

Ricorso giurisdizionale amministrativo avverso provvedimento di rimozione per motivi disciplinari

Quesito n. 10

Il presente ricorso si colloca nella materia disciplinare, e si sostanzia nella richiesta di sospensiva e di annullamento di un provvedimento disciplinare che ha determinato la perdita del grado e la rimozione di un lavoratore appartenente all'amministrazione militare.

Redazione dell'Atto

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER

RICORRE

Il Brig., nato a, il (C.F.) rapp.to e difeso, giusta procura in calce al presente atto, dagli avv.ti e e presso gli stessi elett.te dom.to in alla P.zza

CONTRO

– il **Ministero della Difesa**, in persona del Ministro legale rapp.te p.t.

AVVERSO E PER L'ANNULLAMENTO,
PREVIA ADOZIONE DELLE PIÙ IDONEE MISURE CAUTELARI

- del decreto del Direttore Generale per il personale militare del Ministero della Difesa prot. n., notificato il successivo, con il quale si dispone nei confronti del ricorrente la perdita del grado per rimozione per motivi disciplinari, ai sensi dell'art. 861, comma 1, lett. d), D.Lgs. 15-3-2010, n. 66;
- di ogni altro atto ad esso preordinato, collegato, connesso e conseguente, se ed in quanto lesivo degli interessi del ricorrente, ivi compresa la decisione della commissione di disciplina del

FATTO

Il sig. è dipendente del Ministero della Difesa con la qualifica di brigadiere dell'Arma dei Carabinieri in servizio permanente.

Il ricorrente ha svolto per anni il lavoro con assoluta diligenza ed onestà.

Allo stesso, di recente, è stata conferita anche la croce d'oro per anzianità di servizio militare (anni venticinque) dal Ministero della Difesa.

Con decreto ministeriale del, il ricorrente è stato sospeso cautelatamente dal servizio, essendo stato sottoposto alla misura degli arresti domiciliari in relazione a contestazioni di «favoreggiamento personale, aggravato» e «rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio».

In data, il GIP del Tribunale di Napoli ha revocato la citata misura cautelare disponendo l'immediata liberazione del ricorrente.

Con successivo decreto del il Direttore Generale del personale militare del Ministero della Difesa ha nuovamente sospeso precauzionalmente dall'impiego il ricorrente ai sensi dell'art. 885, D.Lgs. 66/2010.

Con sentenza resa dalla Corte di Appello di Napoli il, il sig. è stato condannato, fatta applicazione delle attenuanti generiche, alla pena di anni 1 di reclusione, ed all'interdizione temporanea per anni 1 dai pubblici uffici, con pena sospesa; sentenza è poi passata in giudicato atteso che la Corte di Cassazione in data, ha rigettato il ricorso presentato dal avverso la sentenza della Corte di appello di Napoli.

I fatti e i risultati dell'azione personale sono stati formalmente contestati al dipendente con nota di addebito del

Con decreto direttoriale prot. n., notificato il giorno, il Ministero della Difesa ha irrogato la sanzione disciplinare della perdita del grado per rimozione per motivi disciplinari ai sensi dell'art. 861, comma 1, lett. d), D.Lgs. 15-3-2010, n. 66.

La misura sanzionatoria è illegittima e gravemente lesiva per il ricorrente; la stessa va pertanto, previa sospensiva, annullata alla stregua dei seguenti

MOTIVI

- 1. *Violazione e falsa applicazione di legge (D.Lgs. 15-3-2010, n. 66; L. 27-3-2001, n. 97; L. 7-8-1990, n. 241) - Eccesso di potere (Violazione del giusto procedimento - Difetto dei presupposti- Difetto di istruttoria e di motivazione - Sproporzionalità - Irragionevolezza - Difetto di pubblico interesse) - Violazione art. 97 Cost.***

L'articolo 5, comma 4, L. 97/2001 che disciplina il caso in esame, stabilisce che «... nel caso sia pronunciata sentenza penale irrevocabile di condanna nei confronti dei dipendenti indicati nel comma 1 dell'art. 3, ancorché a pena condizionalmente sospesa, l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego può essere pronunciata a seguito di procedimento disciplinare. Il procedimento disciplinare deve avere inizio o, in caso di intervenuta sospensione, proseguire entro il termine di novanta giorni dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione o all'ente competente per il procedimento disciplinare. Il procedimento discipli-

nare deve concludersi entro centottanta giorni decorrenti dal termine di inizio o di proseguimento...».

