



**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria**

**Sezione Staccata di Reggio Calabria**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 406 del 2017, originariamente proposto da Domenico Aragona, Cristian Riccardo Aragona, Silvia Lottero, Antonio Salvatore Ciccone, Angela Vilardi, Domenico Antonio Neri, Emanuela Floccari, Anna Bellantone, Natale Isgro', Patrizia Liberto, Vincenzo Cambareri, Claudia Lofaro, rappresentati e difesi dall'avvocato Alfredo Caracciolo, con domicilio eletto presso il suo studio in Reggio Calabria, via Cairoli, n. 22; e poi riassunto da Antonio Salvatore Ciccone ed Angela Vilardi, rappresentati e difesi dall'avv. Alfredo Caracciolo, con domicilio eletto presso il suo studio in Reggio Calabria, via Cairoli, n. 22;

***contro***

il Comune di Villa San Giovanni, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Michele Salazar, con domicilio eletto presso il suo studio in Reggio Calabria, via Re Ruggero, n. 9;

***nei confronti***

di Giovanni Siclari, rappresentato e difeso dall'avvocato Walter Tripodo, con domicilio eletto presso il suo studio in Reggio Calabria, via Pio XI Trav. De Blasio n. 4;

di Maria Grazia Richichi, Caminiti Pietro Maria Fortunato, Sonia Labate, Giuseppe Sofi, Antonino Placido Giustra, Maria Giovanna Santoro, Elisabetta Ciccarello, Massimo Gaetano Morgante, Francesca Anastasia Porpiglia, Aurora Rita Zito, Giovanni Paolo Imbesi non costituiti in giudizio;

*per l'annullamento*

delle operazioni elettorali per il rinnovo del consiglio comunale nella tornata elettorale dell'11 giugno 2017 e, in particolare:

- del verbale di proclamazione degli eletti prot. 14903 del 12 giugno 2017 nella parte in cui proclama eletto alla carica di Sindaco il candidato della lista n.1 "Le ali per Villa", dott. Giovanni Siclari;
- dell'atto di pubblicazione dei risultati elettorali in data 13 giugno 2017 a firma "Il Sindaco Giovanni Siclari";
- del decreto prot. 0014904/2017 del 12 giugno 2017 a firma del Sindaco Giovanni Siclari, di nomina ad assessore del Comune di Villa S. Giovanni, con funzioni di vicesindaco per il quinquennio 2017/2022, della signora Maria Grazia Richichi;
- dell'atto di convocazione, per la seduta del 27 giugno 2017, del Consiglio comunale, costituito sulla base dei risultati delle elezioni predette, adottato dall'assessore e vicesindaco signora Maria Grazia Richichi;
- di tutti gli atti adottati per la formazione della Giunta, per la nomina dei rappresentanti dell'Ente e per la organizzazione degli uffici dalla signora Maria Grazia Richichi, nella qualità di assessore e vicesindaco, conferitale dal "sindaco Giovanni Siclari" con decreto prot. 0014904/2017;
- di ogni attività svoltasi in seno al Consiglio comunale nella seduta del 27 giugno 2017 e delle eventuali ulteriori delibere o determinazioni eventualmente adottate.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Villa San Giovanni e di Giovanni Siclari;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 ottobre 2018 la dott.ssa Agata Gabriella Caudullo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. Con sentenza del Tribunale di Reggio Calabria n. 2234 del 2016, il dott. Giovanni Siclari veniva condannato alla pena di un anno di reclusione per il delitto di abuso d'ufficio.

Con decreto del 12 novembre 2016, il Prefetto di Reggio Calabria, preso atto di tale sentenza, accertava e dichiarava la sussistenza, a carico del suddetto dott. Siclari, della causa di sospensione dalla carica di assessore, dallo stesso ricoperta presso il Comune di Villa San Giovanni, ai sensi dell'art. 11, comma 1, del D. Lgs. n. 235/2012.

2. L'11 giugno 2017 si svolgevano le elezioni per il rinnovo degli organi elettivi del Comune di Villa San Giovanni ed al termine delle operazioni elettorali, con atto n. 14903 del 12 giugno 2017, l'Adunanza dei presidenti delle sezioni proclamava eletto Sindaco il medesimo dott. Siclari.

