

Publicato il 25/01/2019

N. 00153/2019 REG.PROV.COLL.

N. 02280/2013 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2280 del 2013, integrato da motivi aggiunti,
proposto da

- Sergio Garavaglia, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Luca Grimoldi e Mauro Bonini ed elettivamente domiciliato presso lo studio degli stessi in Milano, Via Podgora n. 11;

contro

- il Comune di Osson, in persona del Sindaco pro-tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. Adriano Pilia ed elettivamente domiciliato presso lo studio dello stesso in Milano, Viale Bianca Maria n. 21;

nei confronti

- Regione Lombardia, in persona del Presidente pro-tempore, non costituita in giudizio;

- Provincia di Milano, in persona del Presidente pro-tempore, non costituita in giudizio;

- Luigi Bertani, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

quanto al ricorso introduttivo:

- della deliberazione del Consiglio comunale di Ossoa n. 10 del 26 marzo 2013, avente ad oggetto l'adozione del Piano di governo del territorio;
 - e per il risarcimento del danno;
- quanto al ricorso per motivi aggiunti:
- della deliberazione del Consiglio comunale di Ossoa n. 32 del 7 ottobre 2013, avente ad oggetto l'approvazione del Piano di governo del territorio;
 - e per il risarcimento del danno.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Designato relatore il consigliere Antonio De Vita;

Uditi, all'udienza pubblica del 4 dicembre 2018, i difensori delle parti, come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso introduttivo, notificato in data 24 settembre 2013 e depositato il 17 ottobre successivo, il ricorrente ha impugnato la deliberazione del Consiglio comunale di Ossoa n. 10 del 26 marzo 2013, avente ad oggetto l'adozione del Piano di governo del territorio, chiedendo altresì la condanna dell'Amministrazione al risarcimento dei danni.

Il ricorrente, in qualità di consigliere comunale di minoranza del Comune di Ossoa, ha contestato l'approvazione della deliberazione di adozione del P.G.T., in quanto avrebbe partecipato alla relativa seduta consiliare ed espresso il proprio voto favorevole anche il consigliere comunale Luigi Bertani, che avrebbe dovuto

astenersi in ragione della sua posizione di conflitto di interessi legata alla pianificazione di un'area di proprietà del sig. Benedetto Sabbadini, affine entro il quarto grado del consigliere Bertani; l'astensione di questi avrebbe determinato il venir meno del numero legale nella seduta di approvazione della proposta del "Piano della Regole PR2 Carta di azzonamento – individuazione sub aree sub area 5".

Assumendo l'illegittimità della deliberazione di adozione del P.G.T., il ricorrente ne ha chiesto la declaratoria di nullità/annullamento per violazione dell'art. 97 della Costituzione, dell'art. 78, comma 2, del D. Lgs. n. 267 del 2000 (T.U.E.L.) e dell'art. 16, comma 2, dello Statuto comunale.

Si è costituito in giudizio il Comune di Osson, che ha chiesto il rigetto del ricorso.

2. Con ricorso per motivi aggiunti, notificato in data 8 gennaio 2014 e depositato il 27 gennaio successivo, il ricorrente ha chiesto l'annullamento della deliberazione del Consiglio comunale di Osson n. 32 del 7 ottobre 2013, avente ad oggetto l'approvazione del Piano di governo del territorio, unitamente al risarcimento del danno.

La parte ricorrente ha reiterato le doglianze già dedotte in sede di ricorso introduttivo, atteso che anche nella seduta di approvazione del P.G.T. il consigliere Bertani non si sarebbe astenuto, contrariamente ai suoi doveri.

3. In prossimità dell'udienza di trattazione del merito della controversia, i difensori delle parti hanno depositato memorie e documentazione a sostegno delle rispettive posizioni; in particolare, la difesa comunale ha altresì eccepito la tardività del ricorso introduttivo e l'inammissibilità dell'intero gravame sul presupposto che il ricorrente, agendo nella qualità di consigliere comunale, non risulterebbe legittimato ad impugnare le delibere assunte dall'organo consiliare di cui fa parte; la difesa del ricorrente, dopo aver contestato la tardività dei rilievi formulati dalla

difesa comunale, ne ha chiesto il rigetto nel merito, insistendo per l'accoglimento dei ricorsi.

Alla pubblica udienza del 4 dicembre 2018, su conforme richiesta dei difensori delle parti, la controversia è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. In via preliminare, va esaminata l'eccezione formulata dalla difesa del ricorrente in relazione alla tardività dei rilievi in ordine all'ammissibilità dei ricorsi, avanzati dalla difesa del Comune soltanto in sede di memoria finale, mentre gli stessi avrebbero dovuto essere sollevati tempestivamente all'atto della costituzione in giudizio.

1.1. L'eccezione è infondata.

Ai sensi dell'art. 73, comma 1, cod. proc. amm. le parti possono produrre memorie fino a trenta giorni liberi prima dell'udienza; la difesa del Comune ha depositato la sua memoria in data 31 ottobre 2018 – in vista dell'udienza fissata per il giorno 4 dicembre 2018 – con conseguente tempestività della stessa e, quindi, di piena ammissibilità di quanto essa contiene.

