

TI_GERICHTE 52.2002.325 vom 20. Dezember 2002

TI Tribunale d'appello, 2002-12-20, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2002.325

FR: TI_GERICHTE 52.2002.325 du 20 décembre 2002

IT: TI_GERICHTE 52.2002.325 del 20 dicembre 2002

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Volltext

Tessin Tribunale cantonale amministrativo 20.12.2002 52.2002.325 Tessin Tribunale cantonale amministrativo 20.12.2002 52.2002.325 Ticino Tribunale cantonale amministrativo 20.12.2002 52.2002.325

Sentenza o decisione senza scheda

Incarto n. 52.2002.325 Lugano 20 dicembre 2002 In nome della Repubblica e Cantone del Ticino Il Tribunale cantonale amministrativo composto dei giudici: Lorenzo Anastasi, presidente, Stefano Bernasconi, Werner Walser segretario; Leopoldo Crivelli statuendo sul ricorso 4 settembre 2002 di _____, _____, _____, tutti rappr. da: _____, Contro la decisione 20 agosto 2002 (n. 3883) del Consiglio di Stato, che respinge il ricorso inoltrato dagli insorgenti chiedente l'annullamento della risoluzione con la quale il consiglio comunale di _____ ha deciso la trasformazione di _____ in una società anonima; viste le risposte: - 18 settembre 2002 del Consiglio di Stato; - 23 settembre.2002 del presidente del consiglio comunale di _____, _____; - 25 settembre 2002 del municipio di _____; letti ed esaminati gli atti; ritenuto in fatto A. _____ è un'azienda municipalizzata, costituita sulla base della legge sulla municipalizzazione dei servizi pubblici del 1907 e retta dal regolamento organico delle aziende municipalizzate della città di _____ del 1983, con il compito di gestire lo scalo aereo di _____. B. Con messaggio municipale n. 5658 del 21 giugno 2000, il municipio di Lugano ha sollecitato al consiglio comunale l'autorizzazione a mettere in atto la trasformazione giuridica dell'azienda municipalizzata _____ in una società anonima. Il messaggio ha originato due rapporti della commissione speciale nominata appositamente per l'esame della proposta municipale, entrambi datati 12 giugno 2001: quello di minoranza che postulava la reiezione del messaggio municipale, e quello di maggioranza che ne proponeva l'adozione, suggerendo tuttavia alcune modifiche. Sono poi seguiti due complementi al rapporto di maggioranza: uno datato 1. ottobre 2001, chiedente che la Città di _____ restasse titolare delle concessioni federali in luogo di cederle alla costituenda SA come proposto dal municipio. L'altro, del 6 marzo 2002, con il quale è stato proposto che il personale della SA aderisse alla cassa pensioni dei dipendenti della città di _____. Con scritto 11 aprile 2002 il municipio ha comunicato la propria adesione ai dispositivi come modificati dalla maggioranza della commissione. Nella seduta del 16 aprile 2002 il consiglio comunale ha approvato il messaggio municipale n. 5658 con le modifiche del dispositivo proposte dalla commissione speciale. C. Con ricorso 2 maggio 2002 il _____, _____ e _____ hanno chiesto l'annullamento della menzionata risoluzione e il ritorno degli atti al municipio per l'allestimento di un nuovo

