

**ELEZIONI AMMINISTRATIVE: Schede nulle - Caratteri e segni di riconoscimento - Mancata compilazione del verbale di proclamazione degli eletti da parte dell'Adunanza dei Presidenti di Sezione - Corrette tabelle di scrutinio - Non ha effetti inficianti.**

**Tar Calabria - Reggio Calabria, Sez. I, 14 aprile 2021, n. 267**

- in *Il Foro Amministrativo*, 4, 2021, pag. 708.

*“[...] tenuto conto della ridotta dimensione del corpo elettorale, dell’esiguo numero di candidati, e del conseguente stretto rapporto tra elettore e candidati, quelli che i ricorrenti principali rappresentano come incertezze grafiche ovvero anomalie dovute alla sovrapposizione delle schede per i referendum che si svolsero contestualmente alle elezioni amministrative, non possono non essere considerati segni di riconoscimento.*

*Trattasi, a ben vedere, non di distrazioni involontarie dell’elettore, quanto piuttosto di scelte volontarie e consapevoli, volte ad identificarne l’autore, non essendo plausibile che le imprecisioni in cui sono incorsi gli elettori siano frutto di errori o di distrazioni, in un contesto nel quale, come prima detto, per la ridotta consistenza del corpo elettorale e per lo stretto rapporto elettori-eletti, il voto di preferenza riflette sicuramente una conoscenza diretta e personale del candidato prescelto [...].”*

*[...] essendo il procedimento elettorale essenzialmente preordinato alla formazione ed all'accertamento della volontà degli elettori, le plurime formalità prescritte dalla legge hanno carattere strumentale, cosicché la loro inosservanza ha effetti vizianti soltanto allorché in concreto impedisca l'accertamento della regolarità delle operazioni compiute e renda ragionevolmente inaffidabile il risultato della competizione, atteso l'evidente favor riservato dalla normativa di settore nei confronti della volontà così come espressa dal corpo elettorale [...].”*

**FATTO e DIRITTO**

1. Col ricorso in epigrafe, depositato il 13 ottobre 2020, i signori Angela Maria Foriglio, Aristodemo Alvaro, Alessandro Moscato, Dolores Cirillo, Giovanna Cartolano, Michele Cartolano, Michele Mercuri, Daniele Crispo, Pasqualina Sibio, Michele Valenzisi e Alessia Larosa impugnano gli atti meglio descritti in epigrafe, relativi alle consultazioni amministrative per l’elezione del Sindaco e del Consiglio Comunale di Giffone, svoltesi il 20 e 21 settembre 2020, nelle quali il signor Aristodemo Alvaro si era candidato alla carica di Sindaco e gli altri ricorrenti alla carica di consiglieri comunali con la lista n. 2 “Giffone Insieme per costruire”, collocandosi al secondo posto con voti 548 ed una differenza di due voti rispetto alla lista n. 1, contrassegnata dalla

denominazione “Uniti per la comunità”, che riportava 550 voti esprimendo così la maggioranza consiliare ed il sindaco eletto, signor Antonio Albanese.

2. Il ricorso è affidato a cinque ordini di censure, di cui gli ultimi due espressamente dedotti in via gradata e subordinata, nel dettaglio:

2.1. Con il primo motivo di ricorso si denuncia la violazione degli artt. 57 e 64 del D.P.R. 16.05.1960 n. 570, in ragione dell’annullamento nella sezione n. 1 di una scheda recante sbarrati i due simboli, ma con preferenza a candidato alla carica di consigliere della lista n. 2 espressa nello spazio corrispondente a tale lista;

2.2. Con il secondo motivo si deduce la violazione dell’art. 64 del D.P.R.16.05.1960 n. 570, in ragione dell’annullamento nella Sezione n. 1 di una scheda che presentava regolarmente votato il simbolo della lista n. 2 con rituale crocesegno ed un leggerissimo segno di matita sull'altro simbolo; in ragione altresì dell’annullamento nella sezione n. 2 di due schede che presentavano un crocesegno sul simbolo della lista n. 2, con voto di preferenza per candidato della lista medesima ed all'esterno della scheda delle linee che sono state considerate segni di riconoscimento; ed infine in ragione dell’annullamento, ancora nella Sezione n. 2, di una scheda recante una <<X>> nel riquadro della lista n. 2 che sarebbe stato ricondotto ad un <<si>> e, quindi, ad un segno di riconoscimento;