Ne discende l'automatica estinzione del procedimento disciplinare nel caso in cui lo stesso non si concluda entro complessivi 270 giorni (180 + 90), dalla data nella quale l'amministrazione ha avuto conoscenza della sentenza di condanna irrevocabile.

La giurisprudenza è oramai pacifica nel ritenere perentorio tale termine (cfr. tra le tante Cons. Giust. Amm. Sic., Sez. giurisdiz., 5-5-1999, n. 199; C.d.S., Sez. VI, 23-9-1999, n. 1252; C.d.S., Sez. VI, 4-9-1998, n. 1217).

Va, infatti, ricordato che l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con decisione del 3-9-1997, n. 16, risolvendo talune incertezze interpretative prospettate dalle diverse sezioni del Supremo Organo di giustizia amministrativa, ha ritenuto che il superamento del termine di cui all'art. 9, comma 2, L. 19/1990, che riproduce fedelmente la norma di cui all'art. 5, L. 97/2001, comporta la illegittimità del provvedimento disciplinare, senza che possa tenersi conto di eventuali ragioni giustificatrici connesse al rispetto dei termini imposti dalle varie fasi endoprocedimentali normativamente previste.

La norma così interpretata è stata, peraltro, sottoposta anche al vaglio di costituzionalità della Corte Costituzionale che, con sentenza del 28-5-1999, n. 197, ha statuito che *«l'art. 9, comma 2, L. 19/1990, nella parte in cui prevede che il procedimento disciplinare per la destituzione del pubblico dipendente a seguito di condanna penale (conseguente a giudizio che abbia accertato i fatti) si concluda in 90 giorni, non contrasta col principio di ragionevolezza, in funzione dell'esigenza di termini brevi a tutela della sollecita definizione di una vicenda che altrimenti pregiudicherebbe, in danno dell'art. 97 Cost., la certezza delle situazioni e la posizione del dipendente, e tenuto conto che l'amministrazione, trovandosi di fronte a fatti già accertati, ha a disposizione, prima di avviare il procedimento, altri centottanta giorni per decidere sull'attivazione dell'azione disciplinare».*

Nuovamente la Corte Costituzionale, con sentenza del 27-7-2000, n. 375, ha confermato la applicabilità di tale disposizione anche agli appartenenti alle forze dell'ordine.

Anche la giurisprudenza amministrativa ha riconosciuto come ingiustificata ogni differenziazione tra dipendenti civili e dipendenti militari, affermando l'operatività, per entrambi, del termine dei 180 giorni per l'avvio del procedimento disciplinare dalla data in cui la P.A. ha avuto conoscenza della sentenza penale irrevocabile di condanna: *«l'azione disciplinare deve essere esercitata, a pena di decadenza, nel termine di centottanta giorni dalla pubblicazione della sentenza penale definitiva. La soluzione, nel senso della omogeneizzazione delle posizioni dei dipendenti civili e militari, trova, d'altra parte, conforto nella più recente legislazione in materia, e segnatamente nella L. 7 febbraio 1990 n. 19, che, all'articolo 9, non consente differenziazioni tra militari e non, in tema di destituzione a seguito di procedimento disciplinare»* (C.d.S., Sez. IV, 27 ottobre 2005, n. 6050).

Nella specie, tale termine perentorio è stato superato, atteso che l'amministrazione ha ricevuto la comunicazione della sentenza il ed ha provveduto alla contestazione degli addebiti solo il, e, quindi tardivamente, mentre

il provvedimento conclusivo è stato adottato addirittura in data e comunicato al dipendente solo il

È evidente il duplice profilo di illegittimità del provvedimento impugnato, in quanto adottato oltre il termine perentorio previsto dalla legge, atteso che, tra l'altro, il medesimo ha carattere recettizio, il cui perfezionamento avviene esclusivamente nel momento della comunicazione della misura sanzionatoria da parte del destinatario.

Ne discende che, nella specie, i termini di inizio e conclusione entro i quali deve compiersi il procedimento disciplinare sono decorsi, il che comporta *ipso jure*, l'estinzione del procedimento disciplinare per il mancato rispetto del termine citato.

2. Violazione e falsa applicazione di legge (D.Lgs. 15-3-2010, n. 66; L. 27-3-2001, n. 97; L. 7-8-1990, n. 241) - Eccesso di potere (Violazione del giusto procedimento - Difetto dei presupposti - Difetto di istruttoria e di motivazione - Sproporzionalità - Irragionevolezza - Difetto di pubblico interesse) - Violazione art. 97 Cost.

