

Beniamino Sandrini
Via del Fante, n° 21
37066 CASELLE di Sommacampagna
T. 0458580003 Cell. 3485214565
Mail: beniaminosandrini@virgilio.it

PROJECT TO PROTECT
COME SALVARE CASELLE
PROGETTARE PER PROTEGGERE
www.vivicaselle.eu

Caselle di Sommacampagna Caselle d'Erbe, **17.01.2019**

D.Lgs. 4-2008 - Art. 3 ter - Principio dell'azione ambientale.

La tutela dell'ambiente e degli ecosistemi naturali e del patrimonio culturale deve essere garantita da tutti gli enti pubblici e privati e dalle persone fisiche e giuridiche pubbliche o private, mediante una adeguata azione che sia informata ai principi della precauzione, dell'azione preventiva, della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché al principio «chi inquina paga» che, ai sensi dell'articolo 174, comma 2, del Trattato delle unioni europee, regolano la politica della comunità in materia ambientale.

Oggetto:

ULTIMA richiesta di ANNULLAMENTO "in autotutela" delle Delibere di Consiglio inerenti il Piano degli Interventi per "violazione" dell'art. 78, c. 2, D.Lgs 267/2000.

Quando un'Amministrazione Comunale... "dialoga" con i propri cittadini utilizzando gli Esposti alla Procura della Repubblica... è evidente che poi... anche i **Cittadini sono invitati a dover utilizzare gli stessi mezzi** per rispondere a... **nuove tipologie di "dialogo"**... **tipo quella avviata dall'Ass.re Giandomenico Allegri (il quale avrà forse preannunciato delle sue intenzioni anche degli altri componenti della Maggioranza Comunale?)**.

Come è noto, il sottoscritto, **non ottiene (quasi) mai riscontro alle PEC inviate in Comune e tra le PEC senza riscontro** ora ne ricordo solo due... la PEC inviata il **22.12.2017** ad oggetto: "**Richiesta di Annullamento "in autotutela" della Delibera di Consiglio Comunale n° 73 dell'11.12.2017 (inerente la Variante n° 1 al P.I.)**" e la PEC inviata il **03.08.2018** avente ad oggetto: "**Richiesta di ANNULLAMENTO IN AUTOTUTELA di tutte le Delibere di Giunta e di Consiglio relative al "Piano degli Interventi" e al cosidetto: "Bosco di Pianura"**".

Per completezza di informazione va anche detto che - **indirizzata al Responsabile del Servizio Urbanistica della Provincia di Verona** - in data **27.07.2018** il sottoscritto ebbe da spedire una PEC avente ad oggetto: "**Richiesta di avvio dell'ISTRUTTORIA per l'ANNULLAMENTO dei provvedimenti del Comune di Sommacampagna inerenti al "PAT" e al "Piano degli Interventi"**"... alla quale PEC, in data **17.09.2018**, il sottoscritto ebbe ad ottenere un **inaspettato riscontro**, comunicatomi con una **PEC ricevuta dalla Provincia di Verona** e avente a oggetto: "**Comunicazione preliminare all'avvio del procedimento art. art. 30 L.R. 11/2004**".

Se tra i **modi di dialogo con i cittadini**, come avviato dall'Ass. Giandomenico Allegri, è quello di interessare anche la Procura della Repubblica, è evidente che il sottoscritto **per niente intimidito** da questa sua azione personale (forse concordata con la Giunta), è **stato costretto ad agire di conseguenza e con gli stessi modi**.

Visto che le **Delibere relative al Piano degli Interventi**, nonostante le richieste **non venivano Annullate in Autotutela**, mi sono attivato di conseguenza... anche verso la **Procura della Corte dei Conti**, quando in data **22.11.2018** ebbi da spedire un esposto ad oggetto: "**DENUNCIA-SEGNALAZIONE al fine di attivare la competente Procura Regionale su presunte irregolarità sulla Gestione del Patrimonio Pubblico e del Denaro da parte della "Amministrazione Comunale" del Comune di Sommacampagna (VR)**".

E visto che **non ho avuto nessun riscontro alle PEC** - nemmeno a quelle scritte per evitare la demolizione della **Torre dell'ex Acquedotto di Caselle** - (utilizzando i metodi di "dialogo" come attuati dall'Ass. Allegri Giandomenico) in data **02.01.2019** ho continuato con questa nuova modalità, presentando un **Esposto alla Procura della Repubblica** avente ad oggetto: "**Richiesta di Accertamento se vi siano Reati Penalmente**

A Giandomenico Allegri
Assessore all'Urbanistica del
Comune di Sommacampagna
sommacampagna.vr@cert.ip-veneto.net

e per conoscenza

Al Sindaco di Sommacampagna

Agli Assessori della Giunta Comunale

Ai Consiglieri Comunali

Perseguibili in merito alla decisione assunta dal Dirigente Responsabile dell'Ufficio Lavori Pubblici del Comune di Sommacampagna relativamente alla Demolizione della Torre Piezometrica di Caselle operata a seguito dell'approvazione della Delibera di Giunta n° 159 del 20.09.2018".

Al fine di ottenere il rispetto di Norme e Leggi in vigore, è da sempre che il sottoscritto... *tende a scrivere*, ma se ora non ottengo risposte alle PEC ed essendo ora nota l'intenzione del sottoscritto di voler proseguire con lo stesso modo dell'Ass. Giandomenico Allegri... prendendo spunto da un articolo dell'Arena di oggi a titolo: **"Il terreno diventato edificabile. «Processate Sindaco e parenti»"**... **oggi scrivo... un'ULTIMA PEC.**

MONTEFORTE. La richiesta del pm Paolo Sachar sarà discussa in giugno davanti al giudice

Il terreno diventato edificabile «Processate sindaco e parenti»

La decisione di modificare la destinazione del fondo della famiglia fu votata dal Consiglio comunale alla presenza dello stesso Marini

Il sindaco non doveva partecipare al voto sul fondo ora diventato di proprietà della moglie dopo la firma dal notaio, avvenuta il 31 gennaio 2017. Quel fondo fino a quel giorno apparteneva ai cognati. Quel terreno ricadeva in un'area che era inedificabile, riporta la richiesta di invio a giudizio, firmata dal pm Paolo Sachar. E, per l'accusa, Gabriele Marini aveva un conflitto d'interessi non di poco conto: era il primo cittadino che stava votando per cambiare la destinazione di un fondo di proprietà dei cognati, facendolo diventare edificabile. Una scelta non proprio in linea con la legge, sostiene ancora la procura. La variante votata in Consiglio «ricadeva in una zona di laminazione delle acque di esondazione e, quindi, in area di inedificabilità assoluta», riporta il capo d'imputazione.

