

Pubblicato il 17/07/2018

N. 04335/2018REG.PROV.COLL.

N. 00308/2018 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente
SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 308 del 2018, proposto dai signori Paolo D'Amico e Mauro Di Ciccio, rappresentati e difesi dagli avvocati Vincenzo Cerulli Irelli e Carlo Benedetti e con questi elettivamente domiciliati agli indirizzi pec vincenzo.cerulliirelli@pec-avvocatiteramo.it e carlo.benedetti@pecordineavvocatiaquila.it e in Roma, via Dora, n. 1, presso lo studio dell'avvocato Vincenzo Cerulli Irelli;

contro

il Ministero dell'interno e la Prefettura dell'Aquila, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, n. 12; l'Adunanza dei Presidenti delle sezioni nn. 1, 2, 3 e 4, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituita in giudizio; il Comune di Rocca di Mezzo, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituito in giudizio, nonché;

nei confronti

del signor Emilio Nusca, rappresentato e difeso dagli avvocati Roberto Colagrande, Arturo Cancrini e Gianluigi Pellegrino e con questi elettivamente domiciliato agli indirizzi pec arturo.cancrini@avvocato.pe.it,

gianluigi.pellegrino@pec.it e roberto.colagrande@pecordineavvocatilaquila.it e in Roma, Piazza San Bernardo, n. 101, presso lo Studio Cancrini e Partners;

per la riforma

della sentenza del Tar Abruzzo, sede di L'Aquila, 21 dicembre 2017, n. 574, notificata il 27 dicembre 2017, con la quale, in accoglimento del ricorso proposto dal sig. Nusca, sono state annullate le operazioni elettorali per il rinnovo delle cariche amministrative del Comune di Rocca di Mezzo.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'interno e della Prefettura dell'Aquila;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del signor Emilio Nusca;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 maggio 2018 il Cons. Giulia Ferrari e uditi altresì i difensori presenti delle parti in causa, come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. In data 11 giugno 2017 si sono svolte nel Comune di Rocca di Mezzo le elezioni amministrative per il rinnovo della carica di Sindaco e del Consiglio comunale.

All'esito dello scrutinio è risultato eletto Sindaco il signor Mauro Di Ciccio, collegato con la lista n. 2 "Progetto Comune", che ha riportato n. 526 voti validi, 10 voti in più dell'altro candidato alla carica di Sindaco, il signor Emilio Nusca, collegato con la lista n. 1 "Nuove prospettive", il quale ha ottenuto n. 516 voti validi. A seguito della proclamazione del Sindaco eletto, sono stati attribuiti n. 7 seggi per la carica di consigliere comunale ai candidati della lista n. 2, assegnati ai

signori Paolo D'Amico, Giovanni Cocciantè, Pierlorenzo Giuliani, Stefano Lucantonio, Francesco Benedetti, Mario Rotelli e Antonello Magnante.

In occasione di tale competizione elettorale alcuni cittadini, ospiti della Casa di cura "Piccola Casa della divina Provvidenza e S. Francesco da Paola", sono stati fatti votare presso la struttura. Delle operazioni di votazione eseguite nella predetta Casa di cura sono stati redatti due verbali, entrambi confusi e contenenti inesattezze; tuttavia uno di questi verbali contiene espressamente l'indicazione dei nominativi degli elettori che hanno votato nel seggio istituito presso la Casa di cura.

Oltre ai cittadini che hanno votato presso la Casa di cura il Sindaco ha autorizzato a votare - comunicandolo al presidente del seggio elettorale n. 1 - presso il proprio domicilio l'elettrice signora Angioni Angela, avendo la stessa inoltrato apposita richiesta, corredata da certificazione medica, in data 22 maggio 2017.

2. Con ricorso depositato il 10 luglio 2017 al Tar Abruzzo, sede di L'Aquila, il signor Emilio Nusca ha impugnato i risultati delle operazioni elettorali affermando che la non perfetta redazione dei verbali lascerebbe ipotizzare l'utilizzo dell'illecito meccanismo della c.d. "scheda ballerina". Il signor Nusca ha denunciato che non vi sarebbe coincidenza nei verbali in ordine al numero delle schede consegnate al seggio.

