



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1122 del 2010, proposto da:
Carmelo Alaimo, Rosa Maria Petix e Salvatore Alaimo, rappresentati e difesi dagli
avv.ti Girolamo Rubino, Giuseppe Impiduglia e Gabriele Giglio, con domicilio
eletto presso lo studio dell'avv.Girolamo Rubino sito in Palermo, via G. Oberdan,
5;

contro

-il Comune di Serradifalco, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e
difeso dagli avv.ti Michele Lupo e Giovanni Pitruzzella, con domicilio eletto
presso lo studio dell'avv. Giovanni Pitruzzella in Palermo, via N. Morello N.40;
-Sottocommissione Elettorale Circondariale di San Cataldo, in persona del legale
rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale
dello Stato di Palermo, presso i cui uffici è domiciliato per legge, via A. De Gasperi
81;

nei confronti di

-Giuseppe Maria Dacqui, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Maria Dacqui',
con domicilio eletto presso lo studio dell'avv.Aldo Piscitello sito in Palermo, via

Empedocle

Restivo

N.82;

-Leonardo Burgio, Paolina Lobue, Salvatore Pace, Luigi Fortino, Giacomo Locurto, Paolo Giuseppe Sferrazza, Flavio Antonio Aprile, Salvatore Vladimiro Caramanna, Graziano Cipollina, Gianpaolo Luca Costa, Carmelo Magro Malosso, Giuseppe Montante, Ciro Raggio, Rosario Alessio Ristagno, Salvatore Virgaduro, Michele Milazzo, Giuseppe Farrauto, Vincenzo Garufi, Patrizia Gioè, Gaetano Giordano, Alfonso Palmeri, Antonella Turrigrossa, Francesco Palumbo, Sonia Leonarda Rita Nq Iannello, Pietro Montante, Crescenzo Guttilla, Emanuele Miraglia, Salvatore Palmeri, Calogero Speciale, Diego Lazzaro, Sebastiano Amato, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- 1) del verbale di proclamazione degli eletti (datato 1 giugno 2010) al Consiglio comunale e a Sindaco del Comune di Serradifalco;
- 2) della nota n. 4625 del 31.5.2010;
- 3) dei verbali datati 5.5.2010;
- 4) del provvedimento di ammissione delle liste “Semplicemente Serradifalco” e “Giovani Siciliani – Novità nella continuità”;
- 5) ove occorra, della nota n. 11885 del 12.5.2010;
- 6) ove occorra, delle determinazioni sindacali nn. 11/2007, 39/2008 e 31/2010, delle deliberazioni della Giunta comunale di Serradifalco nn. 68/2008, 25/2007 e 77/2007 e della nota del Segretario generale n. 1061/09.

Visti il ricorso e i relativi allegati, depositato il 25/06/2010, notificato in data 9/07/2010 unitamente al D.P. n.54 del 30/6/2010 di fissazione dell'udienza pubblica di discussione, e quindi depositato in data 12/7/2010 ;

Visto il D.P.54 del 30/6/2010;

Ritenuta la propria competenza e giurisdizione;

Visto l'art. 130, co. 7, cod. proc. amm.;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Serradifalco, della Sottocommissione Elettorale Circondariale di San Cataldo e di Giuseppe Maria Dacqui;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 ottobre 2010 il dott. Roberto Valenti e uditi per le parti i difensori, come specificato nel verbale;

Visto altresì il dispositivo di sentenza n.76 dell'8/10/2010;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue;

FATTO

I ricorrenti Carmelo Alaimo, Rosa Maria Petix e Alaimo Salvatore, n.q. di cittadini iscritti nelle liste elettorali del Comune di Serradifalco, hanno impugnato, chiedendone l'annullamento, i provvedimenti in epigrafe indicati relativi alle operazioni elettorali per il rinnovo de consiglio Comunale e del Sindaco del Comune di Serradifalco. In particolare, costituiscono oggetto di impugnazione sia il verbale di proclamazione degli eletti, atto conclusivo delle operazioni di che trattasi, sia i verbali di ammissione delle liste dei candidati, nonché la nota con cui l'incaricato nominato dall'Agenzia Regionale per la Gestione dell'Albo dei Segretari Comunali a scavalco nella Segreteria del Comune in parola ha individuato nel Rag. Giuseppe Giudice quale delegato alle funzioni in occasione dello svolgimento delle consultazioni amministrative di che trattasi.