2.3 Con il terzo motivo si denuncia violazione dell'art. 13 T.U. 570/60, eccesso di potere per carenza di istruttoria e per travisamento, eccesso di potere per falsità dei presupposti. Viene censurata in particolare l'ammissione al voto da parte di un cittadino, il sig. Mattia Mandaglio, non iscritto nelle liste elettorali del Comune di Giffone. L'errore compiuto dal seggio sarebbe derivato da un caso di omonimia e costituirebbe un vizio sostanziale che determinerebbe l'irregolarità del complesso delle operazioni di voto, essendosi potuta realizzare, pure, l'ipotesi della cd. <<scheda ballerina>>, cioè l'utilizzo di una scheda non corrispondente ad alcun elettore, per sostituirla di volta in volta altre;

2.4. Con il quarto motivo viene poi dedotta la violazione dell’art. 1 del D.L. 3.1.2006 n. 1 convertito in l. 27.1.2006 n. 22 e dell'art. 41 T.U. 570/60, per non essere stata ammessa al voto presso la Sezione n. 2 l'elettrice Valenzisi Maria Grazia, regolarmente iscritta nelle liste sezionali, la quale non sarebbe stata ammessa al voto a domicilio nonostante le gravi patologie da cui è affetta, e non avrebbe avuto nemmeno la possibilità di votare al seggio, pur essendosi ivi presentata con l'accompagnatore;

2.5. Con il quinto motivo, infine, è censurata la violazione dell'art. 67 del T.U. 570/60, poiché dalla disamina del Verbale dell'Adunanza dei Presidenti di Sezione del 22.09.2020, emerge che il Presidente non avrebbe provveduto alla proclamazione del Sindaco e dei Consiglieri eletti, non

compilando il verbale di proclamazione degli eletti, circostanza questa che configurerebbe una causa di invalidità, ove non addirittura di inesistenza delle operazioni elettorali.

3. Con decreto presidenziale n. 117 del 14 ottobre 2020, è stata fissata l'udienza di discussione per il 16 dicembre 2020, è stato nominato il relatore, ed è stato ordinato al ricorrente di notificare il decreto ed il ricorso, a tutte le parti che possano avervi interesse, nei termini di cui all'art. 130 comma 3 cpa, disponendo altresì, a mente del comma 4 del ridetto art. 130 cpa, che, entro dieci giorni dall'ultima notificazione, fossero depositati in atti copia del ricorso e del decreto, con la prova dell'avvenuta notificazione, insieme con gli atti ed i documenti del giudizio.

4. Il decreto presidenziale ed il ricorso venivano notificati in data 16.10.2020 al Comune di Giffone ed ai controinteressati e venivano successivamente depositati il 19.10.2020.

5. A seguito della regolare integrazione del contraddittorio, si è costituito con memoria depositata il 3 novembre 2020 il Comune di Giffone, eccependo l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso e concludendo per il suo rigetto.

6. Con memoria di stile, in data 31 ottobre 2020, si sono costituiti i controinteressati che il 3 novembre 2020 hanno depositato controdeduzioni ex art. 130 comma 5 cpa al ricorso principale, al fine di dedurre l'inammissibilità e l'infondatezza, contestualmente presentando ricorso incidentale, notificato pure il 03.11.2020, nei confronti dei ricorrenti principali ed avverso i medesimi atti da loro già impugnati.

6.1. In particolare i controinteressati hanno pure loro contestato il risultato elettorale articolando i seguenti due ordini di censure:

6.1.1. La violazione degli artt. 57 e 71 del Dlgs 267/2000 ed il travisamento della volontà degli elettori in ragione delle seguenti circostanze:

- l'annullamento nella sezione n. 2 di tre schede elettorali, recanti crocesegno su entrambi i simboli delle liste e l'indicazione della preferenza per un candidato alla carica di consigliere della lista n. 1 nel riquadro riservato alla lista n. 1;