Il Tar L'Aquila, con ordinanza 12 ottobre 2017, n. 418, ha disposto una verifica, incaricando la Prefettura dell'Aquila di "1) acquisire tutte le schede elettorali consegnate alla Sezione n. 1 e verificare il loro numero; 2) verificare il numero di tutte le schede elettorali scrutinate nella Sezione elettorale n. 1; 3) acquisire le liste e i registri degli elettori della Sezione n. 1 e verificare il numero dei votanti della Sezione n. 1; 4) verificare se il numero dei votanti nella Sezione sia corrispondente al numero delle schede scrutinate; 5) verificare il numero delle

schede elettorali autenticate e non utilizzate per la votazione nella Sezione elettorale n. 1”.

Con sentenza n. 574 del 21 dicembre 2017 il Tar ha accolto il ricorso proposto dal signor Nusca e, per l'effetto, ha annullato le operazioni elettorali del Comune di Rocca di Mezzo. Richiamando gli esiti della verifica il Tar ha ritenuto, infatti, fondata la censura con cui il signor Nusca aveva dedotto che nella Sezione 1 non vi sarebbe certezza sul numero delle schede consegnate al seggio, atteso il contrasto tra quanto indicato nel verbale di consegna delle schede del 10 giugno (n. 1290 schede), nel verbale elettorale della Sezione n. 1 (n. 1286 schede) e quanto emerso dalla verifica (n. 1299 schede).

Ha aggiunto che nel verbale della Sezione 1 non sarebbe stato correttamente indicato il numero delle schede autenticate e non utilizzate (n. 440, per come risultante dalla verifica, in luogo delle indicate n. 439) e dalla verifica sarebbe emerso che il numero delle schede autenticate sarebbe pari a n. 1228, anziché a n. 1219 verbalizzato, quindi vi sarebbero "inspiegabilmente" n. 9 schede in più rispetto a quanto indicato in verbale.

Anche il numero delle schede scrutinate risultante dal verbale (n. 779) non coinciderebbe con la somma pari a n. 789 del numero dei voti validi (338 + 432), delle schede bianche (n. 3) e nulle (n. 16). Inoltre, l'istruttoria avrebbe fatto riscontrare n. 787 schede scrutinate (n. 8 schede in più, rispetto alle n. 779 indicate in verbale).

Da ultimo, secondo il Tar, sarebbe stata accertata la non coincidenza tra il numero delle schede scrutinate (n. 787) ed il numero dei votanti della Sezione rilevato dalle liste elettorali (n. 780) e dai registri degli elettori della Sezione (n. 784). In merito al voto espresso presso la Casa di cura il Tar ha ritenuto fondata la censura relativa all'omessa indicazione nel verbale della sorte delle schede autenticate e non utilizzate che erano state portate per il voto nella Casa di cura, non essendo

"comprensibile la sorte delle rimanenti 2 schede, considerato che hanno votato - come attestato dallo stesso verbale - nove elettori".

3. Con appello notificato il 9 gennaio 2018 e depositato il successivo 14 gennaio i signori Paolo D'Amico e Mauro Di Ciccio hanno impugnato la sentenza del Tar Abruzzo, sede di L'Aquila, 21 dicembre 2017, n. 574, deducendo:

a) In via preliminare. Erroneità della sentenza per non aver considerato inammissibile il ricorso per genericità, mancata dimostrazione del superamento della prova di resistenza e mancata indicazione di contestazioni relative ai voti validi espressi.

La sentenza è errata per non aver accolto le eccezioni preliminari, che erano state dedotte in primo grado, di genericità del ricorso e di difetto di superamento della cd. prova di resistenza. Il Tar ha mancato di considerare il fatto sostanziale e dirimente dell'assenza di contestazioni nel ricorso di prime cure in ordine al numero dei voti validi conseguiti dal Sindaco eletto; circostanza, questa, che avrebbe dovuto comportare la dichiarazione di inammissibilità e/o comunque infondatezza del ricorso proposto in prime cure.

