

TI_GERICHTE 52.2017.500 vom 23. August 2017

TI Tribunale d'appello, 2017-08-23, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2017.500

FR: TI_GERICHTE 52.2017.500 du 23 août 2017

IT: TI_GERICHTE 52.2017.500 del 23 agosto 2017

Erwägungen

E. 1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data dall'art. 208 cpv. 1 della legge organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC; RL 181.100). La legittimazione attiva di Ricorrente, destinataria della decisione impugnata e partecipante al procedimento dinanzi alla precedente istanza, è certa (art. 209 lett. a LOC). Il ricorso, tempestivo (art. 68 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100) è ricevibile in ordine e può essere evaso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAm).

E. 2

Data la sua natura dirimente (DTF 137 I 195 consid. 2) deve essere preliminarmente esaminata la censura relativa al diritto di essere sentito, che la ricorrente ritiene essere stato violato poiché il Consiglio di Stato non avrebbe esaminato sufficientemente le questioni centrali da essa sollevate nel gravame in relazione alle indicazioni fuorvianti fornite dal Municipio nel corso dell'iter che ha condotto alla concessione del credito.

E. 2.1

Secondo l'art. 46 cpv. 1 LPAm ogni decisione deve essere motivata per iscritto. Scopo dell'obbligo della motivazione, componente essenziale del diritto di essere sentito ancorato all'art. 29 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101), è di permettere al destinatario di afferrare le ragioni che stanno alla base della decisione e se del caso di deferirla con piena cognizione di causa a una giurisdizione superiore, la quale possa a sua volta esercitare un suo controllo effettivo (DTF 136 I 229 consid. 5.2; RDAT 1988 n. 45 consid. 2a; Adelio Scolari, *Diritto amministrativo, parte generale*, II ed., Cadenazzo 2002, n. 528 segg.; Marco Borghi/Guido Corti, *Compendio di procedura amministrativa ticinese*, Lugano 1997, ad art. 26 n. 2c; Lorenz Kneubühler, *Die Begründungspflicht*, Berna 1998, pag. 29 seg.). Una motivazione può essere ritenuta sufficiente - e adempiere pertanto al citato scopo - quando l'autorità menziona, almeno brevemente, i motivi che l'hanno spinto a decidere in un senso piuttosto che in un altro; l'autorità non è inoltre tenuta a pronunciarsi in modo esplicito e esaustivo su tutti gli argomenti che le vengono sottoposti: può limitarsi ad affrontare le sole allegazioni rilevanti, in quanto atte a influire sulla decisione, e passare invece sotto silenzio, ad esempio, quelle che manifestamente non reggono o appaiono ininfluenti (DTF cit. *ibid.*, inoltre 130 II 530 consid. 4.3; STF 1C_615/2012 del 12 aprile 2013 consid. 2.2, 1C_287/2007 del 17 marzo 2008 consid. 2.2; Scolari, *op. cit.*, n. 532 con rinvii, tra l'altro a RDAT I-1999 n. 27 consid. 3b; Borghi/Corti, *op. cit.*, ad art. 26 n. 2a).

E. 2.2

In concreto il Consiglio di Stato ha dapprima dettagliatamente descritto la procedura sfociata nello stanziamento del credito qui litigioso da parte del Consiglio comunale _____ (cfr. consid. 3-6 della decisione impugnata); esposizione che comprende anche l'iter relativo a questioni di carattere edilizio più volte evocate dalla ricorrente. Il Governo ha in seguito spiegato i motivi per cui non ha ravvisato un caso di conflitto d'interessi per il consigliere comunale A. (cfr. ibid. consid. 7-9) e perché ritiene che il Legislativo comunale abbia deliberato con la necessaria cognizione di causa (cfr. ibid. consid. 10-13). Del resto la ricorrente è stata in misura di esercitare compiutamente il suo diritto di difesa attraverso un atto di ricorso articolato e circostanziato, sorretto da una corposa replica, dimostrando di aver perfettamente compreso le ragioni che hanno condotto il Governo alla decisione. La censura deve dunque essere respinta.