Con atto n. 14904 del 12 giugno 2017, il neoeletto Sindaco nominava la signora Maria Grazia Richichi, quale assessore, conferendole, altresì, l'incarico di vicesindaco del Comune.

Con decreto del 13 giugno 2017, trasmesso al Comune di Villa San Giovanni il 14 giugno 2017, il Prefetto di Reggio Calabria rappresentava l'avvenuta condanna del dott. Siclari per il reato di abuso ed accertava, conseguentemente, la sussistenza

della causa di sospensione ex art. 11, comma 1, del D. Lgs. n. 235/2012, nei confronti dello stesso.

Preso atto di tale sospensione, con atto n. 15640 del 19 giugno 2017, la signora Richichi convocava il consiglio comunale in seduta ordinaria, fissando al punto 1 dell'ordine del giorno l'«esame delle condizioni di eleggibilità e di compatibilità degli eletti alla carica di Sindaco e di consigliere comunale. Giuramento del Vicesindaco» e, al punto 3, la «comunicazione dei componenti della Giunta e presentazione delle linee programmatiche».

3. Avverso gli atti indicati in epigrafe, aventi ad oggetto la proclamazione degli eletti, la nomina della Richichi alla carica di assessore con funzioni di vicesindaco nonché la nomina, da parte del vicesindaco, degli altri componenti della Giunta, insorgevano i signori Domenico Aragona, Cristian Riccardo Aragona, Silvia Lottero, Antonio Salvatore Ciccone, Angela Vilardi, Domenico Antonio Neri, Emanuela Floccari, Anna Bellantone, Natale Isgrò, Patrizia Liberto, Vincenzo Cambareri, Claudia Lofaro, tutti candidati consiglieri comunali, alcuni dei quali eletti nella suddetta carica.

4. Con sentenza n. 862/2017 il Tar di Reggio Calabria, previa declaratoria di inammissibilità del ricorso proposto da candidati non risultati eletti (Silvia Lottero, Domenico Antonio Neri, Emanuela Floccari, Anna Bellantone, Natale Isgrò, Patrizia Liberto, Vincenzo Cambareri, Claudia Lofaro), accoglieva parzialmente il ricorso come proposto dai ricorrenti eletti alla carica di consiglieri comunali, annullando tutti gli atti impugnati, con esclusione del verbale di proclamazione degli eletti.

5. Avverso tale sentenza il dott. Siclari proponeva appello al Consiglio di Stato che, con sentenza n. 328/2018, senza entrare nel merito della vicenda:

- preliminarmente confermava la sussistenza della giurisdizione del G.A.;

- confermava quanto disposto dal Tar in merito al difetto di legittimazione attiva di alcuni dei ricorrenti originari rispetto a tutti gli atti impugnati, diversi dal verbale di proclamazione degli eletti;

- accoglieva il ricorso per il motivo relativo al rito, ritenendo che *“se ... la regola fissata dal codice del processo è quella della prevalenza del rito ordinario, in caso di cumulo di domande, la mancanza di un'apposita ed espressa deroga all'indicato principio non può comportare un'espansione dell'eccezione (la specifica disciplina dettata dal Titolo V), ma necessariamente la validità del criterio generale”* e, conseguentemente, disponendo l'annullamento della sentenza appellata con rinvio al Tribunale di primo grado, previa riassunzione nel termine perentorio di novanta giorni dalla notificazione o se, anteriore, dalla comunicazione della sentenza ai sensi di quanto disposto dall'art. 105 c.p.a.

6. A seguito della pronuncia di tale sentenza, il Prefetto di Reggio Calabria disponeva con decreto del 9 marzo 2018 la revoca del precedente decreto del 6 ottobre 2017 *“con il quale il dott. Vittorio Saladino, Prefetto a.r., è stato nominato Commissario”* con i poteri di Sindaco e Giunta del Comune di Villa San Giovanni.