Ad avviso dell'appellante l'assenza di una qualsiasi contestazione, nel ricorso di primo grado, in ordine al numero dei voti validi conseguiti dal Sindaco eletto, ovvero di voti erroneamente non attribuiti al ricorrente in prime cure, avrebbe dovuto indurre il Tar a preservare e garantire la volontà espressa dal corpo elettorale ed il risultato elettorale raggiunto, con il conseguente rigetto del ricorso proposto in prime cure.

Il Tar L'Aquila erroneamente non ha dato giusto rilievo al fatto sostanziale che la volontà degli elettori del Comune di Rocca di Mezza si è espressa nel senso di conferire il mandato di rappresentare gli interessi della collettività locale al signor Mauro Di Ciccio, il quale ha riportato complessivamente n. 526 voti validi, con

uno scarto di n. 10 voti in più rispetto all'altro candidato alla carica di Sindaco, il signor Emilio Nusca, il quale ha ottenuto solo n. 516 voti validi.

A fronte di tale dato - che resta incontestato - il Tar non avrebbe dovuto annullare le operazioni elettorali ma, viceversa, avrebbe dovuto dichiarare inammissibile per genericità e per mancata dimostrazione della cd. prova di resistenza il ricorso proposto, e/o comunque avrebbe dovuto dichiararne la sua infondatezza.

b) Erroneità della sentenza sotto altro profilo: corrispondenza dei dati emersi in sede di verifica - Violazione e falsa applicazione degli artt. 42, 43 e 44, d.P.R. n. 570 del 1960; Violazione e falsa applicazione dell'art. 53, d.P.R. n. 570 cit.

Non è condivisibile l'affermazione del Tar secondo la quale le operazioni elettorali nel Comune di Rocca di Mezzo meritano di essere annullate in quanto vi sarebbe una "complessiva inattendibilità dei risultati elettorali della Sezione 1", le cui operazioni elettorali sarebbero inficiate in modo grave, non essendo possibile considerare meri errori materiali "le indicazioni contenute nel verbale con riferimento al numero delle schede scrutinate, al numero delle schede autenticate e non utilizzate, e al numero dei votanti". Si tratta, infatti, di conclusioni smentite dagli stessi dati che sono risultati dalla verifica la quale, dunque, è stata male interpretata dal giudice di prime cure.

Infatti, dalla verifica sono emersi i seguenti dati che appaiono incontestabili per dimostrare che le operazioni elettorali, pur verbalizzate in modo confuso e perplessivo, confermano la piena rispondenza del voto elettorale ai risultati proclamati: n. 1228 schede autenticate, di cui n. 787 schede votate, con un residuo di n. 441 schede autenticate non votate.

Detta rispondenza trova poi conferma nel fatto che la somma delle schede autenticate non votate (n. 441) e di quelle votate (n. 787) è pari al complesso delle schede autenticate (n. 1228).

A tale somma vanno aggiunte n. 71 schede non autenticate, il che complessivamente consente di raggiungere le n. 1299 schede che sono state consegnate alla Sezione.

c) Erroneità della sentenza sotto altro profilo: violazione e falsa applicazione degli artt. 77 e 85, d.P.R. n. 570 del 1960.

In via subordinata, ove anche nelle elezioni amministrative del Comune di Rocca di Mezzo dovessero ravvisarsi gravi illegittimità invalidanti il voto, la sentenza dovrebbe essere riformata nella parte in cui ha disposto la rinnovazione delle elezioni nella sua interezza, in tutte le Sezioni e non invece nella sola Sezione n. 1.

4. Si sono costituiti in giudizio il Ministero dell'interno e la Prefettura dell'Aquila, che hanno sostenuto la correttezza della sentenza del giudice di primo grado nella parte in cui ha dichiarato il loro difetto di legittimazione passiva.

