

Publicato il 11/05/2022
N. 03722/2022REG.PROV.COLL.
N. 01726/2022 REG.RIC.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1726 del 2022, proposto dai signori Riccardo Zannini e Giuseppe Zannini, rappresentati e difesi dall'avvocato Giuseppe Passaretti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia,

contro

il Comune di Sessa Aurunca, in persona del Sindaco *pro tempore*, non costituito in giudizio;

nei confronti

del signor Guido Marino, non costituito in giudizio,

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania (Sezione Seconda) n. 00519/2022, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 aprile 2022 il Cons. Fabrizio D'Alessandri e udito per l'appellante l'avvocato Giuseppe Passaretti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Gli appellanti impugnano la sentenza n. 519/2022 del T.A.R. Campania Napoli (R.G. 4806/2021) di rigetto del ricorso avverso l'esito delle elezioni Amministrative del Comune di Sessa Aurunca.

In particolare, gli odierni appellanti Riccardo Zannini e Giuseppe Zannini hanno agito dinanzi al T.A.R. Campania e ora in grado di appello, il primo in qualità di candidato alla carica di Consigliere Comunale della lista n. 13 "Gruppo Civico Sessa Libera" collegato al candidato Sindaco Silvio Sasso al fine di sentirsi dichiarare, previa correzione del risultato elettorale, primo dei non eletti, in luogo del controinteressato Guido Marino; il secondo in qualità di elettore, "portatore di interesse legittimo volto alla correttezza di tutte le fasi elettorali, innegabilmente le elezioni risultano alterate da errori ed omissioni molto gravi".

Gli odierni appellanti hanno chiesto l'annullamento del verbale di proclamazione degli eletti per l'asserita presenza di "gravissimi errori" nei verbali delle plurime sezioni elettorali indicate in ricorso e la correzione in tal senso dei risultati elettorali *ex art.* 130 c.p.a.

Hanno dedotto una nutrita serie di errori riferiti ai verbali delle Sezioni elettorali di seguito indicati:
Sezione 1: poiché a pagina 35 del verbale modello 19/com, 25 schede sono state dichiarate nulle, perché non conformi al modello o non aventi il timbro di Sezione, parte ricorrente chiede di sapere, mediante il riconteggio, "come mai un numero così elevato di schede non fosse conforme al modello per le prescritte elezioni e perché mai non fossero state segnalate prima delle operazioni di preparazione del seggio", inoltre sarebbero stati tolti due voti alla lista di appartenenza (a pagina 37

del modello 19/com la somma dei voti nulli per lista non corrisponde al totale di 25 indicato a pagina 35);
Sezione 2: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 10 schede nulle ma la somma totale dei voti nulli di pagina 37 è identica a quella pagina 53, con conseguente "errore gravissimo", poiché non è chiaro se i dieci voti siano stati assegnati alla lista o siano nulli (sul modello 57/com dell'Ufficio elettorale centrale sono stati riportati 649 voti validi, senza che ad avviso di parte ricorrente fosse chiara tale circostanza);

Sezione 3: in quanto alla pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 27 schede nulle ma la somma totale dei voti nulli di pagina 37 non corrisponde, Sezione 4: vi sarebbe una discrasia tra le dieci schede nulle indicate a pagina 35 del verbale modello 19/com e la somma totale dei voti nulli indicati;

Sezione 5: a pagina 37 a pagina 29 vi sarebbero “abrasioni”; a pagina 25 è annotata una contestazione di cui non si capirebbe l’esito; non è indicato il numero delle schede scrutinate a pagina 51;

Sezione 6: a pagina 35, paragrafo 25, del modello 19/com sono indicate 24 schede nulle senza tuttavia specificare le motivazioni e senza indicare, a pagina 37 paragrafo 26 lettera b, accanto ad ogni singola lista quante schede nulle venivano conteggiate;

Sezione 7: non sono indicate le schede consegnate dalla Prefettura a pagina 8, in quanto alla pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 19 schede nulle, ma a pagina 37 non sono stati indicate per singola lista le schede nulle;

Sezione 8: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 5 schede nulle, ma a pagina 37 non sono stati indicati per singola lista tali conteggi;

Sezione 9: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 33 schede nulle, ma la somma totale dei voti nulli di pagina 37 non corrisponde; non è stato inoltre indicato il numero delle schede consegnate dalla Prefettura e non è indicato quello delle schede effettivamente scrutinate, a pagina 51 paragrafo 29;

mancono inoltre le firme dei componenti del seggio alla chiusura del primo giorno e manca il timbro di Sezione nelle pagine; vi sono abrasioni a pagina 52 paragrafo 30 lettere A e B; da pagina 56 e ss, il numero indicato nella casella di voti di lista validi non corrisponde al totale indicato a fine pagina; manca la compilazione della pagina 94 “rendendo impossibile identificare il giorno e l’ora di chiusura dello scrutinio”;

Sezione 10: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 18 schede nulle e tale numero non corrisponde alla somma dei voti dichiarati nulli per ciascuna lista a pagina 37; a pagina vi è la sola firma del Presidente; il modello modello 23/com destinato al voto domiciliare non reca alcuna firma dei componenti del seggio volante;

Sezione 11: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 11 schede nulle, senza specificare poi a pagina 37 per quali liste;

Sezione 12: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 12 schede nulle, senza specificare il motivo e la somma totale dei voti nulli di pagina 37 non sono stati indicati per singola lista;

Sezione 13: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 8 schede nulle, senza specificare il motivo e la somma totale dei voti nulli di pagina 37 non sono stati indicati per singola lista;

