



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania
(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2484 del 2015, proposto da:

Comune di Macerata Campania in Persona del Sindaco P.T., rappresentato e difeso dall'avv. Gaetano Fontana, con domicilio eletto presso Gaetano Fontana in Napoli, viale Gramsci 19 c/ o Avv.Siviero;

contro

Consorzio Idrico Terra di Lavoro, rappresentato e difeso dall'avv. Arturo Testa, con domicilio eletto presso Arturo Testa in Napoli, Via Santa Lucia N.15;

nei confronti di

Piergiorgio Mazzuoccolo, Francesco Cervo, Giuseppe Piccirillo, rappresentati e difesi dall'avvocato Egidio Lamberti, con domicilio eletto presso Massimo Lamberti in Napoli, Via Costantino, 52; Andrea De Filippo, rappresentato e difeso dagli avvocati Giuseppe Ceceri e Giuseppe Pacifico, con domicilio eletto presso il primo in Napoli, Riviera di Chiaia N.207;

Giancarlo L'Arco, rappresentato e difeso dall'avvocato Luca Rubinacci, con domicilio eletto presso lo stesso in Napoli, Via Santa Lucia N.15;

Pietro Casella, Felice Del Monaco, Carlo Sorrentino, Carmine Palmieri, non costituiti in giudizio;

e con l'intervento di

Pasquale Di Biasio, rappresentato e difeso dall'avv. Luigi Maria D'Angiolella, con domicilio eletto presso lo stesso in Napoli, viale Gramsci N.16;

per l'annullamento

del verbale della riunione di assemblea degli enti consorziati del 30/ 04/ 2015, all'esito della quale si è proceduto alla nomina del Presidente, del Vice presidente e dei componenti il Consiglio di Amministrazione del Consorzio Idrico Terra di Lavoro; della nota prot. 5455 del 16/ 04/ 2015 di convocazione dell'assemblea degli enti consorziati per il giorno 30/ 04/ 2015; di ogni altro atto connesso, conseguente e presupposto, se ed in quanto lesivo degli interessi del comune ricorrente, ivi compresa la nota prot. 6501 del 04/ 05/ 2015, a firma dell'Avv. **Piergiorgio Mazzuoccolo** e dell'Avv. Giancarlo L'Arco, con la quale è stata comunicata la nomina del nuovo CdA del Consorzio Idrico Terra di Lavoro.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Consorzio Idrico Terra di Lavoro, di **Piergiorgio Mazzuoccolo**, Francesco Cervo, Giuseppe Piccirillo, Andrea De Filippo, Pasquale Di Biasio e di Giancarlo L'Arco;

Visto l'intervento ad adiuvandum del signor Di Biasio Pasquale;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Data per letta nell'udienza pubblica del 7 ottobre 2015 la relazione del consigliere Paolo Corciulo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

In data 30 aprile 2015, l'Assemblea dei consorziati del Consorzio Idrico Terra di Lavoro, ente costituito da numerosi Comuni e dalla Provincia di Caserta per la

gestione del servizio idrico integrato, ha proceduto al rinnovo del consiglio di amministrazione ai sensi dell'art. 15 dello statuto. All'esito delle operazioni di votazione, a cui partecipavano i rappresentanti di 13 enti consorziati su 32, per un valore di 200 quote sulle 432 complessive, risultavano eletti il signor **Piergiorgio Mazzuoccolo**, quale Presidente, il signor Pietro Casella, come Vicepresidente e i signori Francesco Cervo e Giuseppe Piccirillo e Andrea De Filippo quali consiglieri. Avverso gli atti del procedimento di nomina, ivi compresi l'avviso di convocazione n. 5455 del 16 aprile 2015 e la nota n. 6501 del 4 maggio 2015 recante la comunicazione di avvenuta nomina, ha proposto ricorso a questo Tribunale il Comune di Macerata Campania, in veste di ente consorziato, chiedendone l'annullamento, previa concessione di idonee misure cautelari.

A fondamento dell'impugnazione sono stati addotti i seguenti motivi di censura.

In primo luogo, è stato rilevato che l'art. 15 dello statuto consortile stabilisce che nomina del consiglio di amministrazione avviene in favore della lista bloccata che "ha ottenuto voti corrispondenti alla maggioranza delle quote di partecipazione consortile"; nel caso di specie, alla seduta del 30 aprile 2015 erano presenti 13 enti su 31 consorziati e le quote presenti erano 200 su 452, per cui mancava la maggioranza necessaria, ai sensi della richiamata disposizione statutaria; né avrebbe potuto condividersi la tesi del Presidente uscente, secondo cui, ai sensi dell'art. 13 dello statuto, mentre per la prima convocazione è richiesta la maggioranza assoluta delle quote per la validità della seduta e per le deliberazioni, per la seconda convocazione, ipotesi ricorrente nel caso di specie, sarebbe stata sufficiente la sola maggioranza dei presenti, che corrisponda almeno ad un terzo delle quote consortili.; invero, secondo l'ente ricorrente tale criterio generale non opererebbe in caso di diversa disposizione di legge o di statuto, come appunto previsto dall'art.15 nella fattispecie della elezione dei componenti del consiglio di amministrazione .