5. Si è costituito in giudizio il signor Emilio Nusca, che ha eccepito la tardività dell'appello, perchè notificato oltre il termine breve di 20 giorni dalla notifica della sentenza del Tar, avvenuta in data 27 dicembre 2017. Ai sensi dell'art. 131 c.p.a. il termine breve per la proposizione dell'atto di appello scadeva il giorno 16 gennaio 2018, mentre è stato notificato soltanto in data 31 gennaio 2018 e deposito il successivo 2 febbraio 2018. Nel termine di 20 giorni il ricorso sarebbe stato notificato al domicilio eletto presso il difensore domiciliatario in primo grado avvocato Roberto Colagrande "in L'Aquila, via Ulisse Nurzia n. 26", indicato "nella sentenza gravata" nonché "nell'atto introduttivo del giudizio proposto in prime cure e nella allegata delega in calce" mentre, a dire dell'appellante, il domicilio era medio tempore cambiato. Con memoria depositata in data 8 maggio 2018 ha eccepito l'inammissibilità di tutta la documentazione depositata dagli appellanti soltanto in secondo grado, in quanto contrastante con il divieto di cui all'art. 104, comma 2, c.p.a.. Nel merito il signor Emilio Nusca ha sostenuto l'infondatezza dell'appello.

6. L'Adunanza dei Presidenti delle sezioni nn. 1, 2, 3 e 4 non si è costituita in giudizio.
7. Il Comune di Rocca di Mezzo non si è costituito in giudizio.
8. Con memorie depositate nei termini ex art. 73, comma 1, c.p.a., l'appellante ha evidenziato come l'esecuzione della sentenza gravata abbia comportato la destituzione del Sindaco e dei consiglieri e la nomina di un Commissario.
9. Alla camera di consiglio del 22 febbraio 2018, su accordo delle parti, l'istanza di sospensione cautelare della sentenza del Tar Abruzzo, sede di L'Aquila, 21 dicembre 2017, n. 574 è stata abbinata al merito.
10. Con decreto presidenziale n. 320 del 25 gennaio 2018 è stata accolta l'istanza di rimessione in termini per errore scusabile, proposta dagli appellanti ai termini dell'art. 37 c.p.a., ordinando la rinnovazione della notifica dell'appello al signora Nusca.
11. Alla pubblica udienza del 24 maggio 2018 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

1. Come esposto in narrativa, con l'impugnata sentenza n. 574 del 21 dicembre 2017 il Tar Abruzzo, sede di L'Aquila, in accoglimento del ricorso proposto dal signor Emilio Nusca - candidato alla carica di Sindaco alle elezioni amministrative al Comune di Rocca di Mezzo, collegato con la lista n. 1 avente il contrassegno "Nuove prospettive" - ha annullato l'intera competizione elettorale, alla quale era risultato eletto Sindaco il signor Mauro Di Ciccio, collegato con la lista n. 2 "Progetto Comune", che aveva riportato n. 526 voti validi, n. 10 voti in più del ricorrente signor Nusca. All'esito della proclamazione del Sindaco eletto erano stati attribuiti n. 7 seggi per la carica di consigliere comunale ai candidati della lista n. 2, assegnati ai signori Paolo D'Amico, Giovanni Cocciantè, Pierlorenzo Giuliani, Stefano Lucantonio, Francesco Benedetti, Mario Rotelli e Antonello Magnante.

Nel costituirsi in giudizio il signor Emilio Nusca ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità di tutta la documentazione depositata dagli appellanti soltanto in appello, in violazione dell'art. 104, comma 2, c.p.a..

L'eccezione è fondata.

Al processo amministrativo si applica, infatti, l'art. 345 c.p.c. (Cons. St., sez. V, 28 aprile 2011, n. 2539) che, al comma 3, dispone che “non sono ammessi nuovi mezzi di prova e non possono essere prodotti nuovi documenti, salvo che il collegio non li ritenga indispensabili ai fini della decisione della causa ovvero che la parte dimostri di non aver potuto proporli o produrli nel giudizio di primo grado per causa ad essa non imputabile...”. Ai sensi dell'art. 104, comma 2, c.p.a., dunque, anche nel processo amministrativo in appello non sono ammessi nuovi mezzi di prova e documenti (Cons. St., sez. III, 21 maggio 2013, n. 2750; id. 15 aprile 2013, n. 2032; id., sez. V, 28 febbraio 2013, n. 1204; id., sez. III, 3 gennaio 2013, n. 3), salvo che il Collegio giudicante li ritenga indispensabili ai fini della decisione della causa (Cons. St., sez. IV, 31 agosto 2017, n. 4114; id., sez. V, 22 dicembre 2014, n. 6200; id., sez. III, 15 gennaio 2014, n. 124) ovvero che la parte dimostri di non aver potuto proporli o produrli nel giudizio di primo grado per causa ad essa non imputabile (Cons. St., sez. IV, 13 dicembre 2013, n. 5995).

