

**REPUBBLICA ITALIANA**

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania - Sezione N. 5128 Reg. Ric.

I<sup>^</sup> - composto dai Signori:

- 1) Giancarlo Coraggio - Presidente
- 2) Paolo Carpentieri - Consigliere – relatore
- 3) Paolo Corciulo - Referendario

ha pronunciato il seguente

**SENTENZA**

sul ricorso n. **5128/2003** Reg. Gen., proposto da **Frogiero Antonio**, Iannotta Silvio Antonio, De Masi Giovanni, Della Ratta Antonio, Maddaloni Mario, Buffolino Antonio, Augliese Salvatore, Meccariello Mario, Valentino Carmine, Ascierio Della Ratta Mario e Razzano Maria, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Luigi Supino, con domicilio eletto in Napoli alla via Arte della Lana 15, presso lo studio dell'avv. Francesco Ceglia,

contro

l' **Ufficio Territoriale di Governo di Benevento**, in persona del Prefetto p.t., rappresentato e difeso *ex lege* in giudizio dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli, con domicilio eletto *ope legis* presso gli uffici della stessa, in Napoli, via A. Diaz n. 11,

il **Ministero dell'Interno**, in persona del ministro p.t., rappresentata e difesa *ut supra*;

il **Presidente della Repubblica**, rappresentato e difeso *ut supra*;

la **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, in persona del presidente p.t., rappresentata e difesa *ut supra*;

nonché

**Lubrano Vincenzo**, n.q. di Commissario prefettizio del Comune di Sant'Agata de' Goti, non costituito,

e nei confronti

di **Biscardi Antonio**, Ciervo Alfonso, Lombardi Renato e Oropallo Pasquale, rappresentati e difesi dall'avv. Luigi Razzano, con domicilio eletto in Napoli alla via Melisurgo, presso lo studio dell'avv. Enrico Soprano;

nonché

di **Della Ratta Domenico**, Maddaloni Giovanni, Meccariello Michele Pasquale, Di Stasi Antonio Carmine, Razzano Michele, Della Ratta Alessandro e Di Donato Stefano, rappresentati e difesi dagli avv.ti Della Peruta Paolo e Della Ratta Domenico, quest'ultimo quale procuratore di sé

N. 2583 Reg. Sent.  
ANNO 2004  
N. 5128 Reg. Ric.  
ANNO 2003

stesso ex art. 35 c.d.p.a. e art. 86 c.p.c., con domicilio eletto in Napoli alla via dei Mille 74, presso lo studio dell'avv. Carmen Cosenza;

**per l'annullamento previa sospensione,**

**quanto al ricorso introduttivo:**

<<1) del decreto prefettizio prot. n. 776/13/69/1 in data 4.4.2003 in pari data notificato, mediante il quale il Prefetto di Benevento ha sospeso il Consiglio comunale di Sant'Agata de' Goti ai sensi dell'art. 141, comma 1, lett. b) n. 3 del d.lvo n. 267/2002 ed ha contestualmente nominato il dott. Vincenzo Lubrano commissario prefettizio per la provvisoria amministrazione dell'ente; 2) della nota prefettizia di pari protocollo e data "nuova proposta di scioglimento del consiglio comunale" destinata al Ministero dell'Interno, Gabinetto del Ministro e Dipartimento per gli affari interni e territoriali Direzione Centrale per le autonomie; 3) dell'atto contenente le dimissioni a firma di Cervo Alfonso, Biscardi Antonio, Lombardi Renato, Oropallo Pasquale, Razzano Michele, Della Ratta Alessandro, Di Donato Stefano, Della Ratta Domenico, Maddaloni Giovanni, Di Stasi Carmine Antonio e Meccariello Michele Pasquale, assunta al protocollo del Comune di Sant'Agata de' Goti al n. 4802 del 3.4.2003; 4) del fonogramma prefettizio n. 1500/gab odierno del 3.4.2003; 5) ove occorra, della nota a firma del Segretario generale dell'ente prot. n. 4808 del 4.4.2003 di trasmissione al Prefetto dell'atto contenente le dimissioni; 5) di ogni altro atto e/o provvedimento ai primi connesso e conseguente se ed in quanto lesivi della posizione giuridica dei ricorrenti.>>;

