



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3767 del 2022, proposto da Luca Silvani, Andrea Lupi e Mauro D'Antonio, rappresentati e difesi dall'avvocato Claudio Verini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio Stefano Isidori in Roma, via degli Appennini, 46;

contro

Comune di Villalago, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Pietro Referza, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Fernando Gatta, Maria Assunta Gatta, Brunella Nicolina Quaglione, Angela Zacco, Vittorio Concezio Caputi, Giancarlo Ferdinando Iafolla, Daniele Iafolla, Emidio Iafolla, Enrico Caranfa, Annamaria Ciancarelli, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo (Sezione

Prima) n. 00037/2022, resa tra le parti,

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Villalago;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 giugno 2022 il Cons. Fabrizio D'Alessandri e uditi per le parti gli avvocati Claudio Verini, Pietro Referza;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Le parti appellanti hanno impugnato la sentenza del T.A.R. L'Aquila n. 37/2022 pubblicata in data 27.1.2022, che ha respinto il ricorso iscritto con r.g. n. 377/202, in materia elettorale e, in particolare, riguardante le elezioni comunali del Comune di Villalago.

Il ricorso aveva a oggetto la richiesta di annullamento:

- i) del provvedimento di proclamazione in data 04.10.2021 (Modello n. 21-bis/COM) degli eletti alla carica di Sindaco del Comune di Villalago del Sig. Fernando Gatta, della lista n. 2, e a quella di Consiglieri comunali, per la medesima lista, dei signori Vittorio Concezio Caputi, Maria Assunta Gatta, Giancarlo Ferdinando Iafolla, Brunella Nicolina Quaglione, Daniele Iafolla, Angela Zacco, Emidio Iafolla e, per la lista n. 3, dei signori Luca Silvani, Enrico Caranfa, Annamaria Ciancarelli;
- ii) del verbale delle operazioni dell'ufficio elettorale di sezione (Modello n. 21/COM - all. n. 1 sub doc. n. 3) e di ogni altro atto presupposto, connesso, consequenziale, collegato, comunque lesivo degli interessi dei ricorrenti, con conseguente correzione del risultato elettorale e proclamazione alla carica di Sindaco del ricorrente Luca Silvani;
- iii) in via subordinata, dell'intera procedura elettorale, con rinnovazione delle operazioni di voto.

In particolare, il 3 e 4 ottobre 2021 si è tenuta la consultazione elettorale amministrativa per il rinnovo del Consiglio comunale di Villalago - Comune con popolazione inferiore a 15.000 abitanti - nell'ambito di un'unica sezione.

Alla competizione elettorale hanno preso parte:

- la lista n. 1 "La nuova svolta" con il Sig. Francesco Pagliara quale candidato alla carica di Sindaco ed i Sig.ri Domenico Bartolucci, Maria Grazia Riccitelli, Jean Paul Marino, Roberto Ricci, Alessandro Luciani, Carmine Ciampaglione, Fabio Fabiani, Romano Massa, Gennaro Toscani, Giancarlo Di Biase, quali candidati alla carica di Consigliere comunale;

- la lista n. 2 "Noi stiamo con Villalago" con il Sig. Fernando Gatta quale candidato alla carica di Sindaco ed i Sig.ri Laura Carla Galante, Maria Assunta Gatta, Brunella Nicolina Quaglione, Angela Zacco, Vittorio Concezio Caputi, Paolo Domenico Gatta, Giancarlo Ferdinando Iafolla, Daniele Iafolla, Emidio Iafolla, Simone Lupi, quali candidati alla carica di Consigliere comunale;

- la lista n. 3 "Progettiamo Villalago" con il Sig. Luca Silvani quale candidato alla carica di Sindaco ed i Sig.ri Amedeo Domenico Caputi, Enrico Caranfa, Annamaria Ciancarelli, Luca D'Antonio, Piero Luigi Gatta, Melissa Maria Grossi, Anna Mariantonia Parisi, Michele Pinna, Lucrezia Sciore, Roberta Sciore, quali candidati alla carica di Consigliere comunale.