7. Con ricorso depositato il 20 giugno 2018 e successivamente notificato, il giudizio è stato, quindi, riassunto dai Sig.ri Ciccone Antonio Salvatore e Vilardi Angela che, previa domanda cautelare finalizzata alla richiesta di sospensione dall'esercizio delle funzioni della Giunta comunale, hanno riproposto, nel merito, le seguenti censure:

I. Illegittimità del verbale di proclamazione per violazione e falsa applicazione dell'art. 11, comma 1, lett. a) del D. Lgs. n. 235/2012.

a) Secondo la prospettazione di parte ricorrente la norma richiamata disporrebbe che nel caso di condanna non definitiva per alcuni reati non colposi, tra cui rientra anche l'abuso d'ufficio, la sospensione dalla carica opererebbe di diritto e

comporterebbe, quindi, anche l'impossibilità di accedere a nuove cariche pubbliche negli enti territoriali, per tutta la durata della sospensione.

Secondo tale tesi, pertanto, lo stato di sospensione dalle cariche amministrative elettive non era venuto meno al momento delle elezioni, determinando una compressione del diritto di elettorato passivo del dott. Siclari.

Ne conseguirebbe l'illegittimità del verbale di proclamazione degli eletti nella parte in cui ha proclamato il dott. Siclari eletto alla carica di Sindaco.

b) I ricorrenti rilevano, inoltre, che in virtù dello stato di sospensione dalla carica, il dott. Siclari non avrebbe potuto esercitare la funzione di Sindaco ed i relativi poteri. Sarebbero, conseguentemente, viziati tutti gli atti posti in essere dal Siclari in qualità di Sindaco, tra cui la nomina della Sig.ra Richichi come assessore e vicesindaco.

II. Violazione e falsa applicazione dell'art. 46 del T.U. sulle autonomie locali n. 267/2000 e dell'art. 74 del regolamento comunale relativo all'elezione del Sindaco ed alla nomina della Giunta.

I ricorrenti contestano l'illegittimità degli atti adottati dal neo eletto Sindaco anche per violazione dell'art. 46, comma 2, del D.Lgs. n. 276/2000 ai sensi del quale *“Il sindaco e il presidente della provincia nominano, nel rispetto del principio di pari opportunità tra donne e uomini, garantendo la presenza di entrambi i sessi, i componenti della Giunta, tra cui un vicesindaco e un vicepresidente, e ne danno comunicazione al consiglio nella prima seduta successiva alla elezione. [...]”*.

Il Sindaco eletto avrebbe invertito tali adempimenti, provvedendo a nominare esclusivamente un assessore e attribuendogli la qualifica di vicesindaco, senza, preliminarmente, nominare l'intera Giunta.

Ne deriverebbe, altresì, l'illegittimità in via derivata dei provvedimenti adottati dal vicesindaco così nominato, quali la nomina degli altri assessori e la convocazione del Consiglio comunale.

8. Si sono costituiti in giudizio il dott. Siclari Giovanni ed il Comune di Villa San Giovanni che hanno eccepito, preliminarmente, l'inammissibilità del ricorso per riassunzione in quanto proposto solo da due dei ricorrenti originari ed hanno insistito, nel merito, per il rigetto di tutti i motivi ricorso assumendone l'infondatezza.

9. Con ordinanza n. 94/2018 questo Tribunale ha accolto l'istanza cautelare proposta ai limitati fini di una sollecita fissazione del merito del giudizio, ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a.

10. Depositati nuovi documenti, all'udienza pubblica del 17 ottobre 2018 la causa è passata in decisione.

11. Deve essere preliminarmente esaminata l'eccezione di inammissibilità per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, riproposta oralmente dal difensore del Comune di Villa San Giovanni.

Il Collegio rileva, in proposito, che la questione di giurisdizione è già stata definitivamente decisa con sentenza n. 1328 del 5 marzo 2018 con cui la sezione III del Consiglio di Stato, confermando *“le considerazioni svolte dal giudice di primo grado”* ha evidenziato che *“nel caso che occupa, non si verte su questioni di status – ovvero non è in contestazione la legittimità o meno della sospensione (che non risulta contestata) – bensì si discute in primo luogo sulla legittimità della proclamazione in quanto atto del procedimento elettorale in senso proprio, avendo lamentato, i ricorrenti in primo grado, la sussistenza dell'obbligo del Presidente dell'Adunanza delle Sezioni di accertare la sussistenza di una causa di sospensione (di diritto) nel momento stesso della proclamazione, nonché sulla conseguente validità degli atti – derivati - di nomina del vicesindaco e posti in essere successivamente con riferimento alla convocazione del consiglio e alla nomina della giunta”*.