**quanto al ricorso per motivi aggiunti:**

<<1) della nota Ministero dell'Interno prot. 15911/70 a firma Cicala del 27.6.2003 e dell'allegata copia del solo Decreto del Presidente della Repubblica di "Scioglimento del consiglio comunale di Sant'Agata de' Goti e nomina del Commissario Straordinario del 24.6.2003, notificato il 4.7.2003; 2) del decreto del Presidente della Repubblica di "Scioglimento del consiglio comunale di Sant'Agata de' goti e nomina del Commissario Straordinario" del 24.6.2003 e della relativa relazioni ministeriale a firma Pisanu in data 19.6.2003 pubblicati sulla G.U. n. 156 dell'8.7.2003; 3) della nota a firma del Direttore centrale del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'Interno prot. 15911/70 in data 1.7.2003 notificata in data 22.7.2003; 4) della nota prefettizia prot. n. 1375/Gab 13.69.1 del 4.7.2003 successivamente comunicata; 5) della nota in data 24.7.2003 a firma del Consigliere del Presidente della Repubblica Sechi; 6) di ogni altro atto e/o provvedimento ai primi connesso e conseguente se ed

in quanto lesivi della posizione giuridica dei ricorrenti nuovamente incluso il provvedimento di sospensione prefettizia in data 4.4.2003.>>;

VISTI il ricorso ed i relativi allegati;

VISTO il ricorso per motivi aggiunti notificato in data 31 luglio 2003 e depositato in segreteria il successivo 7 agosto 2003;

VISTO l'atto di costituzione in giudizio delle amministrazioni resistenti e dei controinteressati, con le annesse produzioni;

VISTE le ordinanze cautelari n. 2743 del 4 giugno 2003 e n. 4124 del 27 agosto 2003 con le quali la sezione ha respinto le domande cautelari proposte con il ricorso introduttivo e con il successivo atto di proposizione di motivi aggiunti;

VISTI gli atti tutti di causa;

UDITI alla pubblica udienza del 21 gennaio 2004 - relatore il Magistrato Dr. Carpentieri – gli avv.ti riportati a verbale;

RITENUTO e considerato in fatto e diritto quanto segue:

#### FATTO

Con ricorso notificato il 12 e il 14 maggio 2003 e depositato in segreteria il successivo giorno 15, i sigg.ri elencati in epigrafe, rispettivamente sindaco (il primo), presidente del consiglio comunale (il secondo), consiglieri comunali (i successivi otto) e consigliere subentrante per surroga (l'undicesima) del civico consesso del comune di Sant'Agata de' Goti, hanno impugnato gli atti, in epigrafe indicati, con i quali il Prefetto della Provincia di Benevento ha sospeso il predetto consiglio comunale ai sensi dell'articolo 141, comma 1, lettera b), n. 3, del d.lg. 267 del 2000 ed ha nominato un commissario prefettizio per l'amministrazione provvisoria dell'ente, nonché l'atto contenente le dimissioni a firma di undici consiglieri comunali, assunto al protocollo comunale al n. 4802 del 3 aprile 2003.

Con successivo atto di proposizione di motivi aggiunti - notificato in data 31 luglio 2003 e depositato in segreteria il successivo 7 agosto 2003 – i medesimi ricorrenti hanno quindi impugnato il d.P.R. di scioglimento del consiglio comunale in data 24 giugno 2003, con l'annessa relazione ministeriale.

A sostegno del gravame deducono diversi motivi di violazione di legge e di eccesso di potere.

Si è costituita ed ha resistito in giudizio, concludendo per il rigetto del ricorso, l'amministrazione statale intimata. Si sono altresì costituiti in giudizio resistendo al ricorso taluni consiglieri comunali dimissionari controinteressati.

Con le ordinanze cautelari n. 2743 del 4 giugno 2003 e n. 4124 del 27 agosto 2003 la sezione ha respinto le domande cautelari proposte con il ricorso introduttivo e con il successivo atto di proposizione di motivi aggiunti.

Alla pubblica udienza del 21 gennaio 2004 la causa è stata chiamata, discussa e introitata in decisione.

#### DIRITTO

La controversia riguarda lo scioglimento del consiglio comunale di Sant'Agata de' Goti disposto con decreto del Presidente della Repubblica del 24 giugno 2003 ai sensi e per gli effetti dell'articolo 141 del d.lg. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.).

