

N. 02619/2014REG.PROV.COLL.

N. 01582/2013 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1582 del 2013, proposto da:
Ceol Roberto, rappresentato e difeso dagli avvocati Raimondo Pusateri e Mario Occhipinti, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo, in Roma, via Belsiana, 71;

contro

Comune di Laives, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti di

Magnanini Alberto, non costituito in giudizio nel presente grado;

per la riforma

della sentenza del T.R.G.A. - SEZIONE AUTONOMA DELLA PROVINCIA DI BOLZANO, n. 379/2012, resa tra le parti e concernente: sostituzione di un membro della commissione edilizia comunale;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 18 febbraio 2014, il Cons. Bernhard Lageder e uditi, per le parti, l'avvocato Occhipinti e l'avvocato dello Stato Andrea Fedeli;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con la sentenza in epigrafe, il T.r.g.a., Sezione autonoma di Bolzano, pronunciava definitivamente sul ricorso n. 129 del 2012, proposto da Ceol Roberto e Delli Zotti Marco, membri del consiglio comunale di Laives, avverso la deliberazione consiliare n. 24 del 27 marzo 2012, con la quale, su proposta del Sindaco, era stata disposta la sostituzione del ricorrente Ceol, quale componente della commissione edilizia comunale, con la persona del controinteressato Magnanini Alberto, provvedendo come segue:

(i) dichiarava inammissibile il ricorso con riguardo al ricorrente Delli Zotti, poiché l'impugnata deliberazione non era idonea ad incidere sulla sua qualifica di consigliere comunale, né lo stesso faceva parte della commissione edilizia;

(ii) respingeva nel merito il ricorso con riguardo al ricorrente Ceol, sulla base dei seguenti rilievi:

- l'art. 115 l. prov. 11 agosto 1997, n. 13 (l. urb. prov.), prevede che la commissione edilizia comunale sia composta, obbligatoriamente, da sette membri, con le qualifiche ivi specificate, con facoltà del consiglio comunale di aumentarne il numero fino a un massimo di dieci componenti;

- nella specie, il consiglio comunale di Laives, in aggiunta ai membri obbligatori, aveva nominato due membri facoltativi, «di cui uno appartenente alla maggioranza consiliare e l'altro all'opposizione, seguendo una prassi che, da quanto risulta dal verbale della seduta del Consiglio del 27.03.2012, sembra essere consolidata nel tempo» (v. così, testualmente, l'impugnata sentenza);

- dal citato verbale risultava, altresì, che il consigliere Ceol, nominato quale appartenente alla maggioranza consiliare, in seguito era passato all'opposizione;

- la motivazione posta a base dell'atto di revoca/sostituzione, secondo cui la maggioranza aveva ritenuto opportuno di essere rappresentata nuovamente da un proprio esponente nella commissione edilizia, doveva ritenersi non arbitraria ed aderente alla prassi consolidata del Comune resistente in punto di nomina dei componenti facoltativi;

- né l'atto impugnato si poneva in contrasto con l'art. 18 del regolamento edilizio comunale, disciplinante la composizione della commissione edilizia comunale e la sostituzione dei loro membri, in quanto il terzo comma del citato articolo regolamentare non poteva ritenersi esaustivo di tutte le ipotesi di sostituzione dei membri facoltativi, limitandosi a disciplinare la sola fattispecie della decadenza per reiterate assenze ingiustificate, né occorrendo un'espressa previsione normativa per procedere alla relativa sostituzione;

- il potere consiliare di nomina dei membri facoltativi (e, di conseguenza, anche quello di revoca/sostituzione) costituiva «massima espressione della discrezionalità amministrativa» (v. così, testualmente, l'impugnata sentenza).

2. Avverso tale sentenza interponeva appello l'originario ricorrente Ceol Roberto, deducendo i seguenti motivi:

a) l'erronea reiezione della censura di violazione del principio di legalità e tipicità dei provvedimenti amministrativi;

b) l'erronea reiezione della censura di carenza assoluta di motivazione e di sviamento di potere, attesa la natura tecnica dell'organo in esame, incompatibile con la revoca/sostituzione dei relativi membri – compresi quelli facoltativi – in ragione della loro appartenenza alle forze di maggioranza o rispettivamente di opposizione del consiglio comunale.

L'appellante chiedeva dunque, in riforma dell'impugnata sentenza, l'accoglimento del ricorso di primo grado.

3. Costituendosi in giudizio, l'appellato Comune contestava la fondatezza dell'appello, chiedendone la reiezione.

4. All'udienza pubblica del 18 febbraio 2014 la causa è stata trattenuta in decisione.

5. Premesso che non risulta impugnata la statuizione *sub* 1.(i), con conseguente preclusione all'ingresso di ogni relativa questione nel presente giudizio d'appello per intervenuto giudicato endoprocessuale, si osserva che l'appello è fondato.

