

TI_GERICHTE 52.2001.2 vom 2. Februar 2001

TI Tribunale d'appello, 2001-02-02, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2001.2

FR: TI_GERICHTE 52.2001.2 du 2 février 2001

IT: TI_GERICHTE 52.2001.2 del 2 febbraio 2001

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Erwägungen

E. 8

consid. 2a; I-1991 N. 20 consid. 2a; 1986 N. 28 consid. 3a; DTF 114 Ia 463 consid. 2; Rep. 1988, pag. 290 seg.; Borghi/Corti, Compendio di procedura amministrativa ticinese, ad art. 1 N. 4). Il concetto di decisione nel diritto pubblico ticinese coincide pertanto con quello ancorato, a livello federale, all'art. 5 PA e, più in generale, con la definizione tradizionalmente ritenuta da dottrina e giurisprudenza, ove la decisione è comunemente definita quale atto d'imperio individuale rivolto al privato, mediante il quale un rapporto concreto di diritto amministrativo viene creato o accertato in modo vincolante, tale da poter essere posto in esecuzione (cfr. la giurisprudenza appena citata). Il concetto di decisione ai sensi dell'art. 208 cpv. 1 LOC viene poi interpretato più estensivamente dalla prassi delle autorità di ricorso cantonali: esso abbraccia, segnatamente, anche le risoluzioni degli organi comunali che spiegano effetti obbligatori solamente all'interno dell'apparato amministrativo del comune (RDAT II-1994 N. 8; Borghi/Corti, op. cit., ibidem). In caso contrario una parte delle deliberazioni più importanti degli organi comunali, ma in particolare del legislativo, non sarebbero impugnabili, nemmeno facendo capo all'azione popolare (cfr. riassuntivamente RDAT II-1999 n. 6 consid. 2.2.). 2.3. Il comune è una corporazione di diritto pubblico con personalità giuridica (art. 16 cpv. 1 Cost. cantonale; 1 LOC). Esso è amministrato e rappresentato dal municipio (art. 17 cpv. 3 Cost. cantonale; 80 cpv. 1, 106 lett. a, 110 cpv. 1 lett. 1 LOC). Per intraprendere una causa civile in nome del comune il municipio necessita tuttavia della relativa autorizzazione da parte del legislativo (art. 13 cpv. 1 lett. 1 LOC). L'autorizzazione ad intraprendere la lite non deve essere imprescindibilmente concessa prima dell'inoltro della causa. La giurisprudenza ammette difatti la possibilità di sanare la mancanza di tale atto mediante il rilascio dell'autorizzazione da parte del legislativo posteriormente all'inoltro della petizione e la sua produzione nel termine fissato dal giudice civile in applicazione dell'art. 99 cpv. 3 CPC (Rep. 1993, 223). 2.4. La deliberazione con cui il legislativo di un comune autorizza il municipio ad intraprendere una causa giudiziaria civile contro una determinata persona non costituisce, di tutta evidenza, una decisione nel senso sopra descritto. Essa non crea alcun rapporto di diritto amministrativo con il privato interessato e tantomeno è, per quest'ultimo, vincolante. L'autorizzazione ha come esclusivo destinatario l'organo esecutivo, che viene messo in condizione di validamente rappresentare il comune nella lite di cui si tratta. Simile atto non lede inoltre, di conseguenza, i legittimi interessi della persona privata coinvolta, poiché non può pregiudicare - direttamente, com'è necessario - la sua posizione nei confronti dell'autorità decidente. La circostanza secondo cui questa persona possa in seguito essere

chiamata a difendersi dinanzi al giudice civile non basta per realizzare il requisito di una lesione diretta dei suoi interessi giuridicamente tutelati (cfr. per un caso analogo RDAT I-1991 n. 20). Se ne deve dedurre che la controversa autorizzazione ad intraprendere la lite in esame poteva essere impugnata solo in forza dell'actio popularis, cui il qui resistente non può però appellarsi, in quanto non esercita i suoi diritti politici a _____ (art. 11 cpv. 2 e 209 lett. a LOC). Il ricorso del comune di _____ deve pertanto essere accolto già per il motivo che il Governo avrebbe dovuto dichiarare irricevibile il gravame inoltratogli il 30 agosto 2000 dall'ing. _____: il giudizio governativo va pertanto riformato in tal senso.