In particolare la fattispecie oggetto di causa si identifica in quella prevista dal comma 1, lettera b), n. 3) del predetto articolo, a mente del quale "I consigli comunali e provinciali vengono sciolti con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno . . . b) quando non possa essere assicurato il normale funzionamento degli organi e dei servizi per le seguenti cause: . . . 3) cessazione dalla carica per dimissioni contestuali, ovvero rese anche con atti separati purché contemporaneamente presentati al protocollo dell'ente, della metà più uno dei membri assegnati, non computando a tal fine il sindaco o il presidente della provincia".

Nel caso di specie, con unico atto contestuale presentato al protocollo comunale il 3 aprile 2003, undici consiglieri comunali, sul totale di venti di cui è composto il consiglio comunale di Sant'Agata de' Goti, hanno rassegnato le proprie dimissioni. Da qui la sequenza degli atti oggetto di lite, applicativi dell'articolo 141.

Senonché già in precedenza gli stessi consiglieri comunali avevano una prima volta presentato le dimissioni mediante cinque distinti atti depositati contemporaneamente il 9 ottobre 2002 da uno solo dei consiglieri dimissionari e questa Sezione, con sentenza n. 7300 del 6 giugno 2003 (preceduta dal dispositivo pubblicato in data 26 marzo 2003), aveva annullato, in accoglimento del ricorso degli odierni ricorrenti, il d.P.R. 5 novembre 2002 di scioglimento del consiglio comunale, con la motivazione della irrivalenza, rispetto allo schema prefigurato dal citato articolo 141, dell'atto dimissorio così come presentato in quella occasione.

Sostengono pertanto gli odierni ricorrenti che i consiglieri comunali che hanno ripresentato, stavolta *uno actu*, le proprie dimissioni (al fine di far scattare l'ipotesi dissolutiva del consesso civico di cui alla norma testé

ripetuta), avrebbero in realtà già perso il proprio *status* di consiglieri poiché dovevano essere surrogati secondo il meccanismo di cui all'articolo 38, comma 8, del testo unico sugli enti locali, in forza del quale le dimissioni dalla carica di consigliere sono irrevocabili, non necessitano di presa d'atto e sono immediatamente efficaci, e il consiglio, entro e non oltre dieci giorni, deve procedere alla surroga dei consiglieri dimissionari. La salvezza contenuta nell'ultima parte del citato comma 8 ("Non si fa luogo alla surroga qualora, ricorrendone i presupposti, si debba procedere allo scioglimento del consiglio a norma dell'articolo 141") dimostrerebbe, secondo l'assunto di parte ricorrente, che, allorquando, come si è verificato nel caso di specie per le precedenti dimissioni del 9 ottobre 2002, la fattispecie di cui all'articolo 141 venga a cadere (in questo caso per l'annullamento giurisdizionale disposto sul rilievo della irritalità di quella fattispecie), dovrebbe riespandersi la previsione ordinaria del meccanismo della surroga secondo l'articolo 38 richiamato. Da qui l'affermazione della illegittimità dell'operato dell'Ufficio territoriale di Governo che, anziché sospendere il consiglio ricostitutosi, a seguito della sentenza n. 7300/2003, nella sua originaria composizione, avrebbe dovuto consentire l'operare del fisiologico meccanismo della surroga dei consiglieri dimissionari. Di qui la conseguente illegittimità – secondo la tesi dei ricorrenti - del successivo d.P.R. di scioglimento del consiglio comunale.

La tesi di parte ricorrente è stata già giudicata infondata da questa Sezione, non solo nel precedente analogo, citato dal Prefetto negli atti impugnati a sostegno della tesi della non operatività della surroga (sentenza n. 1011/2003 del 29 gennaio 2003), ma anche (e soprattutto) nei confronti dei medesimi odierni ricorrenti nella sede della domandata ottemperanza della sentenza 7300/2003. I ricorrenti, infatti, avevano, con autonomo ricorso in ottemperanza, chiesto che fosse data esecuzione alla sentenza di annullamento n. 7300/2003 nei modi della surroga dei consiglieri dimissionari. Ma la Sezione, con la sentenza n. 15401/2003 del 16 dicembre 2003, ha respinto questa domanda giudicando infondata la tesi della surroga quale effetto dell'annullamento dello scioglimento del consiglio per dimissioni *ultra dimidium* irritali.

Nei citati precedenti si è condivisibilmente rilevato che le dimissioni giudicate non utili allo scioglimento del consiglio comunale sono da ritenersi inoperanti e, di conseguenza, i consiglieri dimissionari conservano il loro *status*.