Difatti, nel processo amministrativo nessuna norma – a differenza di quanto accade per il processo civile (cfr. art. 167, secondo comma, c.p.c.) – impone di formulare delle eccezioni a pena di decadenza nel primo atto attraverso il quale ci si costituisce in giudizio (cfr., in particolare, art. 46 cod. proc. amm.; T.A.R. Abruzzo, Pescara, 9 giugno 2015, n. 237).

Inoltre l'ammissibilità di un ricorso può essere valutata d'ufficio dal giudice amministrativo, senza necessità di un rilievo di parte, trattandosi di verificare la sussistenza di una condizione dell'azione (cfr. Consiglio di Stato, IV, 5 ottobre 2018, n. 5719, III, ord. 7 novembre 2017, n. 5138).

1.2. Pertanto, la scrutinata eccezione deve essere respinta.

2. A questo punto devono essere esaminate le eccezioni formulate dalla difesa del Comune e, in particolare, quella che assume l'inammissibilità dell'intero gravame sul presupposto che il ricorrente, agendo nella qualità di consigliere comunale, non risulterebbe legittimato ad impugnare le delibere assunte dall'organo consiliare di cui fa parte.

2.1. L'eccezione è fondata.

Il ricorrente ha agito nella veste di consigliere comunale di minoranza per censurare la legittimità di alcune deliberazioni – relative all'adozione e all'approvazione del P.G.T. – non deducendo tuttavia la lesione del proprio munus, ma evidenziando un'asserita violazione della normativa contenuta nel Testo Unico degli Enti Locali (art. 78, comma 2, del D. Lgs. n. 267 del 2000) sulla prevenzione dei conflitti di interessi tra gli amministratori e gli amministrati.

Tuttavia, secondo una consolidata giurisprudenza, non sussiste alcuna legittimazione in capo ai consiglieri comunali ad impugnare atti che non risultano direttamente lesivi del proprio munus. Difatti i consiglieri comunali, in quanto tali, non sono 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 dello stesso ente, ma è rivolto a risolvere controversie intersoggettive. Pertanto, l'impugnativa di singoli consiglieri può ipotizzarsi soltanto quando 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, dovendosi escludere che ogni violazione di forma o di sostanza nell'adozione di una deliberazione, che di per sé può produrre un atto illegittimo impugnabile dai soggetti diretti destinatari o direttamente lesi dal medesimo, si traduca in una automatica lesione dello ius ad officium. Ne deriva che la legittimazione al ricorso può essere riconosciuta al consigliere solo quando i vizi dedotti attengano (a) ad erronee modalità di convocazione dell'organo consiliare,

(b) alla violazione dell'ordine del giorno, (c) alla inosservanza del deposito della documentazione necessaria per poter liberamente e consapevolmente deliberare e (d) più in generale, laddove sia precluso in tutto o in parte l'esercizio delle funzioni relative all'incarico rivestito (ex multis, Consiglio di Stato, V, 7 luglio 2014, n. 3446; T.A.R. Campania, Napoli, I, 5 giugno 2018, n. 3710).

Nella fattispecie de qua, non si sono prodotte lesioni rientranti nelle categorie in precedenza indicate e, quindi, sia il ricorso introduttivo che il ricorso per motivi aggiunti devono essere dichiarati inammissibili per difetto di legittimazione del ricorrente.

2.2. In senso contrario non rileva nemmeno la circostanza – addotta peraltro soltanto in sede di memoria di replica dalla difesa attorea – che la coniuge del ricorrente sarebbe proprietaria di un mappale confinante con quello del sig. Sabbadini, considerato che nessun ulteriore elemento è stato addotto per procedere ad una verifica in ordine alla sussistenza di una qualsivoglia lesione in capo al ricorrente, a prescindere dalla tempestività degli eventuali rilievi e dalla legittimazione ad agire in giudizio di un soggetto in sostituzione del proprio coniuge.

2.3. In conclusione, sia il ricorso introduttivo che il ricorso per motivi aggiunti devono essere dichiarati inammissibili per difetto di legittimazione del ricorrente.

3. Quanto alle domande risarcitorie, proposte con entrambi i ricorsi, le stesse devono essere respinte, attesa la mancata dimostrazione dei loro elementi costitutivi.

4. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando, dichiara inammissibili i ricorsi indicati in epigrafe; respinge le domande di risarcimento del danno proposte con i predetti ricorsi.

Condanna il ricorrente al pagamento delle spese di giudizio in favore del Comune di Ossoa nella misura di € 2.000,00 (duemila/00), oltre oneri e spese generali.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del 4 dicembre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Italo Caso, Presidente

Silvana Bini, Consigliere

Antonio De Vita, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Antonio De Vita

IL PRESIDENTE
Italo Caso

IL SEGRETARIO