E. 3

L'insorgente rimprovera al Consiglio di Stato di non aver sospeso la procedura in attesa dell'esito della vertenza in merito alla licenza edilizia a posteriori rilasciata al Concorso ippico il 4 aprile 2017, che - sostiene - potrebbe rendere superata la questione della concessione del credito. A torto, tuttavia. Per l'art. 24 LPAm l'autorità può d'ufficio o su richiesta di parte sospendere la procedura per giustificati motivi, in particolare allorquando la decisione da prendere dipende dall'esito di un altro procedimento o potrebbe esserne influenzata in modo determinante. Trattandosi di una norma potestativa (Kann-Vorschrift), essa lascia un ampio potere di apprezzamento all'Autorità amministrativa, sanzionabile davanti a questa Corte unicamente nella misura in cui integra gli estremi di un eccesso o di un abuso del suo esercizio (art. 69 cpv. 1 lett. a LPAm). Ciò che, in concreto, non è nemmeno lontanamente ravvisabile. Infatti, contrariamente a quanto ritiene l'insorgente, l'eventuale annullamento della licenza edilizia non renderebbe privo d'interesse o d'oggetto la definizione del procedimento, già solo perché resterebbero da decidere gli oneri processuali. Inoltre, il credito è stato "condizionato al rilascio e alla crescita in giudicato" della licenza edilizia; non è prevista la sua decadenza per il semplice diniego del permesso sub iudice. Con queste premesse, l'agire del Consiglio di Stato è immune da violazioni del diritto e la censura dev'essere respinta.

E. 3.1

con rinvii; STA 52.2013.410 del 3 luglio 2014, 52.2009.321-351 del 15 dicembre 2009 consid. 2 e rinvii).

E. 4

L'insorgente ritiene che la decisione del Legislativo di X debba essere annullata poiché tre consiglieri comunali che versavano in una situazione di conflitto d'interessi avrebbero partecipato alla discussione, rispettivamente al voto del credito contestato.

E. 4.1

A tenore dell'art. 64 LOC un consigliere comunale non può prendere parte né alla discussione né al voto nei casi previsti dall'art. 32 LOC, in particolare quando l'oggetto della deliberazione riguarda il suo personale interesse o quello dei suoi parenti indicati dall'art. 83 LOC, norma che regola l'incompatibilità per parentela alla carica di municipale. A dispetto del titolo marginale dell'art. 32 LOC "casi di collisione" l'impedimento è dato anche nel caso in cui gli interessi del membro del Legislativo collimino con quelli del Comune. L'interesse è personale quando il membro del consesso ritrae un vantaggio o subisce uno svantaggio superiore a quello degli altri cittadini a seguito dell'adozione o della mancata

adozione della decisione sulla quale l'Assemblea o il Consiglio comunale è chiamato a determinarsi. L'interesse personale di cui all'art. 32 cpv. 1 LOC si identifica in larga misura con l'interesse degno di protezione secondo l'art. 65 cpv. 1 LPAm ai fini del riconoscimento della legittimazione attiva. Anch'esso deve infatti essere diretto e immediato, al fine di evitare che la cerchia delle persone obbligate ad astenersi risulti eccessivamente larga e paralizzi l'attività dell'organo. L'esistenza di un interesse personale, atto a determinare l'obbligo di astensione, va quindi negata nei casi in cui l'interesse in capo ad un determinato membro del consesso non permetterebbe di riconoscergli la legittimazione attiva a impugnare il provvedimento al di fuori dell' *actio popularis* (per tutto quanto precede, cfr. RDAT II-2003 n. 2 consid. 2.1) .

E. 4.2

Secondo l'art. 32 cpv. 4 LOC l'interesse di un ente di diritto pubblico e di un gremio o ente di diritto privato con scopi ideali e privi di fini economici non determina la collisione d'interesse nei suoi membri. Essa esiste invece, prosegue la norma (cpv. 5), per gli amministratori e dipendenti con funzioni dirigenziali di persone giuridiche aventi scopo di lucro. Anche per l'art. 32 cpv. 5 LOC non occorre che sia dimostrata l'esistenza di un'effettiva o potenziale situazione di conflitto fra l'interesse del Comune e quello della persona giuridica. In entrambi i casi, l'esclusione presuppone soltanto che il cittadino, rispettivamente il consigliere comunale, sia amministratore o dipendente con funzioni dirigenziali della persona giuridica con scopo di lucro, interessata dalla decisione. Interesse, questo, che per effetto della funzione ricoperta dal membro del legislativo in seno alla persona giuridica, è considerato personalmente condiviso (RDAT cit. consid. 2.2).