La procura ha tradotto questa condotta del sindaco Gabriele Marini in abuso d'ufficio. Con lui sono finiti nei guai anche la moglie e i due cognati che dovranno rispondere come il sindaco di abuso d'ufficio. Nell'ufficio del gup, è stato convocato anche il trevigiano Giuseppe Dalla Tor-

re, 68 anni, in qualità di urbanista e redattore del piano degli interventi, finito nel mirino della procura dopo gli accertamenti svolti dai carabinieri.

Negli scorsi giorni, il pm Paolo Sachar ha chiesto il processo per tutti e cinque gli indagati. La sua istanza sarà discussa davanti al giudice dell'udienza preliminare nei primi giorni di giugno. Solo allora si conosceranno le decisioni dei difensori che potrebbero chiedere riti alternativi in subordine all'assoluzione dei loro assistiti. In caso anche di mancato proscioglimento dei cinque imputati, quindi, il gup potrebbe anche rinviare a giudizio tutti gli imputati per un processo che con ogni probabilità inizierà il prossimo anno.

I cinque devono rispondere anche di falso in atto pubblico. In pratica, il sindaco, la moglie, i cognati e l'urbanista avrebbero indotto in errore il dirigente del Comune che rilasciò il permesso di costruire sul fondo dei cognati il 4 settembre 2017. Questo «certificato», però, era stato sottoscritto «sull'erroneo presupposto dell'edificabilità del terreno», riporta l'accusa.



Il sindaco Gabriele Marini



Il pm Paolo Sachar

L'udienza di giugno si presenta già oggi piuttosto agguerrita. La difesa del sindaco, rappresentata dall'avvocato Giulia Tebaldi, ritiene di aver parecchie frecce da lanciare durante la discussione. All'epoca, il primo cittadino non sapeva che in quella variante approvata dal Consiglio comunale il 25 luglio 2014, era inserita anche l'area, posta poi sotto sequestro dal tribunale e, all'epoca, di proprietà dei due cognati. Per il difensore, inoltre, i provvedimenti di carattere generale come i piani urbanistici non rientrano nei casi in

cui il consigliere comunale si deve astenere.

Resta sullo sfondo un piccolo giallo in tutta questa vicenda. L'urbanista della variante al Piano degli interventi non ha mai saputo dire come mai ha trasformato la destinazione dell'area di proprietà dei cognati del sindaco. Ha sempre detto che non si ricordava chi gli aveva consegnato il foglio con l'indicazione della variante della casa di via Santa Croce a Monteforte facendola diventare da inedificabile a edificabile. Questo nodo forse sarà sciolto già nell'udienza di giugno. ● G.CH.

Se si invia questa... **ULTIMA PEC** ad oggetto: **"ULTIMA richiesta di ANNULLAMENTO "in autotutela" delle Delibere di Consiglio inerenti il Piano degli Interventi per "violazione" dell'art. 78, c. 2, D.Lgs 267/2000** e se viene indirizzata al **maggior responsabile** di quanto sta accadendo e cioè all'Assessore all'Urbanistica: **Giandomenico Allegri**, oggi, in *"particolar modo"*, **questa PEC viene inviata ai Consiglieri Comunali della MAGGIORANZA del Comune di Sommacampagna**, quelli che hanno, ovviamente **"votato a favore"** alle **Delibere inerenti e relative al Piano degli Interventi e Atti Allegati e Conseguenti** (vedi il Bosco di Pianura).

Quando il sottoscritto, come nella [Delibera di Consiglio Comunale n° 13 del 20.04.2017](#) avente ad oggetto: **“Secondo Piano degli Interventi del Comune di Valeggio sul Mincio, adottato con D.C.C. n. 55 del 27.10.2016 ai sensi dell’art. 18 della Legge Regionale del Veneto 23 Aprile 2004, n. 11 e s.m.i.: ESAME OSSERVAZIONI, APPROVAZIONE ACCORDI E APPROVAZIONE PIANO”**, **legge questo paragrafo: “RILEVATO che gli amministratori di cui all’art. 77, comma 2, del D. Lgs. n. 267/2000 devono astenersi dal prendere parte alla discussione ed alla votazione di delibere riguardanti interessi propri o di loro parenti o affini sino al quarto grado, e che l’obbligo di astensione non si applica ai provvedimenti normativi o di carattere generale, se non nei casi in cui sussista una correlazione immediata e diretta fra il contenuto della deliberazione e specifici interessi dell’amministratore o di parenti o affini fino al quarto grado”**, un paragrafo che riporta l’[art. 78 del D.Lgs 267/2000](#) – il quale “stranamente” non viene mai ricordato nelle Delibere di Comune di Sommacampagna – **oggi si ritiene che sia utile e necessario che i Consiglieri Comunali di Sommacampagna siano a conoscenza di questo articolo di legge e che ne traggano... le conseguenti decisioni.**

In merito all’[art. 78 del D.Lgs 267/2000](#) vorrei ora ricordare un intervento di **Alessandro Oddi** (Dottore di ricerca in diritto costituzionale) che era stato pubblicato in data [08.06.2015](#) sulla rivista on line: **“EIUS”** ed avente come titolo: **“Sul dovere di astensione degli amministratori degli enti locali”** e con questo testo:

1. Il quadro normativo di riferimento

L’art. 290, comma 1, del r.d. 4 febbraio 1915, n. 148 («Approvazione del nuovo testo unico della legge comunale e provinciale») stabiliva che «I consiglieri, gli assessori, i deputati provinciali e i membri della Giunta provinciale amministrativa **debbono astenersi** dal prendere parte alle deliberazioni riguardanti liti o contabilità loro proprie, verso i corpi cui appartengono, con gli stabilimenti dai medesimi amministrati, o soggetti alla loro amministrazione o vigilanza; come pure quando si tratta d’interesse proprio, o d’interesse, liti o contabilità dei loro congiunti od affini sino al quarto grado civile, o di conferire impieghi ai medesimi».

