

**n. 846/04 Reg. Sent.**

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la**  
**Campania - Sezione prima -**

composto dai Magistrati:

- |                              |                     |
|------------------------------|---------------------|
| 1) dr. Giancarlo Coraggio    | - Presidente        |
| 2) dr. Arcangelo Monaciliuni | - Consigliere, rel. |
| 3) dr. Sergio De Felice      | - Referendario      |

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso n. 6471/2003 Reg. Gen., proposto da Spagnuolo Enrico, Malgieri Tommaso, Aceto Michelangelo, Calvano Mario, D'Amico Eugenio, Massaro Armando, Massaro Filippo e Norelli Michelina, rappresentati e difesi, in virtù di mandato a margine dell'atto introduttivo del giudizio, dall'avv. Luigi Supino, insieme al quale sono elettivamente domiciliati in Napoli, via Arte della Lana, n. 16, presso lo studio dell'avv. Francesco Ceglia;

**c o n t r o**

il Prefetto p.t. della provincia di Benevento, il Ministero dell'Interno ed il Commissario prefettizio del Comune di Frasso Telesino (BN), rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, presso la quale domiciliavano ope legis;

**e nei confronti**

- di Izzo Gennaro, Viscusi Gioacchino, Norelli Cosimo, Calvano Antonio, Masciotta Martino, Simone Vincenzo, Pezone Emilio, Mazzone Girolamo e Matarazzo Vincenzo, non costituitisi in giudizio

**quanto all'atto introduttivo del giudizio:**

**per l'annullamento** (previa sospensione)

- del decreto dell'Ufficio territoriale del Governo di Benevento prot. n. 782/13.35.1 del 4 aprile 2003, recante la sospensione del consiglio comunale di Frasso Telesino (BN) ai sensi dell'art. 141, comma 1<sup>^</sup>, lett. b) n. 3 del d.l.vo n. 267/2000 e la contestuale nomina della dott.ssa Elvira Nuzzolo a Commissario per la provvisoria gestione dell'Ente;

della nota prefettizia del 4 aprile 2003, indirizzata al Ministero dell'Interno, con la quale è dato inizio alla procedura di scioglimento;

- dell'atto contenente le dimissioni sottoscritte in data 4 aprile 2003 a firma di Izzo Gennaro, Viscusi Gioacchino, Norelli Cosimo, Calvano Antonio, Masciotta Martino, Simone Vincenzo, Pezone Emilio, Mazzone Girolamo e Matarazzo Vincenzo, assunta al protocollo del Comune di Frasso Telesino sub n. 2136 del 4 aprile 2003;

- di ogni altro atto e/o provvedimento ai primi preordinato, connesso e consequenziale, comunque lesivo della posizione giuridica dei ricorrenti;

**quanto all'atto recante motivi aggiunti:**

**per l'annullamento** (previa sospensione)

- della relazione ministeriale a firma del Ministro dell'Interno, datata 31 maggio 2003;

- del decreto del Presidente della Repubblica datato 9 giugno 2003 e pubblicato sulla G.U. n. 140 del 19 giugno 2003;

- di ogni altro atto e/o provvedimento ai primi preordinato, connesso e consequenziale, comunque lesivo della posizione giuridica dei ricorrenti;

Visti l'atto introduttivo del giudizio e quello recante motivi aggiunti, in una ai relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Napoli per l'intimata amministrazione dell'Interno;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Norelli Cosimo, rappresentato e difeso dall'avv. Antonio Tiso, con domicilio presso la segreteria del giudice adito;

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

Visti gli atti tutti di causa;

Relatore il consigliere dott. Arcangelo Monaciluni;

Uditi, nella pubblica udienza del 21 gennaio 2004, i procuratori delle parti costituite;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

### **Fatto**

A mezzo dell'atto introduttivo del giudizio, i ricorrenti, rispettivamente, nell'ordine, Sindaco e componenti del Consiglio Comunale di Frasso Telesino (BN), si dolgono del provvedimento di sospensione del medesimo consesso adottato dall'Ufficio territoriale del Governo di Benevento in data 4 aprile 2003 nel presupposto che le dimissioni presentate da nove dei suoi sedici consiglieri concretizzavano l'ipotesi prevista dall'art. 141, comma 1, lett. b) n. 3 del d.l.vo n. 267/2000.

Con atto recante motivi aggiunti, le doglianze sono state estese al sopravvenuto decreto presidenziale di scioglimento del consiglio ed alla presupposta relazione del Ministro dell'Interno.

