TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PIEMONTE - Torino - Sezione II, sentenza del 24 giugno 2010, n. 2936.

Il costo per il trasporto ai seggi degli elettori diversamente abili è un onere che fa capo ai Comuni in quanto rientra nella materia dell'assistenza ai portatori di disabilità. In caso di contemporaneità di elezioni, le spese per l'allestimento dei seggi vanno rendicontate in modo dettagliato al fine di ottenere il relativo rimborso dallo Stato.

Omissis.

Il Prefetto della Provincia di xxx, ha approvato il rendiconto delle spese sostenute dal Comune di xxx per l'organizzazione tecnica e l'attuazione del referendum, stralciando, tuttavia, dallo stesso la spesa sostenuta per il trasporto dei disabili (al seggio elettorale), per il trasporto di materiale di arredamento delle sezioni elettorali dai locali di deposito ai seggi e viceversa, per lo sgombero dei locali, l'allestimento seggi, la rimozione del materiale e il ripristino dei locali per il lori uso (servizi effettuati da personale in forza al Comune), in quanto ritenuta "non prevista dalle vigenti disposizioni di legge".

Omissis.

Come ricordato dalla Corte di Cassazione, Sezione I civile, con sentenza 18 giugno 2008, n. 16595, "in materia di elezioni politiche, il Comune opera come organo periferico della Amministrazione statale e non esercita le proprie funzioni di ente autonomo territoriale; di conseguenza, nei rapporti tra il Ministero degli interni e i Comuni vige un sistema di controllo - da parte del predetto dicastero - di tipo repressivo - sostitutorio, che si concreta in una verifica di legittimità e di merito, non ostandovi il regime di autonomia di cui godono gli enti territoriali.

Tanto si evince, in particolare/dall'obbligo di rendicontazione a carico del Comune che, ovviamente, fa supporre la necessità di una sua approvazione preceduta proprio dalla verifica non solo della legittimità ma anche della congruità della spesa. Ne discende… che l'Amministrazione statale non può limitarsi a un mero riscontro delle spese anticipate dal Comune, dovendo piuttosto esaminarle nel merito sotto il profilo della giustificazione e della effettiva necessità".

Ai Comuni spetta, dunque, il rimborso delle spese sostenute per l'organizzazione tecnica e l'attuazione delle consultazioni elettorali e referendarie se e in quanto legittimamente assunte.

Deve trattarsi, tuttavia, di oneri effettivamente finalizzati all'espletamento di quelle incombenze ad essi delegate, assunti nel rispetto delle disposizioni dettate dallo Stato per la loro assunzione e provatamente necessari.

Solo dopo avere accertato tali condizioni, vale a dire la legittimità e la indispensabilità delle singole spese, nonché la regolarità formale e sostanziale della documentazione prodotta, la Prefettura può provvedere ad emanare apposito decreto formale di rimborso.

Nel caso di specie, le spese oggetto di stralcio (trasporto degli elettori handicappati ai seggi elettorali; allestimento/sgombero dei locali e trasporto del materiale elettorale) non possono - in effetti - ritenersi rientrare tra quelle ammesse a rimborso, in quanto non comprese o comunque assunte (e rendicontate) in difformità alle disposizioni di cui alle circolari del Ministero dell'Interno.

Omissis.

Le circolari emanate in occasione di precedenti consultazioni elettorali o referendarie, hanno fornito, invero, una puntuale (ancorché non esaustiva) individuazione delle spese ritenute preordinate o comunque connesse agli adempimenti organizzativi e attuativi da eseguirsi, a cura dei Comuni, in occasione delle consultazioni elettorali e previsto che possono essere richieste a rimborso anche spese non previste nell'elenco "purché legittimamente assunte e che… siano ritenute indispensabili per l'organizzazione tecnica e l'attuazione delle consultazioni".

La circolare prefettizia - in particolare - ha precisato che "non rientrano… fra le spese da rimborsare gli oneri conseguenti all'espletamento di funzioni, di interesse statale o meno, per i quali le relative leggi prevedono già la competenza comunale a sostenerli".

Quanto al trasporto dei disabili, osserva il Collegio che l'onere organizzativo del medesimo, oltre ad essere posto a carico dei Comuni dalla Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate (art. 29, comma 1, legge n. 104/1992) e, dunque, risultare anche solo per tale motivo giustificata la sua esclusione dal novero delle spese rimborsabili, appare in ogni caso unicamente finalizzato a garantire l'esercizio del diritto di voto da parte di coloro che, a cagione del loro handicap, potrebbero avere difficoltà a raggiungere il seggio elettorale e non avere, invece, nulla a che fare con le attività di organizzazione ed attuazione delle consultazioni propriamente dette.