Più in particolare (cfr. sentenza 1011/2003 cit, che richiama, a sua volta, le pronunce nn. 268 e 270 del 2003), la Sezione ha evidenziato la

<<natura collettiva dell'atto - caratterizzato dall'essenziale perseguimento del disegno unitario di provocare lo scioglimento del consiglio comunale – con la volontà degli effetti volta non alla mera rinuncia alla carica bensì ad essa quale strumento per realizzare, unitariamente e concordemente da parte della maggioranza, l'intento comune dello scioglimento del consiglio>>. <<Nella fattispecie delle dimissioni collettive – ha osservato altresì la Sezione - le stesse sono unite dalla contestualità e contemporaneità, nonché dal fine unitario che non si identifica con i motivi dei singoli dimissionari bensì costituisce la funzione dell'atto, che è quella di provocare lo scioglimento del Consiglio Comunale in una sorta di mozione di sfiducia implicita>>. Ragion per cui – si è altresì osservato - <<l'inscindibile collegamento tra le volontà dei singoli consiglieri in funzione dell'obiettivo unitario da un lato impedisce di valutare le singole dichiarazioni alla stregua della disciplina fissata dall'art. 38 per le dimissioni individuali, dall'altro fa sì che l'invalidità di talune di esse non può che avere come unica conseguenza la non realizzazione della funzione dissolutoria. Logico corollario di tali premesse è che non si determina il meccanismo della surroga, meccanismo previsto dal legislatore per ovviare alle conseguenze della volontà del consigliere di ritirarsi dal *munus*, e certamente non, come nella specie, per il caso in cui il consigliere abbia voluto – anche se per il tramite delle dimissioni congiunte con quelle della maggioranza - lo scioglimento del Consiglio comunale. Difatti la surroga, quale istituto volto a supplire alla volontà del singolo consigliere di dismettere il mandato, opererà unicamente nei casi di dimissioni individuali ovvero plurime allorché sin dall'origine siano in numero inferiore alla maggioranza, non quando queste ultime non abbiano la prescritta consistenza numerica solo in via sopravvenuta ed accidentale, vale a dire allorché l'*infra dimidium* sia il risultato della dichiarazione d'invalidità di alcune delle dimissioni che ne riduca il numero di quelle valide. Ciò perché, in ossequio alla necessaria tutela della libera determinazione quale effettiva ed attuale volontà dell'amministratore locale, nel secondo caso non si tratta di dar corso alla volontà dei dichiaranti di dismettere il mandato, bensì di prendere atto, per inconsistenza del dato quantitativo (numero legale), del fallimento del disegno di provocare lo scioglimento del consiglio attraverso le dimissioni della maggioranza>>. In conclusione, si è affermato nei precedenti della Sezione, che qui devono appieno essere ribaditi e riconfermati, nell'ipotesi di mancato conseguimento dello scopo dissolutivo, per inadeguatezza della modalità di presentazione delle dimissioni, <<la conseguenza è che non si realizza lo scioglimento e rimangono in carica tutti i consiglieri, compresi

quelli che hanno validamente proposto la propria volontà volta agli effetti dissolutori, come sopra vanificati dal mancato raggiungimento della maggioranza>>. Soluzione, questa, ritenuta a ragione <<l'unica coerente con il sistema della legge e la natura collettiva ed indivisibile dell'atto dissolutorio nonché conforme alla realtà fattuale, perché nell'ipotesi suddetta è evidente che la volontà dei consiglieri che non hanno disconosciuto la propria dichiarazione era quella di far sciogliere il Consiglio, non certo quella di dimettersi dalla carica, per cui il fallimento del progetto – perché la prevista maggioranza non si è formata – non può determinare a loro carico effetti non voluti, quale sorta di penale a rischio per la manovra politica come sopra non andata a buon fine>>.

In aggiunta la Sezione ha di recente ulteriormente osservato (sentenza n. 846 del 2004) che <<sotto un profilo sostanziale e rispettoso della *voluntas legis*, in presenza di dimissioni contestualmente rassegnate ai sensi del ripetuto art. 141, appare tesi invero ardua sostenere che sia affidato al consiglio, oramai alla sua composizione minoritaria, quale residua all'atto (o agli atti) di dimissioni della maggioranza del civico consesso, il potere di evitare lo scioglimento facendo luogo all'adozione di separate delibere per sostituire i dimissionari, ritenendo esso (essa componente minoritaria, parte in causa) che non si sia in presenza del verificarsi della fattispecie dissolutiva>>.

