

**ECC. MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
DELLA CAMPANIA - SEZIONE DI SALERNO**

**Ricorre il COMITATO PROMOTORE REFERENDUM
POPOLARE costituito dai cittadini residenti nel Comune di
Maiori, in persona del coordinatore, legale rappresentante
p.t., prof. Mario Civale, nato a Maiori (Sa), il 20.10.1938
(CF: CVLMRA38R20E839T), anche nella qualità di
componente del detto comitato e nella qualità di cittadino
elettore del Comune di Maiori, rappresentato e difeso – giusta
procura in calce al presente atto – congiuntamente e disgiuntamente
dagli avv.ti Oreste AGOSTO (CF: GSTRST61S15F230V) e
Vincenzo RISPOLI (CF: RSPVCN74P12H703Z) con i quali
elettivamente domicilia, presso lo studio del primo in Salerno, alla
Via G.V. Quaranta, 5, per comunicazioni si indicano i seguenti
recapiti Pec: avv.agostodelgrosso@pec.giuffre.it; telefax: 089
2094628 ; studiorispoli@certiposta.info),
contro il Comune di Maiori (SA).**

**avverso e per l'annullamento – previa sospensione
dell'esecuzione e l'adozione di idonee misure cautelari -:**

- a. Della deliberazione del consiglio comunale di Maiori (SA) n. 37 del 26.9.2024, pubblicata in data 28.10.2024, ad oggetto *“richiesta indizione referendum abrogativo, discussione e provvedimenti”*, con la quale si è deliberato di non attivare il procedimento per l'indizione del referendum abrogativo richiesto dal ricorrente Comitato;

- b. Della nota del segretario comunale prot. 18396 del 9.10.2024, comunicata in data 23.10.2024;
- c. Della nota del 23 ottobre del segretario comunale;
- d. di tutti gli atti presupposti, connessi, collegati e consequenziali;

nonché avverso il silenzio rifiuto e/o silenzio inadempimento ex artt. 31 e 117 c.p.a. formatosi sulla istanza del ricorrente comitato di sottoposizione della richiesta all'apposita commissione ex art. 79 dello Statuto, per la verifica preventiva di ammissibilità del referendum, commissione mai costituita e mai convocata.

DATI DI FATTO.

Il ricorrente Comitato, costituito in data 14 agosto 2024 per la indizione di due referendum abrogativi nel Comune di Maiori, ha presentato istanza di attivazione delle procedure referendarie ai sensi dello Statuto e del regolamento (artt. 78-79 Statuto e art. 6 del Regolamento comunale).

Si tratta di opere pubbliche, quali il depuratore in località Demanio e il traforo tra il Comune di Maiori e Minori in località San Francesco, **assolutamente devastanti sia sotto il profilo ambientale, paesaggistico e idrogeologico, nonché economico, in aree soggette a vincoli ambientali, paesaggistici, culturali, archeologici ed idrogeologici assoluti¹.**

¹ Le aree interessate dalle opere sono soggette alla parte seconda e terza del D.Lgs. n. 42/2004 (Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio) essendo interessata da una serie di vincoli: **a) vincolo apposto dal competente Ministero** - Grotta dell'Annunziata - ai sensi dell'art 10 del D.Lgs. 42/2004 istituito con apposito - **Decreto del Ministero dei Beni Culturali del 9 gennaio 1990** ai sensi della L.1089/1939, comprensivo di “*planimetria catastale e relazione storico-artistica*”, il tutto iscritto “*nei Registri immobiliari con efficacia nei confronti di ogni successivo proprietario, possessore o detentore a qualsiasi*

A seguito della richiesta del 14 agosto 2024 di attivazione del procedimento statutario referendario, **il Comune ancora oggi – con omissione di atti e silenzio colpevole - non ha mai costituito la Commissione per i Referendum prevista dall'art. 79 dello Statuto da convocarsi “entro 15 giorni” (art. 6 Regolamento) dalla richiesta del Comitato promotore.**

Anzi, con grave ritardo ha attivato un'atipica procedura non prevista dallo Statuto, sottoponendo l'istanza del Comitato alla seduta del Consiglio comunale del 26.9.2024, deliberazione pubblicata solo in data 28 ottobre!?