Analoga previsione era altresì contenuta nell’art. 279 del r.d. 3 marzo 1934, n. 383 («Testo unico della legge comunale e provinciale»): «Gli amministratori dei Comuni, delle Province e dei Consorzi, nonché i consultori e i membri della Giunta provinciale amministrativa **devono astenersi** dal prendere parte alle deliberazioni riguardanti liti o contabilità loro proprie verso i corpi cui appartengono e verso gli stabilimenti dai medesimi amministrati o soggetti alla loro amministrazione o vigilanza; come pure quando si tratta di interesse proprio, o d’interesse, liti o contabilità dei loro parenti o affini sino al quarto grado, o del coniuge, o di conferire impieghi ai medesimi. // **Il divieto di cui sopra importa anche l’obbligo di allontanarsi dalla sala delle adunanze durante la trattazione di detti affari.**».

Le disposizioni poc’anzi richiamate sono state sostituite dall’art. 19, comma 1, della l. 3 agosto 1999, n. 265 («Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142»), poi trasfuso nell’attuale [art. 78 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267](#) («Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali») (1), il quale - per quanto qui interessa - così stabilisce:

«1. Il comportamento degli amministratori, nell’esercizio delle proprie funzioni, deve essere improntato all’imparzialità e al principio di buona amministrazione, nel pieno rispetto della distinzione tra le funzioni, competenze e responsabilità degli amministratori di cui **all’articolo 77, comma 2** (2), e quelle proprie dei dirigenti delle rispettive amministrazioni.

2. Gli amministratori di cui all’articolo 77, comma 2, devono astenersi dal prendere parte alla discussione ed alla votazione di delibere riguardanti interessi propri o di loro parenti o affini sino al quarto grado. L’obbligo di astensione non si applica ai provvedimenti normativi o di carattere generale, quali i piani urbanistici, se non nei casi in cui sussista una correlazione immediata e diretta fra il contenuto della deliberazione e specifici interessi dell’amministratore o di parenti o affini fino al quarto grado.

3. [omissis]

4. Nel caso di piani urbanistici, ove la correlazione immediata e diretta di cui al comma 2 sia stata accertata con sentenza passata in giudicato, le parti di strumento urbanistico che costituivano oggetto della correlazione sono annullate e sostituite mediante nuova variante urbanistica parziale. Nelle more dell’accertamento di tale stato di correlazione immediata e diretta tra il contenuto della deliberazione e specifici interessi dell’amministratore o di parenti o affini è sospesa la validità delle relative disposizioni del piano urbanistico» (3).

In dottrina si è giustamente osservato che tale normativa «si presenta di lettura meno agevole di quanto a prima vista potrebbe apparire ed è il risultato di un sovrapporsi di interventi che hanno dato luogo a disposizioni non sempre tra loro coerenti. In esse il richiamo alle funzioni dei dirigenti, e l’indicazione dei contenuti dell’azione degli amministratori, determina una situazione complessiva di difficile collocazione sistematica. Si fondono, infatti, due momenti per i quali la riduzione ai medesimi principi ispiratori appare problematica e tale da generare dubbi ed incertezze». Ci troviamo in presenza, cioè, di una disciplina la quale «sembra essere null’altro che il frutto di una sorta di vischiosità dell’ordinamento, che ha riprodotto un principio conforme al sistema che la precedeva, ma non del tutto omogeneo con l’attuale» (4).

Ne derivano questioni interpretative ed applicative di non poco momento, le quali attengono essenzialmente alla portata e ai limiti dello specifico **dovere di astensione che attualmente grava sugli amministratori degli enti locali**.

2. Il dovere di astensione: fondamento costituzionale, portata e limiti

La giurisprudenza formatasi sulle disposizioni del 1934 era ferma nel ritenere che il dovere di astensione ivi sancito «si basa su un principio assoluto, correlato ai canoni costituzionali d'imparzialità e di buon andamento di cui all'art. 97 Cost. (5), sicché il **relativo vizio di mancata astensione** non può essere superato nemmeno dalla c.d. prova di resistenza (cioè dal **permanere del quorum della deliberazione** anche escludendo il voto del membro illegittimamente non astenutosi), **poiché la sola presenza in aula dell'obbligato all'astensione è atta ad influenzare il deliberato** ed a deviare la statuizione dell'organo collegiale dall'imparzialità cui dovrebbe sempre attenersi l'operato dell'amministrazione» (6). In altri termini, **«la sola presenza alla seduta del componente dell'organo collegiale interessato al risultato dell'attività deliberativa deve essere presuntivamente considerata come fonte di alterazione del processo logico-valutativo che è alla base dell'atto da adottare»**, senza che sussista la necessità di «valutare caso per caso l'influenza esercitata in concreto dal componente "interessato" sia nella fase della discussione sia in quella strettamente valutativa» (7).

La duplice circostanza che, nella formulazione dell'art. 78 del d.lgs. 267/2000, il dovere di astensione non venga più riferito «alle deliberazioni» in quanto tali, bensì **«alla discussione ed alla votazione di deliberare»**, e non sia più previsto **«l'obbligo di allontanarsi dalla sala delle adunanze»**, potrebbe indurre a ritenere che oggi, invece, **l'amministratore locale in conflitto d'interessi possa legittimamente prendere parte alla seduta dell'organo collegiale al solo fine di integrarne il quorum costitutivo, senza quindi poter intervenire in alcun modo durante la discussione e astenendosi dall'esprimere il proprio voto**. Il che consentirebbe di conciliare due esigenze potenzialmente confliggenti: da un lato, quella di evitare che l'azione amministrativa possa essere deviata o altrimenti inquinata da interessi privati; dall'altro, quella di impedire che abbiano a verificarsi - soprattutto nelle realtà comunali di piccole dimensioni - situazioni di paralisi funzionale degli organi deliberanti, tali da richiedere la nomina di un commissario ad acta (8).