- l'annullamento nella sezione n. 2 di una scheda elettorale, recante crocesegno sul simbolo della lista n. 1, crocesegno nel riquadro della lista n. 2 (ma non sul simbolo) ed indicazione della preferenza per il candidato a consigliere della lista n. 1 "Bruno Valenzisi" nel riquadro riservato alla lista n. 1;

- l'annullamento nella sezione n. 2 di ulteriori tre schede elettorali, recanti crocesegno su entrambi i simboli delle liste, l'indicazione di preferenza un candidato a consigliere della lista n. 1 ed una o più linee nella parte esterna della scheda, in prossimità del bollo di sezione;

6.1.2. La violazione degli artt. 57 e 71 del Dlgs 267/2000, il travisamento della volontà degli elettori, irragionevolezza ed eccesso di potere in ragione delle seguenti circostanze:

- l'annullamento nella sezione n. 2 di una scheda elettorale, recante crocesegno sul simbolo della lista n. 1 e l'indicazione della preferenza nei confronti del candidato a consigliere della lista n. 1 "Bruno Valenzisi" al di fuori del riquadro riservato alla lista n. 1;
- l'annullamento nella sezione n. 2 di una scheda elettorale, recante crocesegno sul simbolo della lista n. 1 e l'indicazione della preferenza nei confronti del candidato a consigliere della lista n. 1 "Francesco Antonio Sibio" al di fuori del riquadro riservato alla lista n. 1.

7. All'esito della pubblica udienza del 16 dicembre 2020, il Collegio, delibati gli argomenti posti a fondamento del ricorso principale e le contestazioni in punto di fatto sollevate dal Comune resistente e dai controinteressati, disponeva verificazione ex art.66 c.p.a. da svolgersi nel contraddittorio tra le parti a cura del Dirigente dell'Ufficio Elettorale della Prefettura di Reggio Calabria, o funzionario da lui delegato.

8. Le operazioni di verificazione sono state espletate a cura del Viceprefetto dott. Francesco Campolo in data 10 febbraio 2021 alla presenza delle parti e dei loro difensori, come da verbale redatto dal medesimo funzionario e trasmesso telematicamente a questo Tribunale in data 11 febbraio 2021, corredato da ampia documentazione fotografica relativa alle schede elettorali oggetto di verificazione.

9. In vista della discussione, parte ricorrente ha insistito per l'accoglimento del mezzo di tutela. I controinteressati, con memoria del 24 marzo 2021, nel chiedere il rigetto del ricorso, hanno preliminarmente fatto istanza di integrazione della verificazione con riferimento a due schede elettorali (non riportate nell'ordinanza istruttoria n. 735/2020), espressamente contestate al punto 11.2 del ricorso incidentale, e ricomprese nella richiesta di verificazione ivi formulata.

Il ricorso, sentiti i procuratori delle parti, è stato trattenuto in decisione all'esito dell'udienza del 13 aprile 2021, ai sensi dell'art. 25 del decreto legge 28 ottobre 2020 n. 137 convertito con legge 18 dicembre 2020 n. 176.

10. Deve essere preliminarmente dichiarato non luogo a provvedere sulla domanda di integrazione della verificazione formulata dalla difesa dei controinteressati, stante che il Collegio reputa non condivisibili le censure dedotte con il ricorso principale.

10.1. E' infondato il primo motivo di ricorso, con il quale veniva censurato l'annullamento nella sezione n. 1 di una scheda recante sbarrati i due simboli, ma con preferenza a candidato alla carica di consigliere della lista n. 2 espressa nello spazio corrispondente a tale lista.

La scheda descritta nell'atto di ricorso non è stata in effetti rinvenuta dal verificatore che ha, invece, reperito una scheda (allegato 001 del deposito del verificatore dell'11.02.2021) che reca sbarrati i simboli di entrambe le liste, con un voto di preferenza espresso e poi cancellato (con una matita di colore viola) nel riquadro destinato ad accogliere le preferenze dei candidati della lista n. 2, ma a favore di un candidato della lista n. 1, circostanza questa che rende in ogni caso ambigua l'espressione della volontà dell'elettore e corretto l'annullamento della scheda in parola, dalla quale non è oggettivamente possibile desumere l'effettiva volontà dell'elettore.