3. Esaminando - a torto, com'è stato spiegato - il merito della controversia, il Consiglio di Stato ha ritenuto che non fossero soddisfatti i requisiti per esaminare il messaggio secondo la procedura d'urgenza. Anche su questo punto il giudizio governativo non può essere condiviso da parte del Tribunale, che affronta questo tema a titolo puramente abbondanziale.

3.1. Le sessioni del consiglio comunale sono convocate dal presidente, d'intesa con il municipio, con avviso all'albo comunale e comunicazione personale scritta ad ogni consigliere con l'indicazione del luogo, dell'ora e dell'ordine del giorno (art. 51 cpv. 1 LOC). La convocazione del consiglio comunale deve avvenire con un preavviso di sette giorni, salvo in caso d'urgenza, da riconoscersi dal municipio e dal presidente (art. 51 cpv. 2 LOC). La convocazione d'urgenza deve pervenire ai consiglieri entro il giorno antecedente la riunione (art. 51 cpv. 3 LOC). Il consiglio comunale non può deliberare su oggetti non compresi nell'ordine del giorno, se non è accolta l'urgenza della maggioranza assoluta dei membri (art. 59 cpv. 1 LOC). I messaggi indirizzati al consiglio comunale, motivati per iscritto, devono essere trasmessi immediatamente ai consiglieri comunali, almeno trenta giorni prima della seduta (art. 56 cpv. 1 LOC). Giusta l'art. 56 cpv. 2 LOC, salvo i casi in cui è domandata e concessa l'urgenza, i messaggi non possono essere venire discussi e votati se non dopo l'esame e preavviso di una commissione del consiglio comunale. Secondo la giurisprudenza, la legittimità del ricorso alla clausola d'urgenza in applicazione dell'art. 56 cpv. 2 LOC deve essere valutata con criteri restrittivi, insuscettibili di deroghe di mera opportunità, ed ammessa a titolo eccezionale, allo scopo di limitare al massimo il rischio che vengano adottate decisioni prese senza una debita informazione e preparazione, cui tende la preventiva presentazione del rapporto commissionale (RDAT II-1993 n. 5 consid. 5.4. con rinvio). L'applicazione di analoghi criteri restrittivi si impone, del pari ed anzi a maggior ragione, quando il legislativo è chiamato a deliberare d'urgenza su un oggetto che non è all'ordine del giorno (ipotesi cui è da assimilare, in tal contesto, l'inserimento di una nuova trattanda nei sette giorni che precedono la seduta del legislativo) od in relazione al quale fa difetto il messaggio municipale (ipotesi cui dev'essere assimilata, sempre in questo ambito, la trasmissione del messaggio a meno di trenta giorni dalla seduta).

3.2. Nel concreto caso, nella seduta del 19 aprile 1999 il consiglio comunale di _____ aveva autorizzato il municipio ad avviare un'azione giudiziaria di risarcimento nei confronti di varie persone fisiche e giuridiche, che avevano partecipato, in varie vesti, ai lavori di edificazione del centro nautico, ritenendole responsabili dei danni subiti dal comune in relazione al cedimento della riva del lago verificatosi presso la foce del fiume _____ il 9 marzo 1992. Il qui resistente ing. _____ non figurava tra queste persone. Egli è stato nondimeno convenuto in causa mediante petizione 3 maggio 2000 inoltrata dal patrocinatore del comune al Tribunale d'appello sulla scorta di tale autorizzazione. Il 27 giugno 2000 l'ing. _____ ha pertanto inoltrato una domanda processuale volta alla reiezione in ordine della petizione per quanto lo concerneva, in difetto dell'autorizzazione del legislativo a procedere nei suoi confronti. L'indomani il presidente

