

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia
(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ai sensi art. 60 del codice del processo amministrativo;
sul ricorso numero di registro generale 1179 del 2017, proposto da:
Associazione A. M., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata
e difesa dall'avvocato Luigi Volpe, con domicilio eletto presso il suo studio in Bari,
corso Vittorio Emanuele II, n. 52;

contro

Comune di Cerignola, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso
dagli avvocati Angela Paradiso, Giuliana Nitti, con domicilio eletto presso lo studio
dell'avvocato Francesco De Robertis in Bari, via Davanzati, n. 33;
Centrale Unica di Committenza del Tavoliere - Cerignola, Regione Puglia,
Provincia di Foggia, Azienda Sanitaria per la Provincia di Foggia, in persona dei
rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*;

nei confronti di

Società G. P. S.r.l., Società L. S.r.l., Istituto Tecnico Agrario I.I.SS. (.....), in
persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*;

per l'annullamento

della delibera del Consiglio comunale di Cerignola n.55 del 25 luglio 2017, ad
oggetto: Approvazione del "Piano d'alienazioni e Valorizzazione del beni

Comunali-ANNO 2017-Integrazione" di cui alla deliberazione della Giunta Comunale n. 54 del 27 febbraio 2017;

nonché

- occorrendo, della deliberazione della Giunta del Comune di Cerignola n. 315 del 2 dicembre 2016;

- occorrendo, della deliberazione della Giunta del Comune di Cerignola n.316 del 2 dicembre 2016;

- occorrendo, della deliberazione della Giunta del Comune di Cerignola n.54 del 27 febbraio 2017;

- occorrendo, della deliberazione della Giunta del Comune di Cerignola n.98 del 12 aprile 2017;

- occorrendo, della determinazione dirigenziale del Settore Servizi Tecnici –Lavori Pubblici – Ambiente del Comune di Cerignola n. 895/54 del 28 luglio 2017;

- occorrendo, del bando di gara della Centrale Unica di Committenza relativo ai beni di cui al presente ricorso;

- occorrendo, dei verbali della Commissione di gara;

- occorrendo, della determinazione dirigenziale del Dirigente del Settore Servizi Tecnici – Lavori Pubblici – Ambiente del Comune di Cerignola n.1158/122 del 3 ottobre 2017;

- di ogni altro atto o provvedimento comunque connesso, preordinato o conseguente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Cerignola;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 35, comma 1, lett. b), del codice del processo amministrativo;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 21 novembre 2017 la dott.ssa Flavia Riso e uditi per le parti i difensori avv. Luigi Volpe, per la ricorrente, e avv.ti Angela Paradiso e Giuliana Nitti, per il Comune;

Comunicata alle parti in forma diretta ed esplicita la possibilità di adottare una sentenza semplificata, ricorrendone le condizioni previste;

Sentite le stesse ai sensi dell'articolo 60 del codice del processo amministrativo;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue.

1. - Con il gravame indicato in epigrafe, parte ricorrente ha impugnato la deliberazione del Consiglio comunale di Cerignola n. 55 del 25 luglio 2017, avente ad oggetto l'approvazione del "Piano d'alienazioni e Valorizzazione del beni Comunali-Anno 2017-Integrazione" di cui alla deliberazione della Giunta Comunale n. 54 del 27 febbraio 2017, e gli atti ad essa connessi, nella parte in cui prevede la dismissione di ulteriori immobili di proprietà, tra i quali quelli oggetto della presente controversia.

Avverso gli atti impugnati l'Associazione ricorrente ha dedotto plurimi profili d'illegittimità.

Si è costituito in giudizio il Comune di Cerignola eccependo, in via pregiudiziale, il difetto di legittimazione attiva, il difetto di interesse, il difetto di giurisdizione in relazione ai motivi di ricorso con i quali si contesta l'esistenza del diritto dell'Ente di disporre dei terreni in questione, l'irricevibilità parziale del ricorso e chiedendo, in ogni caso, il rigetto del ricorso, vista la sua infondatezza.

Alla camera di consiglio del 21 novembre 2017 la causa è stata trattenuta per essere definita con sentenza in forma semplificata, sussistendone i presupposti di legge e previo avviso alle parti costituite.

2. – Secondo un ordine logico, deve essere preliminarmente esaminata l'eccezione di difetto di giurisdizione in relazione ai motivi di ricorso con i quali si contesta l'esistenza del diritto dell'Ente locale di disporre dei terreni in questione.

Il Collegio ritiene che l'eccezione sia infondata e che pertanto non possa accolta.

Invero, nella controversia in esame, la ricorrente impugna, sollevando plurimi profili di illegittimità, gli atti attraverso i quali, nell'esercizio di un pubblico potere, l'Amministrazione municipale ha deciso di inserire nel piano delle alienazioni e valorizzazione dei beni comunali alcuni terreni da destinare alla realizzazione di un palazzetto dello sport da finanziarsi con la permuta di un'altra area.