11. E' infondato anche il secondo ordine di censure.

11.1. Quanto al contestato annullamento nella Sezione n. 1 di una scheda che presentava regolarmente votato il simbolo della lista n. 2, con rituale crocesegno ed un leggerissimo segno di matita sull'altro simbolo, rileva il Collegio che dalla verifica è emerso che la scheda in parola (allegato 002 del deposito del verificatore dell'11.02.2021), in effetti, reca un crocesegno all'interno di entrambi i riquadri contenenti il contrassegno di lista ed il nominativo del candidato a Sindaco. La circostanza che uno dei due crocesegni sia stato tracciato dall'elettore con un tratto di matita più marcato, non può scalfire l'evidente ambiguità del voto espresso che dunque correttamente è stato annullato.

11.2. Non trovano la condivisione del Collegio nemmeno le censure con cui parte ricorrente si duole dell'illegittimità dell'annullamento, nella Sezione n. 2, di tre schede che riportavano segni di riconoscimento, due perché recanti delle linee all'esterno della scheda ed una recante una <<X>> nel riquadro della lista n. 2 che sarebbe stato ricondotto ad un <<si>>.

Delle due schede che, nella prospettazione dei ricorrenti, avrebbero dovuto presentare un crocesegno sul simbolo della lista n. 2 con voto di preferenza per candidato della lista medesima ed all'esterno della scheda delle linee, il verificatore in realtà ne ha rinvenuta solamente una, ed ha comunque rimesso alla valutazione del Collegio altre due schede, pure dichiarate nulle, sul quale risulta apposto un crocesegno sul simbolo della lista n. 2 (senza preferenza per il consigliere) e, nella parte esterna, un ulteriore crocesegno sul timbro della sezione.

Tanto premesso, in disparte ogni considerazione sull'evidente circostanza che le due schede rimesse dal verificatore all'attenzione del Collegio e testè descritte non sono state oggetto di censura con il ricorso principale, reputa in ogni caso la Sezione che sia queste ultime, sia le altre schede contestate con il secondo motivo di ricorso, rechino segni di riconoscimento e siano state perciò correttamente annullate.

Ad avviso del Collegio, tenuto conto della ridotta dimensione del corpo elettorale, dell'esiguo numero di candidati, e del conseguente stretto rapporto tra elettore e candidati, quelli che i ricorrenti

principali rappresentano come incertezze grafiche ovvero anomalie dovute alla sovrapposizione delle schede per i referendum che si svolsero contestualmente alle elezioni amministrative, non possono non essere considerati segni di riconoscimento.

Trattasi, a ben vedere, non di distrazioni involontarie dell'elettore, quanto piuttosto di scelte volontarie e consapevoli, volte ad identificarne l'autore, non essendo plausibile che le imprecisioni in cui sono incorsi gli elettori siano frutto di errori o di distrazioni, in un contesto nel quale, come prima detto, per la ridotta consistenza del corpo elettorale e per lo stretto rapporto elettori-eletti, il voto di preferenza riflette sicuramente una conoscenza diretta e personale del candidato prescelto.

11.2.1. Nel merito, dalla osservazione delle schede in discorso emerge quanto appresso.

Quanto all'unica scheda rispondente alla descrizione di parte ricorrente (allegati 003 e 004 del deposito del verificatore dell'11.02.2021) e che perciò presenta un crocesegno sul simbolo della lista n. 2, con voto di preferenza per un candidato della lista medesima ed all'esterno della scheda delle linee, in disparte ogni considerazione sul fatto che il nome del candidato votato è stato pure esso scritto in modo ambiguo (MIKELE piuttosto che MICHELE), rileva il Collegio che all'esterno della scheda, alla destra del timbro della sezione, sono facilmente distinguibili una "V", o se si vuole un segno di spunta, sotto il quale sono state tracciate cinque, o forse sei, linee parallele con un tratto grafico leggero ed incerto che, tuttavia, per la lontananza anzi per la simmetria rispetto agli spazi destinati all'espressione del voto non possono che essere ricondotti al novero dei segni di riconoscimento, stante che la loro presenza sulla parte esterna della scheda non può essere qualificata quale segno superfluo o incertezza grafica, né con difficoltà di movimento o di vista dell'elettore.

