

CONSIGLIO DI STATO

V Sezione, 7 marzo 2001 n. 1343

Conferma T.A.R. Calabria – Reggio Calabria, 13 ottobre 1999, n. 1295.

L'art. 60 del d.P.R. 570/1960 in base al quale, in caso di ammissione di una sola lista, alla stessa – qualora siano state raggiunte le prescritte percentuali di elettori e di voti validi – spettano tanti seggi quanti sono i suoi candidati, si applica anche nel caso in cui la presenza di una sola lista è conseguente a pronunce giurisprudenziali di annullamento dell'ammissione di altra lista che pure aveva già partecipato alle elezioni.

Ai fini della legittimità della ammissione di una lista, non è sufficiente la presenza nell'ufficio comunale - allo spirare del termine di legge - dei presentatori intenti a sottoscriverla, essendo necessario il rispetto rigoroso della formalità di presentazione da parte del prescritto numero di sottoscrittori, prima del termine di legge.

Omissis.

DIRITTO. - 1. Giova ricapitolare alcuni elementi che connotano il dispiegarsi della vertenza.

Con la sentenza impugnata, in epigrafe indicata, il TAR della Calabria ha parzialmente accolto il ricorso proposto dagli attuali appellanti, elettori del Comune di ..., rilevando la tardività della presentazione della lista «...», ma dichiarata l'illegittimità dell'ammissione della predetta lista, i Giudici di prime cure hanno ritenuto di non dover disporre il rinnovamento delle operazioni elettorali svoltesi il 13 giugno 1999, che hanno visto due sole liste in competizione.

Facendo, infatti, applicazione dell'art. 60 TU. n. 570/60, hanno disposto l'annullamento parziale dell'atto di proclamazione degli eletti, ovvero limitatamente ai candidati appartenenti alla lista non regolarmente ammessa, assegnando di poi i seggi rimasti vacanti ai candidati della lista maggioritaria («...»), in quanto unica altra lista partecipante legittimamente alle elezioni.

Avverso tale pronuncia, nel capo concernente il parziale annullamento, sono dunque insorti i ricorrenti in primo grado, deducendo, con l'appello in trattazione, che la sentenza di primo grado avrebbe dovuto disporre l'annullamento totale della procedura elettorale.

Il Comune di ..., che si è costituito per resistere all'appello, ha proposto altresì appello incidentale, deducendo invece la legittima ammissione della lista «...» alla competizione elettorale.

2. Entrambi gli appelli devono essere respinti.

Ragioni di logica ed economia processuale impongono la preventiva trattazione dell'appello incidentale proposto, seppur in via del tutto subordinata, dal Comune intimato, venendo con esso ad essere coinvolto il profilo, situato a monte, dell'ammissibilità della seconda lista, risultata minoritaria («...»), mentre l'appello principale, proposto dagli originari ricorrenti e parziali vincitori in primo grado, si propone di scalfire le argomentazioni della sentenza impugnata limitatamente alle conseguenze della ritenuta illegittima ammissione della predetta lista alla competizione elettorale.

L'accoglimento del gravame incidentale, proposto evidentemente a tutela dell'interesse al riconoscimento della regolarità delle procedure elettorali svolte e, non secondariamente, dell'interesse a difendere i più ampi spazi di competizione e di rappresentatività elettorale della collettività comunale che la legittima ammissione di almeno due liste possono garantire, comporterebbe, infatti, il completo rigetto del ricorso di primo grado, e dovrebbe dunque rispondere più pienamente all'interesse dell'Amministrazione comunale.

La conseguente eventuale declaratoria di legittimità delle operazioni elettorali per come complessivamente svoltesi, che deriverebbe dall'accoglimento dell'appello incidentale, farebbe venir meno, a quel punto, ogni interesse alla decisione dell'appello principale, il cui ambito di intervento, come accennato, è limitato alla fissazione delle conseguenze della riconosciuta illegittima ammissione della seconda lista.

3. L'appello incidentale, comunque, deve essere respinto.

Le argomentazioni dei primi giudici si rivelano sul punto ineccepibili che consentono al Collegio di convergere, attese le evidenze in punto di fatto, nella suddetta conclusione reiettiva.

L'art. 32 T.U. 16 maggio 1960, n. 570, come successivamente modificato, stabilisce, al penultimo e all'ultimo comma, che la lista e gli allegati debbano essere presentati alla segreteria del Comune dalle ore 8 del trentesimo giorno alle ore 12 del ventinovesimo giorno antecedenti la data della votazione. 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 circondariale competente per territorio.

L'art. 3 comma 1 della legge 25 marzo 1993, n. 81, come sostituito dall'art. 3 della legge 30 aprile 1999, n. 120, prevede poi che nei comuni, come nella specie, con popolazione compresa tra 5.001 e 10.000 abitanti, la dichiarazione di presentazione delle liste di candidati al Consiglio comunale e delle collegate candidature alla carica di sindaco debba essere sottoscritta da non meno di 60 e da non più di 120 elettori.