Il Collegio dunque non terrà conto dei documenti nuovi, non indispensabili per decidere.

2. Ha eccepito ancora il signor Nusca la tardività dell'appello, in quanto notificato oltre il termine breve di 20 giorni dalla notifica della sentenza avvenuta in data 27 dicembre 2017. Nei 20 giorni, infatti, l'appello è stato notificato al signor Nusca al domicilio eletto presso il difensore domiciliatario in primo grado avvocato Roberto Colagrande “in L'Aquila, via Ulisse Nurzia, n. 26” indicato nella sentenza gravata, ma il 24 gennaio 2018 l'avviso di ricevimento della notifica è stato recapitato presso lo studio del notificante, segnalando la mancanza del destinatario e

l'avvenuta immissione in cassetta, specificando "atto non ritirato entro il termine di 10 giorni" per compiuta giacenza.

Da un controllo effettuato sul sito del Consiglio dell'Ordine degli avvocati l'appellante si è avveduto che l'avvocato Casagrande aveva trasferito l'indirizzo in L'Aquila, via Vittorio Veneto, n. 11.

Con istanza depositata il 24 gennaio 2018 l'appellante ha quindi chiesto il riconoscimento dell'errore scusabile ex art. 37 c.p.a. e la rimessione in termini per procedere ad una seconda notifica presso il nuovo domicilio dell'avvocato Casagrande.

Con decreto presidenziale n. 320 del 25 gennaio 2018 l'istanza di rimessione in termini è stata accolta in applicazione del principio secondo cui va riconosciuto l'errore scusabile della parte che, facendo affidamento sul recapito indicato nella pronuncia giudiziale, abbia effettuato tempestiva notifica del gravame presso il domicilio eletto risultante dalla sentenza, con successiva notifica al diverso indirizzo successivamente riconosciuto (Cons. St., sez. VI, 30 agosto 2011, n. 4854). Nella specie l'indirizzo dell'avvocato Roberto Colagrande risulta essere stato trasferito da via Ulisse Nurzia, n. 26 in via Vittorio Veneto, n. 11 (L'Aquila), rispetto a quello indicato nella sentenza impugnata.

L'eccezione di tardività dell'appello non è suscettibile di positiva valutazione.

Nel sollevare l'eccezione di tardività il signor Emilio Nusca fa presente che già nell'atto di motivi aggiunti depositato al Tar L'Aquila il domicilio era cambiato ed era stato eletto in via Vittorio Veneto, n. 11. Aggiungasi che, nel notificare la sentenza di primo grado, lo stesso signor Nusca aveva individuato il domicilio in via Vittorio Veneto, n. 11.

Tali due elementi, non sono tali da poter superare quanto già affermato con il decreto presidenziale n. 320 del 2018, non potendo ritenersi applicabile il comma 1 dell'art. 93 c.p.a., secondo il quale l'impugnazione deve essere notificata nella

residenza dichiarata o “nel domicilio eletto dalla parte nell'atto di notificazione della sentenza” o, in difetto, presso il difensore o nella residenza dichiarata o nel domicilio eletto per il giudizio e risultante dalla sentenza. Nella relata della notifica della sentenza di primo grado il controinteressato non aveva infatti indicato il domicilio eletto, ma lo studio dell'avvocato Roberto Colagrande in via Vittorio Veneto, n. 11 e l'indirizzo pec di questi (roberto.colagrande@pecordineavvocatilaquila.it), elementi questi non univocamente tali da superare l'equivoco ingenerato dalla sentenza di primo grado, che aveva individuato il domicilio eletto dal signor Nusca in via Ulisse Nurzia, n. 26