Senonché la giurisprudenza quasi unanime **non condivide tale approdo ermeneutico**, propendendo tuttora per una lettura assai rigorosa del divieto in questione. Alla stregua di tale lettura (9):

a) **deve ritenersi sussistente un dovere generale e inderogabile di astensione** (10) - il cui fondamento risiede nel principio costituzionale dell'imparzialità dell'azione amministrativa sancito dall'art. 97 Cost. - in capo ai membri di qualunque organo collegiale (11), i quali siano portatori di interessi personali - diretti o indiretti - in contrasto - attuale o potenziale - con l'interesse pubblico;

b) tale dovere si configura per il solo fatto che i soggetti in questione siano portatori di interessi divergenti rispetto a quello generale affidato alle cure dell'organo di cui fanno parte, risultando a tal fine irrilevante la circostanza che, pur senza la loro astensione, la votazione non avrebbe potuto avere altro apprezzabile esito, oppure che la scelta sia stata, in concreto, la più utile e la più opportuna per lo stesso interesse pubblico, oppure che l'amministratore non ne abbia tratto un effettivo vantaggio, oppure ancora che non sia stato dimostrato il fine specifico di realizzare l'interesse privato o il concreto pregiudizio dell'amministrazione;

c) esso implica **il dovere di allontanarsi dalla seduta prima della discussione e dell'approvazione della delibera**, potendo la mera presenza dell'amministratore in conflitto d'interessi **condizionare nel complesso la formazione della volontà assembleare**;

d) il concetto di **«interesse» comprende qualunque situazione di conflitto** o di contrasto di situazioni personali che comporti una tensione della volontà verso una qualsiasi utilità - anche meramente psicologica - che si possa ricavare dal contribuire all'adozione di una deliberazione.

3. Segue: in particolare, il dovere di astensione nel caso di adozione di provvedimenti normativi o di carattere generale. Come si è già accennato, nel caso di adozione di provvedimenti normativi o di carattere generale, quali i piani urbanistici (12), **il dovere di astensione ricorre solamente allorquando sussista una correlazione immediata e diretta fra il contenuto della deliberazione e specifici interessi dell'amministratore ovvero di suoi parenti o affini sino al quarto grado**.

Tale deroga - la quale positivizza un orientamento giurisprudenziale già emerso sotto la disciplina previgente (13) - trova la sua ragion d'essere nel fatto che i provvedimenti in parola contengono prescrizioni che, sebbene possano incidere (a vario titolo) su posizioni soggettive individuali, rispondono tuttavia ad un disegno globale e sono frutto di valutazioni generali ed astratte, onde «il voto del singolo amministratore non riguarda uno specifico "affare" su cui si appunta un personale interesse, ma tocca il contenuto complessivo di un atto, frutto di procedimenti complessi, in cui refluiscono e si compensano interessi molteplici, pubblici, collettivi ed individuali» (14).

Si può dunque affermare che **il dovere di astensione**: nella generalità dei casi, **sussiste in presenza di un interesse - anche solo potenziale (purché apprezzabile) - dell'amministratore locale, indipendentemente dai vantaggi o dagli svantaggi che in concreto possano derivargliene**; mentre nel caso di adozione di «provvedimenti normativi o di carattere generale, quali i piani urbanistici», sussiste solamente quando - alla stregua di una valutazione (spesso, per la verità, tutt'altro che agevole (15)) da compiersi di volta in volta - un siffatto interesse si appalesi come specifico e

diretto (16). Ciò può accadere, ad esempio, allorché **l'adottando piano urbanistico non riguardi l'intero territorio comunale o provinciale** (come, di regola, il piano regolatore generale), **bensì determinate zone od aree di questo** (come il piano di lottizzazione oppure il piano di edilizia economica e popolare).

Anche nell'ipotesi in esame, peraltro, il **dovere dell'amministratore di astenersi dalla deliberazione** sorge per il solo fatto che egli rivesta una posizione capace di determinare, sia pure in astratto, un conflitto d'interessi, a nulla rilevando né che lo specifico fine privato sia stato realizzato, né che si sia prodotto un concreto pregiudizio per l'amministrazione (17). **È sufficiente, ad esempio, che l'amministratore** (ovvero un suo parente o affine fino al quarto grado) **risulti proprietario di aree oggetto della disciplina urbanistica deliberata** (18).

Tale dovere, dunque, **«non ammette deroghe**, neppure a voler tenere conto delle specificità dei piccoli Comuni, in relazione ai quali un orientamento "realistico" della giurisprudenza di merito riconosce, **al più, la possibilità di fare luogo a votazioni frazionate su singole componenti del piano, di volta in volta senza la presenza di quei consiglieri che possano astrattamente ritenersi interessati**, in modo da conciliare **l'obbligo di astensione** con l'esigenza - improntata al rispetto del principio di democraticità - di evitare il ricorso sistematico al commissario "ad acta"» (19). Nondimeno, allorché ci si trovi in presenza di atti normativi o di carattere generale che investono parti del territorio di comuni di piccole dimensioni, la verifica della sussistenza del conflitto in parola deve essere molto rigorosa: **ciò significa che la deduzione delle prove di un oggettivo interesse personale deve essere particolarmente circostanziata** e non può ridursi all'allegazione di mere illazioni o al riferimento a qualifiche professionali o a condizioni soggettive dei consiglieri, che prescindono dalla complessiva valutazione del disegno pianificatorio del comune (20).