L'attribuzione ai Comuni di tale compito pare, peraltro, in linea con le competenze in materia socio-assistenziale poste in capo a detti enti e, dunque, dover gravare economicamente sui loro bilanci, precludendo, pertanto, agli stessi la possibilità di ottenerne il rimborso dallo Stato.

Quanto alle spese relative all'allestimento/sgombero dei locali e al trasporto del materiale, le medesime non appaiono, invece, sostenute (e rendicontate) dal Comune di xxx nel rispetto delle modalità e delle forme prescritte dalle norme e dalle disposizioni di riferimento.
L'ammissione a rimborso delle spese di organizzazione ed attuazione delle consultazioni elettorali o referendarie è subordinata, infatti, al rigoroso rispetto delle istruzioni e prescrizioni tutte impartite dalle amministrazioni ministeriali.
Nel caso specifico, pur essendo vero che le spese per il trasporto del materiale di arredamento delle singole sezioni elettorali dai locali di deposito ai seggi e viceversa, per il montaggio e lo smontaggio delle cabine, risultano espressamente contemplate tra quelle rimborsabili e che il trasporto del materiale può essere effettuato con mezzi di trasporto noleggiati ovvero con mezzi di proprietà del comune, è altrettanto vero che, laddove il comune intenda eseguire in economia tali attività, utilizzando il proprio personale ed i propri mezzi, potrà ottenerne il rimborso secondo le (sole) modalità consentite da tali circolari e, dunque, per quanto riguarda i costi relativi al personale impiegato, rendicontando l'attività svolta sotto la voce "straordinario elettorale" e non addebitando, invece, la relativa spesa come se si trattasse di una prestazione di servizi a tariffa oraria, e, per quanto riguarda i costi "vivi" di trasporto (ad es. consumo carburante), indicando chiaramente i criteri seguiti per la loro quantificazione, nel rispetto delle norme legislative e regolamentari vigenti in materia, e corredando il relativo documento contabile da un'attestazione di congruità rilasciata dal competente organo tecnico (comunale).
I prospetti dimostrativi di tali spese, allegati dal Comune di xxx al rendiconto, non appaiono, però, idonei a consentirne il rimborso, atteso che né da un punto di vista formale, né da un punto di vista sostanziale sono in grado di soddisfare le condizioni richieste dalle circolari di riferimento.
Per quanto riguarda le spese di sgombero/allestimento, il Comune si è limitato, infatti, ad indicare il numero di ore complessivamente impiegato dal proprio personale per l'esecuzione di tali incombenze e l'importo della paga oraria lorda convenzionalmente assunto a riferimento per la quantificazione dei relativi costi, senza, tuttavia, specificare né il contratto di lavoro assunto a riferimento per la determinazione dell'importo orario indicato, né il numero delle persone adibite a tale attività, né la loro qualifica e il loro profilo professionale, né in quale fascia oraria siano state prestate le ore di lavoro di cui ha chiesto il rimborso.
Per quanto riguarda le spese di trasporto ha indicato, invece, unicamente il numero dei trasporti effettuati e quantificato i relativi costi applicando una tariffa variabile a seconda del chilometraggio percorso, senza specificare, tuttavia, il criterio osservato per la determinazione della relativa tariffa.
In definitiva, il Comune, oltre ad aver assunto (o per lo meno rendicontato) le spese in questione in spregio alle norme vigenti o comunque alle istruzioni e direttive ricevute, non ha nemmeno fornito alla Prefettura alcun elemento per consentire la verifica della loro congruità.
Il decreto del Prefetto di xxx, nella parte in cui stralcia dalle spese ammesse a rimborso quelle di cui poc'anzi s'è detto, passa, quindi, indenne il vaglio delle censure sollevate col ricorso, atteso, in primo luogo, che la motivazione riportata nel provvedimento, a giustificazione della decisione assunta ("la spesa… non può essere ammessa a rimborso, in quanto non prevista dalle vigenti disposizioni di legge"), appare sufficiente a reggerla e, in secondo luogo, che lo stralcio appare necessitato dalla corretta applicazione delle disposizioni in materia.
Omissis.