In linea di diritto occorre premettere che, sebbene nell'ordinamento urbanistico della Provincia autonoma di Bolzano – che, in materia urbanistica, è munita di competenza legislativa esclusiva, ai sensi del combinato disposto degli artt. 8, n. 5), e 4 dello statuto speciale di autonomia approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 – il principio dell'esclusiva natura tecnica della commissione edilizia comunale sia attenuato dalla attribuzione della relativa presidenza al sindaco o all'assessore da lui delegato [v. art. 115, comma 1, n. 1), l. prov. 11 agosto 1997, n. 13], la commissione in esame, anche nell'ambito di tale ordinamento, non costituisce organo di indirizzo e/o controllo politico ad emanazione del

consiglio comunale [quali le eventuali commissioni consiliari di cui all'art. 12 d.P.G.R. 1 febbraio 2005, n. 3/L (Approvazione del testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento dei comuni della Regione autonoma Trentino-Alto Adige)], bensì organo tecnico chiamato ad esprimere pareri involgenti valutazioni, appunto, tecniche e giuridico-formali in materia edilizia ed urbanistica, secondo le attribuzioni normativamente predeterminate.

Infatti, quanto alla composizione, il citato art. 115, oltre al sindaco (od assessore da lui delegato) quale membro di diritto, prevede la nomina obbligatoria di sei componenti (che, nei comuni dichiarati di interesse turistico, aumenta a sette), individuati in ragione delle loro competenze tecniche o di rappresentanza di categoria, cui, a norma del comma 5, possono aggiungersi altri membri facoltativi, fino al numero complessivo di dieci (il citato comma 5, per quanto qui interessa, testualmente recita: «*Ogni Consiglio comunale può aumentare il numero dei componenti di detta commissione sino ad un massimo di dieci membri*»).

Nel caso di specie, l'odierno appellante con delibera n. 5 del 25 gennaio 2011, in occasione della costituzione della nuova commissione edilizia, è stato nominato dal consiglio comunale quale uno dei due componenti facoltativi, ed è, poi, stato sostituito con la deliberazione qui impugnata, con la motivazione, emergente dal verbale della relativa seduta del consiglio comunale, che il medesimo era transitato dalle forze consiliari di maggioranza a quelle di opposizione.

Orbene, tale deliberazione, contrariamente a quanto ritenuto dal T.r.g.a., deve ritenersi illegittima, in quanto:

- in primo luogo, nessuna norma, né di rango primario, né di rango regolamentare, prevede che i membri facoltativi della commissione edilizia comunale debbano o possano essere scelti in ragione della loro appartenenza alle forze politiche di maggioranza e/o di opposizione rappresentate in seno al consiglio comunale, sicché, considerata la natura dell'organo di cui si discute, non possono che venire in rilievo preminenti aspetti di natura tecnica (che, nel caso di specie, appaiono bensì essere stati presi in considerazione in sede di nomina, ma in via meramente secondaria; v. il resoconto dei vari interventi di cui al verbale della seduta del 27 marzo 2012);

- un'eventuale prassi contraria, di 'lottizzazione' dei membri facoltativi tra forze di maggioranza e forze di opposizione, si porrebbe comunque in contrasto con la configurazione normativa della commissione edilizia comunale quale organo tecnico;

- l'art. 18 del regolamento edilizio comunale, oltre a prevedere la decadenza/sostituzione dei membri facoltativi per reiterate assenze ingiustificate (comma 3), prevede la permanenza in carica della commissione fino alla ricostituzione in occasione di ogni rinnovo del consiglio comunale (comma 8), sicché, in applicazione dei principi di legalità e tipicità dell'azione amministrativa, deve escludersi la configurabilità di un potere di revoca/sostituzione dei singoli membri *ad nutum*, tanto più qualora il relativo esercizio del potere, come nella caso di specie, sia basato su motivazioni contrastanti con la natura tecnica dell'organo collegiale in questione;

- l'atto di nomina dell'odierno appellante a componente dell'organo tecnico, in assenza di un mandato di natura politica che per previsione normativa leghi il componente all'organo designante, spezza qualsiasi nesso con le motivazioni ad esso sottese, a maggior ragione nei casi, quale quello *sub iudice*, in cui queste non siano riconducibili ad una fattispecie normativa tipizzata, sicché l'addotta cessazione delle ragioni poste a fondamento (di natura squisitamente politica, inerenti al passaggio dalle forze di maggioranza a quelle di opposizione) giammai poteva legittimarne la revoca/sostituzione, senza incorrere nei denunciati vizi di violazione di legge e di eccesso di potere da sviamento.

Per le esposte ragioni, in accoglimento dell'appello ed in riforma dell'impugnata sentenza, il ricorso di primo grado merita accoglimento, con assorbimento di ogni altra questione, ormai irrilevante ai fini decisori.

6. Tenuto conto delle vicende altalenanti connotanti la presente controversia, in ragione della peculiarità delle situazioni coinvolte, si ravvisano i presupposti per dichiarare le spese del doppio grado di giudizio interamente compensate tra tutte le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto (ricorso n. 1582 del 2013), lo accoglie e, per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, accoglie il ricorso di primo grado ed annulla l'impugnata deliberazione consiliare; dichiara le spese del doppio grado di giudizio interamente compensate fra tutte le parti.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 18 febbraio 2014, con l'intervento dei magistrati:

Luciano Barra Caracciolo, Presidente

Roberto Giovagnoli, Consigliere

Vito Carella, Consigliere

Claudio Contessa, Consigliere

Bernhard Lageder, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il **21/05/2014**

IL SEGRETARIO

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