L'eccezione riproposta in questa sede è, pertanto, inammissibile tenuto conto che la giurisdizione del giudice amministrativo è stata oggetto di una pronuncia sulla quale si è formato il giudicato.

12. Il Collegio ritiene, invece, di poter prescindere dall'esame delle altre eccezioni di inammissibilità sollevate dalle parti resistenti atteso che il ricorso è in parte infondato ed in parte improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse.

12.1. Occorre premettere, al riguardo, che con dispositivo letto nell'udienza del 29 giugno 2018, la Corte d'Appello di Reggio Calabria ha dichiarato non doversi procedere nei confronti del dott. Siclari per il reato di abuso d'ufficio di cui al Capo L della sentenza n. 2234/2016 del Tribunale di Reggio Calabria e lo ha assolto perché il fatto non costituisce reato per l'imputazione di cui al Capo C della suddetta sentenza.

Preso atto di tale dispositivo, la Prefettura di Reggio Calabria, con nota prot. n. 0086291 del 4 luglio 2018 ha rilevato *“l'intervenuta cessazione della causa di sospensione dalla carica di Sindaco del Comune di Villa San Giovanni del predetto Amministratore locale ai sensi dell'art. 11, comma 6, del Decreto Legislativo 31 dicembre 2012, n. 235”*.

I detti provvedimenti sono stati tempestivamente prodotti in giudizio dalla difesa del Comune e del controinteressato Siclari, senza che seguisse da parte dei ricorrenti il deposito di scritti difensivi.

13. Ciò premesso, ritiene il Collegio che sia infondato il motivo con cui i ricorrenti censurano il provvedimento di proclamazione degli eletti nella parte in cui proclama eletto alla carica di Sindaco il dott. Siclari.

Assume parte ricorrente che la sospensione ai sensi del più volte citato articolo 11 *“comporta non soltanto il venire meno della carica elettiva ricoperta, bensì l'impossibilità di accedere a nuove cariche pubbliche nei Comuni e/o in altri enti territoriali finché dura lo stato di sospensione”*.

Tale assunto non può essere condiviso non trovando rispondenza nel richiamato articolo 11.

*“L'impossibilità di accedere a nuove cariche”*, si convertirebbe, invero, in una ipotesi, non prevista dal legislatore, di incandidabilità.

Al contrario, il decreto legislativo n. 235/2012 ha distinto le ipotesi di incandidabilità da quelle di mera sospensione dalla carica (disciplinate rispettivamente dagli articoli 10 e 11 del D.lgs 235/2012).

Nel caso di specie, a carico del dott. Siclari, gravava sicuramente una causa di sospensione dalle cariche elettive, in ragione della condanna non definitiva per il reato di abuso d'ufficio.

Tale condanna, tuttavia, non gli precludeva la candidatura nelle nuove elezioni amministrative, atteso che l'art. 11 comma 1, lett. a) prevede che *“coloro che hanno riportato una condanna non definitiva per uno dei delitti indicati all'articolo 10, comma 1, lett. a), b) e c)”* sono *“sospesi di diritto”* dalle cariche indicate dal comma 1 dell'articolo 10 e non che *“non possono essere candidati”*, come, invece, previsto dall'articolo 10.

Il verbale di proclamazione del dott. Siclari alla carica di Sindaco del Comune di Villa San Giovanni resiste, dunque, alle censure di parte ricorrente non ravvisandosi la lamentata violazione del richiamato articolo 11 che, va ribadito, prevede, in caso di condanna con sentenza non definitiva per il reato di abuso di ufficio, una causa di sospensione dalla carica e non di incandidabilità prevista, invece, ai sensi dell'articolo 10 del D.Lgs. n. 235/2012, allorché la condanna riportata sia definitiva.

Né, del resto, come già evidenziato da questa Sezione, il suddetto verbale deve dare atto della causa di sospensione non avendo l'Assemblea dei Presidenti di Sezione *“alcun potere inibitorio delle funzioni riferibili alle cariche per le quali ha disposto la proclamazione”* (sentenza n. 862 del 5 ottobre 2017).

14. Il ricorso è, invece, improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse con riferimento alle censure mosse avverso il provvedimento di nomina del vicesindaco, nonché avverso i successivi atti adottati dal vicesindaco per la formazione della Giunta, la nomina dei rappresentanti dell'Ente e l'organizzazione degli Uffici.