3. Passando al merito, l'appello è infondato e deve essere respinto.

Appare infatti condivisibile la sentenza del giudice di primo grado che ha concluso per l'inattendibilità dei risultati elettorali della Sezione n. 1, non essendo possibile considerare irrilevanti, perchè meri errori materiali, le discordanze relative al numero delle schede scrutinate, delle schede autenticate e non utilizzate e dei votanti, posto che le incongruenze sono state confermate dalle risultanze della verifica che aveva disposto.

4. Privo di pregio è il primo motivo di appello, con il quale si deduce che erroneamente il ricorso di primo grado non era stato dichiarato inammissibile per genericità, come eccepito dal sig. D'Amico per non essere stati indicati i voti illegittimamente attribuibili e per difetto di superamento della cd. prova di resistenza.

Ed invero, la tesi di parte appellante, ove accolta, porterebbe ad affermare che nei ricorsi elettorali sono ammissibili solo i motivi volti a denunciare una erronea attribuzione di voti e non anche quelli che, come nel caso all'esame del Collegio, sono diretti a dedurre irregolarità che attengono, più in generale, all'intera competizione. In effetti in primo grado il signor Emilio Nusca aveva denunciato il

possibile ricorso al sistema fraudolento della c.d. “scheda ballerina”, che consiste nel consegnare (fuori dall’urna) all'elettore una scheda vidimata e illecitamente ottenuta dopo averla già compilata mentre l'elettore, che tale scheda ha deposto nell'urna, dà all'uscita del seggio all'esponente criminale quella ancora intonsa che il seggio gli ha consegnato. Quest’ultima verrà riconsegnata compilata ad altro elettore, che a sua volta ne restituirà una bianca. In questo modo, grazie ad una sola scheda vidimata di cui non risulti la sorte, viene controllato e pilotato l’esercizio del diritto di voto.

Tale vizio, che avrebbe inficiato le elezioni amministrative nel Comune di Rocca di Mezzo, è stato specificamente illustrato dal signor Nusca, il cui ricorso in primo grado risulta, quindi, tutt’altro che generico e, quindi, ammissibile.

Né l’appellante può essere seguito allorché afferma che il giudice di primo grado non avrebbe dato “giusto rilievo al fatto sostanziale che la volontà degli elettori del Comune di Rocca di Mezza si è espressa nel senso di conferire il mandato di rappresentare gli interessi della collettività locale al signor Mauro di Ciccio ...”. Il Tar, infatti, ha accolto il ricorso annullando l’esito della competizione elettorale – alla luce delle risultanze della verifica svolta dal Prefetto dell’Aquila – sul rilievo che tale volontà non sia stata formata liberamente e correttamente. In altri termini, ha annullato il risultato elettorale proprio perché non era espressione dell’effettiva volontà del corpo elettorale.

Infine, non è sintomo della genericità del ricorso in primo grado la circostanza che il Tar, al fine del decidere, abbia dovuto disporre una verifica, incaricando il Prefetto dell’Aquila di specifici accertamenti sulle operazioni elettorali svolte nella Sezione n. 1.

E’ noto che la c.d. prova di resistenza è un corollario del generale principio sull’interesse ad agire, cui non si sottrae la materia elettorale, con la precisazione, però, che, a garanzia della genuinità del voto popolare, qualora siano allegati vizi di

legittimità delle operazioni elettorali (afferenti al voto, allo scrutinio o ad altre fasi del procedimento incidenti sul risultato) suscettibili di gettare incertezza sulla correttezza dell'esito, il giudice amministrativo deve accertarli con l'uso – anche officioso – dei poteri istruttori di cui dispone. Precisazione che, in realtà, non rappresenta una deroga, quanto a sua volta il corollario del c.d. metodo acquisitivo che caratterizza storicamente il processo amministrativo e che persiste, specie nelle materie dove l'interesse generale è più forte e la lontananza dalla prova sui fatti amministrativi del cittadino maggiore (Cons. St., sez. III, 30 marzo 2017, n. 1489).