Il provvedimento prefettizio, che richiama la giurisprudenza di questa Sezione, reca le ragioni giuridiche della sua emanazione, ritenuta doverosa in presenza -questa volta- dei presupposti richiesti per il verificarsi della fattispecie dissolutoria. Le dimissioni in questione, infatti, facevano seguito alle precedenti, rassegnate dai medesimi consiglieri in data 11 novembre 2002, cui erano seguiti un (primo) provvedimento di sospensione in sede locale e quindi un (primo) decreto presidenziale di scioglimento: atti entrambi annullati con sentenza della Sezione, il cui dispositivo -di accoglimento del ricorso all'epoca presentato- era stato pubblicato il 3 aprile 2003 (sentenza integrale poi depositata in data 30 aprile 2003).

Nella prospettazione attorea (ancora una volta) non sussisterebbero i presupposti per dar luogo alla fattispecie dissolutoria in quanto non si sarebbe realizzata la contestualità voluta dalla norma (primo motivo); i precedenti consiglieri (o almeno due di essi al fine del computo dell'*ultra dimidium*) non avrebbero potuto ripresentare le dimissioni avendo perso in precedenza il relativo status: si sarebbe cioè dovuto procedere alla loro surroga (secondo motivo).

Peraltro, il cennato provvedimento prefettizio sarebbe sopravvenuto intempestivamente senza attendere le motivazioni del giudice sul precedente gravame, nonchè (sarebbe ancora) carente del termine ed immotivato in relazione al disposto del comma 7 dell'art. 141 cit., che richiede la sussistenza del presupposto della grave ed urgente necessità per

disporre la sospensione, nelle more della definizione del procedimento di scioglimento (terzo e quarto motivo).

L'amministrazione intimata si è costituita in giudizio ed ha replicato con memoria agli assunti di parte, insistendo per la reiezione del gravame ritenuto infondato. In giudizio si è anche costituito uno degli intimati controinteressati, che ha sua volta ha concluso per l'infondatezza del gravame.

Con ordinanza collegiale n. 4269 del 10 settembre 2003, la richiesta di sospensione dei provvedimenti impugnati a mezzo dei due atti su indicati è stata rigettata.

Alla pubblica udienza del 21 gennaio 2004, il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

### **Diritto**

**1-** Il gravame all'esame, proposto dal Sindaco e da sette consiglieri comunali, investe il provvedimento di sospensione del Consiglio comunale di Frasso Telesino (BN) ed il sopravvenuto decreto presidenziale di scioglimento, adottati nel presupposto che le dimissioni presentate da nove dei suoi sedici consiglieri concretizzavano l'ipotesi prevista dall'art. 141, comma 1, lett. b) n. 3 del d.l.vo n. 267/2000.

**2-** Come già anticipato nella sede cautelare, le modalità attraverso le quali sono state rinnovate le precedenti dimissioni si appalesano idonee alla bisogna; nè esistevano i presupposti per far luogo alla surroga.

Quanto a quest'ultimo punto (secondo mezzo di impugnazione che deve per primo essere esaminato in ordine logico), è avviso del Collegio che, per effetto della pronuncia di accoglimento del ricorso proposto avverso le

prime dimissioni presentate dai consiglieri che le stesse hanno poi rinnovate, il consiglio comunale di Frasso Telesino ne risultava ricostituito nella sua originaria composizione.

In presenza di perseguimento del disegno unitario di provocare lo scioglimento del consiglio comunale, le dimissioni hanno natura di atto collettivo caratterizzato da un inscindibile collegamento fra la volontà dei singoli consiglieri in funzione dell'obiettivo unitario; il che preclude l'instaurarsi del meccanismo della surroga (come qui si pretende) che opera unicamente nei casi di dimissioni individuali, ovvero plurime allorchè, in tal caso, sin dall'origine siano in numero inferiore alla maggioranza. Sicchè, nel caso di dimissioni rassegnate per provocare lo scioglimento del civico consesso, *al verificarsi di un'inconsistenza del dato quantitativo e quindi del fallimento del disegno dissolutorio, rimangono in carica tutti i consiglieri compreso quelli che avevano validamente espresso la propria volontà*. Così Tar Campania, sez. prima, sentenza n. 1011/2003, alle cui statuizioni il provvedimento prefettizio oggi impugnato espressamente si richiama per affermare che, per effetto della decisione giudiziale -che aveva ritenuto non congrue le modalità di presentazione delle prime dimissioni e quindi, *per l'effetto*, annullato il decreto di scioglimento- i consiglieri già dimissionari avevano, anch'essi, ripreso la titolarità delle prerogative proprie, ivi compresa quindi quella di ripresentare le dimissioni.

Tantomeno può dedursi la possibilità di surroga dalla asserita irretrattabilità delle dimissioni, in quanto nella fattispecie non viene in questione il

ripensamento individuale bensì l'invalidità delle adesioni al disegno collettivo.