All'esito dello scrutinio, le liste sopra indicate avevano riportato i seguenti voti: - lista n. 1 "La nuova svolta": 2 voti; - lista n. 2 "Noi stiamo con Villalago": 212 voti; - lista n. 3 "Progettiamo Villalago": 208 voti.

Conseguentemente, con verbale del 4.11.2021 (Modello n. 21-bis/COM – all. n. 2 doc. n. 3), il Presidente dell'Ufficio elettorale dell'unica Sezione del Comune, ha proclamato Sindaco il Sig. Fernando Gatta, collegato alla lista n. 2, nonché consiglieri comunali, per la medesima lista n. 2, i Sig.ri Vittorio Concezio Caputi, Maria Assunta Gatta, Giancarlo Ferdinando Iafolla, Brunella Nicolina Quaglione, Daniele Iafolla, Angela Zacco ed Emidio Iafolla e, per la lista n. 3, i Sig.ri Luca Silvani, Enrico Caranfa ed Annamaria Ciancarelli.

Nel corso delle operazioni di scrutinio sono state dichiarate nulle due schede, per la ritenuta presenza di segni di riconoscimento, e cinque schede, per la reputata impossibilità di desumere in modo univoco la volontà dell'elettore; si erano tuttavia verificati errori ed irregolarità tali da falsare l'esito della consultazione elettorale.

Le odierne appellanti hanno impugnato gli esiti elettorali, deducendo l'erroneità delle decisioni assunte dal presidente dell'Ufficio elettorale nel momento in cui:

i) hanno dichiarato nulle due schede, nelle quali era stata espressa la preferenza per la lista n. 3, per la ritenuta presenza di segni di riconoscimento (motivo 1a);

ii) hanno dichiarato nulla, per impossibilità di desumere in modo univoco la volontà dell'elettore, una scheda in cui risultava barrato il simbolo della lista n. 3 ed espressa, nel corrispondente riquadro, la preferenza per un candidato consigliere appartenente alla lista n. 2;

iii) hanno assegnato alla lista n. 2 un voto oggetto di contestazione contenuto in una scheda priva di crocesegno sul relativo simbolo e con indicazione, nel corrispondente spazio destinato alla preferenza, del cognome "GATTA", comune al candidato Sindaco collegato alla lista n. 2 ed a tre candidati alla carica di consigliere comunale (due nella lista n. 2 e uno nella lista n. 3) seguito da una scritta cancellata (motivo 1c);

iv) hanno assegnato alla lista n. 2, una scheda con crocesegno sul relativo simbolo e con preferenza espressa nel corrispondente riquadro mediante indicazione del nome "ASSUNTA" seguito da una parola illeggibile scritta in corsivo.

In aggiunta ai riferiti profili, i ricorrenti hanno altresì eccepito l'illegittimità dell'ammissione al voto assistito del Sig. Dario Costantini.

La sentenza del T.A.R. di L'Aquila n. 37/2022, impugnata in questa sede, ha respinto il ricorso e, per l'effetto, confermato l'esito elettorale risultante dai provvedimenti impugnati; compensato le spese di giudizio".

Gli appellanti hanno formulato i seguenti rubricati motivi di appello:

I. Error in procedendo e in iudicando. Illegittimità della sentenza impugnata per

violazione e falsa applicazione dell'art. 57, c. 7, D.P.R. n. 570/1960.

La sentenza gravata sarebbe meritevole di riforma nella parte in cui ha omesso ogni valutazione - non si comprende se per omessa pronuncia o perché il rigetto dei precedenti motivi di ricorso avrebbe comunque comportato il mancato superamento della c.d. "prova di resistenza" - sulla censura mossa dai ricorrenti avverso la decisione assunta dal Presidente dell'Ufficio elettorale di dichiarare nulla, per impossibilità di desumere in modo univoco la volontà dell'elettore, la scheda nella quale risultava barrato il simbolo della lista n. 3 ed espressa, nel corrispondente riquadro, la preferenza per un candidato consigliere appartenente alla lista n. 2.