Le riferite motivazioni – che non si ha motivo di riconsiderare in questa sede – dimostrano l'infondatezza dell'assunto di parte ricorrente.

Né a diverse conclusioni può condurre l'ulteriore argomento, sviluppato dai ricorrenti in questa sede, secondo cui nella sentenza 7300/2003 sarebbe mancato un accertamento del fine dissolutorio del civico consesso nella concreta ed effettiva modalità di presentazione delle precedenti dimissioni del 9 ottobre 2002, giudicate formalmente inidonee a provocare l'effetto dell'articolo 141. L'intero dibattito processuale definito con la ripetuta sentenza 7300/03 si è in realtà sviluppato attorno al tema se la fattispecie sostanziale concreta in quella ipotesi verificatasi di dimissioni contemporaneamente presentate dalla maggioranza più uno dei consiglieri comunali (ma mediante cinque distinti documenti consegnati da parte di un unico consigliere comunale) potesse o meno compiutamente inquadrarsi nella fattispecie astratta prefigurata dal legislatore, ma ciò sull'evidente presupposto, dato per pacifico, della effettiva volontà dei consiglieri dimissionari di provocare l'effetto di scioglimento previsto dalla norma. L'imperfezione di quegli atti – per la mancanza di certezza circa la loro riconducibilità a ciascuno e ai singoli consiglieri dimissionari – non vale

certo a negare che “il fatto” avrebbe dovuto tendenzialmente riferirsi proprio alla fattispecie astratta dell’articolo 141, e non a quella, affatto diversa (e cedevole) dell’articolo 38 del t.u.e.l.. D’altra parte nella stessa sentenza n. 7300 del 2003 si è scritto (richiamando un altro precedente della Sezione: sentenza n. 1346/2002) che <<la contemporaneità della presentazione delle dimissioni *ultra dimidium* non è un mero accidente cronologico, ma riflette la presunzione legale che tra i dimissionari vi sia la mutua reciproca consapevolezza delle altrui dimissioni e dell’effetto dissolutorio che la legge ricollega alle stesse dimissioni>>.

Né tantomeno può dedursi la possibilità di surroga dalla asserita irretrattabilità delle dimissioni, in quanto nella fattispecie non viene in questione il ripensamento individuale, bensì l’invalidità delle adesioni al disegno collettivo.

Deve conclusivamente giudicarsi legittimo il modo di procedere dell’autorità prefettizia che, a seguito della sentenza 7300/2003, ha ritenuto nella fattispecie ricostituito nella sua originaria compagine il consiglio comunale di Sant’Agata de’ Goti, ha escluso l’operatività del meccanismo della surroga, ed ha giudicato legittimati alla riproposizione delle dimissioni collettive i consiglieri comunali già precedentemente dimissionari, con conseguente avvio del procedimento previsto dall’articolo 141 del t.u.e.l., mediante sospensione e proposta di scioglimento del consiglio comunale per impossibilità di funzionamento dell’organo collegiale.

I ricorrenti hanno dunque proposto ulteriori motivi, a valle del principale assunto sulla (pretesa) applicazione del meccanismo della surroga, volti a mettere in discussione, anche in questo caso, la “ritualità” delle nuove dimissioni contestuali presentate dai controinteressati.

In merito giova premettere in fatto che le “nuove” dimissioni sono state presentate dagli undici consiglieri dimissionari con un unico atto indirizzato al consiglio comunale di Sant’Agata de’ Goti, consegnato nell’aula consiliare nelle mani del segretario comunale, che ha provveduto a stendere in calce all’atto la verbalizzazione di tale operazione, con identificazione di ciascuno dei consiglieri dimissionari, personalmente intervenuti, che hanno apposto la loro firma in presenza del segretario comunale medesimo.

Neppure queste formalità sarebbero sufficienti, secondo i ricorrenti, perché non si evincerebbe da chi e in che modo sarebbe stato consegnato il documento, né dove, e neppure chi dei dimissionari fosse presente, se vi sia stata – e operata da chi – l’identificazione dei consiglieri dimissionari, se, infine, tale “Michele Pasquale Meccariello” corrisponda alla persona di



“Michele Meccariello” che risulta aver sottoscritto le dimissioni; donde la conclusione della carenza di certezza e veridicità dell’atto.