4. Segue: conseguenze derivanti dalla violazione

La delibera assunta in violazione del dovere di astensione è viziata da invalidità relativa ed è, perciò, annullabile (21). **Tale vizio inficia l'intero provvedimento** (quale che sia il suo contenuto e indipendentemente dalla prova di resistenza), **e non già la sola parte che riguardi l'amministratore interessato** (22).

Tuttavia, ove si tratti di piani urbanistici e la correlazione immediata e diretta sia stata accertata con sentenza passata in giudicato, **l'annullamento riguarderà le sole parti dello strumento urbanistico che costituivano oggetto della medesima correlazione** (23), le quali dovranno essere **sostituite mediante nuova variante urbanistica parziale. Nelle more dell'accertamento, è sospesa la validità delle relative disposizioni del piano urbanistico** (24).

L'amministratore che ha omesso di astenersi potrà inoltre essere chiamato a rispondere della propria condotta in sede civile, penale ed amministrativa, secondo le regole generali. Più specificamente:

1) **in sede civile**, egli risponderà ai sensi degli artt. 22 e 23 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 («Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato») (25), i quali così stabiliscono: «L'impiegato che, nell'esercizio delle attribuzioni ad esso conferite dalle leggi o dai regolamenti, cagioni ad altri un danno ingiusto [...] è personalmente obbligato a risarcirlo. **L'azione di risarcimento nei suoi confronti** può essere esercitata congiuntamente con l'azione diretta nei confronti dell'amministrazione qualora, in base alle norme ed ai principi vigenti dell'ordinamento giuridico, sussista anche la responsabilità dello Stato»; «È danno ingiusto [...] quello derivante da ogni violazione dei diritti dei terzi che l'impiegato abbia commesso per dolo o per colpa grave»; «La responsabilità personale dell'impiegato sussiste tanto se la violazione del diritto del terzo sia cagionata dal compimento di atti od operazioni, quanto se la detta violazione consista nella omissione o nel ritardo ingiustificato di atti od operazioni al cui compimento l'impiegato sia obbligato per legge o per regolamento».

Tali disposti attuano, sul piano della legislazione ordinaria, l'art. 28 Cost., ai sensi del quale «I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici **sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti**. In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici». Il privato che abbia subito il danno, dunque, potrà agire o direttamente nei confronti dell'amministratore o nei confronti dell'ente cui questo appartiene (ma è ben noto che nella prassi viene quasi sempre percorsa quest'ultima strada, soprattutto in ragione della maggiore solidità patrimoniale dell'amministrazione);

2) **in sede penale**, egli potrà essere chiamato a rispondere, **fra i diversi reati contro la pubblica amministrazione, del delitto di cui all'art. 323 c.p.** («Abuso d'ufficio»), il quale sanziona «il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio (26) che, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero **omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto**» (27).

Secondo l'orientamento ormai maggioritario della giurisprudenza di legittimità, «il requisito della violazione di norme di legge ben può essere integrato anche solo dall'inosservanza del principio costituzionale di imparzialità della Pubblica Amministrazione, per la parte in cui esprime il divieto di ingiustificate preferenze o di favoritismi ed impone al pubblico ufficiale o all'incaricato di pubblico servizio una precisa regola di comportamento di immediata applicazione». Ed invero, anche nell'art. 97 Cost., «che pur detta principi di natura programmatica, è individuabile un residuale significato precettivo relativo all'imparzialità dell'azione amministrativa e, quindi, un parametro di riferimento per il reato di abuso d'ufficio. L'imparzialità a cui fa riferimento l'art. 97 Cost. consiste, infatti, nel divieto

di favoritismi, nell'obbligo cioè per la Pubblica Amministrazione di trattare tutti i soggetti portatori di interessi tutelati alla stessa maniera, conformando logicamente i criteri oggettivi di valutazione alle differenziate posizioni soggettive. In sostanza, il principio d'imparzialità, se riferito all'aspetto organizzativo della Pubblica Amministrazione, ha certamente una portata programmatica e non rileva ai fini della configurabilità del reato di abuso d'ufficio, in quanto detto principio generale deve necessariamente essere mediato dalla legge di attuazione; lo stesso principio, invece, se riferito all'attività concreta della Pubblica Amministrazione, che ha l'obbligo di non porre in essere favoritismi e di non privilegiare situazioni personali che confliggono con l'interesse generale della collettività, assume i caratteri e i contenuti precettivi richiesti dall'art. 323 c.p., in quanto impone al pubblico ufficiale o all'incaricato di pubblico servizio una precisa regola di comportamento di immediata applicazione» (28);

3) **in sede amministrativa, egli risponderà, dinanzi alla Corte dei conti, del danno erariale eventualmente cagionato con l'omessa astensione** (29).

In proposito, giova rammentare che la **responsabilità amministrativa per danno all'erario**: a) è azionabile non già dal creditore (l'amministrazione danneggiata), bensì (esclusivamente) da un apposito pubblico ministero, il quale agisce nell'interesse dell'intera collettività; b) «è personale e limitata ai fatti ed alle omissioni commessi con dolo o con colpa grave, ferma restando l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali» (e comunque «è esclusa la gravità della colpa quando il fatto dannoso tragga origine dall'emanazione di un atto vistato e registrato in sede di controllo preventivo di legittimità, limitatamente ai profili presi in considerazione nell'esercizio del controllo»), mentre si trasmette agli eredi nei soli «casi di illecito arricchimento del dante causa e di conseguente indebito arricchimento degli eredi stessi»; c) è soggetta ad un termine quinquennale di prescrizione (il quale decorre «dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta»); d) è parziaria, nel senso che, «[s]e il fatto dannoso è causato da più persone, la Corte dei conti, valutate le singole responsabilità, condanna ciascuno per la parte che vi ha preso», ad eccezione dei «soli concorrenti che abbiano conseguito un illecito arricchimento o abbiano agito con dolo», i quali «sono responsabili solidalmente»; e) è suscettibile di riduzione da parte del giudice contabile, giacché questo, «valutate le singole responsabilità, può porre a carico dei responsabili tutto o parte del danno accertato o del valore perduto» (c.d. «potere riduttivo dell'addebito»), e deve tener «conto dei vantaggi comunque conseguiti dall'amministrazione di appartenenza, o da altra amministrazione, o dalla comunità amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dei dipendenti pubblici soggetti al giudizio di responsabilità» (compensatio lucri cum damno); f) allorché si tratti di «deliberazioni di organi collegiali [...] **si imputa esclusivamente a coloro che hanno espresso voto favorevole**», e «[n]el caso di atti che rientrano nella competenza propria degli uffici tecnici o amministrativi [...] non si estende ai titolari degli organi politici che in buona fede li abbiano approvati ovvero ne abbiano autorizzato o consentito l'esecuzione» (30).