Va richiamato in tale sede il principio di gradualità e proporzione, che dovrebbe indirizzare l'attività valutativa della P.A. nell'adozione dei provvedimenti di natura disciplinare.

Infatti, in particolare modo per la più grave delle sanzioni, è necessario il rispetto dei criteri generali in base ai quali l'amministrazione deve adottare la sanzione (intenzionalità, gradi di danno, circostanze etc.), i quali valgono ad assicurare il principio di gradualità nell'applicazione delle misure disciplinari.

Il che comporta che la sanzione deve essere commisurata alla gravità della violazione suscettibile di vario apprezzamento, gravità da valutarsi, quindi, secondo criteri concorrenti, che sono finalizzati ad orientare, caso per caso, le scelte della P.A.

Nel caso in esame, è totalmente sfuggito alla valutazione dell'amministrazione la circostanza della lunga carriera, sinora svolta dal ricorrente, mai macchiata da alcun tipo di contestazione, e quindi alla ipotetica impossibilità di reiterazione di analoghi comportamenti.

Alla luce di tali circostanze, appare del tutto evidente la **sproporzione** tra presunta infrazione commessa dal lavoratore e sanzione irrogata dal Ministero della Difesa.

In particolare, poi, la perdita del grado costituisce misura sanzionatoria residuale di *extrema ratio*, la cui applicazione, nel caso di specie, non rinviene nessuna valida argomentazione giustificatrice della scelta espulsiva.

Invero, l'eventuale lesione del vincolo fiduciario — che pur deve sempre sussistere tra datore di lavoro e dipendente — non può essere determinata, si ribadisce, da un fatto isolato, a maggior ragione ove questo porti al licenziamento dello stesso.

Sul punto, la Corte di Cassazione ha statuito che l'irrogazione della massima sanzione disciplinare può dirsi giustificata solamente in presenza di un notevole inadempimento degli obblighi contrattuali ovvero tanto grave da non consentire la prosecuzione neppure provvisoria del rapporto (Cass., Sez. lav., 22 marzo 2010, n. 6848).

In particolare, poi, con riferimento all'ipotesi di fatti disciplinarmente rilevanti, per i quali sia già intervenuta una sentenza di condanna penale, è stato

chiarito che comunque la sanzione espulsiva non può mai essere una conseguenza automatica della sentenza penale, non potendosi mai prescindere dal compiere il necessario giudizio di proporzionalità rispetto al fatto contestato, anche se già punito penalmente (Cass., Sez. lav., 19 ottobre 2009, n. 22116).

Il principio di proporzionalità tra il fatto contestato al pubblico dipendente e la sanzione comminabile costituisce proiezione di quello di ragionevolezza, «che deve improntare in ogni materia l'azione dell'Amministrazione e costituisce un limite invalicabile per la libertà di apprezzamento di cui la stessa Amministrazione dispone in sede disciplinare» (T.A.R. Toscana, Sez. I, 2 febbraio 2009 n. 186) ed impone alla stessa di adottare la soluzione più idonea ed adeguata al caso concreto, comportante il minor sacrificio possibile per gli interessi coinvolti (T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. III, 3 febbraio 2009, n. 1087).

Per giurisprudenza unanime, dunque, «l'Amministrazione che promuove un procedimento disciplinare, è tenuta ad accertare i fatti addebitati, la loro incidenza sul rapporto d'impiego e le eventuali giustificazioni addotte dall'interessato, dovendo autonomamente valutare in sede disciplinare, sia il riflesso negativo dei fatti sulla prosecuzione del rapporto d'impiego, sia la proporzionalità degli stessi all'eventuale sanzione da irrogare» (T.A.R. Lazio, Roma, Sez. I, 9 settembre 2009, n. 8424; T.A.R. Lazio, Roma, Sez. I, 2 luglio 2009, n. 6412; T.A.R. Toscana, Firenze, Sez. I, 2 febbraio 2009, n. 186; T.A.R. Piemonte, Torino, Sez. I, 25 marzo 2008, n. 503).

Sulla scorta di detto principio si è affermato che la destituzione è illegittima ogniquale volta non sia adeguatamente motivata in relazione ai fatti contestati, ovvero proporzionata agli stessi (T.A.R. Lazio, Roma, Sez. I, 9 settembre 2009, n. 8424).