Con il secondo motivo è stata lamentata l'illegittimità della nomina del consigliere Andrea Di Filippo, per ragioni di incompatibilità con la carica di consigliere comunale di Maddaloni entro i due anni ai sensi dell'art.7 del d.lgs. 39/2013; inoltre, trattandosi di liste bloccate, ossia uniche e non scomponibili per le cariche di presidente, vicepresidente, l'incompatibilità si sarebbe estesa all'intera lista di appartenenza del consigliere De Filippo.

Con l'ultimo motivo è stata dedotta l'illegittimità dell'atto di convocazione dell'assemblea del 30 aprile 2015, a firma dell'avvocato Giancarlo L'Arco, trattandosi di soggetto non legittimato quale rappresentante del Comune di Alife, essendo tale ente receduto dal Consorzio.

Si è costituito in giudizio il Consorzio Idrico Terra di Lavoro, concludendo per il rigetto del ricorso e della domanda cautelare, nonché sollevando eccezione di inammissibilità per difetto di giurisdizione amministrativa, essendosi in presenza di questioni aventi ad oggetto atti di organizzazione che non esprimono alcun potere autoritativo; difetto di giurisdizione vi sarebbe poi in ordine alla questione di eleggibilità del Consigliere De Filippo, in merito alla quale il Comune ricorrente sarebbe anche sfornito di legittimazione processuale, dal momento che la legge consente solo il deferimento della questione all'ANAC; infine, vi sarebbe anche carenza di interesse all'impugnazione, non avendo il Comune di Macerata Campania presentato alcuna lista propria.

Si sono costituiti in giudizio i signori Andrea De Filippo, **Piergiorgio Mazzuoccolo**, Piccirillo Giuseppe, Cervo Francesco e Giancarlo L'Arco, proponendo le medesime eccezioni processuali sollevate dalla difesa del Consorzio, aggiungendo che quest'ultimo era anche rappresentante del Comune di Rocchetta e Croce e quindi legittimato a partecipare alle attività dell'ente consortile.

Ha spiegato intervento ad adiuvandum il signor Di Biasio Pasquale.

Alla camera di consiglio del 10 giugno 2015 con ordinanza n. 1112/ 15 è stata accolta la domanda cautelare, provvedimento confermato in grado di appello cautelare con ordinanze nn. 3460/ 15 e 3465/ 15 del 30 luglio 2015 della Quinta Sezione del Consiglio di Stato.

All'udienza di discussione del 7 ottobre 2015, in vista della quale sono state depositate memorie conclusionali, la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

Preliminarmente, va affermata la giurisdizione amministrativa sulla controversia, nel solco dell'orientamento del giudice della giurisdizione, secondo cui «il Consorzio di bonifica dell'Alto Lambro - costituito, ai sensi dell'art. 25 l. 8 giugno 1990 n. 142, tra la Provincia di Milano ed alcuni comuni per la conduzione e gestione dei servizi di collettamento e di depurazione del fiume Lambro nonché per lo svolgimento di altri servizi di pubblica utilità - ha natura di ente pubblico; ne consegue che le controversie in ordine alla validità ed efficacia della revoca e la nomina degli organi di detto consorzio appartengono alla giurisdizione del giudice amministrativo, costituendo tali atti espressione del potere di autonomia organizzativa dell'ente, di fronte al quale le situazioni giuridiche soggettive dei consorziati hanno consistenza di interesse legittimo, senza che assuma rilievo, in senso contrario, la circostanza che detti atti siano stati in ipotesi adottati in assoluta carenza di potere, essendo questa inidonea a trasformare una situazione, "ab origine" di interesse, in diritto soggettivo (Cassazione civile sez. un. 10 ottobre 2002 n. 14475). Va aggiunto che il radicarsi della giurisdizione di questo Tribunale su questioni di legittimità dei provvedimenti impugnati dal punto di vista della corretta applicazione di disposizioni statutarie, assume una posizione pregiudiziale ed assorbente rispetto a motivi di doglianza con cui sono state dedotte cause di ineleggibilità di alcuni candidati della lista prescelta, su cui pure si è dubitato della giurisdizione amministrativa; pertanto, l'ordine sequenziale di esame dei motivi di