NOTE:

(1) Il d.lgs. 267/2000 è stato adottato dal Governo in virtù della delega ad esso conferita dall'art. 31 della stessa l. 265/1999. L'art. 274 di tale decreto stabilisce che «[s]ono o restano abrogate le seguenti disposizioni: a) regio decreto 3 marzo 1934, n. 383; [...] q) legge 8 giugno 1990, n. 142; [...] qq) legge 3 agosto 1999, n. 265, limitatamente agli articoli [...] 28, commi 3, 5, 6 e 7 [...]».

(2) E cioè: «i sindaci, anche metropolitani, i presidenti delle province, i consiglieri dei comuni anche metropolitani e delle province, i componenti delle giunte comunali, metropolitane e provinciali, i presidenti dei consigli comunali, metropolitani e provinciali, i presidenti, i consiglieri e gli assessori delle comunità montane, i componenti degli organi delle unioni di comuni e dei consorzi fra enti locali, nonché i componenti degli organi di decentramento» (art. 77, comma 2, d.lgs. 267/2000).

(3) L'art. 28 della medesima l. 265/1999 ha contestualmente disposto l'abrogazione dell'art. 279 del r.d. 383/1934, del r.d. 148/1915, nonché di «tutte le norme incompatibili con la presente legge» (comma 4), eccettuati soltanto gli «articoli 125, 127 e 289» del r.d. 148/1915, i quali «si applicano fino all'adozione delle modifiche statutarie e regolamentari previste dalla presente legge» (comma 5). In realtà, già l'art. 64 della l. 8 giugno 1990, n. 142 («Ordinamento delle province e dei comuni») aveva disposto l'abrogazione del r.d. 148/1915, facendone espressamente salvi soltanto «gli articoli 125, 127, 289 e 290». A ben vedere, dunque, la l. 265/1999 non ha fatto altro che disporre l'abrogazione immediata del solo art. 290 del r.d. 148/1915, differendo quella dei rimanenti artt. 125, 127 e 289 del medesimo decreto.

(4) Così F. PINTO, *Diritto degli enti locali*, Torino, 2012, 288 e 290. V. anche F. STADERINI - P. CARETTI - P. MILAZZO, *Diritto degli enti locali*, Padova, 2014, 25 ss.; A. PERTICI, *Il conflitto di interessi degli amministratori locali tra Corte di cassazione e Corte costituzionale*, in *Foro it.*, 2007, I, 709 ss.; ID., *La soluzione dei conflitti d'interessi dei rappresentanti degli enti locali tra incompatibilità e obbligo di astensione*, *ivi*, 1999, I, 2121 ss.

(5) In proposito, v., per tutti, U. ALLEGRETTI, voce *Imparzialità e buon andamento della Pubblica amministrazione*, in *Dig. disc. pubbl.*, VIII, Torino, 1993, 131 ss.

(6) Così, ad es., T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 27 maggio 1997, n. 308. Analogamente, T.A.R. Liguria, sez. II, 12 marzo 1998, n. 95, secondo la quale il dovere di astensione «è tale per cui la **semplice partecipazione di un consigliere in una situazione di conflitto di interesse alla seduta dell'organo collegiale è in grado di per sé di inficiare la legittimità della deliberazione adottata, prescindendo, quindi, da ogni valutazione in ordine al comportamento assunto al riguardo dal consigliere**». V. anche T.A.R. Lombardia, 24 luglio 1982, n. 548.

(7) Così C.d.S., sez. V, 7 giugno 1993, n. 670.

(8) V. gli artt. 136 e 137 del d.lgs. 267/2000.

(9) V., fra le pronunce più recenti, C.d.S., sez. IV, 28 gennaio 2011, n. 693; sez. V, 13 giugno 2008, n. 2970; sez. II, 18 febbraio 2004, n. 5486; sez. IV, 4 novembre 2003, n. 7050; sez. IV, 26 maggio 2003, n. 2826; sez. IV, 8 luglio 2002, n. 3804; sez. IV, 3

settembre 2001, n. 4622; T.A.R. Calabria, Reggio Calabria, 24 maggio 2012, n. 385; T.A.R. Abruzzo, 30 agosto 2011, n. 432; T.A.R. Lazio, sez. II-bis, 14 luglio 2010, n. 25704; T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 18 luglio 2009, n. 1884; T.A.R. Sardegna, sez. II, 27 maggio 2009, n. 785; T.A.R. Liguria, sez. I, 19 ottobre 2007, n. 1773; T.A.R. Lombardia, sez. I, 19 luglio 2005, n. 3396; T.A.R. Sicilia, sez. II, 22 febbraio 2005, n. 198.

(10) Cfr. F. PINTO, *Diritto degli enti locali*, cit., 290: «Si tratta di un principio che non ammette deroghe o eccezioni e che non può essere, pertanto, modificato dallo statuto». Spesso, peraltro, gli statuti o i regolamenti dei singoli enti locali richiamano espressamente tale principio, specificandone il contenuto oppure ripetendo – in maniera più o meno pedissequa – le disposizioni legislative: v., ad es., l'art. 15 dello Statuto del Comune di Roma; l'art. 30 del Regolamento di organizzazione e funzionamento del Consiglio comunale di Milano; l'art. 63 del Regolamento del Consiglio comunale di Genova; e l'art. 62 del Regolamento sul funzionamento del Consiglio comunale di Bologna.