Lamentano i ricorrenti l'illegittimità delle operazioni elettorali tutte, in quanto le liste ammesse sono state ricevute, in luogo del Segretario Comunale o dal suo vicario, dal Rag. Giuseppe Giudice, impiegato del Comune di Serradifalco tuttavia non legittimato alle operazioni in premessa.

In punto di fatto, nel ricorso si espone che alcuni degli stessi ricorrenti, n.q. di delegati alla presentazione della Lista “Noi Sud”, in data 5 maggio 2010 si erano presentati alla Segreteria del Comune in parola per la presentazione della propria lista elettorale. Una volta constatata l’assenza del Segretario Comunale o del suo Vice, per la cui constatazione hanno chiesto l’intervento della forma pubblica, gli stessi delegati rappresentano di essersi quindi astenuti dalla presentazione della lista suddetta “*stante la (ritenuta) irrilevanza delle attività di ricezione delle liste elettorali svolte da soggetto diverso da quelli contemplati dalla normativa di riferimento...*”.

Il ricorso è affidato ad un unico articolato motivo con cui si contesta la violazione e falsa applicazione delle norme costituzionali, nonché degli artt.17 co.X e XI del D.P.R.S. n.3/60, oltre l’eccesso di potere e l’incompetenza.

Con D.P. n.54 del 30/6/2010 è stata fissata la pubblica udienza di trattazione del 7/10/2010, con contestuale nomina del magistrato relatore.

Il ricorso è stato notificato in termini il 9/7/2010 e infine depositato il 12/7/2010. Resiste l’Avvocatura Distrettuale dello Stato per l’Amministrazione intimata, senza depositare scritti difensivi.

Resistono altresì i controinteressati Dacqui Giuseppe ed il Comune di Serradifalco intimato, articolando difese ed eccependo l’inammissibilità del ricorso sotto diversi profili, chiedendone comunque nel merito il rigetto, in quanto infondato.

Con memorie dell’1 ottobre 2010, le parti hanno infine insistito nelle rispettive domande e conclusioni.

Alla pubblica udienza del 7/10/2010, presenti i difensori delle parti, che hanno insistito nelle rispettive tesi, il ricorso è stato posto in decisione.

Indi, in data 08/10/2010 è stato pubblicato il dispositivo ai sensi dell’art.130 cod. proc.Amm..

DIRITTO

Si controverte sulla legittimità dei provvedimenti, in epigrafe indicati, inerenti il procedimento elettorale per l'elezione diretta del Sindaco del Comune di Serradifalco e per il rinnovo del relativo Consiglio Comunale, di cui alle elezioni del 30 e 31 maggio 2010.

In particolare, costituisce nucleo centrale della presente controversia, la (contestata) legittimità delle operazioni di ricezione delle liste, siccome a tale attività ha sovrinteso nel caso di specie, in luogo del Segretario Comunale (o del suo vicario), un mero funzionario amministrativo dello stesso Comune, in asserita violazione del dettato normativo di cui all'art.17 co.11 D.Pres.Reg.Siciliana n.3/1960. Tale norma, nell'ambito delle prime operazioni successive alla indizione dei comizi elettorali, con particolare riferimento proprio alla presentazione delle liste dei candidati, nei termini e con la documentazione a corredo prevista dalla legge, prevede che *“Il segretario comunale, o chi lo sostituisce legalmente, rilascia ricevuta dettagliata degli atti presentati, indicando il giorno e l'ora della presentazione, e provvede a rimmetterli entro lo stesso giorno alla commissione elettorale mandamentale competente”*.

In primo luogo, ritiene il Collegio di dover richiamare e far proprio l'indirizzo esegetico tracciato da C.d.S., V, 20 marzo 2006, n. 1437 (ribadito ancora di recente anche dal C.G.A., Sez. Giurisdiz. 652/2008)), secondo cui nei ricorsi in materia elettorale, anche nei casi di illegittima ammissione di una lista elettorale, occorre contemperare una giusta composizione tra due esigenze fondamentali per l'ordinamento: *“una inerente la conservazione degli atti giuridici e la massima utilizzazione dei relativi effetti e l'altra la salvaguardia della volontà dell'elettore dall'influenza di eventuali cause perturbatrici”*.