Ebbene si ripete, nel caso in esame, non può negarsi come il Brigadiere in tanti anni di servizio alle dipendenze dell'Arma non si sia mai macchiato di alcun addebito, né abbia mai commesso illeciti penali di alcun genere e natura e, dunque, non sia certamente connotabile come personaggio dedito alla commissione di illeciti.

Non v'è dubbio che il ricorrente non può ritenersi soggetto dotato di particolare attitudine a commettere infrazioni in futuro e quindi tale da dover essere allontanato — immediatamente e definitivamente — dall'organizzazione dell'amministrazione.

Ed infatti, per tali motivi anche la Commissione disciplinare per ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria presso la Corte di Appello di, che ha avviato procedimento disciplinare per gli stessi fatti, pur riconoscendo il ricorrente responsabile dei fatti ascrittigli ha ritenuto opportuno irrogargli la minore sanzione della sospensione dall'impiego per mesi 4 (cfr. doc. all.).

Ed invero, tale misura minore trova conforto anche nella stessa sentenza di condanna della Corte di Appello di, la quale ha condannato il ad un solo anno di reclusione ed all'interdizione temporanea dai pubblici uffici per lo stesso limitato periodo, riconoscendo, infine, il beneficio della sospensione condizionale della pena.

Ne discende che l'applicazione della misura massima prevista dalla legge è in ipotesi assolutamente sproporzionata, tenuto conto dei fatti accertati, nonché dei complessivi precedenti di carriera del ricorrente.

IN VIA ISTRUTTORIA

Si chiede che, ai sensi dell'art. 46 c.p.a., l'Amministrazione depositi il provvedimento impugnato nonché gli atti e i documenti in base ai quali lo stesso è stato emanato ed, in particolare, tutti gli atti del procedimento disciplinare e che, in mancanza, ai sensi dell'art. 65 c.p.a., il Presidente o un magistrato da lui delegato ovvero il collegio ne ordini l'esibizione.

ISTANZA CAUTELARE

Il *fumus* è nei motivi di ricorso.

Sussiste, altresì, il pregiudizio grave ed irreparabile derivante dalla esecuzione del provvedimento impugnato se si tiene conto degli effetti della misura «espulsiva» sul piano lavorativo e di carriera del ricorrente, nonché la lesività di detto provvedimento sul piano morale.

P.Q.M.

Previa adozione delle più opportune misure cautelari, si conclude per l'accoglimento del ricorso con ogni conseguente statuizione, come per legge, anche in ordine alle spese.

DICHIARAZIONE DI VALORE

(*si veda la Sezione Nona*)

....., lì

Avv.

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 136, comma 1, c.p.a., il difensore indica il seguente indirizzo di posta elettronica certificata ed il seguente recapito fax dove intende ricevere le comunicazioni relative al giudizio.

Avv.

PROCURA

(*si veda la Sezione Nona*)

RELAZIONE DI NOTIFICA

(*si veda la Sezione Nona*)

Riferimenti normativi

(V. *amplius* SIMONE, Codice di Procedura Civile Commentato - C2, ed. 2011)

- D.Lgs. 66/2010
- L. 97/2001
- L. 241/1990

L'atto di costituzione dell'Amministrazione e dei controinteressati

Le parti intime, nel termine di 60 giorni dal perfezionamento nei propri confronti della notificazione del ricorso, possono costituirsi, presentare memorie, fare istanze, indicare i mezzi di prova di cui intendono valersi, nonché produrre documenti (art. 46 c.p.a.).

Pertanto, l'atto di costituzione in giudizio della parte resistente o del controinteressato di solito è costituito da una **memoria difensiva**.

Nell'epigrafe deve recare le indicazioni del Tribunale adito, della parte resistente, della parte ricorrente, dei provvedimenti impugnati nonché la domanda avanzata con il ricorso, sia essa di merito e/o cautelare.

La *parte di fatto* è utile alla ricostruzione della vicenda di cui è causa ed è tesa a fornire gli elementi in base ai quali, in seguito, sono formulate le argomentazioni in punto di diritto.