5. Con il secondo motivo di appello si contesta la lettura che il Tar L'Aquila ha dato dei risultati della verifica e l'aver considerato errori di sostanza quelli che, invece, erano mere irregolarità che, per il principio di prevalenza della sostanza sulla forma, non sono tali da inficiare le intere operazioni elettorali.

Il motivo non è suscettibile di positiva valutazione.

Occorre prendere le mosse proprio dal verbale del verificatore, il quale ha preliminarmente dato atto che la busta 3/C – contenente le schede autenticate non utilizzate e le schede non autenticate avanzate – risultava deteriorata.

Dall'istruttoria è emerso che il numero delle schede elettorali consegnate al seggio è pari a n. 1299, di cui n. 441 sono le schede autenticate e non utilizzate; n. 71 sono le schede non autenticate avanzate; n. 16 le schede nulle; n. 3 le schede bianche; n. 768 le schede valide

Invece nel verbale del 10 giugno 2017, sottoscritto sia dal Sindaco sia dal Presidente del seggio elettorale, è attestata la consegna di un pacco di schede sigillato dalla Prefettura con l'indicazione sull'involucro esterno di n. 1290 schede. Il numero delle schede consegnate è indicato ancora in modo diverso (n. 1286) nel verbale della Sezione n. 1, dal quale risulta un numero di schede inferiore (n. 4 schede in meno) rispetto a quello attestato nel verbale di consegna. Dunque

risultano consegnate n. 9 schede in più rispetto a quelle indicate nel verbale di consegna e ben n. 13 schede in più rispetto a quelle indicate nel verbale di sezione. La discordanza (n. 13 schede) tra il numero delle schede rinvenute (n. 1299), le schede consegnate al seggio (n. 1290) e il numero riportato nel verbale di sezione (n. 1286) è di per sé tale da fondare forti perplessità circa la regolarità delle operazioni elettorali, soprattutto ove si consideri che il plico contenente le schede autenticate non utilizzate e le schede non autenticate avanzate risultava deteriorato. A ciò si aggiunga che dal verbale della Sezione n.1 risulta che il Presidente del seggio ha attestato che sono state autenticate n. 1219 schede, mentre il verificatore ha accertato che sono state autenticate n. 1228 schede, di cui n. 441 non utilizzate, n. 768 utilizzate e valide, n. 16 utilizzate ma nulle e n. 3 utilizzate ma bianche.

Ancora, divergente è il numero dei cittadini votanti nella sezione 1: dai registri risulta n. 784 (di cui n. 776 dalle liste della sezione e n. 8 dal registro di voto presso la casa di cura); dai liste elettorali n. 780, dalle schede scrutinate n. 787.

Incerto è anche il numero dei votanti presso la Casa di cura "Piccola Casa della divina Provvidenza e S. Francesco da Paola". Secondo il verificatore sono 8 (n. 3 maschi e n. 5 femmine); nel primo verbale delle operazioni elettorali svolte presso la Casa di cura si indicano a pag. 11 n. 4 votanti mentre alla successiva pag. 12 n. 9 elettori (n. 3 maschi e n. 6 femmine). Infine, da un secondo verbale risulta che sono stati ammessi a votare 4 elettori e poi si dice che hanno votato n. 9 elettori.

L'appellante cerca di giustificare tutte queste discordanze.

Tali giustificazioni non sono tali, però, da superare tutte le criticità riscontrate e a fugare ogni dubbio sull'utilizzo fraudolento del sistema della c.d. scheda ballerina, con argomentazioni che però rientrano nel capo delle mere ipotesi, non supportate da prove certe e inconfutabili e che, anzi, si scontrano con i dati risultanti dai verbali, che fanno fede fino a querela di falso, e con gli accertamenti materiali effettuati dal verificatore, non contestati nella loro materialità. Il tutto a fronte di

un dato di fatto certo, che rende l'intera vicenda ancora più oscura, e cioè che il plico contenente le schede autenticate non utilizzate e le schede non autenticate avanzate era deteriorato.