Trattasi, peraltro, di un orientamento abbastanza consolidato in giurisprudenza (cfr. in tal senso anche C.d.S., V, 7 marzo 2001, n. 1343) in relazione a specifiche fattispecie nelle quali il giudice amministrativo era stato adito non già ai fini della correzione di un risultato elettorale, ma –come nella presente controversia – con

domanda volta unicamente all'annullamento delle intere operazioni elettorali. Domanda quest'ultima che "...costituisce la proiezione sul piano processuale di un interesse legittimo alla ripetizione integrale delle elezioni, nella prospettiva di una sostituzione della coalizione risultata vincente con l'altra uscita soccombente dalla tornata elettorale. Ed è questo l'interesse cui va riferita la prova di resistenza" (Cons. Stato cit.): che, invero, è difficilmente riscontrabile nel caso in esame, atteso che (alcuni de)i ricorrenti/elettori, senza comprovare di essere alla data del 5 maggio 2010 in possesso di tutta la documentazione necessaria, solo labialmente espongono di aver avuto intenzione di partecipare alle competizioni elettorali in questione (risulta versata in atti solo un atto di autorizzazione alla presentazione firmata dal Presidente nazionale del movimento "Io Sud" del 3/5/2010, in prossimità quindi del termine di scadenza del 5/5/2010) salvo ammettere di essersi liberamente astenuti dal presentare la lista denominata "Io Sud" <stante la (ritenuta) irrilevanza delle attività di ricezione delle liste elettorali svolte da soggetto diverso da quelli contemplati dalla normativa di riferimento...>.

Sebbene quindi non appiano *prima facie* implausibili le eccezioni di inammissibilità sollevate dalle parti resistenti, ritiene il Collegio di potervi prescindere stante la manifesta infondatezza del ricorso in esame, per come d'appresso meglio precisato.

Occorre muovere dai dati certi non oggetto di contestazione tra le parti.

In primo luogo, viene in rilievo il fatto che, alla data ultima di presentazione delle liste elettorali (che, ai sensi del co.10 art.17 D.Pres.Reg. Siciliana, scadeva il 5/5/2010), il Comune di Serradifalco era effettivamente sprovvisto del Segretario Comunale (da gestire unitamente al Comune viciniore di Delia, in virtù di precedente convenzione). Parimenti vacante risultava altresì il posto di Vice Segretario Comunale: figura prevista dalle (sole) norme statutarie del primo

Comune (non anche nella convenzione cit.) tuttavia mai effettivamente entrata in funzione.

Inoltre, pur impugnando, nei termini che precedono, gli atti prodromici delle elezioni amministrative, non costituisce oggetto di contestazione la tempestività e completezza della documentazione presentata dalla altre due liste partecipanti alla competizione elettorale.

Ciò posto, ritiene il Collegio di dover utilmente investigare la natura degli atti impugnati, segnatamente di quelli inerenti la ricezione delle liste.

Ai sensi della normativa richiamata dagli stessi ricorrenti, si ricava che l'attività cui è preposto il Segretario Comunale non investe alcuna volontà provvedimentale autonoma, intesa come volizione/determinazione dell'Amministrazione procedente: invero il Segretario, o chi lo sostituisce legalmente, nel contesto del procedimento elettorale per il rinnovo del consiglio Comunale e per l'elezione diretta del Sindaco, è preposto –nella fase iniziale qui in rilievo- unicamente ad una attività materiale di mera ricezione delle liste e di certificazione del giorno e dell'ora dell'avvenuta presentazione e dei documenti a corredo.

Qualsiasi determinazione in ordine alla ammissibilità-regolarità delle liste presentate da parte dei competitori (e alla relativa completezza documentale) è, infatti, attribuita dalla legge ad altro e specifico organo, individuato dalla legge nella commissione elettorale. Quanto precede trova il conforto della giurisprudenza del Consiglio di Stato (sez. V, 04 febbraio 1997, n. 138) che, nel pronunciarsi sul dettato normativo della omologa disposizione di cui all'art.28 D.P.R.560/60, chiaramente distingue tra presentazione della lista dei candidati (intesa come attività degli elettori sottoscrittori) e consegna materiale della stessa al segretario comunale (intesa come mera attività materiale).

Può quindi condividersi con le parti resistenti, ed in conformità con la giurisprudenza amministrativa da questi richiamata, che la norma regionale di cui

all'art. 17 D.Pres. Reg. 3/60, alla pari delle analoghe previsioni contenute negli artt.28 e 32 D.P.R.560/60, *“prevede che il segretario comunale non svolga, nella presentazione delle liste, la funzione di responsabile del procedimento ma solo una mera funzione certificativa al fine di mettere la s.e.c. in condizione d'adottare i provvedimenti di competenza. Tale funzione s'estrinseca nell'attestare l'esatto momento in cui viene presentata la lista dei candidati (giorno ed ora) al fine della verifica della sua tempestività, e nel predisporre una dettagliata ricevuta degli atti presentati che verrà poi trasmessa alla sottocommissione elettorale”* (T.A.R. Marche Ancona, 09 giugno 2001, n. 736).