In particolare, la esposizione dei fatti può assumere rilievo centrale, oltre che in sede di corretto inquadramento della questione prospettata, anche e prima di tutto allorché la parte resistente intenda contestare la sussistenza delle **condizioni per l'azione**, ovvero il **difetto di legittimazione a ricorrere** ed il difetto dell'interesse al ricorso o alla pronuncia giudiziale, inteso quest'ultimo non come difetto della titolarità della situazione giuridica dedotta, bensì nel senso che l'eventuale pronuncia positiva in ogni caso non consentirebbe alla parte ricorrente il soddisfacimento dell'interesse sostanziale dedotto in giudizio e presuntivamente leso dal provvedimento impugnato. Esemplicando, difetterebbe di un **interesse a ricorrere** la società che, lamentando una irregolarità nella procedura di gara, non otterrebbe alcun beneficio dall'accoglimento del ricorso, in quanto classificatasi in posizione non utile all'aggiudicazione dell'appalto.

La *parte di diritto* contempla i motivi con i quali la parte resistente sostiene la inammissibilità, irricevibilità, improcedibilità o, entrando nel merito, la infondatezza del ricorso introduttivo.

In particolare, laddove il ricorso contenga una **domanda cautelare**, i motivi di difesa devono contenere anche le ragioni per cui, oltre all'insussistenza del *fumus boni iuris*, non si ritiene sussistere un pregiudizio grave ed irreparabile dalla esecuzione del provvedimento impugnato, tale da imporre l'adozione di un provvedimento inibitorio da parte del Giudicante (solitamente la richiesta cautelare consiste nella sospensione degli effetti dell'atto impugnato).

Le conclusioni in una memoria difensiva, di norma, si sintetizzano in una formula di reiezione dell'avverso ricorso e della eventuale istanza incidentale di sospensione.

Memoria di costituzione di un ente locale

Quesito n. 21

Il presente quesito si sostanzia nella redazione di una memoria di costituzione di un Comune, resistente in un giudizio proposto mediante ricorso avverso una propria delibera di approvazione dei documenti previsionali e programmatici della contabilità annuale, con gli atti presupposti e consequenziali.

Nella memoria si esaminano e si contrastano tutti i punti del ricorso presentato dalla parte avversa, sostenendone l'infondatezza e chiedendo il rigetto del ricorso.

Redazione dell'Atto

ECC.MO TRIBUNALE AMM.VO PER
SEZIONE - R.G. N. - UD.

MEMORIA DI COSTITUZIONE

Nell'interesse del Comune di, in persona del legale rapp.te il Sindaco p.t., rapp.to e difeso, giusta procura in calce al presente atto ed in virtù di deliberazione di G.M n. del, dall'Avv., lo stesso elettivamente domiciliato in alla Piazza

IN RESISTENZA

al ricorso rubricato con n. R.G. / proposto dai Sigg.ri Consiglieri Comunali, rapp.ti e difesi dall'Avv. e con lo stesso elett. dom.ti in alla via, presso lo studio dell'avv.

AVVERSO E PER L'ANNULLAMENTO PREVIA SOSPENSIVA

- della deliberazione del Consiglio Comunale di del con la quale si approvava il bilancio annuale di previsione per l'anno ..., la relazione revisionale e programmatica ed il bilancio pluriennale, il programma triennale dei lavori pubblici, gli allegati al bilancio di previsione;
- della deliberazione di GC
- della relazione dei revisori dei conti depositata il

FATTO

I ricorrenti, consiglieri di minoranza del Consiglio Comunale di, con un unico articolato motivo di ricorso, lamentano la illegittimità della deliberazione del Consiglio Comunale di del con cui veniva approvato il bilancio di previsione dell'Ente, in quanto adottata presuntivamente in violazione del giusto procedimento.

Con il ricorso cui si resiste i consiglieri di minoranza, in estrema sintesi, denunciano il fatto che la incongruità del termine concesso per l'analisi del testo di bilancio e per la proposizione di eventuali emendamenti – in violazione degli artt. 151 e 174 TUEL, nonché degli artt. 30 e 31 del Regolamento di contabilità – non avrebbe consentito loro l'esercizio dello *jus ad officium*, con palese violazione delle prerogative consiliari.

È bene osservare che la doglianza dei ricorrenti si fonda esclusivamente sulla presunta **violazione di termini procedurali, la cui individuazione nonché qualificazione sotto il profilo della perentorietà è stata effettuata, nel silenzio del legislatore, dai medesimi ricorrenti** attraverso un macchinoso procedimento di adattamento del testo del Regolamento di contabilità del Comune di al TUEL, come modificato dal D.L. 44/2005, convertito in L. 88/2005.