Nella fattispecie in trattazione è pacifico, e formalmente verbalizzato, che alle ore 11,58 del ventinovesimo giorno antecedente alle elezioni veniva consegnata al segretario comunale la lista «...», composta di n. 12 candidati e sottoscritta solamente da n. 6 elettori.

Il verbale segretariale proseguiva affermando che «nel frattempo, ed entro le ore 12, nel Comune erano presenti numerosi elettori che, anche alle 12,35, stanno firmando come sottoscrittori la lista medesima» e che «alle ore 12,45 gli impiegati dell'ufficio presentavano, ad ulteriore corredo della lista presentata, n. 93 firme di sottoscrittori».

Orbene, pur dovendosi dare atto di difficoltà, parimenti verbalizzate, non facilmente spiegabili occorse in sede di presentazione della lista in questione nell'approssimarsi della scadenza del termine, e relative alla improvvisa scarsità del personale disponibile, in gran parte impegnato nell'opera di ricezione di altra lista poi non definitivamente presentata, resta il fatto incontrovertibile che nel termine orario perentoriamente fissato dalla legge l'azione di presentazione della lista con i necessari allegati non si era efficacemente conclusa.

Né, come già evidenziato a suo tempo dalla Sezione in altra vertenza assimilabile alla presente, può ritenersi valido elemento di surrogazione dell'incompiuta opera di presentazione della lista il solo ingresso dei presentatori della lista negli uffici comunali entro il predetto termine (Cons. Stato, V, 10 aprile 1991, n. 515).

Del resto, come bene hanno evidenziato i primi giudici, la volontà di proporre alcuni soggetti come candidati alla carica di sindaco e di consigliere comunale deve essersi formata, e manifestarsi, necessariamente in un momento antecedente alla scadenza del termine fissato dalla legge per la presentazione della lista, non potendosi fare riferimento per individuare tale volontà alla mera presenza di elettori negli uffici comunali, seppur intenti a sottoscrivere la lista al momento della scadenza del termine legale.

Non essendo stata presentata nei termini la lista in questione con il numero sufficiente degli elettori sottoscrittori non può, inoltre, trovare applicazione l'orientamento giurisprudenziale, definitivamente consacrato da una recente pronuncia dell'Adunanza Plenaria di questo Consiglio, in base al quale il mancato deposito, insieme con la lista dei candidati, dei certificati elettorali dei sottoscrittori non comporta *ex se* l'esclusione della lista, potendo tali certificati essere acquisiti dal segretario comunale anche oltre le ore 12 del ventinovesimo giorno antecedente la data delle votazioni e fino al momento in cui egli abbia rimesso la documentazione alla commissione elettorale circondariale, o essere consegnati direttamente alla medesima Commissione, può esserne disposta all'acquisizione dalla commissione stessa fissando a tal fine un termine per l'adempimento (Cons. Stato, A.P., 30 novembre 1999, n. 23).

Nel caso di specie, infatti, è l'imprescindibile formalità della presentazione della lista con il numero necessario dei sottoscrittori, e non il deposito dei certificati elettorali dei medesimi sottoscrittori, a non essere stata adempiuta in tempo utile, prima dello spirare del termine di cui al citato art. 32 T.U. 570/60.

Le suesposte considerazioni si rilevano dunque sufficienti a dimostrare l'infondatezza dell'appello incidentale, e conseguentemente conducono alla conferma della sentenza dei primi giudici nella parte in cui ha accolto le doglianze di merito degli originari ricorrenti ed attuali appellanti, dichiarando l'illegittimità dell'ammissione della lista «...».

4. Resta a questo punto da dirimere la problematica questione degli effetti della riconosciuta illegittimità dell'ammissione della seconda lista, unica lista in competizione con la lista vincitrice.

Gli elettori istanti, con l'appello principale in epigrafe, hanno chiesto la riforma della sentenza impugnata limitatamente alla parte in cui, dopo aver disposto l'annullamento dell'atto di ammissione della lista «...» e della proclamazione dei candidati della predetta lista, ha proceduto all'assegnazione alla lista «...» dei restanti seggi consiliari, oltre ai due terzi dei seggi stessi già assegnati in virtù del risultato elettorale, non disponendo il rinnovamento delle elezioni.

Il TAR, assumendo dunque le determinazioni consequenziali alla declaratoria di annullamento dell'ammissione della lista contestata, ha ritenuto, disattendendo la specifica domanda contenuta nel ricorso, che all'annullamento dell'atto di ammissione della lista non debba conseguire l'annullamento delle elezioni e quindi la completa caducazione del risultato elettorale. A sostegno di tale tesi i primi giudici hanno invocato l'art. 60 T.U. 570/60, secondo il quale ove sia stata ammessa e votata una sola lista si intendono eletti i candidati compresi

nella lista, purché essa abbia riportato un numero di voti validi non inferiore al 50% dei votanti ed il numero dei votanti non sia stato inferiore al 50% degli iscritti nelle liste elettorali del Comune.