La doglianza è infondata. La semplice lettura dell’atto contestuale di dimissioni collettive – con la pedissequa verbalizzazione dell’operazione, redatta in calce dal segretario comunale – dimostra *per tabulas* la mancanza di fondamento in fatto dell’assunto di parte ricorrente. E’ chiaro e inequivoco il fatto della presenza fisica *in loco* dei consiglieri comunali dimissionari, che sono stati singolarmente identificati dal segretario comunale con annotazione degli estremi dei documenti di riconoscimento esibiti. E risulta dall’atto che ciascuno di essi ha apposto la propria sottoscrizione alla presenza del segretario comunale. Pur con il massimo del formalismo possibile, nei limiti del buon senso e della ragionevolezza, non sembra proprio che si possa dubitare della certezza e veridicità dell’atto. Nessun rilievo può poi riconnettersi alla circostanza dell’avvenuta consegna del documento nell’aula consiliare, anziché nella stanza dove ha sede l’ufficio protocollo del comune. Non senza considerare, *ad abundantiam*, che una recente pronuncia del Consiglio di Stato (sez. V, 4 febbraio 2004, n. 371), in una ricostruzione dell’atto di dimissioni della maggioranza dei consiglieri in chiave di atto deliberativo a contenuto politico, mostra di svalutare il profilo delle formalità di deposito al protocollo delle dimissioni contemporanee o contestuali. Circa gli altri dubbi prospettati sull’identità delle persone *et coetera*, è evidente che si tratta di profili che non possono trovare ingresso nella presente sede, poiché avrebbero dovuto semmai formare oggetto di querela di falso.

I ricorrenti hanno quindi sostenuto che il segretario comunale non è soggetto abilitato a riceverli gli atti e sarebbe incompatibile con tale funzione atteso il suo ruolo di “consulente” di legittimità del consiglio comunale. L’assunto non ha pregio. In disparte la questione – irrilevante – se il segretario comunale possa o non possa svolgere funzioni certificative e di formazione di atti e verbalizzazioni fidefacienti (possibilità peraltro storicamente tipica e sempre riconosciuta a tale figura funzionale), il punto è che non vi è alcuna previsione normativa che imponga la consegna dell’atto nelle mani dell’impiegato addetto al protocollo e non anche nelle mani di altri funzionari superiori dell’ente, quali, in particolare, il segretario comunale, allorché il risultato della rituale ed effettiva iscrizione del documento al protocollo, in ricezione, sia stato pacificamente conseguito. Le “competenze” interne attengono al mansionario degli impiegati e costituiscono fatti organizzativi interni che non possono incidere sulla

legittimità ed efficacia degli atti per quanto attiene alla loro rilevanza esterna.

Le ulteriori censure (pagg. 15-18 dell'atto introduttivo), relative ad una pretesa irritualità dell'autenticazione operata dal segretario comunale, sono del pari prive di base in fatto, poiché poggiano tutte sull'assunto infondato che nella fattispecie non vi fosse adeguato accertamento dell'effettiva presenza dei dimissionari e della loro sottoscrizione *hic et nunc* dell'atto di dimissioni. Il che, come si è visto, non risponde al vero.

Da un diverso angolo di visuale nel ricorso introduttivo (pag. 22) si attacca il provvedimento prefettizio di sospensione sotto il profilo del difetto di motivazione e della mancata previsione di una limitazione temporale di durata entro i novanta giorni previsti dalla legge. Si assume, inoltre, che il provvedimento prefettizio sarebbe intervenuto intempestivamente, dopo la pubblicazione del dispositivo della sentenza 7300/2003, ma senza attendere le motivazioni complete del giudice sul precedente gravame.

I ricorrenti hanno infine lamentato che la sospensione prefettizia avrebbe impedito l'esplicarsi dell'efficacia dell'atto di convocazione del civico consesso disposto dal presidente del consiglio comunale sig. Della Ratta, con lesione delle prerogative costituzionalmente protette dell'ente comunale.

Con l'atto di proposizione di motivi aggiunti – presentato per l'impugnativa del successivo decreto presidenziale di scioglimento del consiglio comunale – i ricorrenti hanno sollevato ulteriori censure, oltre a riproporre quelle già introdotte con il primo ricorso.

