delle osservazioni contenute nella memoria di replica del ricorrente – le Sezioni Unite escludono che la controversia possa farsi rientrare nella giurisdizione generale di legittimità del G.A., avendo la situazione giuridica di cui si chiede la tutela natura di diritto soggettivo e non di interesse legittimo. La facoltà attribuita dall'art. 2458 c.c.

(ed ora dall'art. 2449 c.c.) all'Ente pubblico di revocare gli amministratori ed i sindaci da esso nominati è sostitutiva della generale competenza dell'assemblea ordinaria, trovando la propria giustificazione nella peculiarità del socio/Ente pubblico e va qualificata – precisano i giudici – come estrinsecazione non di un potere pubblico, ma di una potestà di diritto privato, in quanto espressiva di una potestà attinente ad una situazione giuridica societaria, mentre ne resta esclusa qualunque sua valenza amministrativa. In definitiva – concludono le Sezioni Unite – dalla configurazione dell'atto di revoca come espressione di una facoltà inerente la qualità di socio, dunque come manifestazione di una volontà essenzialmente privatistica, si desume la non appartenenza della relativa controversia alla giurisdizione generale di legittimità del G.A..

4. L'ora visto orientamento delle Sezioni Unite è stato condiviso anche dalla recente giurisprudenza amministrativa (cfr. T.A.R. Sicilia, Catania, Sez. III, 25 gennaio 2010, n. 89), la quale è giunta alla conclusione che la controversia circa la revoca dei componenti del Consiglio di Amministrazione di una società per azioni a partecipazione pubblica maggioritaria, da parte dell'Ente pubblico azionista di maggioranza, involge l'esercizio di poteri privatistici e correlate posizioni di diritto soggettivo e, quindi, spetta alla giurisdizione del giudice ordinario, anche nell'ipotesi in cui il potere di nomina e revoca degli amministratori sia attribuito direttamente da una norma di legge (cfr. T.A.R. Calabria, Catanzaro, Sez. II, 18 dicembre 2006, n. 1984).

4.1. In senso contrario si è espressa, invece, la dottrina, secondo la quale la cognizione della revoca degli amministratori di nomina pubblica è riservata al G.O., in forza della natura paritetica dell'atto di revoca, soltanto nel caso in cui il potere sia attribuito alla P.A. dallo statuto, ed in ragione della sua qualità di socia: nelle ipotesi in cui, invece, il Legislatore attribuisca direttamente ad una P.A. non detentrici di quote azionarie la scelta dell'organo gestorio, si fuoriesce dalle regole

del diritto societario, per rientrare nel campo dei poteri riservati alla P.A. in quanto Autorità, con il corollario della devoluzione delle relative controversie alla giurisdizione del G.A.. La fattispecie ora in esame, peraltro, è totalmente estranea all'ipotesi da ultimo menzionata, essendo pacifico che il Comune di Sora detiene la maggioranza delle azioni dell'Ambiente S.p.A.: si deve, perciò, ritenere che il citato Comune abbia agito nella sua veste di socio della predetta società, tenendo anche conto dell'art. 10 dello statuto societario (cfr. all. 3 al ricorso), il quale, nell'attribuire al Comune di Sora il potere di nomina della maggioranza degli amministratori della società, richiama gli artt. 2449 e 2450 c.c. (ciò che comporta, per implicito, la spettanza al Comune, altresì, del potere di revoca previsto da siffatte disposizioni). Sotto questo profilo, dunque, è inesatta l'affermazione del ricorrente, fatta in sede di memoria di replica, secondo cui la nomina e la revoca di che trattasi troverebbero fondamento nello statuto del Comune e non nelle norme societarie.

5. Alla luce di quanto si è fin qui detto, ai sensi degli artt. 9, 11 e 35, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 104/2010, va dichiarata l'inammissibilità del ricorso per il difetto di giurisdizione di questo giudice amministrativo a conoscere della controversia promossa dal ricorrente, con l'avvertenza che siffatta conclusione vale anche per la pretesa risarcitoria da questi avanzata.

5.1. In applicazione dell'art. 11 del d.lgs. n. 104/2010, va inoltre indicato il giudice ordinario quale giudice nazionale fornito di giurisdizione per la medesima controversia, davanti al quale il processo potrà essere riproposto nel termine perentorio previsto dall'art. 11 cit., comma 2, con salvezza degli effetti processuali e sostanziali della domanda – ferme rimanendo le preclusioni e le decadenze già intervenute.

6. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Sezione staccata di Latina (Sezione I[^]), così definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile per difetto di giurisdizione dell'adito giudice amministrativo.

Ai sensi dell'art. 11 del d.lgs. n. 104/2010, indica, quale giudice nazionale fornito di giurisdizione sulla controversia in esame, il giudice ordinario, davanti al quale il processo potrà essere riproposto nel termine perentorio previsto dal comma 2 dell'art. 11 cit., con salvezza degli effetti processuali e sostanziali della domanda, ferme restando le preclusioni e le decadenze intervenute.

Condanna il ricorrente al pagamento in favore del Comune di Sora di spese ed onorari di causa, che liquida in via forfettaria in € 1.500,00 (millecinquecento/00) complessivamente.

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

Così deciso in Latina, nella Camera di consiglio del giorno 8 novembre 2012, con l'intervento dei magistrati:

Francesco Corsaro, Presidente

Santino Scudeller, Consigliere

Pietro De Berardinis, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 09/01/2013

IL SEGRETARIO

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