A seguito di richiesta del Comitato di conoscere le determinazioni consiliari è pervenuta, inopinatamente, una nota del segretario comunale, del 9 ottobre 2024, prot.18396, con la quale si rappresenta che la delibera consiliare è ancora in fase di trascrizione.

Il segretario comunale, *anticipando la pubblicazione della delibera consiliare*, nella detta nota adduce motivi di irricevibilità della richiesta del Comitato per la insussistenza del numero minimo di sottoscrittori e per mancata autenticazione delle firme.

E' subito il caso di sottolineare decisamente che lo Statuto

titolo”; b) DM 01.12.1961 (intero territorio Comune di Maiori); c) art. 136 D.Lgs. 42/2004 e s.m.i. (aree di notevole interesse pubblico, c.d. bellezze d'insieme); d) art. 142 co. 1 lettera a) D.Lgs. n. 42/2004 (i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare); e) art. 142 co. 1 lettera a) D.Lgs. n. 42/2004 lett. f) (parchi e le riserve nazionali o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi); f) Parco Regionale dei Monti Lattari (EUAP0527); g) Sito Unesco Costiera amalfitana; h) Siti Natura 2000 - ZSC - denominata “Valloni della Costiera Amalfitana” identificata dal codice IT8050 e relativo D.G.R. della Campania n. 795/2017 – Valle del Demanio; i) PUT Sorrentino-Amalfitano, aree classificate protette; l) **rischio archeologico per la presenza accertata** di evidenze archeologiche rappresentate dalla **Chiesa dell'Annunziata** sita all'interno della omonima Grotta che da essa assume il nome. m) **SOTTO IL PROFILO IDROGEOLOGICO** le aree *de quo* sono soggette a **vincolo idrogeologico ai sensi del R.D. 3267/1923; classificazione P4/R4.**

vigente, in particolare, l'art. 79 prevede espressamente che “l'ammissibilità delle richieste è valutata preventivamente alla raccolta delle firme e secondo modalità e termini stabiliti dal regolamento da UNA COMMISSIONE composta dal Difensore civico comunale, che la presiede, dal sindaco, da un consigliere di maggioranza e uno di minoranza, nominati dal consiglio comunale, dal segretario comunale e da due membri scelti tra avvocati segnalati dall'ordine professionale o magistrati anche in pensione. Nel caso in cui il Difensore civico manchi, il suo ruolo sarà ricoperto da un Magistrato anche in pensione”.

Orbene, a seguito della richiesta del Comitato di attivazione del detto procedimento di **ammissibilità preventiva**, del tutto illegittimamente gli organi comunali competenti, **NON HANNO ATTIVATO ANCORA IL PROCEDIMENTO EX ART. 79 DELLO STATUTO, CON LA PREVENTIVA COSTITUZIONE DELL'APPOSITA COMMISSIONE, “secondo modalità e termini stabiliti dal regolamento”**.

Una gravissima compromissione del diritto dei cittadini di Maiori di partecipare attivamente alla vita civile attraverso lo strumento referendario, previsto dalla legge fondamentale del Comune nonché dal Tuel.

A seguito della pubblicazione tardiva della deliberazione del consiglio comunale impugnata, si è appreso che **il Comune invece di attivare il procedimento preventivo di competenza dell'apposita commissione**, ha rilevato presunti motivi di irricevibilità della istanza del Comitato.

Trattasi di argomentazioni chiaramente violative dell'art. 79

dello Statuto vigente, e promananti da organo palesemente incompetente.

Infatti, lo stesso art. 79 prevede che ogni valutazione tecnico-giuridica e di merito sull'ammissibilità della richiesta di referendum è di competenza esclusiva della Commissione di cui all'art. 79 Statuto, non potendosi delegare di fatto alla maggioranza consiliare il potere di impedire il sindacato di controllo dei cittadini sugli atti dell'Amministrazione comunale e la libera partecipazione alla vita politica del paese attraverso gli istituti statutari e legislativi di partecipazione popolare.