messaggio ai sensi dell'art. 38 cpv. 2 LOC. I ricorrenti hanno sostenuto che, la maggioranza commissionale avendo cambiato 10 degli undici punti del dispositivo del messaggio, si sarebbe in presenza di una proposta nuova, sicché il municipio avrebbe dovuto, sulla scorta dell'art. 38 cpv. 2 LOC, allestire un nuovo messaggio nel termine di 6 mesi e sottoporlo al consiglio comunale. La disattenzione della citata norma comporterebbe l'annullabilità della decisione impugnata. Con risposta 24 giugno 2002 il municipio di _____ ha proposto la reiezione del gravame D. Con decisione 20 agosto 2002 il Consiglio di Stato ha respinto il ricorso, argomentando che le modifiche proposte dalla commissione speciale non sono di carattere sostanziale e lasciano immutate le caratteristiche essenziali e le scelte di fondo del messaggio municipale. Peraltro i cambiamenti proposti sono stati oggetto di approfondimento da parte della commissione speciale, la quale ha redatto in merito rapporti esaustivi e ponderati, in modo da permettere ai membri del consiglio comunale di formare il proprio convincimento già prima della dibattito nel plenum. E. Contro il predetto giudizio governativo il Partito _____, sezione di Lugano, unitamente a _____ e _____ si aggrava avanti il Tribunale cantonale amministrativo, chiedendo l'annullamento della risoluzione del consiglio comunale e il ritorno degli atti al municipio per l'allestimento di un nuovo messaggio ai sensi dell'art. 38 cpv. 2 LOC, sviluppando argomenti che ricalcano sostanzialmente quanto già esposto nel primo ricorso. F. All'accoglimento del ricorso si oppongono il municipio, il presidente del consiglio comunale ed il Consiglio di Stato. Considerato in diritto 1. La competenza del tribunale cantonale amministrativo è data dall'art. 208 LOC. La legittimazione attiva dei ricorrenti _____ e _____ essendo certa non è necessario esaminare quella del Partito _____, sezione di Lugano e il ricorso, tempestivo, è ricevibile in ordine. Il giudizio può essere reso sulla base degli atti, senza istruttoria. 2. 2.1. Giusta l'art. 56 cpv. 1 della legge organica comunale (LOC), i messaggi sottoposti dal municipio al legislativo comunale devono essere motivati per iscritto e trasmessi immediatamente ai consiglieri comunali, almeno trenta giorni prima della seduta. Salvo i casi in cui è domandata e concessa l'urgenza, i messaggi non possono essere discussi e votati se non dopo esame e preavviso di una commissione del legislativo (cpv. 2). La commissione competente per l'esame di un determinato messaggio municipale allestisce rapporto scritto con le relative proposte e lo deposita presso la cancelleria almeno sette giorni prima della seduta dell'assemblea, rispettivamente del consiglio comunale. La cancelleria trasmette immediatamente i rapporti al municipio ed ai singoli consiglieri comunali (art. 71 cpv. 1 e 2 LOC). Le norme in questione mirano a preparare convenientemente le deliberazioni del consiglio comunale, permettendo ai suoi membri di esaminare in modo critico ed approfondito i contenuti delle proposte del municipio, di concertarsi fra loro e di deliberare con piena cognizione di causa. 2.2. Giusta l'art. 59 LOC (marginale "Urgenza e emendamenti"), il consiglio comunale non può deliberare su oggetti non compresi nell'ordine del giorno, se non è accolta l'urgenza dalla maggioranza assoluta dei membri. Per le proposte di emendamento formulate su oggetti all'ordine del giorno è applicabile la procedura di cui all'art. 38 cpv. 2. Quest'ultima norma (marginale " Proposte di emendamento"), prevede la possibilità di presentare proposte di emendamento relative ad un oggetto all'ordine del giorno, ritenuto che le proposte marginali possono essere decise seduta stante, mentre le proposte a carattere sostanziale, se accettate dall'assemblea, comportano il rinvio dell'oggetto al municipio perché licenzi un messaggio in merito nel termine di sei mesi. Scopo della norma è che "sia garantito un giusto grado di approfondimento degli oggetti senza che nessuno degli organi preposti all'amministrazione