Di là dall'argomento squisitamente formalistico (presunta inosservanza dei termini stabiliti per il procedimento di approvazione degli atti contabili) che caratterizza l'impianto del ricorso introduttivo, v'è da sottolineare sin da subito la circostanza che i consiglieri ricorrenti non forniscono alcun elemento in grado di chiarire quale sia stata, concretamente, la violazione del procedimento che avrebbe limitato le prerogative consiliari, atteso che gli stessi hanno partecipato alla seduta pubblica intervenendo con osservazioni nel merito delle scelte giuntali in tema di bilancio di previsione dell'Ente.

Ma v'è di più.

Il bilancio di previsione e tutti gli altri allegati contabili erano conosciuti dai consiglieri ricorrenti già nel

Con deliberazione della Giunta Comunale n. del, infatti, veniva approvato lo schema di bilancio di previsione dell'esercizio 2005 con i previsti allegati. Con nota prot. n. del tale deliberazione, ai sensi dell'art. 125, D.Lgs. 267/2000, veniva comunicata ai capigruppo consiliari, tra cui il ricorrente

Con provvedimento prot. n. del veniva convocato il Consiglio Comunale per il giorno al fine dell'approvazione del bilancio.

Successivamente, a seguito della proroga del termine ultimo per l'approvazione dei bilanci al, sancita dal D.L. 44/2005, convertito con modificazioni nella L. 88/2005, la Giunta Comunale di, con deliberazione n. del, provvedeva ad approvare nuovamente lo schema di bilancio, modificato in minima parte – mediante adattamenti di natura formale – rispetto la prima stesura. Con provvedimento del, infine, veniva notificato ai Consiglieri la convocazione del Consiglio comunale al fine dell'approvazione del documento contabile e finanziario dell'Ente.

Ne discende che i Consiglieri comunali avevano avuto conoscenza degli atti contabili già dal mese di

Della conoscenza degli atti contabili v'è riprova nel fatto che i consiglieri di minoranza, nella sede consiliare del riunita per l'approvazione del testo contabile, hanno avuto modo di affrontare diffusamente nel merito le questioni pertinenti le linee programmatiche di bilancio.

Tale circostanza smentisce in radice la fondatezza della tesi dei ricorrenti che paventano la presunta violazione del giusto procedimento finalizzato all'approvazione del bilancio, foriera di pregiudizio delle prerogative consiliari.

Il ricorso pertanto è improcedibile, inammissibile ed infondato alla stregua delle seguenti considerazioni in

DIRITTO

1. *Sul fumus boni iuris*

Sulla congruità e sulla natura ordinatoria dei termini.

I ricorrenti lamentano la circostanza che, a tutto concedere, i termini effettivi loro assegnati per le controdeduzioni al bilancio non sarebbero stati congrui, in quanto non avrebbero consentito loro la esplicitazione dello *jus ad officium*.

Sul punto v'è una palese contraddizione, rilevabile dalla semplice lettura degli stessi provvedimenti impugnati.

Il ricorrente dott. così è dato leggersi nel verbale di seduta consiliare del, «*a nome del gruppo precisa che non è necessaria la lettura della relazione dei revisori, essendo stata inviata in copia. [...] Indi **si sofferma sulle linee programmatiche del bilancio**, sui fondi per i settori relativi ai vari Assessori...».* Il ricorrente dott. «***si sofferma sullo stanziamento in bilancio per la vigilanza e per opere pubbliche, parcheggi, impianti sportivi...***».

La semplice lettura del dibattito consiliare dimostra la pretestuosità delle doglianze dei ricorrenti, atteso che gli stessi, con i loro interventi, hanno dato atto – nella sede opportuna, ovvero il Consiglio Comunale – di conoscere il contenuto degli atti contabili (ad inizio seduta si chiede addirittura di considerare per letta la relazione dei revisori, in quanto anch'essa fornita in copia in uno allo schema di bilancio...), tanto è vero che i consiglieri dissenzianti, oggi ricorrenti, si sono soffermati sulle linee programmatiche di bilancio, con una interlocuzione di chiara matrice critica, svolgendo pertanto appieno il loro mandato politico.

D'altro canto non può che sottolinearsi la congruità dei termini di cui hanno disposto i consiglieri comunali per le dovute osservazioni al bilancio.