Analoghe considerazioni vanno svolte in ordine alle due schede che recano un, marcato, crocesegno sul timbro della sezione, la cui presenza all'esterno della scheda appare ontologicamente estranea al contenuto della scheda medesima ed alla manifestazione di volontà dell'elettore, e non può essere perciò ragionevolmente giustificata con cause diverse da quella della volontà di far identificare il consenso attribuito alla lista o al candidato. Reputa in altri termini il Collegio che non vi siano nella vicenda all'esame sufficienti ragioni per discostarsi dal tradizionale insegnamento della giurisprudenza amministrativa a mente del quale *"è potenzialmente idoneo a far conoscere il votante, ed ha quindi valore di segno di riconoscimento, che rende nulla la scheda, il segno di croce apposto sulla facciata esterna (retro) della scheda"* (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 09.09.1947 n. 400, ancora oggi riportata su tutti i testi recanti istruzioni per le sezioni elettorali).

Quanto infine alla scheda che, secondo i ricorrenti, recherebbe una "X" nel riquadro della lista n. 2 che sarebbe stato impropriamente ricondotto ad un "si" (allegato 009 del deposito del verificatore

dell'11.02.2021), il Collegio reputa che, in effetti, il segno apposto sulla scheda in esame sia riconducibile ad un "si", non ad una "X", stante che dalla riproduzione fotografica della scheda, opportunamente ingrandita, appare chiaramente distinguibile il puntino sopra la i di "si".

In ogni caso reputa il Collegio che il segno grafico tracciato dall'elettore appare ambiguo ed equivoco, e costituisce elemento di oggettiva e consistente anomalia nella compilazione della scheda elettorale, oggettivamente idoneo a renderla agevolmente riconoscibile.

12. Per effetto della reiezione dei motivi sopra esaminati, il terzo ordine di censure, relativo all'avvenuta ammissione al voto di soggetto che, pur dotato di tessera elettorale, non era iscritto nelle liste degli elettori, non supera la prova della resistenza, stante il divario di due voti tra le liste in competizione.

In disparte ogni considerazione sul fatto che la circostanza denunciata non dimostrerebbe comunque che l'esito della consultazione elettorale sarebbe stato diverso e favorevole per la parte ricorrente, rileva il Collegio che il giudizio di ammissibilità dell'azione proposta nella materia elettorale non può sottrarsi alla verifica della prova di resistenza, che costituisce corollario dell'interesse ad agire (Cons. Stato, sez. III, 17 luglio 2018, n. 4335), nonché espressione dell'esigenza di un equo e ragionevole contemperamento tra l'esigenza di ripristino della legittimità asseritamente vulnerata e quella di conservare la volontà dell'elettorato.

Quanto alle asserzioni dei ricorrenti secondo cui il vizio in discorso determinerebbe l'irregolarità delle operazioni nel loro complesso, essendosi potuta realizzare, pure, l'ipotesi della cd. <<scheda ballerina>>, cioè l'utilizzo di una scheda non corrispondente ad alcun elettore per sostituirla di volta in volta altre, osserva il Collegio come tale rilievo, oltre a non essere supportato da alcuna prova documentale, è formulato in modo del tutto generico e privo di riferimenti concreti che consentano di valutare, se non la fondatezza, quanto meno la attendibilità delle affermazioni ivi contenute.

13. È infondato anche il quarto ordine di censure con cui parte ricorrente lamenta la mancata ammissione al voto dell'elettrice Valenzisi Maria Grazia.

Sul punto appare dirimente l'attestazione (prot. 2737 del 03.11.2020, allegato 003 alla memoria di costituzione del Comune di Giffone), del responsabile dell'Ufficio Elettorale dell'ente che evidenzia come la domanda di voto a domicilio sottoscritta dalla signora Larosa Morena (madre della Valenzisi), non fosse corredata dalla necessaria certificazione medica della cui mancanza la ridetta Larosa Morena fu tempestivamente quanto inutilmente resa edotta.

Non trova riscontro, poi, quanto evidenziato in ricorso circa il fatto che la Valenzise si sarebbe presentata al seggio con l'accompagnatore e non sarebbe stata ammessa al voto.