E. 4.3

L'obbligo di astensione è volto ad assicurare che le persone direttamente e personalmente interessate all'oggetto della trattanda non influenzino con il loro voto o con il loro contributo alla discussione l'esito della decisione che il Legislativo è chiamato a rendere (cfr. *ibid.* consid. 2.3.; Daniel Arn , *Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern*, Berna 1999, *Vorbemerkungen zu Art. 47 und 48*, n. 5, pag. 312 seg.; Hans Hagmann/Felix Horber , *Die Geschäftsordnung im Parlament*, Zurigo 1998 , § 56, n. 1). L'art. 64 in combinato disposto con l'art. 32 cpv. 1 LOC si limita a vietare ai consiglieri comunali personalmente interessati di prendere parte alle discussioni e al voto; non impedisce loro di presenziare alla discussione. Vieta solo la partecipazione attiva al processo decisionale. Questa Corte ha quindi avuto modo di precisare che la partecipazione alla discussione di consiglieri comunali versanti in una situazione d'impedimento secondo l'art. 32 LOC costituisce, in linea massima, un motivo d'annullamento delle decisioni adottate indipendentemente dalla rilevanza del contributo effettivamente dato. La semplice partecipazione al voto di un membro del legislativo obbligato ad astenersi comporta invece l'annullamento della decisione resa soltanto se può aver contribuito in modo determinante all'esito dello scrutinio. Lo scopo della norma in esame è, infatti, quello di assicurare un processo di formazione della volontà del legislativo esente da condizionamenti e interferenze. Non è soltanto quello di impedire che il membro del legislativo obbligato ad astenersi determini l'esito dello scrutinio con il suo voto, ma è anche quello di evitare che influisca sul voto degli altri membri del consesso, intervenendo in sede di discussione. Considerato che i membri dell'assemblea o del consiglio comunale obbligati ad astenersi possono, a differenza dei municipali, presenziare alle discussioni su oggetti che riguardano il loro personale interesse, non appare fuori luogo ritenere che la semplice partecipazione al

voto non sia atta a condizionare la libera espressione del voto degli altri membri del consesso (RDAT cit. consid. 2.3 seg.).

E. 4.4

In concreto, l'insorgente lamenta innanzitutto l'esistenza di un conflitto d'interessi in capo al consigliere comunale A.. Quest'ultimo, sostiene, non avrebbe dovuto partecipare alla discussione e al voto, poiché impiegato dello studio d'architettura di suo padre, AC 6, incaricato dell'allestimento della domanda di costruzione a posteriori del 14 settembre 2016. Questa tesi non può essere condivisa. Come rettamente individuato dal Consiglio di Stato il beneficiario del credito stanziato dal Legislativo comunale oggetto del presente procedimento è il Concorso ippico, non lo studio dell'arch. AC 6. L'importo non è del resto nemmeno stato stanziato ai fini di saldare l'onorario del lavoro svolto da quest'ultimo, come emerge dalla lettura del preventivo dei costi sottoposto al comune e come confermato dall'arch. AC 6 stesso nello scritto del 13 febbraio 2017, con cui spiega di aver allestito la domanda di costruzione in parola a titolo gratuito. Ne discende che la situazione di quest'ultimo - e di riflesso quella di A. - non differisce da quella di qualsiasi altro cittadino del Comune _____. Pertanto il consigliere comunale non disponeva di un interesse personale nel senso ritenuto dalla giurisprudenza, spiegato in precedenza. Ne discende che egli ha legittimamente partecipato alla discussione e al voto.

E. 4.5

Identica conclusione dev'essere tratta per la consigliera comunale C.. Dall'incarto risulta che anche essa ha coadiuvato l'organizzazione del Concorso ippico a titolo di mero volontariato, di modo che nemmeno lei è toccata dallo stanziamento del credito litigioso in modo maggiore da quella degli altri cittadini _____ e, pertanto, fatta salva l'azione popolare non disporrebbe della legittimazione attiva a impugnare il provvedimento.

E. 4.6

Più delicata è invece la posizione del consigliere comunale B.. Infatti, si tratta del figlio di D., titolare dell'omonima ditta individuale. Dalle fatture trasmesse all'Ufficio fondi Swisslos e Sport-toto per la verifica consuntiva dei costi sostenuti per i lavori oggetto del finanziamento contestato, risulta anche il pagamento di una fattura a D. di fr. 2'268.-. Vero è che ciò non era previsto nei dati trasmessi al Municipio per l'allestimento del messaggio, di modo che non è dato di sapere se al momento del voto sussistesse un interesse personale (riflesso) in capo al citato consigliere comunale. Sia come sia, la questione non necessita di essere approfondita. Infatti, dal verbale della seduta del 4 ottobre 2016 risulta che questo consigliere comunale non ha preso parte alla discussione inerente allo stanziamento del credito né ha compiuto atti propri a influire sulla deliberazione del plenum. Egli, tuttavia, ha partecipato alla votazione; non vi sono infatti astenuti. Ora, visto che la concessione del credito in esame richiede la maggioranza assoluta dei membri del consiglio (art. 13 cpv. 1 lett. e in combinato disposto dell'art. 61 cpv. 2 LOC), il quoziente di 18 voti su 35 sarebbe stato comunque raggiunto, avendo la proposta conseguito 22 voti favorevoli. Ne discende che l'insorgente non può spuntare l'annullamento della decisione del Consiglio comunale nemmeno per questo motivo.