La deliberazione consiliare impugnata n. 37 del 26.9.2024, pubblicata il 28.10.2024, in uno agli altri atti impugnati in epigrafe, è palesemente illegittima, e va annullata, previa sospensione per i seguenti

MOTIVI

I – VIOLAZIONE ART. 79 E 78 DELLO STATUTO COMUNALE DI MAIORI - VIOLAZIONE DEL REGOLAMENTO COMUNALE, ART. 6, PER LO SVOLGIMENTO DEL REFERENDUM – INCOMPETENZA - VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO - VIOLAZIONE ART. 6, 8 e 42 TUEL - ECCESSO DI POTERE (ARBITRARIETA'- DIFETTO DEI PRESUPPOSTI – DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE – SVIAMENTO – OMISSIONE DI ATTI) – VIOLAZIONE ARTT. 1, 3, 7, 10 BIS L. 241/1990 –

In primo luogo e decisamente si denuncia la **RADICALE INCOMPETENZA**, sia del consiglio comunale che del segretario comunale alla adozione degli atti impugnati, in palese violazione dell'art. 79 dello Statuto comunale.

La norma statutaria prevede inequivocabilmente che
“L’AMMISSIBILITA’ DELLA RICHIESTA E’ VALUTATA
PREVIAMENTE ALLA RACCOLTA DELLE FIRME... DA UNA
COMMISSIONE COMPOSTA DAL DIFENSORE CIVICO
COMUNALE CHE LA PRESIEDE, DAL SINDACO, DA UN
CONSIGLIERE DI MAGGIORANZA E UNO DI MINORANZA
NOMINATI DAL CONSIGLIO COMUNALE, DAL
SEGRETARIO COMUNALE E DA DUE MEMBRI SCELTI TRA
AVVOCATI SEGNALATI DALL’ORDINE PROFESSIONALE O
MAGISTRATI ANCHE IN PENSIONE. NEL CASO LA FIGURA
DEL DIFENSORE CIVICO MANCHI, IL SUO RUOLO SARA’
RICOPERTO DA UN MAGISTRATO ANCHE IN PENSIONE”.

Da tale testuale previsione, deriva la illegittimità della delibera del consiglio comunale n. 37/2024, che si è pronunciato sulla richiesta del comitato di attivazione delle procedure referendarie, **senza averne il potere, in palese sostituzione illegittima della Commissione prevista dall’art. 79 dello Statuto.**

Commissione che, come detto, non risulta nemmeno costituita e giammai convocata.

Del pari illegittima, per violazione dell’art. 79 è la nota del segretario comunale del 9.10.2024 impugnata.

Tale vizio è decisivo ed assorbente.

**II – VIOLAZIONE ART. 79 E 78 DELLO STATUTO COMUNALE
DI MAIORI - VIOLAZIONE DEL REGOLAMENTO COMUNALE,
ART. 6, PER LO SVOLGIMENTO DEL REFERENDUM-
INCOMPETENZA - VIOLAZIONE DEL GIUSTO
PROCEDIMENTO - VIOLAZIONE ART. 6 TUEL - ECCESSO DI
POTERE (ARBITRARIETA’- DIFETTO DEI PRESUPPOSTI –**

DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE – SVIAMENTO) – VIOLAZIONE ARTT. 1, 3, 7, 10 BIS L. 241/1990 – VIOLAZIONE ART. 8 DEL TUEL

Ad ogni buon fine, si contestano i 3 elementi di irricevibilità deliberati dal consiglio comunale nella delibera impugnata.

In particolare:

- a) insussistenza del numero minimo dei soggetti promotori;
- b) l'apposizione in forma non autentica delle sottoscrizioni;
- c) la non esclusività della competenza del Comune di Maiori:

- **Al riguardo, si osserva e si denuncia la violazione dell'art. 79 dello Statuto, per quanto riguarda i primi due punti, atteso che come specificato innanzi, “l'ammissibilità del referendum è valutata PREVIAMENTE ALLA RACCOLTA DELLE FIRME e secondo modalità e termini stabiliti dal Regolamento da una Commissione” nominata all'uopo dal Sindaco.**

Coerentemente con la citata norma statutaria, il Regolamento - che “disciplina le modalità e i tempi della presentazione della richiesta, della raccolta delle firme e della loro verifica ... nonché ogni altra modalità concernente l'indizione e lo svolgimento del referendum” (art. 78 co. 6 Statuto), espressamente regola le operazioni di “raccolta delle firme” e di “autenticazione” (art. 6 commi 9-10-11) solo dopo la formalizzazione del quesito da parte della Commissione (art. 6 commi 7-8).