ricorso induce a superare siffatte problematiche di rito, in alcun modo incidenti sull'ammissibilità della prima censura proposta. Nemmeno può trovare accoglimento l'eccezione di carenza di interesse, per non avere il Comune ricorrente presentato una lista propria di candidati, dal momento che l'utile ritraibile da una decisione giudiziale di accoglimento va ravvisato nella caducazione di organi amministrativi non eletti secondo criteri prestabiliti di autoorganizzazione, posti a presidio di esigenze di corretta rappresentatività degli enti consorziati in termini di proporzionalità all'interno della compagine consortile.

Nel merito, il primo motivo di ricorso è fondato.

Invero, ai sensi dell'art. 15 dello statuto consortile la nomina del consiglio di amministrazione avviene in favore della lista bloccata che "ha ottenuto voti corrispondenti alla maggioranza delle quote di partecipazione consortile", condizione insussistente nella seduta del 30 aprile 2015 in cui non è in contestazione che vi fossero 13 enti su 31 consorziati con 200 quote presenti su 452 complessive.

In realtà, il vero punto controverso consiste nello stabilire se tale ipotesi rientri tra "le eventuali e diverse maggioranze assembleari previste dalla legge, ovvero da altre specifiche disposizioni, anche statutarie", che fanno eccezione alla regola generale di cui all'art. 13 dello statuto, secondo cui per la prima convocazione è richiesta la maggioranza assoluta delle quote per la validità della seduta e per le deliberazioni, mentre per la seconda convocazione è sufficiente la sola maggioranza dei presenti, che corrisponda almeno ad un terzo delle quote consortili. Ritiene il Collegio che la previsione di cui all'art. 15 costituisca fattispecie derogatoria rispetto alla disciplina statutaria generale in tema di quorum strutturali e funzionali dell'assemblea; innanzitutto, perché lo statuto si preoccupa di disciplinare specificamente l'ipotesi de qua con una previsione sistematicamente collocata non già nella disposizione generale dedicata alla convocazione e funzionamento dell'organo assembleare,

ossia l'art. 13, ma in quella, del tutto differente, relativa al consiglio di amministrazione; in secondo luogo, tale competenza assembleare è regolata da una disciplina particolare il cui tratto distintivo rispetto a quella comune è costituito proprio dall'assenza di un alleggerimento del quorum deliberativo per la nomina del consiglio di amministrazione, ciò attraverso la mancata previsione dell'ipotesi della seconda convocazione, che non può essere altrimenti recuperata mercè un'operazione di interpretazione estensiva, senza violare il canone ermeneutico «ubi lex voluit dixit», senz'altro ricorrente nei casi in cui il sistema positivo esprima due differenti soluzioni per ipotesi altrettanto differenti, come nel rapporto di genus ad speciem dedotto in giudizio; relazione che, addirittura, potrebbe configurarsi in termini di eccezionalità, ove solo si pensi all'intento statutario di rafforzare dal punto di vista dimensionale la volontà dei consorziati rispetto ad un momento fondamentale della vita dell'ente consortile, quale, appunto, l'individuazione dei soggetti a cui affidare la conduzione dell'attività di gestione; va, infine, evidenziato che l'unicità del sistema di votazione non presenta profili di irrazionalità o di difetto di proporzionalità, né dal punto di vista di una possibile paralisi dell'attività consortile, né in termini di diminuita tutela delle minoranze, come pure paventato negli scritti difensivi di controparte; invero, nel caso di specie, non si è in presenza di una maggioranza qualificata, criterio effettivamente particolarmente rigido per ottenere il formarsi dell'attività deliberativa, ma, in ogni caso, di una maggioranza assoluta, come tale di media intensità, oltre che ragionevole punto di equilibrio nella forcella i cui estremi sono costituiti da esigenze di spedito funzionamento dell'ente e di rappresentatività degli enti consorziati.

Pertanto, ritiene il Collego che la maggioranza delle quote di partecipazione consortile richiesta dall'art. 15 sia l'unica soluzione possibile per procedere alla nomina del consiglio di amministrazione del Consorzio.

Ne consegue l'annullamento dell'atto di votazione impugnato, con integrale compensazione delle spese tra le parti, in considerazione della particolarità della questione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla l'atto di votazione impugnato. Spese compensate. Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa. Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 7 ottobre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Cesare Mastrocola, Presidente

Paolo Corciulo, Consigliere, Estensore

Antonio Andolfi, Primo Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 19/ 10/ 2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)