Come esposto in punto di fatto, invero, lo schema di bilancio di previsione era già stato approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. del al fine dell'approvazione nella seduta consiliare del, poi differita al a seguito della proroga del termine al, circostanza che da sola evidenzia come gli atti contabili fossero conosciuti dai consiglieri comunali nel, ovvero in epoca ben antecedente «*il 15 del mese precedente a quello in cui scade il termine di approvazione (consiliare) del bilancio*», ovvero, secondo la tesi dei ricorrenti, il 15 aprile.

Infatti «*con deliberazione della Giunta comunale n. del è stato approvato lo schema aggiornato del bilancio di previsione dell'esercizio con gli allegati previsti, **fermo restando l'impostazione originaria dello schema***

stesso, apportando solo tre variazioni» (cfr. attestazione del Segretario comunale del), a dimostrazione, tra l'altro, della natura sostanzialmente invariata del contenuto del documento finanziario e contabile.

Non va in ogni caso sottaciuto che i termini previsti dal Regolamento di contabilità dell'ente, in assenza di una disposizione che ne attribuisce la connotazione di perentorietà, hanno natura ordinatoria o sollecitatoria.

Pertanto, pur ammettendo per tesi la violazione dei termini di cui agli artt. 30 e 31 del Regolamento di contabilità del Comune di, tale circostanza non comporta *ex se*, come sostengono i ricorrenti, l'invalidità della seduta consiliare del, in quanto detti termini, appunto, non hanno natura perentoria.

È noto infatti che, in assenza di una specifica disposizione che espressamente preveda il termine come perentorio, comminando la perdita della possibilità di azione da parte dell'Amministrazione al suo spirare o la specifica sanzione della decadenza, lo stesso deve intendersi come meramente sollecitatorio o ordinatorio, con la conseguenza che il suo superamento non determina l'illegittimità dell'atto, ma una semplice irregolarità non viziante (T.A.R. Emilia Romagna, Parma, Sez. I, 24 marzo 2009, n. 87; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. VII, 15 febbraio 2007, n. 1121; T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III, 11 gennaio 2007, n. 124; T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II, 7 aprile 2005, n. 753).

La giurisprudenza ha evidenziato l'importanza che la ricerca interpretativa, diretta ad indagare la natura del termine, investa pure gli scopi perseguiti dalla legge, i quali possono fornire preziosi e decisivi ragguagli al riguardo (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, Sez. III, 1 marzo 2010, n. 3211; T.A.R. Lazio, Latina, 29 ottobre 2009, n. 1018; T.A.R. Emilia Romagna, Parma, Sez. I, 22 gennaio 2008, n. 34; Cons. Stato, sez. VI, n. 1139 del 2 settembre 1999).

Dunque, nel silenzio della legge, l'interprete, per attestare la presenza di un termine perentorio, deve indagare circa la sussistenza di almeno uno dei seguenti profili:

- previsione di una sanzione o di una decadenza;
- connessione della perentorietà a «*concrete ragioni di carattere organizzativo della P.A.*»;
- desumibilità della perentorietà dalle conseguenze previste dalla legge;
- scopi perseguiti dalla legge.

Nel caso in esame alcuna conseguenza è prevista dagli artt. 30 e 31 del Regolamento di contabilità per l'ipotesi in cui siano violati i termini ivi contemplati.

Né tantomeno il TUEL prevede termini perentori nel procedimento di formazione ed approvazione del bilancio.

Così come alcuna previsione di una sanzione o di una decadenza è prevista nel caso in cui il consigliere proponga un emendamento allo schema di bilancio in un termine inferiore ai dieci giorni dalla seduta consiliare.

Secondo la giurisprudenza di Codesto Ecc.mo Tribunale, pertanto, «*occorre verificare di volta in volta*» se i termini assegnati ai consiglieri, seppur ridotti, ha ugualmente consentito loro l'esercizio del mandato politico (T.A.R. Napoli, Sez. I, 8 maggio 2002, n. 2597).

Nel caso di specie, lo schema di bilancio sarebbe stato approvato dalla Giunta il giorno, ovvero «*solo*» ventuno giorni prima della scadenza del termine

per l'approvazione consiliare del bilancio medesimo (.....). La deliberazione in parola è stata ritualmente comunicata ai Capigruppo con nota del

Il Consiglio Comunale è stato convocato per il giorno con provvedimento notificato in data

Quindi, i Consiglieri Comunali, nel caso in esame, hanno avuto a disposizione 18 giorni per approntare gli emendamenti al testo di bilancio.