Inoltre, sia lo statuto che il regolamento non prevedono affatto una valutazione di irricevibilità, assolutamente “inventata” dall'organo consiliare, in palese violazione dell'art. 79 dello Statuto **E PER ELUDERNE ILLEGITTIMAMENTE E ILLECITAMENTE L'APPLICAZIONE.**

Si tratta, altresì, di argomentazioni illogiche, in palese violazione del principio di non aggravamento del procedimento ex art. 1 della legge n. 241/90, atteso che sarebbe dispendioso e inutile raccogliere le firme preventivamente alla valutazione da parte della Commissione che potrebbe ritenere inammissibile la richiesta referendaria.

Al riguardo, lo Statuto ed il Regolamento non lasciano al Sindaco ed al Consiglio comunale nessun margine di discrezionalità politica (“*il Sindaco convoca entro 15 giorni la Commissione*”) non potendo certamente delegare alla valutazione discrezionale della maggioranza consiliare gli atti di controllo e di partecipazione della cittadinanza alla vita politica del paese.

Come detto in premessa, l’art. 79 dello Statuto dispone chiaramente un procedimento di ammissibilità preventiva della richiesta referendaria di COMPETENZA DI UNA SPECIFICA COMMISSIONE.

LA COMMISSIONE PER LA VERIFICA DELLA AMMISSIBILITA’ PREVENTIVA EX ART. 79 DELLO STATUTO NON E’ STATA MAI COSTITUITA NE’ CONVOCATA.

* * *

- In ordine alla non esclusività della competenza del Comune di Maiori nella materia oggetto di richiesta referendaria, si tratta di eccezione assolutamente infondata e comunque inconferente ai fini delle norme statutarie.

Si osserva infatti che l’art. 78 dello Statuto, prevede espressamente la possibilità del referendum abrogativo per le “opere e

infrastrutture pubbliche”.

L'art. 78, co. 2, dello Statuto esclude espressamente la possibilità di indire referendum abrogativi solo “**in materia di tributi locali e tariffe; di attività amministrative vincolate da leggi statali e regionali ...”.**

Nel caso si specie, si tratta di opere e infrastrutture pubbliche non escluse dalla possibilità statutaria di indire referendum abrogativi, SIA SOTTO IL PROFILO DELLA MATERIA SIA PERCHE' MATERIE NON VINCOLATE DA LEGGI STATALI E REGIONALI.

Ancora, **la realizzazione di opere e infrastrutture pubbliche**, come nella specie, il depuratore in località Demanio e il traforo in località San Francesco (aree sottoposte a vincoli ambientali, paesaggistici, culturali, idrogeologici assoluti) ² non sono assolutamente previste e vincolate da leggi statali e regionali, ma

² Le aree interessate dalle opere sono soggette alla parte seconda e terza del D.Lgs. n. 42/2004 (Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio) essendo interessata da una serie di vincoli: **a) vincolo apposto dal competente Ministero** - Grotta dell'Annunziata - ai sensi dell'art 10 del D.Lgs. 42/2004 istituito con apposito - **Decreto del Ministero dei Beni Culturali del 9 gennaio 1990** ai sensi della L.1089/1939, comprensivo di “*planimetria catastale e relazione storico-artistica*”, il tutto iscritto “*nei Registri immobiliari con efficacia nei confronti di ogni successivo proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo*”; **b) DM 01.12.1961 (intero territorio Comune di Maiori); c) art. 136 D.Lgs. 42/2004 e smi (aree di notevole interesse pubblico, c.d. bellezze d'insieme); d) art. 142 co. 1 lettera a) D.Lgs. n. 42/2004** (i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare); **e) art. 142 co. 1 lettera a) D.Lgs. n. 42/2004 lett. f)** (parchi e le riserve nazionali o regionali, nonche i territori di protezione esterna dei parchi); **f) Parco Regionale dei Monti Lattari (EUAP0527); g) Sito Unesco Costiera amalfitana; h) Siti Natura 2000 - ZSC - denominata “Valloni della Costiera Amalfitana” identificata dal codice IT8050 e relativo D.G.R. della Campania n. 795/2017 – Valle del Demanio; i) PUT Sorrentino-Amalfitano, aree classificate protette; l) rischio archeologico per la presenza accertata di evidenze archeologiche rappresentate dalla **Chiesa dell'Annunziata** sita all'interno della omonima Grotta che da essa assume il nome. **m) SOTTO IL PROFILO IDROGEOLOGICO** le aree *de quo* sono soggette a **vincolo idrogeologico ai sensi del R.D. 3267/1923; classificazione P4/R4****