Hanno in particolare lamentato la mancata partecipazione al procedimento, nonostante l'apposita istanza fatta pervenire tramite il loro legale, nonché una pretesa contraddittorietà e perplessità della motivazione degli atti impugnati, che non farebbero capire bene se lo scioglimento è stato disposto perché sussistevano i requisiti previsti dalla norma per il verificarsi della dissoluzione, o perché era stata esclusa la possibilità dell'ipotesi della surroga (pag. 9 atto di motivi aggiunti). Infine, deducono l'asserita tardività del decreto di scioglimento, intervenuto dopo il novantesimo giorno dalla sospensione (adottato entro tale termine, ma pubblicato successivamente).

Tutte tali ultime censure sono infondate e vanno respinte.

Non vi è la dedotta intempestività dell'intervento sospensivo del Prefetto, poiché non vi era alcun obbligo di attendere, dopo la pubblicazione del dispositivo della precedente sentenza, il deposito del testo integrale della

motivazione della decisione resa sulle prime dimissioni, essendo sufficiente, agli effetti qui rilevanti, la pubblicazione del solo dispositivo.

Non si comprende il senso della censura di violazione delle prerogative costituzionalmente garantite dell'ente locale per la denunciata vanificazione della riunione del consiglio comunale disposta dal suo presidente. La tesi dà per dimostrato ciò che, in realtà, si deve dimostrare, e cioè che quel consiglio comunale, con la composizione ritenuta "legittima" dagli odierni ricorrenti, integrato in via di surroga, fosse la reale e legittima espressione dell'autonomia locale. Il che non è, come legittimamente ritenuto dal Prefetto, che correttamente ha provveduto a rimuovere la causa di non funzionamento dell'organo. La censura, inoltre, si palesa del tutto inconferente anche da un altro punto di vista, poiché pretende di considerare come un autonomo vizio di legittimità dell'atto quello che è in realtà un suo naturale effetto, cioè la preclusione che il "vecchio" consiglio torni a ricostituirsi. Ma si tratta di un profilo, questo, che non mette e non toglie alla legittimità degli impugnati atti di sospensione e di scioglimento del consiglio comunale, e che deve dunque giudicarsi, ancor prima che infondato, irrilevante.

Neppure sussiste la dedotta violazione delle norme di partecipazione procedimentale, atteso che, come da precedente, condivisa giurisprudenza della Sezione (cfr. dec. n. 4002 del 2003) l'atto di scioglimento del consiglio comunale non ha come destinatari i consiglieri comunali, i quali non vantano pertanto, *uti singuli*, una posizione legittimante alla partecipazione al relativo procedimento (in tal senso, si veda, da ultimo, Cons. St., sez. V, 4 febbraio 2004, n. 371, cit.). Comunque, anche a voler in linea puramente ipotetica sostenere la sussistenza di una legittimazione procedimentale dei singoli componenti l'organo collegiale, in quanto, ancorché non destinatari diretti, almeno soggetti indirettamente incisi, il giudizio di infondatezza della doglianza non verrebbe a mutare, posto che conducono allo stesso risultato negativo di un diritto di partecipazione procedimentale sia la natura vincolata e non discrezionale degli atti oggetto di impugnativa, sia l'intrinseca urgenza di provvedere a rimuovere nel più breve tempo possibile le ragioni di impedimento del fisiologico funzionamento degli organi elettivi dell'ente locale, sia, ancora, la obiettiva inutilità di un apporto collaborativo istruttorio endoprocedimentale dei componenti non dimissionari, secondo un'interpretazione sostanzialmente e logicamente orientata dell'articolo 7 della legge 241 del 1990 (Cons. St., sez. VI, 20 giugno 2003, n. 3684; sez. V, 18 novembre 2002, n. 6389; sez. IV, 15 marzo 2000, n. 1398).

Non sussiste, infine, il dedotto vizio di difetto di motivazione dell'atto di sospensione, posto che le ragioni dell'adozione del provvedimento interinale sono adeguatamente esplicitate con il riferimento alla necessità di assicurare la continuità dell'azione amministrativa dell'Ente, anche per il tramite della nomina di apposito commissario prefettizio. Né vi è perplessità alcuna nella motivazione, essendo evidente che la mancata surroga implica e comporta la fattispecie dissolutoria (o, meglio, ne è la conseguenza).