(11) Sulla inapplicabilità del dovere di astensione alla conferenza di servizi, non essendo questa assimilabile ad un organo collegiale, v. T.A.R. Lombardia, sez. II, 27 giugno 2005, n. 2391.

(12) Qui il riferimento ai piani urbanistici ha valore meramente esemplificativo (cfr. F. PINTO, *Diritto degli enti locali*, cit., 294).

(13) Cfr. T.A.R. Veneto, sez. I, 17 maggio 2002, n. 2104.

(14) Così T.A.R. Piemonte, sez. I, 11 marzo 2008, n. 387.

(15) Non a caso, la II Commissione permanente (Giustizia) della Camera dei deputati, nell'esprimere il proprio parere sulla l. 265/1999, aveva suggerito la soppressione del secondo periodo del comma 1 dell'art. 19, rilevando «l'opportunità [...] di non introdurre principi derogatori rispetto all'obbligo generalizzato di astensione, per gli amministratori locali, dalla discussione e dalla votazione di delibere riguardanti interessi propri o di loro parenti o affini sino al quarto grado», e sottolineando inoltre come tale previsione attribuisse «all'interprete una discrezionalità troppo ampia in ordine alla sussistenza di una correlazione immediata e diretta fra la deliberazione e specifici interessi dell'amministratore o di parenti o affini» (Atti Camera, XIII legislatura, 16 marzo 1999).

(16) Cfr., ad es., T.A.R. Umbria, 1° luglio 2000, n. 525: «in sede di adozione del p.r.g. comunale, frutto dell'apporto di più soggetti e conseguente a un complesso procedimento in cui refluiscono e si compensano interessi molteplici (pubblici, collettivi e individuali) e in cui il voto espresso dal singolo amministratore non riguarda una specifica prescrizione, ma tocca il contenuto complessivo dell'atto, non è sufficiente a far sorgere l'obbligo di astensione la semplice allegazione dell'esistenza di interessi con l'atto correlati o confliggenti, occorrendo, altresì, la prova concreta e specifica che l'atto generale sia stato emanato anche in considerazione di tali personali e particolari interessi».

(17) Cfr. C.d.S., sez. IV, 25 settembre 2014, n. 4806; sez. IV, 28 gennaio 2011, n. 693; sez. IV, 26 maggio 2003, n. 2826; T.A.R. Liguria, sez. I, 26 maggio 2004, n. 818; T.A.R. Abruzzo, Pescara, 13 febbraio 2004, n. 208.

(18) Cfr. T.A.R. Liguria, sez. I, 3 giugno 2005, n. 798. Diversamente, C.d.S., sez. IV, 26 gennaio 2012, n. 351: «L'obbligo di astensione dei consiglieri comunali relativamente alle delibere di approvazione del PRG, presuppone non il semplice fatto che lo stesso sia genericamente proprietario di fondi, ma la prova dell'effettivo vantaggio dal provvedimento. // In carenza della dimostrazione degli elementi fattuali a sostegno della censura ed in mancanza di alcuna prova certa vale a dire uno specifico interesse proprio, la censura è comunque infondata e deve essere respinta».

(19) Così T.A.R. Liguria, sez. I, 19 ottobre 2007, n. 1773. Cfr. T.A.R. Sardegna, sez. II, 6 ottobre 2008, n. 1815; T.A.R. Veneto, sez. I, 6 agosto 2003, n. 4159. Contra, in dottrina, V. ITALIA, *Il dovere di astensione dei consiglieri comunali e provinciali*, in *Foro amm. T.A.R.*, 2008, 435 s., ad avviso del quale «[i]l piano, come gli altri strumenti urbanistici, **costituisce un complesso unitario, dove le singole parti interferiscono con le altre, e le votazioni "frazionate" sarebbero in contrasto con la regola giuridica del comma 2 dell'articolo 78, che deve essere rigorosamente applicata**» (p. 436).

(20) Cfr. C.d.S., sez. IV, 19 maggio 2010, n. 3162; sez. IV, 11 giugno 1996, n. 795.

(21) Sotto il profilo processuale, la disamina della censura incentrata sulla violazione del dovere di astensione assume carattere logicamente pregiudiziale, **atteso che la partecipazione dell'amministratore alla discussione, prodromica al voto, potrebbe in astratto averne influenzato l'esito**. Nel relativo giudizio, lo stesso amministratore non assume la veste di controinteressato, diflettando qui ambedue i presupposti necessari ad integrare la nozione di controinteressato in senso proprio: quello formale, ossia l'espressa menzione del soggetto nell'atto impugnato (o, quanto meno, la sua immediata rintracciabilità); e quello sostanziale, ossia l'interesse diretto e differenziato, rispetto a quello del *quibus de populo*, alla conservazione degli effetti del provvedimento impugnato, il quale è riferibile in via esclusiva all'ente (cfr. C.d.S., sez. IV, 28 gennaio 2011, n. 693; sez. V, 13 giugno 2008, n. 2970; sez. IV, 21 giugno 2007, n. 3385; sez. V, 9 ottobre 2006, n. 6005). Chi, in sede di ricorso giurisdizionale, deduce la violazione del dovere in parola ha **l'onere di indicare puntualmente i nominativi degli amministratori inadempienti, nonché di allegare precisi, seri e concomitanti indizi della presenza di interessi personali tali da implicare uno specifico dovere di astensione** (cfr. C.d.S., sez. IV, 26 gennaio 2012, n. 351).

(22) Cfr. C.d.S., sez. IV, 21 giugno 2007, n. 3385.

(23) Cfr. C.d.S., sez. V, 12 giugno 2009, n. 3744.