sono scelte discrezionali, di competenza specifica del Comune.

Come è elementare, inoltre, la competenza in materia di programmazione territoriale e di opere pubbliche è prevista espressamente in capo al Comune dall'art. 42 del Tuel.

Lo statuto comunale prevede espressamente la possibilità di svolgere referendum per tale materie, in quanto trattasi di scelte discrezionali, non condivise dalla cittadinanza, la quale vuole far sentire la propria voce su decisioni ritenute illegittime e ingiuste, soprattutto perché mai condivise in relazione alla particolare fragilità dei siti scelti per le opere in progetto.

Inoltre, la richiesta referendaria segue ben 2 petizioni popolari su entrambe le opere pubbliche, con cui sono state raccolte oltre 1000 firme cadauna, rimaste prive di riscontro da parte dell'Ente comunale e mai valutate dagli organi comunali ai fini dell'istruttoria dei procedimenti amministrativi relativi alle progettazioni in corso, anche in violazione della normativa comunitaria e nazionale su opere pubbliche ed appalti in cui è previsto il coinvolgimento della popolazione !

Pertanto, lo strumento referendario risulta essere l'ultima possibilità per una effettiva partecipazione dei cittadini alle scelte non condivise effettuate dall'ente locale.

Ma con gli atti e provvedimenti impugnati gli organi comunali arbitrariamente, illegittimamente ed illecitamente stanno impedendo di dare voce ai cittadini di Maiori.

Non da ultimo è violato l'art. 8 del Tuel, che del pari allo statuto consente lo svolgimento del referendum per le materie di competenza del Comune.

Ne conseguono evidenti i vizi rubricati.

*** **

III - SULLA ILLEGITTIMITA' DEL SILENZIO RIFIUTO E/O INADEMPIMENTO PER LA MANCATA CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE EX ART. 79 DELLO STATUTO DA PARTE DEL SINDACO

MOTIVI

VIOLAZIONE ART. 79 DELLO STATUTO E 6 DEL REGOLAMENTO- ECCESSO DI POTERE (ARBITRARIETA'-SVIAMENTO). VIOLAZIONE ARTT. 2 E 3 DELLA LEGGE N. 241/90- VIOLAZIONE ART. 8 TUEL E 97 COST.

Il sindaco ha omesso di convocare e di costituire la commissione ex art. 79 dello Statuto, organo necessario per l'ammissibilità preventiva della richiesta referendaria.

Tale omissione è palesemente illegittima per violazione dell'art. 79 dello Statuto e dell'art. 6 del regolamento, nonché dell'art. 8 del Tuel, nonché dell'obbligo a provvedere ex art. 2 della legge n. 241/90.

Si chiede, pertanto, all'ecc.mo Tribunale di accertare l'illegittimità del silenzio inadempimento e/o rifiuto serbato dal sindaco in merito alla costituzione e alla convocazione della Commissione ex art. 79 dello Statuto e di fare ordine immediato al sindaco di provvedere, anche a mezzo nomina di commissario ad acta.

IV- ISTANZA DI RISARCIMENTO DEI DANNI DA RITARDO DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA EX ART. 2 BIS DELLA LEGGE N. 241/90

La convocazione della Commissione ex art. 79 dello Statuto

doveva avvenire entro 15 giorni, come prescrive tassativamente l'art. 6 del regolamento comunale.