II. Error in procedendo e in iudicando. Illegittimità della sentenza impugnata per violazione e falsa applicazione dell'art. 57, c. 6, e dell'art. 64, comma 2, n. 2), del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570

Gli appellanti criticano la decisione del T.A.R. adito nella parte in cui ha ritenuto di condividere l'attribuzione alla lista n. 2 del voto espresso in una scheda priva di croceseegno sul simbolo e con indicazione, nello spazio destinato alla preferenza, del cognome "GATTA" seguito da un nome cancellato, sul presupposto che risulterebbe "evidente la volontà dell'elettore".

III. Error in procedendo e in iudicando. Illegittimità della sentenza impugnata per violazione e falsa applicazione dell'art. 64, comma 1, del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570

Gli appellanti censurano il capo della sentenza di primo grado con il quale il T.A.R. ha rigettato le censure esposte dai ricorrenti in relazione alla decisione assunta dal Presidente di seggio di annullare la scheda, nella quale era stata espressa la preferenza per la lista n. 3 e per il candidato consigliere Enrico Caranfa, per l'asserita presenza di segni di riconoscimento sul retro della scheda.

La corretta applicazione dei principi giurisprudenziali sopra richiamata e le "Istruzioni per le operazioni degli uffici elettorali di sezione" rese dal Ministero dell'Interno avrebbero, invero, dovuto guidare il Presidente a ricondurre i segni grafici rinvenuti nella specifica scheda annullata a difficoltà di movimento o a

movimenti involontari, anche nella fase antecedente o successiva (di piegatura della scheda) al voto.

IV. Error in procedendo e in iudicando. Illegittimità della sentenza impugnata per violazione e falsa applicazione dell'art. 64, comma 2, n. 2), del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570.

Le parti appellanti censurano la decisione del T.A.R. di condividere l'attribuzione del voto al Sindaco eletto, Fernando Gatta, e la preferenza alla Consigliera della medesima lista, Maria Assunta Gatta, nonostante lo stesso fosse stato espresso in una scheda in cui, oltre al voto alla lista n. 2, compare, nello spazio destinato alla preferenza, il nome (invero non chiaro) "Assunta" seguito da una scritta in corsivo non comprensibile. Il Presidente di seggio, prima, e il TAR, poi, avrebbero dovuto dichiarare la nullità della scheda giacché contenente espressioni idonee a rappresentare un segno di riconoscimento dell'elettore.

V. Error in procedendo e in iudicando. Illegittimità della sentenza impugnata per violazione e falsa applicazione dell'art. 64, comma 1, del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570.

Secondo gli appellanti andrebbe riformato anche il capo della sentenza di primo grado con il quale il TAR ha rigettato le censure esposte dai ricorrenti in relazione alla decisione assunta dal Presidente di seggio di annullare la scheda, nella quale era stata espressa la preferenza per la lista n. 3 e per il candidato consigliere Roberto Sciore, per l'asserita presenza di segni di riconoscimento sul retro della scheda. Non sussistono elementi dai quali poter desumere la volontà dell'elettore di rendere il proprio voto riconoscibile, con conseguente illegittimità della decisione di annullamento assunta in fase di spoglio.

VI. Error in procedendo e in iudicando. Illegittimità della sentenza impugnata per violazione e falsa applicazione dell'art. 64, comma 2, n. 2), del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570.

Gli appellanti contestano il capo della sentenza attraverso il quale il T.A.R. ha

ritenuto non meritevole di pregio la contestazione afferente all'ammissione al voto assistito del Sig. Dario Costantini nonostante lo stesso fosse invero in possesso del certificato di voto domiciliare, sulla scorta della motivazione secondo cui "il voto è stato raccolto a domicilio ... ed eventuali errori di trascrizione o irregolarità formali non possono produrre l'effetto di infirmare le operazioni elettorali". Dal verbale si evince che il Sig. Dario Costantini ha votato tramite accompagnatore, il cui nominativo è indicato in Giovanni Costantini, senza che ne ricorressero i presupposti di legge. L'elettore in questione, possessore di un certificato che gli consentiva di esprimere la propria preferenza personalmente presso il proprio domicilio, giacché non affetto da cecità, da amputazione delle mani, da paralisi o altro impedimento di analoga gravità, ha provveduto a votare con la presenza non consentita in qualità di accompagnatore del Sig. Giovanni Costantini.