Un termine che, oltre ad essere conforme alla norma regolamentare, è ritenuto dalla giurisprudenza congruo all'espletamento del mandato politico (si veda, tra l'altro, T.A.R. Basilicata, 796/2002; ma anche T.A.R. Puglia, Sez. II, 8980/2003, secondo cui è da ritenersi congruo anche il termine di giorni cinque).

È dimostrata anche per tale via la infondatezza del ricorso introduttivo.

2. Sul difetto di legittimazione ad agire dei consiglieri comunali

Per giurisprudenza costante, la legittimazione del consigliere comunale ad impugnare, in tale veste, i provvedimenti dell'organo di cui fa parte presuppone una lesione diretta ed immediata della sfera giuridica personale inerente allo *jus ad officium*; postula, in altri termini, un *vulnus* di un diritto spettante alla persona in quanto investita della carica di consigliere (T.A.R. Lombardia, Brescia, Sez. II, 30 aprile 2010, n. 1660; T.A.R. Calabria, Catanzaro, 10 dicembre 2009, n. 1339; T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II, 8 giugno 2009, n. 3936; Cons. Stato Sez. I, 3-12-2003, n. 3266).

Tale lesione è ravvisabile nelle ipotesi in cui vengano incise le prerogative connesse alla funzione o allo *status* del consigliere al quale sia impedito di esercitare le attribuzioni inerenti al *munus* (T.A.R. Sicilia, Catania, Sez. III, 26 novembre 2009, n. 2000; T.A.R. Puglia, Lecce, Sez. I, 10 marzo 2009, n. 458; T.A.R. Sardegna, Cagliari, Sez. II, 6 ottobre 2008, n. 1815; Cons. Stato, Sez. V, 31-1-2001, n. 358; Sez. I, 19-9-2001, n. 499; T.A.R. Piemonte, Sez. II, 23 giugno 2001, n. 1355); **ipotesi non ravvisabile allorché il consigliere, sia stato in ogni caso in condizione di adempiere al mandato ricevuto** (cfr. T.A.R. Lombardia, Sez. II, 13 maggio 2005, n. 949).

Nella fattispecie concreta, va assolutamente evidenziato il fatto che i ricorrenti, in sede consiliare, hanno diffusamente disquisito in merito alle linee programmatiche di bilancio, dimostrando la profonda conoscenza del contenuto degli atti contabili.

In tal modo hanno pienamente esercitato il mandato politico, a conferma della inesistenza della lesione delle prerogative consiliari.

Anche per tale via è dimostrata la infondatezza del ricorso cui si resiste.

3. Sul pregiudizio grave ed irreparabile

L'assenza di *fumus svaluta ex se* la fondatezza della richiesta cautelare.

D'altra parte, i ricorrenti non dedicano alcun argomento a fondamento della richiesta di inibitoria della deliberazione impugnata.

Alcun pregiudizio grave ed irreparabile, invero, deriva ai ricorrenti dalla esecuzione della deliberazione del Consiglio comunale di del

I consiglieri di minoranza non subiscono alcun danno alle prerogative consiliari da imporre la sospensione degli effetti di una deliberazione tanto importante

e delicata per la gestione dell'Ente.

Ciò in quanto, come esposto in precedenza, i consiglieri ricorrenti hanno avuto spazio, modo e tempo per l'esercizio effettivo del mandato politico, come in effetti è avvenuto con la partecipazione alla seduta consiliare ed agli interventi nella stessa spiegati tesi a contrastare nel merito le «linee programmatiche» del bilancio di previsione.

Deriverebbe, di contro, un pregiudizio pubblico esiziale dalla sospensione della deliberazione di approvazione degli atti contabili dell'Ente, tanto grave da poter comportare l'impossibilità della gestione delle casse comunali e lo scioglimento dell'assise pubblica.

P.Q.M.

Previa reiezione dell'istanza cautelare, respingersi il ricorso con ogni conseguente statuizione.

Con vittoria di spese, diritti ed onorari di giudizio.

....., li

Avv.

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 136, comma 1, c.p.a., il difensore indica il seguente indirizzo di posta elettronica certificata ed il seguente recapito fax dove intende ricevere le comunicazioni relative al giudizio.

Avv.

PROCURA
(*si veda la Sezione Nona*)

Riferimenti normativi

(V. *amplius* SIMONE, Codice di Procedura Civile Commentato - C2, ed. 2011)

- D.Lgs. 104/2010: art. 46
- D.Lgs. 267/2000: artt. 151, 174
- L. 88/2005