(24) Neppure tale disposto è privo di risvolti problematici, soprattutto «con riferimento all'eventualità che la parte dell'atto colpita dal vizio debba essere sostituita nel caso in cui l'atto si presenti come una correlazione di scelte che, apparentemente tra loro distinte, sono, in realtà, talmente collegate da rendere difficile, o comunque assai complessa, la riscrittura dell'una senza tener conto dell'altra. // Nuovamente tipiche in questo senso sono le scelte urbanistiche, in cui la definizione di un'area in luogo di un'altra e la stessa rideterminazione dei singoli dimensionamenti, si pensi tra l'altro agli standard, agli indici fondiari, ai piani per gli insediamenti produttivi sono reciprocamente correlati tanto che la sottrazione dell'uno comporta lo squilibrio di tutti gli altri» (così F. PINTO, *Diritto degli enti locali*, cit., 296).

(25) Cfr. l'art. 93, comma 1, del d.lgs. 267/2000: «Per gli amministratori e per il personale degli enti locali si osservano le disposizioni vigenti in materia di responsabilità degli impiegati civili dello Stato».

(26) Per la nozione di «pubblico ufficiale» e di «incaricato di pubblico servizio», v., rispettivamente, gli artt. 357 e 358 c.p.

(27) Al riguardo, v. A. MANNA, Abuso d'ufficio e conflitto d'interessi nel sistema penale, Torino, 2004.

(28) Così Cass. pen., sez. VI, 12 giugno 2012, n. 25180, e sez. VI, 17 febbraio 2011, n. 27453. V. anche Cass. pen., sez. VI, 28 gennaio 2015, n. 12642 (la quale ha escluso la sussistenza del reato di abuso d'ufficio nel caso di un consigliere comunale che aveva partecipato alla delibera di adozione del piano regolatore generale, trattandosi dell'atto finale di un procedimento complesso in cui vengono valutati, ponderati e composti molteplici interessi, sia individuali sia pubblici, onde il voto espresso dagli amministratori non riguarda la destinazione della singola area o la specifica prescrizione, ma il contenuto generale del provvedimento, e cioè l'assetto territoriale nel suo insieme); sez. un., 29 settembre 2011, n. 155; sez. II, 10 giugno 2008, n. 35048; sez. VI, 12 febbraio 2008, n. 25162.

(29) V., ad es., Corte dei conti, sez. giur. Trentino-Alto Adige, Trento, 3 marzo 2006, n. 21.

(30) Cfr., volendo, A. ODDI, Il «giusto processo» dinanzi alla Corte dei conti, Napoli, 2010, 137 ss.

Per quanto riguarda il **Piano degli Interventi e annessi e/o connessi (tipo il Bosco di Pianura)**... a parere personale, **in merito all'operato dell'Assessore all'Urbanistica: Giandomenico Allegri (coadiuvato anche dalle azioni dell'Assessore ai Lavori Pubblici: Fabrizio Bertolaso e quindi corresponsabile)** - oltre a partire dalle violazioni dell'**art. 78 del D.Lgs 267/2000** - esiste la **concreta necessità di chiedere indagini su altri aspetti** che meritano degli approfondimenti sia in **SEDE CIVILE**, sia in **SEDE PENALE** e - non ultimo - anche in **SEDE AMMINISTRATIVA** (dinanzi alla Corte dei Conti) di cui ne risponderanno: **Assessori e Consiglieri Comunali** che **hanno votato a favore** delle Delibere, come queste proposte dall'Assessore all'Urbanistica.

Se oggi si invia questa PEC, questo è anche in conseguenza di quanto **pubblicato oggi all'Albo Pretorio del Comune di Sommacampagna** (vedi sotto) e avente ad oggetto: **"Procedura aperta per l'appalto dei lavori di realizzazione di un'area Boscata nella Frazione Caselle"**, la PEC è inviata... perché **il tempo... è scaduto**.

Centrale Unica di Committenza CUSTOZA GARDA TIONE

Piazza Carlo Alberto, 48
37067 Valeggio sul Mincio

UFFICIO COMUNE PRESSO IL COMUNE DI SOMMACAMPAGNA

Codice fiscale 00259810232

Prot. n. 1427

AVVISO RELATIVO AGLI APPALTI AGGIUDICATI

Procedura aperta per l'appalto dei lavori di "Realizzazione di un'area boscata nella frazione Caselle".

CUP: E37B15000390004 - CIG MASTER: 7649587EE0.

Tutto ciò premesso, per quanto riguarda il **Piano degli Interventi e quanto collegato**, in particolare il Bosco di Pianura, credo che - visto che l'Assessore Giandomenico Allegri **non risponde mai a riscontro delle PEC, ma preferisce scrivere alla Procura della Repubblica** - è evidente che dopo la PEC di oggi avente ad oggetto: **"ULTIMA richiesta di ANNULLAMENTO "in autotutela" delle Delibere di Consiglio inerenti il Piano degli Interventi per "violazione" dell'art. 78, c. 2, D.Lgs 267/2000"**, il sottoscritto... **dovrà agire di conseguenza**.

Ovviamente mi dispiace dover utilizzare i metodi adottati dall'Assessore Giandomenico Allegri ed in particolare mi dispiace per le **economie delle famiglie** degli **Assessori** e dei **Consiglieri di Maggioranza**, qualora la **Corte dei Conti** avesse da accertare la sussistenza di **Danni Erariali**... ma **il tempo... è oggi... scaduto**.

Se mi dispiace se saranno coinvolti quelli e coloro che **votano a favore di Delibere**, delle quali, tra l'altro, non ne comprendono le norme e le leggi alle quali quelle Delibere dovrebbero per legge sottostare... va ricordato che quando **"si alza la mano"** in Consiglio Comunale **si assumono delle responsabilità**, sia in **SEDE CIVILE**, sia in **SEDE PENALE** e - non ultimo - anche in **SEDE AMMINISTRATIVA** (dinanzi alla Corte dei Conti).

Sollecitando **UN URGENTE RISCONTRO**, con il quale **mi venga segnalato un già avvenuto Annullamento in Autotutela delle Delibere relative al Piano degli Interventi** e quanto collegato, si porgono distinti saluti.

Un cittadino "nativo" di Caselle:

Beniamino Sandrini

beniamino.sandrini@legalmail.it