Le questioni in ordine alla proprietà dei terreni sono sollevate dalla ricorrente al fine di dimostrare l'illegittimità della deliberazione consiliare gravata, sicché esse sono oggetto di cognizione incidentale di questo Giudice nei limiti segnati dall'articolo 8 del codice del processo amministrativo.

Ravvisandosi dunque l'esercizio di un potere pubblico, si ritiene sussistente la giurisdizione del giudice amministrativo.

3. – Proseguendo nell'ordine logico, deve ora essere esaminata l'eccezione sollevata dal Comune di Cerignola di difetto di legittimazione attiva dell'Associazione ricorrente.

In via preliminare, si osserva che il sistema di tutela giurisdizionale amministrativa ha il carattere di giurisdizione soggettiva e non di difesa dell'oggettiva legittimità dell'azione amministrativa, alla stregua di un'azione popolare, e non ammette, pertanto, un ampliamento della legittimazione attiva al di fuori dei casi espressamente previsti dalla legge (sul punto, *ex multis*, Cons. Stato, sez. IV, 6 dicembre 2013 n. 5830).

La legittimazione processuale pertanto si rinviene solo in capo ai soggetti che presentino una posizione differenziata rispetto al *quisque de populo*.

Con riguardo al tema della tutela degli interessi collettivi espressi da soggetti esponenziali sorti in modo spontaneo, la giurisprudenza ha posto quale requisito necessario ai fini della legittimazione - in assenza di un'espressa previsione legislativa che direttamente ammetta la legittimazione di determinati soggetti e, in concreto, al di fuori delle ipotesi di associazione riconosciuta, in specie ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349 - l'effettiva rappresentatività del soggetto, ovvero l'effettiva attitudine dello stesso a rappresentare una determinata categoria organizzata (*ex multis* T.A.R. Lombardia, Milano, sez. III, 26 agosto 2016, n. 1607).

Inoltre, secondo consolidata giurisprudenza, perché sia ravvisabile la legittimazione ad agire delle associazioni e dei comitati, è necessario, tra l'altro, il requisito della "non occasionalità" e "non strumentalità" alla proposizione di una specifica impugnativa (*ex multis*, Cons. Stato, sez. V, 23 marzo 2016, n. 1182; Cons. Stato, sez. V, 2 settembre 2013, n. 4340).

Sul punto, il Consiglio di Stato ha precisato che "si tratta di un requisito la cui necessità è confermata anche dalla legislazione comunitaria. Si pensi all'art. 11, del regolamento n. 1367/2006, dell'Unione Europea, di attuazione della Convenzione di Aarhus, che prevede quale requisito di accesso alla tutela giurisdizionale per le O.N.G. di essersi costituita da più di due anni. Tanto ad evidenziare la presenza a livello ordinamentale nazionale ed europeo di una precisa direttrice che vuole vietare l'accesso alla tutela giurisdizionale in materia ambientale ad organismi costituiti ad hoc" (Cons. Stato, sez. V, 23 marzo 2016, n. 1182).

Nel caso in esame, dagli atti di giudizio, emerge che l'Associazione ricorrente si è costituita in data 10 ottobre 2017 e cioè in data successiva alla stessa adozione da parte del Comune di Cerignola della deliberazione impugnata con il ricorso *de quo* (la deliberazione impugnata, infatti, è datata 25 luglio 2017) e pochi giorni prima la notificazione del ricorso (avvenuta in data 24 ottobre 2017).

Il Collegio, alla luce di quanto sopra evidenziato, ritiene che, nel caso in esame, manchi in capo all'Associazione A. M. il requisito della non occasionalità e della non strumentalità, richiesto al fine di poter ravvisare in capo all'Associazione medesima la legittimazione ad agire.

Il ricorso, pertanto, ai sensi dall'art. 35, comma 1, lett. b), del codice del processo amministrativo, deve essere dichiarato inammissibile per difetto di legittimazione ad agire.

Peraltro, per quanto riguarda l'osservazione della difesa di parte ricorrente in camera di consiglio, secondo la quale un'associazione può agire in giudizio anche in sostituzione degli enti locali, così come previsto dall'art. 9 del testo unico sugli enti locali, a prescindere dai dubbi sull'applicabilità di tale norma alla fattispecie in esame, è sufficiente evidenziare che nel caso in esame l'Associazione A. M. ha agito in nome proprio e non in sostituzione di altri enti, nel dichiarato perseguimento delle proprie finalità.

4. - Considerata la delicatezza della vicenda sottesa alla controversia in esame, il Collegio ritiene che sussistano valide ragioni per compensare integralmente tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia – Bari, Sezione Seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 21 novembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppina Adamo, Presidente

Flavia Risso, Referendario, Estensore

Maria Colagrande, Referendario

L'ESTENSORE

Flavia Risso

IL PRESIDENTE

Giuseppina Adamo

IL SEGRETARIO