Si è costituito in giudizio il Comune intimato resistendo al ricorso, depositando memoria difensiva in data 11 maggio 2022, nella quale ha eccepito in via preliminare la tardività dell'appello e formulato argomentazioni difensive nel merito.

In particolare, sull'aspetto della tardività dell'appello il Comune eccepente ha dedotto che *"secondo l'art. 130 del codice di giustizia amministrativa, la sentenza che pone capo al giudizio elettorale di primo grado è pubblicata entro il giorno successivo alla decisione della causa, ovvero entro i 10 giorni successivi nel caso di particolare complessità delle questioni; la sentenza è immediatamente trasmessa in copia a cura della segreteria del TAR al Sindaco, ed il Comune provvede, entro ventiquattro ore dal ricevimento, alla pubblicazione per quindici giorni del dispositivo della sentenza nell'albo o bollettino ufficiale dell'ente interessato a mezzo del segretario. L'appello va proposto entro il termine di venti giorni dalla notifica della sentenza, per coloro nei cui confronti è obbligatoria la notifica; per gli altri candidati o elettori nel termine di venti giorni decorrenti dall'ultimo giorno della pubblicazione della sentenza medesima nell'albo pretorio del Comune (cfr. Cons. Stato 4 maggio 2022 n. 3483). Tale procedura è stata puntualmente*

rispettata, come risulta dalla documentazione prodotta (doc. 1: ricevuta di acquisizione al protocollo comunale della sentenza del TAR n.406 del 27.01.2022, certificazione estratto registro pubblicazioni anno 2022 (pubblicazione n.17 del 28.01.2022 entro le 24 ore) e copia 1° pagina sentenza TAR protocollata)” e, pertanto, il gravame risulterebbe tardivo.

Nella successiva memoria del 27 maggio 2022 il medesimo Comune ha ribadito le argomentazioni espresse nella precedente memoria difensiva dell’11 maggio 2022.

L’appello è stato trattenuto in decisione all’udienza del 21 giugno 2022.

DIRITTO

1) L’appello si palesa infondato.

2) In via preliminare il Collegio deve dare atto dell’infondatezza dell’eccezione di tardività formulata dal Comune intimato che ritiene il termine di venti giorni per proporre gravame avverso la sentenza di primo grado decorresse per l’appellante dalla pubblicazione per quindici giorni del dispositivo della sentenza nell’albo o bollettino ufficiale dell’ente interessato a mezzo del segretario, ai sensi del combinato disposto degli artt. 130 e 131 c.p.a.

Il Collegio, tuttavia, è di contrario avviso e richiama al riguardo il ben motivato precedente della Terza Sezione di questo Consiglio del 3 luglio 2020, n. 4282, che, relativamente al termine per proporre appello ex art. 131 c.p.a., ha rilevato come in difetto della notifica della sentenza, agli appelli proposti dai candidati alle elezioni soccombenti nel giudizio di primo grado si applica il termine lungo decorrente dalla pubblicazione della sentenza di cui all’art. 92 c.p.a., dimezzato ex art. 131, comma 2, c.p.a. (cfr. C.d.S., Sez. III, 20 marzo 2018, n. 1773; C.G.A.R.S., Sez. Giurisd., 18 maggio 2015, n. 410).

Inoltre, nella fattispecie in esame non può invocarsi il secondo periodo dell’art. 131, comma 1, c.p.a., lì dove prevede il termine di venti giorni dall’ultimo giorno di pubblicazione della sentenza nell’albo pretorio comunale per l’appello proposto dagli “altri candidati o elettori”.