Sono trascorsi oltre 4 mesi senza alcun provvedimento di costituzione, di convocazione e di sottoposizione della istanza alla detta apposita Commissione ex art. 79 dello Statuto.

Il ritardo si commenta da solo, del pari all'azione ostruzionistica comunale che impedisce l'esercizio del diritto dei cittadini di partecipazione alla vita democratica del paese.

Il ritardo, sicuramente colposo della pubblica amministrazione, è fonte di responsabilità risarcitoria ex art. 1173, 1175, 1176, 1337, 2043 e 2056 del codice civile.

Si richiede, pertanto, all'ecc.mo Tribunale la liquidazione del danno da ritardo **secondo i criteri di determinazione del danno da perdita di chance, ivi compreso il ricorso alla liquidazione equitativa**, anche a mezzo di nomina di consulenza tecnica di ufficio.

SUSSISTONO TUTTI I PRESUPPOSTI LEGALI PER LA RICHIESTA RISARCITORIA.

La giurisprudenza è pacifica per quanto riguarda l'affermazione della responsabilità dell'amministrazione, per il ritardo e la cattiva gestione del procedimento, che il richiedente deve provare:

- **La violazione dei termini procedurali;**
- **Il dolo o la colpa dell'amministrazione;**

- **Il danno ingiusto ovvero la spettanza del bene della vita richiesto;**
- **La sussistenza di danni patrimoniali o non patrimoniali.**

I termini di 15 giorni sono stati ampiamente superati, senza la convocazione della Commissione; il dolo è palese in virtù delle chiare disposizioni dello statuto e del regolamento; il danno è ingiusto atteso che lo Statuto consente di svolgere per le materie richieste il referendum abrogativo; il danno oltre che morale sia per il comitato rappresentativo dei cittadini che per gli stessi i quali vogliono democraticamente esprimersi sulle scelte amministrative, è anche concreto a causa dell'ostruzionismo antiggiuridico dell'ente.

Per quanto riguarda il danno non patrimoniale, di immagine ex art. 2059 c.c. si chiede un risarcimento in via equitativa, che vorrà l'ecc.mo Tribunale quantificare anche a mezzo Consulenza tecnica di Ufficio.

ISTANZA CAUTELARE

Il ricorso è *ictu oculi* fondato.

Pregiudizio gravissimo ed irreparabile deriva alla cittadinanza di Maiori alla quale viene impedito di svolgere il proprio diritto di partecipazione popolare in riferimento a scelte discrezionali del Comune anche in relazione al prossimo scadere del termine del 31/01 previsto dal Regolamento per i referendum ai fini dell'indizione del referendum per l'anno a venire.

Si chiede, pertanto, un idoneo provvedimento cautelare dell'Ecc.mo Collegio che faccia ordine al Comune di Maiori: DI PROCEDERE ALLA IMMEDIATA CONVOCAZIONE, PREVIA IMMEDIATA COSTITUZIONE, DELLA COMMISSIONE PREVISTA DALL'ART. 79 DELLO STATUTO COMUNALE; DI SOTTOPORRE DEL PARI CON URGENZA LA RICHIESTA REFERENDARIA DEL COMITATO ALLA DETTA COMMISSIONE EX ART. 79.

Si aderisce alla emanazione di una sentenza in forma semplificata ex art. 60 c.p.a., sussistendo tutti i presupposti ivi previsti.

CONCLUSIONI:

accogliersi il ricorso, previa sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti impugnati, con ogni conseguenza di legge.

Accertarsi l'illegittimità del silenzio rifiuto e/o inadempimento del sindaco in ordine alla convocazione della Commissione ex art. 79 dello Statuto e alla sottoposizione della richiesta del Comitato alla detta Commissione, con richiesta di nomina di commissario ad acta.

Accertare e liquidare il danno da ritardo anche a mezzo valutazione equitativa.

Si dichiara che il valore della presente controversia è indeterminabile ed è soggetta al versamento del contributo unificato, come per legge.

Vinte le spese del giudizio.

Salerno, li

Avv. Vincenzo Rispoli

Avv. Oreste Agosto