Trattasi, in altri termini, di atto meramente dichiarativo/certificativo non provvedimento, che si limita ad accertare una determinata situazione senza incidere su di essa.

Ebbene, il principio di continuità dell'azione amministrativa e del suo buon andamento (sancito dall'art.97 Cost., richiamato con opposti intenti dai medesimi ricorrenti), non avrebbe potuto comportare, causa la vacanza del posto di Segretario Comunale, l'arresto del procedimento elettorale per (l'asserita) impossibilità di presentazione delle liste.

Non può quindi ritenersi inficiata da illegittimità, anche in omaggio altresì al principio della conservazione degli atti giuridici e della massima utilizzazione dei relativi effetti, l'attività posta in essere nel caso di specie dal funzionario amministrativo Rag. Giuseppe Giudice in ordine alla materiale ricezione delle liste, alla connessa certificazione (con rilascio di ricevuta) e alla successiva trasmissione alla commissione elettorale per le determinazioni di competenza sulla relativa ammissibilità. Vieppiù che lo stesso funzionario in parola è stato individuato in conformità alle norme interne dell'Ente, siccome vicario facente funzioni dello specifico settore dell'Amministrazione cui compete l'attività di che trattasi. Stante la mancata copertura del posto del Segretario Comunale, il predetto funzionario

quindi –accertata la natura degli atti da porre in essere- legittimamente è stato individuato dall'Amministrazione ai predetti fini.

Né i ricorrenti possono in specie dolersi di alcun danno dallo svolgimento delle attività svolte dal funzionario amministrativo in parola, avendo, per propria libera scelta, ritenuto di non presentare la propria lista, non avvalendosi quindi dell'applicazione in tesi, ed in proprio favore, dell'istituto del funzionario di fatto pertinentemente prospettato dalle parti resistenti, trattandosi di esercizio di funzioni essenziali e indifferibili che per loro natura riguardano terzi (che vi hanno riposto ragionevole affidamento) con efficacia immediata e diretta, in omaggio ai principi di continuità dell'azione amministrativa e di conservazione degli atti amministrativi (fra le tante, Cons. Stato, sez. IV, 20 maggio 1999, n. 853; 6 giugno 2001, n. 3070).

Le considerazioni che precedono comportano l'infondatezza della doglianza articolata dai ricorrenti nel ricorso in esame. Né a differenti conclusioni, attesa la natura dell'attività – ripetesì - meramente certificativa posta in essere dal predetto funzionario, può indurre da ultimo la giurisprudenza richiamata dai ricorrenti in ordine alla insanabilità del vizio di incompetenza relativa, considerato altresì che non può ritenersi estraneo allo schema della convalida ex. L.249/1968 il provvedimento del 31/5/2010 prot.4625 con cui il sopravvenuto Segretario Comunale, nominato <a scavalco>, ha delegato alle funzioni di che trattasi proprio il Rag. Giudice Giuseppe funzionario del Comune di Serradifalco.

In conclusione, il ricorso non è meritorio di accoglimento e va quindi respinto in quanto infondato.

Ai sensi dell'art.26 Cod. Proc. Amm, in combinato disposto con gli artt. da 91 a 97 c.p.c., le spese del presente giudizio seguono la soccombenza e, considerata l'attività difensiva effettivamente svolta, sono liquidate in favore del Comune di

Serradifalco e del controinteressato Sig. Giuseppe Maria Dacqui, nella misura di metà per ciascuno quantificata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Seconda)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna i ricorrenti alla rifusione delle spese di lite, in favore delle parti resistenti costituite di cui in motivazione, che liquida in complessivi €2.000,00 (Euro duemila/00), oltre IVA e CPA se ed in quanto dovute.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 7 ottobre 2010, con l'intervento dei magistrati:

Nicolo' Monteleone, Presidente

Roberto Valenti, Primo Referendario, Estensore

Francesca Aprile, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 19/10/2010

IL SEGRETARIO

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

Addi' _____ copia conforme del presente provvedimento e' trasmessa a:

IL FUNZIONARIO