5. Orbene l'appello principale non può essere accolto.

Le censure ivi proposte non meritano adesione, cosicché il Collegio può ritenersi esonerato dall'esame della connessa eccezione di inammissibilità, per difetto di interesse, del ricorso al TAR come dell'appello in trattazione, proposto dal Comune intimato.

Anzitutto non si ravvisano i presunti errori di calcolo, in merito all'applicabilità del predetto art. 60, di cui accenna parte appellante.

Quest'ultima paragona in termini percentuali il risultato conseguito dall'unica lista da considerarsi legittimamente ammessa («...») con il numero degli aventi diritto al voto e non, come prescritto dalla legge, con il numero dei votanti. Il citato art. 60 prevede, infatti, un doppio passaggio numerico-percentuale, che risulta nel caso di specie ampiamente soddisfatto.

La lista vincitrice («...») ha conseguito n. 3674 voti, a fronte degli appena 111 voti riportati dalla lista «...», come si è visto illegittimamente ammessa, e quindi un risultato in termini percentuali ben superiore al 50% dei votanti, che sono stati n. 4205.

Il numero dei votanti è risultato, a sua volta, superiore al 50% degli elettori iscritti nelle liste elettorali, ovvero n. 7426.

La doppia condizione prescritta dalla legge è stata, pertanto, rispettata.

Si ritiene, dunque, che nel caso di specie possa trovare applicazione il citato art. 60, pur dovendosi ammettere che la valutazione della legittima ammissione di una sola lista è stata fatta *ex post*, in sede giurisdizionale, e che gli elettori hanno potuto esprimere il loro voto nei confronti di due liste in competizione e non di una sola, come sembrerebbe richiedere letteralmente la predetta disposizione.

A corroborare le argomentazioni espresse nella sentenza appellata soccorrono però alcune considerazioni di ordine sostanziale, già chiaramente espresse dalla Sezione in un recente precedente, particolarmente indicativo.

Nel caso di illegittima ammissione di una lista occorre affermare il principio che, al fine di una giusta composizione di due esigenze egualmente fondamentali per l'ordinamento, l'una inerente alla conservazione - nei limiti del possibile - degli atti giuridici ed alla massima utilizzazione dei relativi effetti e l'altra inerente alla salvaguardia della volontà dell'elettore dall'influenza di eventuali cause perturbatrici, bisogna tener conto della consistenza numerica di voti espressi a favore della lista illegittimamente ammessa. Quando essa non sia tale da alterare in modo rilevante la posizione conseguita dalle liste legittimamente ammesse, piuttosto che annullarsi integralmente il risultato delle elezioni e disporsi, quindi, la rinnovazione di esse, va esercitato il potere di correzione attribuito dall'art. 84 T.U. n. 570/60 agli organi giurisdizionali investiti del contenzioso elettorale (cfr. Cons. Stato, V, 23 agosto 2000, n. 4586).

Tornando ai dettagli della fattispecie che qui interessa, nel caso in esame ricorrono in effetti i presupposti per non dar luogo all'annullamento integrale delle elezioni, in quanto enorme è il divario tra il numero dei voti validi riportati dalla lista «...» (n. 3674) e quelle riportati dalla lista «...» (n. 111), illegittimamente ammessa.

Appare, allora, più che ragionevole la congettura che se la lista maggioritaria (che ha conseguito l'85% dei suffragi) fosse stata sin dall'inizio l'unica ammessa alle elezioni, essa avrebbe riportato anche in quel caso non meno del 50% dei suffragi, con conseguente validità delle elezioni e attribuzione ad essa dell'intero numero dei seggi previsti per la completa composizione del Consiglio comunale (cfr. anche Cons. Stato, V, 4 ottobre 1994, n. 1118).

Non si appalesano dunque, nella specie, significativi indizi di stravolgimento della volontà del corpo elettorale.

Al riguardo si può, *per incidens*, rilevare, riprendendo le osservazioni formulate dai primi giudici, che l'interesse pubblico alla presenza di una minoranza non costituisce un obiettivo assoluto né un elemento essenziale per la validità delle consultazioni, tant'è vero che non è affatto obbligatoria la presentazione di più liste, ma esso va perseguito se ed in quanto esista, perché validamente espressa, una minoranza da salvaguardare (cfr. Cons. Stato, V, 7 settembre 1989, n. 526).

Di portata ben diversa risulta il caso, pure recentemente trattato e deciso dalla Sezione (Cons. Stato, V, 10 maggio 1999, n. 535), più volte invocato dagli appellanti.

In questa ipotesi alla riconosciuta illegittima ammissione di una lista è effettivamente conseguito l'annullamento delle operazioni di voto nella loro interezza, con il conseguente rinnovo integrale dell'intero procedimento elettorale.

Ma nella specie l'espressione del volto risultava irrimediabilmente falsata, e quindi la volontà degli elettori ineludibilmente vulnerata, essendo risultata illegittimamente ammessa, esattamente al contrario del caso che ci occupa, la lista risultata poi maggioritaria.

6. Alla stregua anche delle considerazioni sopra riportate, a fronte della reiezione degli appelli principali e incidentali, la sentenza impugnata, in definitiva, merita conferma.

Omissis.