locale veda diminuito il proprio potere propositivo..." ed inoltre "... di vincolare la decisione ad un giusto grado di analisi e valutazioni preventive a garanzia di un allargamento del dibattito nel senso democratico del termine" (messaggio 27.8.1997 del Consiglio di Stato per la revisione parziale della LOC). La legge distingue tra modifiche sostanziali e modifiche marginali, per rapporto alla proposta municipale. In genere, "... le proposte marginali (su un oggetto all'ordine del giorno) sono quelle che non incidono, o incidono poco sui contenuti che caratterizzano la proposta municipale; le proposte sostanziali sono per contro quelle che tendono a migliorare o a completare la proposta municipale, mutandone sensibilmente impostazione, indicazioni e crediti necessari per la realizzazione ...". Le proposte emergenti dal Legislativo e dalle sue Commissioni, che contengono emendamenti marginali per rapporto alla proposta municipale possono essere decise seduta stante dal Legislativo; per contro, l'accettazione da parte del consesso di proposte con emendamenti sostanziali comporta il rinvio al Municipio perché elabori entro 6 mesi un messaggio ove vengono elaborate, illustrate e documentate nuove soluzioni, nel senso indicato dal Legislativo. La proposta iniziale di modifica legislativa, che prevedeva di rinunciare al rinvio allorquando il Municipio aderisce alla proposta di modifica è stata abbandonata dopo la procedura di consultazione. "Si esige in pratica che il modificare la sostanzialità della proposta contenuta nel messaggio municipale conduca inderogabilmente ad innescare una nuova procedura di esame municipale e commissionale dell'oggetto ribadendo il principio codificato dall'art. 56 cpv. 2 LOC" (messaggio 27 8.97 del Consiglio di Stato per la revisione parziale della LOC). 3. Nel caso concreto, è da esaminare se gli emendamenti, proposti dalla commissione speciale e approvati dal consiglio comunale, siano marginali, nel quale caso il legislativo ben poteva deliberare in merito, oppure sostanziali, con la conseguente necessità di rinvio dell'oggetto al municipio. 3.1. Il municipio ha proposto di costituire una comune società anonima, retta dagli artt. 620 segg. CO. La commissione speciale ha invece optato per una società ex art. 762 CO. È ben vero che entrambe le varianti prevedono la costituzione di una società anonima. Tuttavia, seppure il codice delle obbligazioni regola la partecipazione di corporazioni di diritto pubblico alle società anonime con un solo articolo, le differenze sono indubbiamente rilevanti. Intanto v'è la possibilità di prevedere negli statuti il diritto della corporazione, anche non azionista, di delegare uno o più rappresentanti nel consiglio d'amministrazione o nell'ufficio di revisione della società (art. 762 cpv. 1 CO). Questi amministratori hanno i medesimi diritti e doveri di quelli nominati dall'assemblea generale (art. 462 cpv. 3 CO), ma la loro situazione è comunque differente: essi non possono, infatti, essere revocati dall'assemblea generale ma solo dall'ente che li ha designati (art. 462. cpv. 2 CO) e, salvo in casi di rilevanza penale, non sono personalmente responsabili per il proprio operato. Eventuali responsabilità pecuniarie ricadono invece sull'ente delegante, il quale ha un diritto di regresso per agire intenzionale o per negligenza grave (art. 762 cpv. 4 CO). Inoltre, se in una SA tradizionale per il membro del consiglio d'amministrazione è preminente l'interesse della società, in una di tipo misto invece il consigliere dovrà seguire le istruzioni impartitegli dall'ente delegante. Il messaggio municipale prevedeva poi la cessione delle concessioni federali alla costituenda SA, soluzione questa dapprima condivisa dalla commissione speciale che però, preso atto delle difficoltà che tale passo comportava, ha successivamente proposto che la titolarità delle concessioni rimanesse alla città di _____.

Connessa con la problematica della concessione v'è quella degli immobili: il municipio prevedeva che l'acquisto di quelli non ancora in possesso del comune sia fatto da parte della nuova SA. La commissione ha invece chiesto che sia il comune a procedere alla

loro espropriazione e costituire poi sui medesimi un diritto di superficie a favore della SA.

3.2. Per le conseguenze che comporta, la diversa impostazione della soluzione proposta dalla commissione speciale ed avallata dal legislativo non può essere ritenuta di valenza marginale. Essa è invero sostanziale perché incide in modo evidente sui contenuti che caratterizzano la proposta municipale, completandola e mutandone sensibilmente l'impostazione e le indicazioni. Di conseguenza l'oggetto avrebbe dovuto essere rinviato al municipio affinché procedesse come previsto dai combinati disposti degli artt. 59 cpv. 2 e 38 cpv. 2 LOC. A fronte di tale situazione neppure vale l'argomentazione che lo scopo della legge, che vuole vincolare la decisione ad un giusto grado d'analisi e valutazioni preventive, sarebbe comunque raggiunto perché la questione è stata oggetto d'approfondito esame da parte della commissione speciale: alla presenza di proposte di deroga sostanziali il legislatore ha infatti imperativamente voluto che, senza eccezione alcuna, il municipio debba allestire un nuovo messaggio qualora tali deroghe fossero approvate dal legislativo, e ciò anche nel caso d'adesione del municipio alle modifiche proposte.

4. Sulla scorta delle considerazioni che precedono, il ricorso va quindi accolto, annullando la risoluzione di cui trattasi. Non si prelevano tasse di giustizia e non si assegnano ripetibili. Per questi motivi, visti gli artt. 38, 56, 59, 208 LOC; 3, 18, 28, 60, 61, 65 PAm; dichiara e pronuncia : 1. Il ricorso è accolto . §. Di conseguenza sono annullate: 1.1. la decisione 20 agosto 2002 (no. 3883) del Consiglio di Stato; 1.2. la decisione 16 aprile 2002 con la quale il consiglio comunale di _____ ha accolto gli emendamenti proposti dalla maggioranza della commissione speciale al messaggio municipale n. 5658 concernente la costituzione di una società anonima per la gestione di _____. 2. Non si preleva tassa di giustizia e non si assegnano ripetibili. 3. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente

Il segretario

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