Tale conclusione -non contrastata validamente dalla pur ampia prospettazione di parte ricorrente e dai richiami operati alla giurisprudenza ritenuta favorevole alla tesi dell'operatività dell'istituto della surroga, e tuttavia non applicabile al caso dato- trova conforto dalla previsione dell'art. 38, comma 8, ultimo periodo, d.l.vo 267/2000 in commento, secondo il quale "*Non si fa luogo alla surroga qualora, ricorrendone i presupposti, si debba procedere allo scioglimento del consiglio a norma dell'articolo 141*".

La locuzione va logicamente interpretata nel senso che in presenza della suddetta ultima evenienza -ovvero di dimissioni contestualmente rese nei sensi e per gli effetti di cui all'art. 141, comma 1, lettera b, punto 3- non possono esservi margini di operatività per la surroga, la quale presuppone per l'appunto dimissioni *non contestuali* dalla carica dei singoli consiglieri. Peraltro, sotto un profilo sostanziale e rispettoso della voluntas legis, in presenza di dimissioni contestualmente rassegnate ex ripetuto art. 141 appare tesi invero ardita il sostenere che sia affidato al consiglio, ossia alla sua *composizione minoritaria*, quale residuata all'atto (o agli atti) della maggioranza del civico consesso, il potere di evitare lo scioglimento facendo luogo all'adozione di separate delibere per sostituire i dimissionari, ritenendo esso (essa componente minoritaria, parte in causa) che non si sia in presenza del verificarsi della fattispecie dissolutiva.

**3-** Quanto, poi, alle modalità di presentazione delle rinnovate dimissioni, le stesse si appalesano idonee alla bisogna.

Ed invero, di alcun altra formalità esse necessitavano in quanto contenute in un unico atto, sottoscritto dai nove dimissionari, a mezzo del quale è espressa la comune *"volontà di dimettersi al fine di determinare lo scioglimento del consiglio comunale di Frasso Telesino"*; atto, infine, dagli stessi tutti (questa volta) presentato personalmente al protocollo, il cui addetto ha provveduto alla identificazione dei sottoscrittori, presente anche il segretario comunale, come da attestazione in calce all'atto.

E ciò rende immune da utili censure in ordine al verificarsi della fattispecie dissolutoria sia il provvedimento adottato in sede locale che il decreto presidenziale di scioglimento.

**4-** Non possono infine trovare ingresso le ultime doglianze che residuano all'esame in riferimento al provvedimento prefettizio di sospensione.

Da un canto, infatti, non è censurabile la tempestività dell'intervento che non abbisogna di previo avviso di inizio del procedimento (in tutto disciplinato dalla legge), non sussistendo alcun obbligo di attesa del deposito del testo integrale della sentenza resa sulle prime dimissioni; ciò perchè era sufficiente per quanto qui necessario la pubblicazione del suo dispositivo.

D'altro canto, le ragioni dell'adozione del provvedimento interinale sono esplicitate laddove è fatto riferimento alla necessità di assicurare la continuità dell'azione amministrativa dell'Ente: ossia dell'espletamento delle funzioni commissariali già affidate dal precedente decreto presidenziale di scioglimento alla dott.ssa Elvira Nuzzolo, dal Prefetto di Benevento qui confermata nelle stesse funzioni nelle more dell'emanazione del nuovo decreto di scioglimento. Peraltro, più in generale può osservarsi



che se è vero che l'art. 141, co. 7, cit. richiede la presenza di gravi ed urgenti necessità per far luogo al provvedimento di sospensione, ancora vero che la sussistenza di tale presupposto non abbisogna di motivazione particolarmente diffusa ove la sospensione intervenga nella fattispecie, qui ricorrente, nella quale l'effetto automatico dello scioglimento è legato alla mera verifica della contestualità delle dimissioni presentate che determinano una presunzione iuris et de iure di impossibilità di assicurare il normale funzionamento degli organi (laddove, invece, più puntuale motivazione necessita in presenza degli altri casi di scioglimento previsti dal medesimo art. 141 che impongono *valutazioni*: vedi art. 141, comma 1, lett. a) od anche, per certi versi, alcune delle restanti previsioni in detto comma contenute).

Quanto, infine, alla mancata indicazione del periodo di sospensione, fermo quanto sopra considerato per quanto applicabile anche al profilo in esame, in carenza di specificazioni il termine massimo non può che essere quello indicato dalla legge (90 giorni).

**5-** Conseguente a quanto innanzi l'infondatezza delle doglianze attoree ed il conseguente rigetto del ricorso esaminato (atto introduttivo del giudizio e motivi aggiunti).

Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo.

**P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, prima sezione, respinge il ricorso in epigrafe indicato.

Condanna la parte ricorrente alle spese di giudizio che liquida in Euro 4000.00 (quattromila/00) in favore dell'amministrazione dell'Interno; compensate con il controinteressato.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dalla Autorità amministrativa.

Così deciso in Napoli, in camera di consiglio, addì 21 gennaio 2004.

dott. Giancarlo Coraggio, Presidente

dott. Arcangelo Monaciliuni, Consigliere, est.