Ritiene, invero, il Collegio che, essendo cessata la causa di sospensione dalla carica del dott. Siclari alla luce di quanto rilevato *sub* § 12.1., nessuna utilità potrebbe derivare ai ricorrenti dall'eventuale annullamento dei suddetti provvedimenti, tanto più in ragione del fatto che essi non hanno ritualmente impugnato i successivi atti adottati dal vicesindaco e dalla Giunta.

*“Secondo una consolidata giurisprudenza, nel processo amministrativo l'interesse a ricorrere, costituendo una condizione dell'azione e consistendo nell'utilità concreta ed attuale ritraibile dall'azione, deve essere sussistente per tutta la durata del processo. Pertanto, la declaratoria di improcedibilità può essere pronunciata al sopravvenire di una situazione di fatto o di diritto che comunque muta radicalmente la situazione esistente al momento della proposizione del ricorso e che sia tale da rendere certa e definitiva l'inutilità della sentenza, per aver fatto venir meno per il ricorrente qualsiasi residua utilità della pronuncia sulla domanda azionata (cfr., ex multis, Consiglio di Stato, sez. V, 23 giugno 2014, n. 3138)”*(T.A.R. Milano, sez. II, sentenza n. 1527 del 18 giugno 2018).

Il generico richiamo, nell'epigrafe del ricorso alla richiesta di annullamento *“di tutti gli atti successivi o consequenziali che, nelle more del presente giudizio, venissero emessi”* non è, invero, sufficiente a radicarne l'impugnazione, in quanto i provvedimenti impugnati devono essere puntualmente inseriti nell'oggetto della domanda ed a questi devono essere direttamente collegate le specifiche censure; ciò perché solo l'inequivoca indicazione del *petitum* dell'azione di annullamento consente alle controparti la piena esplicazione del loro diritto di difesa, vertendosi in ipotesi in cui l'annullamento dell'atto presupposto non avrebbe efficacia caducante sui provvedimenti successivi, i quali, non trovandosi in rapporto di consequenzialità immediata e necessaria con l'atto di nomina, non verrebbero travolti automaticamente per illegittimità derivata.

Ugualmente generico è il richiamo, in seno all'istanza cautelare proposta con il ricorso in riassunzione, agli *“atti arbitrari”* adottati dal *“risorto organo esecutivo”*.

Tale conclusione è tanto più condivisibile nel caso di specie in cui gli atti rimasti estranei al *petitum* del ricorso sono stati adottati solo successivamente al radicamento dell'impugnativa, sicché neppure in via estensiva gli stessi potrebbero ritenersi compresi nell'oggetto del giudizio (T.A.R. Torino, sez. I, sentenza n. 501 del 13 aprile 2017).

14.1. Va detto, infine, che è rimasta estranea al perimetro della presente controversia la questione degli effetti della cessazione della sospensione ex art. 11, co. 6, D. lgs. n. 235/2012, sugli atti *illo tempore* adottati per la formazione della Giunta, per la nomina dei rappresentanti dell'Ente e per la organizzazione degli uffici dalla Richichi, nella qualità di assessore e vicesindaco.

Non è stato, infatti, documentato, né tanto meno contestato, con quali modalità e attraverso quali atti sia ripreso il funzionamento dell'Ente dopo la nota prefettizia del 4 luglio 2018.

15. Alla luce delle superiori considerazioni, il ricorso deve essere dichiarato:

- infondato nella parte in cui ha ad oggetto il verbale di proclamazione degli eletti;
- improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse per la restante parte.

Le spese di giustizia, tenuto conto della novità delle questioni trattate, possono essere interamente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria, Sezione Staccata di Reggio Calabria, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara in parte infondato ed in parte improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse nei sensi di cui in parte motiva.

Spese compensate tra le parti in causa.

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

Così deciso in Reggio Calabria nella camera di consiglio del giorno 17 ottobre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Caterina Criscenti, Presidente

Agata Gabriella Caudullo, Referendario, Estensore

Emanuela Traina, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Agata Gabriella Caudullo**

**IL PRESIDENTE**  
**Caterina Criscenti**

**IL SEGRETARIO**