In disparte ogni considerazione sul fatto che tale circostanza non è riportata nei verbali delle operazioni elettorali, essa è smentita in radice dalla stessa dichiarazione della signora Larosa versata in atti dalla difesa dei ricorrenti (allegato 024 del deposito originale), che oltre a confermare di essere stata tempestivamente informata dal Comune circa la necessità di produrre il certificato sanitario a corredo dell'istanza di voto assistito per la figlia, dichiara di essersi lei (non la figlia, né lei con la figlia) presentata al seggio per votare e di aver avuto confermato che la figlia poteva votare, ma che di fatto non ha votato perché *“non esisteva un seggio mobile né tanto meno un medico a disposizione”*.

14. Da ultimo il Collegio reputa infondato anche il quinto ordine di censure, con cui parte ricorrente lamenta la nullità delle operazioni elettorali, per la mancata compilazione del verbale di proclamazione degli eletti da parte dell'Adunanza dei Presidenti di Sezione.

Il Tribunale è infatti dell'avviso che la censura dedotta non possa essere causa di invalidità e, quindi, di annullamento del risultato elettorale.

In termini generali, essendo il procedimento elettorale essenzialmente preordinato alla formazione ed all'accertamento della volontà degli elettori, le plurime formalità prescritte dalla legge hanno carattere strumentale, cosicché la loro inosservanza ha effetti vizianti soltanto allorché in concreto impedisca l'accertamento della regolarità delle operazioni compiute e renda ragionevolmente inaffidabile il risultato della competizione, atteso l'evidente *favor* riservato dalla normativa di settore nei confronti della volontà così come espressa dal corpo elettorale.

Nel caso di specie risulta pacificamente che, in data 22/09/2020, l'Adunanza dei Presidenti di sezione si è correttamente costituita, redigendo i verbali delle operazioni elettorali, anche per la parte relativa alla certificazione dei risultati della votazione e delle tabelle di scrutinio. Tali verbali, peraltro, sono stati sottoscritti in calce dal Presidente e dai componenti dell'adunanza.

Tanto premesso, alla luce del principio di strumentalità delle forme, in base al quale la nullità è determinata solo dalla mancanza di quegli elementi o requisiti che impediscano il raggiungimento dello scopo al quale l'atto è preordinato, poiché la volontà dell'adunanza dei presidenti di sezione è meramente certificativa dei risultati elettorali riportati nei verbali delle singole sezioni che risultano invece regolarmente compilati, reputa il Collegio che la correttezza sostanziale delle operazioni elettorali, i cui esiti sono stati correttamente riportati nelle tabelle di scrutinio e così conosciuti e censurati dalla parte ricorrente, non sia inficiata dalla mancata compilazione del verbale di proclamazione degli eletti.



15. Dall'infondatezza del ricorso principale, deriva il venir meno dell'interesse dei controinteressati a coltivare le censure di cui al ricorso incidentale che va, perciò, dichiarato improcedibile, ai sensi dell'art. 35 comma 1, lettera c) c.p.a. per sopravvenuta carenza di interesse.

16. La peculiarità della vicenda, connotata da effettive irregolarità nella verbalizzazione, seppure prive di efficacia invalidante, costituisce un giusto motivo per compensare tra tutte le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria, Sezione Staccata di Reggio Calabria, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, definitivamente pronunciando sul ricorso principale e sul ricorso incidentale come sopra proposti:

-rigetta il ricorso principale nei sensi di cui in motivazione;

-dichiara improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse il ricorso incidentale;

-compensa le spese di giudizio tra le parti, fatta eccezione per le spese di verifica che restano a carico della parte ricorrente e che saranno liquidate con separato decreto.

Si dispone, ai sensi dell'art. 130, comma 8, c.p.a. che, a cura della Segreteria, la presente sentenza sia immediatamente trasmessa al Sindaco del Comune di Giffone ed al Prefetto della Provincia di Reggio Calabria

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

Così deciso in Reggio Calabria nella camera di consiglio del giorno 13 aprile 2021, tenutasi in videoconferenza con l'utilizzo della piattaforma "Microsoft Teams", con l'intervento dei magistrati:

Caterina Criscenti, Presidente

Andrea De Col, Referendario

Antonino Scianna, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Antonino Scianna**

**IL PRESIDENTE**

**Caterina Criscenti**

**IL SEGRETARIO**