E. 5

La ricorrente rimprovera al Municipio di aver fornito informazioni insufficienti, non corrette e "spesso fuorvianti o addirittura non vere", ragione per cui i consiglieri comunali sarebbero stati "tratti in inganno". In estrema sintesi, il legislativo non sarebbe stato messo

in condizione di comprendere la portata dei lavori eseguiti, rispettivamente quali erano stati effettuati senza valido titolo autorizzativo, ovvero discostandosi dal permesso conseguito il 21 aprile 2016 dal Concorso ippico. Anche sotto il profilo contabile l'informazione non sarebbe stata cristallina.

E. 5.1

Le decisioni del consiglio comunale non sono annullabili solo quando risultano sostanzialmente contrarie a norme della Costituzione, di legge o di regolamenti (art. 212 lett. a LOC), ma anche quando scaturiscono da processi decisionali carenti, che non garantiscono una libera e consapevole espressione del voto (art. 212 lett. b-e LOC). Presupposto irrinunciabile di una libera e consapevole espressione del voto è un'oggettiva e esauriente informazione sul tema della deliberazione; un'adeguata conoscenza dell'oggetto in discussione è garanzia di correttezza della decisione adottata (RDAT I-1999 n. 2). Il compito principale di informare l'organo legislativo comunale incombe al municipio, che vi provvede attraverso la presentazione di messaggi illustranti convenientemente le proposte di deliberazione (art. 33, rispettivamente 56 LOC; RDAT I-1996 n. 2 consid. 3.2. con rinvii). Spetta in seguito alle commissioni il compito di sottoporre tali proposte a una verifica critica, volta ad approfondire la conoscenza dell'oggetto (art. 33 cpv. 2 e 56 cpv. 2 LOC). L'ultimo approccio di tipo cognitivo è lasciato alla discussione che precede la deliberazione vera e propria da parte del consesso. Anche il sindaco e i municipali possono parteciparvi, allo scopo di chiarire e completare le motivazioni alla base delle proposte di deliberazione sottoposte al legislativo (art. 28 cpv. 3 e 55 cpv. 3 LOC). Il controllo giudiziale della congruenza, dell'adeguatezza e dell'oggettività dell'informazione dispensata dal municipio nell'ambito dei messaggi e dalle commissioni attraverso i relativi rapporti, è in ogni caso limitato. Informazioni carenti o errate contenute nei messaggi che l'esecutivo sottopone al legislativo comunale possono determinare l'annullamento della decisione che ne è scaturita soltanto se il difetto è di natura tale da giustificare la conclusione che l'organo deliberante ne è stato fuorviato o non ha potuto determinarsi con la necessaria cognizione di causa (RDAT I-1999 n. 2 consid.).

E. 5.2

In concreto, occorre dar adito alla ricorrente che il messaggio relativo alla concessione del credito al Concorso ippico non brilla né per chiarezza né per precisione; esso fornisce comunque sia le informazioni necessarie che permettono di comprendere in modo sufficiente sia le premesse sia i motivi che giustificano la concessione del credito, nonché il suo ammontare. Anche l'oggetto dei lavori non può essere frainteso: a prescindere dall'infelice formulazione del dispositivo n. 2 è evidente che il credito è stato concesso per il risanamento del campo di gara e il nuovo campo di allenamento. In merito al comportamento non esente da critiche tenuto dal Concorso ippico, questo è stato evidenziato già nel messaggio municipale, stigmatizzato poi nei due rapporti commissionali, entrambi critici verso l'atteggiamento tenuto dagli organizzatori, e, infine, tematizzato anche in occasione della discussione plenaria. Da escludere poi che l'importo stanziato possa finire col finanziare un'opera edilizia materialmente abusiva, visto che il credito è comunque stato vincolato al conseguimento e al passaggio in giudicato della licenza edilizia per i lavori cui è destinato. La questione relativa all'opportunità di concedere comunque il contributo alla luce del comportamento scorretto quantomeno del profilo procedurale tenuto dal Concorso ippico in merito all'esecuzione dei lavori, riguarda l'adeguatezza della decisione, sottratta al sindacato del Tribunale (art. 69 cpv. 2 LPAmM).

Da respingere, infine, le critiche in relazione alla mancanza di chiarezza per quanto concerne i costi indicati nel messaggio. Questi rispecchiano infatti quelli esposti nel preventivo di fr. 206'600.- presentato dal Concorso ippico e sono in linea con quelli del consuntivo elaborato dall'Ufficio fondi Swisslos e Sport-toto sulla base delle fatture trasmesse, pari a fr. 220'509.55.

E. 6

Stanti le pregresse considerazioni, il ricorso - infondato - dev'essere respinto, ponendo la tassa di giustizia in capo alla ricorrente, siccome soccombente (art. 47 cpv. 1 LPAm). Non si assegnano ripetibili al Comune _____ (art. 49 cpv. 2 LPAm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia di fr. 1'500.-, già anticipati dalla ricorrente, resta a suo carico. Non si assegnano ripetibili. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente Il
vicecancelliere

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