L'espressione "altri candidati" si palesa, infatti, correttamente interpretabile nel senso che essa si riferisce a quei soggetti, candidati alle elezioni e dunque interessati all'esito del ricorso proposto avverso il risultato elettorale, ma che per scelta personale siano rimasti estranei al giudizio di primo grado (si pensi al caso del Consigliere comunale, la cui elezione venga travolta dall'accoglimento del ricorso in primo grado e dal conseguente annullamento dell'esito elettorale).

3) Nel merito l'appello non può essere accolto.

Il Collegio concorda con la decisione del T.A.R. di considerare corretto l'annullamento delle schede

con le quali era stata rispettivamente espressa la preferenza per la lista n. 3 e per il candidato consigliere Enrico Caranfa (di cui al terzo motivo di appello) e per la lista n. 3 e per il candidato consigliere Roberto Sciore (di cui al quinto motivo di appello), per l'asserita presenza di segni di riconoscimento sul retro della scheda.

In particolare, sul lato esterno della prima scheda sono visibili tre segni orizzontali paralleli e sul lato esterno della seconda scheda sono visibili dei segni paralleli e verticali con andamento incerto.

Trattasi di segni, chiaramente visibili, apposti sul retro delle schede, che consentono l'individuazione del votante, anche considerata la relativa esiguità del corpo elettorale, che non trovano giustificazione in eventuali difficoltà di movimento o in movimenti involontari, anche nella fase antecedente o successiva (di piegatura della scheda) al voto e sono attribuibili a scelta dell'elettore.

4) Allo stesso modo il Collegio ritiene corretta la decisione del medesimo T.A.R. di attribuire il voto al Sindaco eletto, Fernando Gatta, nonostante nello spazio destinato alla preferenza compare il nome "Assunta" seguito da una scritta in corsivo non comprensibile, oggetto delle censure del quarto motivo di appello.

A parere del Collegio tale scheda di voto consente di identificare univocamente l'intenzione del votante di attribuire il voto al sindaco, in quanto espresso con la barratura del relativo contrassegno. Inoltre, la circostanza, che nell'indicazione espressa nello spazio per esprimere la preferenza, dopo il nome Assunta ci sia una

indicazione poco comprensibile, non costituisce un elemento idoneo a rappresentare un segno di riconoscimento dell'elettore, potendosi ravvisare in tale anomalia un errore o inesattezza espressa in sede di voto nell'indicazione del nominativo del candidato, ma non un segno volto intenzionalmente a rendere riconoscibile la scheda.

5) Alla luce di quanto indicato, considerato lo scarto di quattro voti tra le due liste, il Collegio rileva come perdano di consistenza le altre censure che, in ogni caso, non supererebbero la cosiddetta prova di resistenza, non consentendo anche in caso di accoglimento la modifica dell'esito elettorale finale.

6) Per quanto indicato l'appello deve essere rigettato.

La presente decisione è stata assunta tenendo conto dell'ormai consolidato "principio della ragione più liquida", corollario del principio di economia processuale (cfr. Cons. Stato, Ad. pl., 5 gennaio 2015 n. 5 nonché Cass., Sez. un., 12 dicembre 2014 n. 26242), e le questioni sopra vagliate esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante, ex plurimis, per le affermazioni più risalenti, Cass. civ., Sez. II, 22 marzo 1995 n. 3260 e, per quelle più recenti, Cass. civ., Sez. V, 16 maggio 2012 n. 7663 e per il Consiglio di Stato, Sez. VI, 18 luglio 2016 n. 3176), con la conseguenza che gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

Considerate le specifiche circostanze inerenti alla controversia in esame il Collegio ritiene sussistano gravi motivi per disporre la compensazione delle spese di lite del grado di appello.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente

pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Compensa le spese di lite.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 giugno 2022 con l'intervento dei magistrati:

Oberdan Forlenza, Presidente FF

Antonella Manzione, Consigliere

Carla Ciuffetti, Consigliere

Giancarlo Carmelo Pezzuto, Consigliere

Fabrizio D'Alessandri, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Fabrizio D'Alessandri

IL PRESIDENTE
Oberdan Forlenza

IL SEGRETARIO