Peraltro, più in generale, sempre per quanto attiene alla motivazione dell'atto, può osservarsi che se è vero che l'art. 141, comma 7, cit. richiede la presenza di gravi ed urgenti necessità per far luogo al provvedimento di sospensione, è altresì vero che la motivazione circa la sussistenza di tale presupposto va opportunamente graduata in relazione alla obiettiva consistenza e alla diversa complessità delle varie fattispecie di scioglimento previste dall'articolo 141. Nel senso che un caso, quale quello in esame, di scioglimento per dimissioni *ultra dimidium* non abbisogna di una motivazione particolarmente diffusa, trattandosi di fattispecie compiutamente predefinita dalla legge, essendo l'effetto automatico dello scioglimento legato alla mera verifica della contestualità delle dimissioni presentate, che determinano una presunzione *iuris et de iure* di impossibilità di assicurare il normale funzionamento degli organi.

Quanto, infine, alla mancata indicazione del periodo di sospensione, deve rilevarsi l'ininfluenza di tale aspetto, posto che, come da pacifica giurisprudenza, la mancata enunciazione del termine di durata dell'atto è supplita dalla previsione di legge (nella specie: novanta giorni).

Insussistente è infine la dedotta tardività del decreto di scioglimento, intervenuto (il 24 giugno 2003) entro i novanta giorni dalla sospensione (4 aprile 2003), ma pubblicato in Gazzetta ufficiale dopo tale termine (8 luglio 2003). La tesi di parte ricorrente – per cui sarebbe rilevante agli effetti del computo dei novanta giorni, quale *dies ad quem*, la data di pubblicazione in gazzetta ufficiale e non quella di adozione del decreto presidenziale – non è fondata e non merita di essere accolta, atteso che, per regola generale, l'efficacia dell'atto amministrativo nasce con la sua adozione, salva la diversa previsione di norma speciale (insussistente nella fattispecie) che ne posponga gli effetti al completamento della fase di comunicazione ai destinatari (ricettività dell'atto). Nel caso in esame si tratta, come già accennato sopra, di un atto che investe con effetti unitari e inscindibili l'organo collegiale nella sua generalità, e non di un atto plurimo scomponibile in relazione ai componenti dell'organo disciolto, sicché la

pubblicazione in gazzetta ufficiale non integra l'efficacia del provvedimento, ma ha valore di mera pubblicità notizia. Parte ricorrente sul punto invoca una precedente pronuncia della Sezione, la n. 4022 del 2003, che avrebbe dato, invece, rilievo alla data di pubblicazione. Ma il richiamo non risulta pertinente, poiché in quel precedente si era (correttamente) attribuito rilievo alla data di pubblicazione in gazzetta del decreto presidenziale di scioglimento del consiglio comunale al diverso fine della valutazione della tempestività del ricorso; si era dunque assunto come *dies a quo* quello della pubblicazione dell'atto non già per stabilire la data iniziale di efficacia del provvedimento, bensì per stabilire il momento del decorso del termine per l'impugnazione da parte del soggetto legittimato ad agire in giudizio.

Il motivo di asserita tardività del decreto di scioglimento si palesa inoltre infondato anche sotto il diverso profilo della sua irrilevanza sulla validità dell'atto di scioglimento, la cui adozione non è preclusa per l'eventuale protrarsi della sospensione oltre il termine di 90 giorni di legge. Potrebbe invero ipotizzarsi, in tal caso, solo un profilo di illegittimità della sospensione (profilo peraltro insussistente nel caso in esame, per quanto sopra chiarito circa la rilevanza della data di adozione del decreto di scioglimento), ma certo non anche un profilo di decadenza del potere presidenziale di disporre lo scioglimento dell'organo dell'ente locale.

Per tutti gli esposti motivi il ricorso – ed i pedissequi motivi aggiunti – devono giudicarsi infondati e vanno come tali respinti.

Le spese, secondo la regola della soccombenza, devono porsi a carico dei ricorrenti, in solido tra loro, nell'importo liquidato in dispositivo.

P.Q.M.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA CAMPANIA, SEZIONE I<sup>^</sup>, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe indicato, lo respinge.

Condanna i ricorrenti, in solido tra loro, al pagamento delle spese di giudizio, che si liquidano in complessivi € 4.000,00 (quattromila/00) in favore del Ministero dell'Interno; ne dispone la compensazione nei confronti delle altre parti.

Così deciso in Napoli nella Camera di Consiglio del 21 gennaio 2004.

Il Presidente

Il Relatore