della seconda camera civile ha citato attore e convenuto all'udienza di discussione della domanda processuale per il giorno 13 luglio 2000, in epilogo alla quale, in applicazione dell'art. 99 cpv. 3 CPC il giudice delegato ha fissato al comune un termine scadente il 30 settembre 2000 per produrre l'autorizzazione, sotto la comminatoria della dichiarazione di irricevibilità della petizione nei confronti dell'ing. _____. Il 7 luglio precedente il municipio di _____ aveva frattanto già licenziato il messaggio n. 5662 chiedente l'autorizzazione ad intraprendere la lite anche nei confronti dell'ing. _____. Preso atto del termine entro cui doveva essere presentata la deliberazione del legislativo, il giorno successivo a quello della sua fissazione, ossia il 14 luglio 2000, il vicepresidente del consiglio comunale ha emesso un supplemento all'ordine del giorno della seduta del legislativo già convocata per il 17 luglio 2000, in cui prevedeva l'esame del messaggio secondo la procedura d'urgenza. Nella seduta il legislativo ha indi accolto la clausola dell'urgenza e rilasciato la sollecitata autorizzazione, "verificata l'eventuale avvenuta intimazione (recte: interruzione) della prescrizione" . 3.3. Come risulta dall'esposizione dei fatti il riconoscimento, preliminare, dell'urgenza onde poter discutere e deliberare circa il messaggio n. 5662 derivava da più cause. L'inserimento repentino, ossia del 14 luglio 2000, dell'esame del messaggio in parola, del 7 luglio 2000, nell'ordine del giorno della seduta del 17 luglio 2000, ha anzitutto provocato l'impossibilità di rispettare il termine di trenta giorni di anticipo con cui tale documento doveva essere trasmesso ai consiglieri comunali (art. 56 cpv. 1 LOC). Esso ha inoltre causato l'impossibilità, per il legislativo, di far esaminare preventivamente l'oggetto da una sua commissione e di disporre del relativo rapporto (art. 56 cpv. 2 LOC; inoltre art. 71 LOC). Da ultimo, tale inserimento ha costituito una modifica dell'ordine del giorno effettuata a meno di sette giorni dalla seduta (art. 51 cpv. 1 e 2 LOC). Nel giudizio impugnato il Consiglio di Stato ha considerato che non erano soddisfatti i requisiti affinché il consiglio comunale potesse deliberare per secondo la procedura d'urgenza, poiché il municipio avrebbe potuto chiedere al giudice civile una proroga del termine per presentare l'autorizzazione ad intraprendere la lite rilasciata in suo favore dal legislativo. Il Tribunale non condivide tuttavia questa motivazione. Nell'ambito della procedura preliminare di accertamento dei presupposti processuali, tra cui va annoverata la legittimazione processuale del municipio a rappresentare il comune nelle cause giudiziarie civili (art. 97 cifra 4 CPC), qualora fosse riscontrato un difetto emendabile, il giudice assegna difatti alla parte interessata "un breve termine" per rimediare (art. 99 cpv. 3 CPC). E' certamente vero che i termini stabiliti dal giudice sono prorogabili, dietro richiesta della parte, per motivi rilevanti (art. 130 CPC). In concreto il municipio di _____ non poteva tuttavia contare con certezza sulla concessione di una proroga del termine scadente il 30 settembre 2000. Intanto perché, come prescrive l'art. 99 cpv. 3 CPC, l'assenza, emendabile, di un presupposto processuale dev'essere sanata entro breve termine. In secondo luogo perché il giudice delegato della seconda camera civile aveva fissato il termine per produrre la controversa autorizzazione ad intraprendere la lite contro l'ing. _____ nell'udienza tenutasi giovedì 13 luglio 2000: dopo quella data l'unica seduta del consiglio comunale convocata prima della scadenza di tale termine era quella di lunedì 17 luglio 2000. Ben ha quindi fatto l'indomani, venerdì 14 luglio 2000, il vicepresidente del legislativo di inserire d'urgenza nell'ordine del giorno di quella seduta la trattanda relativa all'esame del messaggio n. 5662. Tanto più che, dati i tempi ristrettissimi, il municipio non poteva nemmeno contare di ottenere, prima della data della seduta, un'ordinanza del giudice che evadesse - positivamente o negativamente - una richiesta di proroga del termine. Erano pertanto senz'altro dati i requisiti per deliberare sul messaggio n. 5662 secondo la procedura

d'urgenza. Corroborata ulteriormente questo assunto la circostanza che la successiva seduta del legislativo ha avuto luogo solo il 9 ottobre 2000, posteriormente quindi alla data di scadenza del termine per presentare l'autorizzazione. 4. La tassa di giudizio dev'essere posta a carico del resistente (art. 28 PAmM). Per questi motivi, visti gli art. 51, 56, 59, 208, 209 LOC, 3, 128, 28, 43, 46 PAmM; dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è accolto. §. Di conseguenza i dispositivi n. 1. e 2. della decisione 29 novembre 2000 (n. 5324) del Consiglio di Stato sono riformati come segue: "1. Il ricorso è irricevibile. 2. La tassa di giudizio, di fr. 300.--, è posta a carico del ri- corrente." 2. La tassa di giudizio, di fr. 800.--, è posta a carico dell'ing. _____. 3. Intimazione a: _____ Per il Tribunale cantonale amministrativo Il vicepresidente Il segretario

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.