Si tratta, dunque, di una molteplice serie di discordanze (in particolare, in ordine alle schede consegnate alla sezione 1 e al numero degli elettori) che offrono un quadro assolutamente opaco in ordine alle modalità nelle quali si è svolta la competizione elettorale. Modalità che, come si è detto, non consentono di utilizzare la c.d. prova di resistenza. In questo caso, infatti, è la stessa trasparenza del risultato elettorale ad essere compromessa, sicché se non può trovare soddisfazione l'interesse a vedersi aggiudicata la competizione elettorale, deve trovare soddisfazione l'interesse strumentale a partecipare ad una competizione elettorale nella quale il meccanismo di formazione della volontà popolare resta sottratto alle molteplici e gravi irregolarità emerse nell'occasione, che incidono sugli aspetti generali e sulla regolarità sostanziale delle operazioni elettorali.

Ed è infatti proprio in nome della tutela dell'espressione della volontà popolare - tanto (giustamente) invocata dall'appellante perché principio cardine di un sistema democratico fondato sulla sovranità del popolo - che il Collegio ritiene fondato il ricorso di primo grado e, quindi, corretta la sentenza del Tar L'Aquila che lo ha accolto.

6. In via gradata l'appellante censura altresì gli effetti che il giudice di primo grado ha fatto derivare dall'accoglimento del ricorso, id est l'annullamento dell'intera competizione elettorale e non solo la ripetizione delle operazioni nella prima sezione.

Anche questo motivo non è suscettibile di positiva valutazione, considerato che le criticità riscontrate e chiarite sub 5 sono sintomatiche della non genuinità delle operazioni elettorali.

Trova dunque applicazione il costante arresto del giudice di appello (Cons. St., sez. V, 15 luglio 2016, n. 3166), secondo cui la radicale invalidità delle operazioni elettorali può essere ravvisata solo quando la mancanza di elementi o di requisiti essenziali impedisca il raggiungimento dello scopo che connota il singolo atto, mentre non possono comportare l'integrale annullamento delle operazioni le mere irregolarità, ossia quei vizi da cui non derivi alcun pregiudizio per le garanzie o la compressione della libera espressione del voto (Cons. St., sez. III, 23 maggio 2016, n. 2119; id., sez. V, 15 maggio 2015, n. 2920).

Del resto, essendo il procedimento elettorale preordinato alla formazione e all'accertamento della volontà degli elettori, è da ritenere che producano tale effetto invalidante solo quelle anomalie procedurali che impediscano l'accertamento della regolarità delle operazioni elettorali con effettiva e radicale diminuzione delle garanzie di legge. Le altre anomalie, invece, quali le omissioni di adempimenti formali ovvero le irregolarità comunque inidonee ad alterare in modo irrimediabile il canone della genuinità del voto nel suo complesso costituiscono mere irregolarità tutte le volte che non incidano negativamente sulla finalità che il procedimento persegue, id est l'autenticità, la genuinità e la correttezza degli adempimenti (Cons. St., sez. V, 19 giugno 2012, n. 3557).

7. L'appello deve quindi essere respinto, ma sussistono giusti motivi, in ragione della complessità della vicenda contenziosa, per compensare tra le parti in causa le spese e gli onorari del giudizio.

8. Il Collegio manda alla Segreteria di trasmettere copia della presente sentenza alla Procura della Corte dei Conti presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Abruzzo e alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Avezzano, alle quali il giudice di primo grado aveva già trasmesso copia della propria decisione.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa tra le parti in causa le spese e gli onorari del grado di giudizio.

Manda alla Segreteria di trasmettere copia della presente sentenza alla Procura della Corte dei Conti presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Abruzzo e alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Avezzano.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 maggio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Marco Lipari, Presidente

Umberto Realfonzo, Consigliere

Stefania Santoleri, Consigliere

Giulia Ferrari, Consigliere, Estensore

Ezio Fedullo, Consigliere

L'ESTENSORE
Giulia Ferrari

IL PRESIDENTE
Marco Lipari

IL SEGRETARIO