Sezione 14: a pagina 8 non è riportato il totale delle schede consegnate ai componenti del seggio elettorale;

Sezione 16: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 4 schede nulle, ma la somma totale dei voti nulli di pagina 37 non sono stati indicati per singola lista; a pagina 94, manca la data e l’orario di chiusura del seggio; le schede consegnate dalla Prefettura, a pagina 8, sono indicate in 194, ma “non corrispondono”;

Sezione 17: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 7 schede nulle, senza specificare poi a pagina 37 per quali liste;

Sezione 18: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 18 schede nulle, senza specificare poi a pagina 37 per quali liste;

Sezione 19: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 15 schede nulle senza specificare poi a pagina 37 per quali liste;

Sezione 20: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 25 schede nulle senza specificare per quali liste; a pagina 53 lettera B sono stati attribuiti 467 voti alle liste e 4 voti ai sindaci per un totale di 471, mentre nella colonna di voti validi totali di pagina 52 lettera A sono riportati 473 pertanto “mancano all’appello 2 voti”; a pagina 68 per la lista n 13, quella del ricorrente, vi sono innumerevoli abrasioni ed è impossibile verificare gli effettivi voti attribuiti ai candidati tra cui il ricorrente;

Sezione 21: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 8 schede nulle senza specificare poi a pagina 37 per quali liste;

Sezione 22: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 9 schede nulle ma la somma non corrisponde a quelle nulle per lista di pagina 37;

Sezione 23: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 10 schede nulle senza specificare poi a pagina 37 per quali liste;

Sezione 24: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 14 schede nulle ma non è indicato a pagina 37 per quali liste; a pagina 53 lettera B risulta che sono stati attribuiti 346 voti alle liste e 6 voti ai sindaci per un totale di 352 voti mentre nella colonna di voti validi totali a pagina 52 lettera a sono riportati 346 voti, pertanto “mancano all’appello 6 voti”;

Sezione 26: a pagina 39, paragrafo 26, lettera b) del modello 19/com è indicata una scheda nulla in danno di Gruppo Civico Sessa Libera, senza tuttavia specificarne il motivo a pagina 40 e 41; a pagina 53, lettera B risulta che sono stati attribuiti 346 voti alle liste e 6 voti ai sindaci per un totale di 352 mentre nella colonna di voti validi totali a pagina 52 lettera a sono riportati 346 voti e pertanto “mancano all’appello 6 voti”; a pagina 94 non risulta indicata l’ora ed il giorno di chiusura del verbale;

Sezione 27: a pagina 51, non è indicato il numero delle schede scrutinate;

Sezione 29: a pagina 94, non risulta indicata la data e l’orario della chiusura dell’adunanza Sezione 30: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com è indicata una scheda nulla senza specificare poi a pagina 37 per quali liste;

Sezione 31: a pagina 12, il gruppo di sezione era formato da soli tre elementi; alla pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 6 schede nulle senza specificare a pagina 37 per quali liste; a pagina 53 lettera B risulta che sono stati attribuiti 339 voti alle liste e 7 voti ai sindaci per un totale di 346, mentre nella colonna di voti validi totali a pagina 52 lettera a, sono riportati 347 voti, pertanto “manca all’appello 1 voto”;

Sezione 32: a pagina 35, paragrafo 25, punto 1) del modello 19/com sono indicate 8 schede nulle, ma non risulta a pagina 37 per quali liste.

L’adito T.A.R., con la sentenza gravata in questa sede, ha rigettato il ricorso.

In particolare, il giudice di prime cure ha rilevato che *“il ricorso non può trovare accoglimento, in applicazione sia dei principi processuali sulla ripartizione dell’onere probatorio che, salva l’attenuazione derivante dalla difficoltà di accedere alla documentazione, in materia elettorale, seguono comunque la disciplina processuale generale di cui agli artt. 40 e 64 comma 1 c.p.a.; sia dei principi concernenti la verbalizzazione degli atti del procedimento elettorale e la cd. strumentalità della forma”*.

Quanto al profilo dell’onere probatorio lo stesso non è stato assolto in quanto, pur avendo i ricorrenti *“formulato un petitum specifico: essi hanno infatti chiesto la correzione del risultato elettorale per attribuire al ricorrente candidato, in luogo del controinteressato – che in tale prospettazione è stato legittimamente individuato, quale portatore dell’interesse contrario a quello fatto valere in giudizio, in colui che attualmente ricopre la posizione di “primo non eletto” nella lista n. 13 Gruppo Civico Sessa Libera collegata al candidato Sindaco Silvio Sasso - la posizione di primo candidato non eletto tra coloro che hanno partecipato alla competizione elettorale per la carica di Consigliere Comunale. Non è stato però allegato a tale scopo né lo scarto tra i rispettivi voti di preferenza tra i due candidati, né alcun principio di prova circa l’effettiva incidenza delle illegittimità dedotte, e asserite come essenziali, su tale auspicato risultato elettorale, ovvero sulla diversa distribuzione, nell’ambito della medesima lista, dei voti di preferenza tra i due candidati. Invero, tutti i vizi oggetto di doglianza riguardano la erronea compilazione dei verbali di sezione, ma senza alcuna specificazione della loro rilevanza né con riguardo alla specifica lista di candidati (salvo che per la Sezione 26, per la quale viene dedotta la mancata motivazione di una sola scheda nulla che sarebbe stata dichiarata come tale in danno della lista n. 13); né con riguardo alla posizione, nell’ambito di tale lista, del ricorrente candidato rispetto al controinteressato”*.

Sotto l’aspetto dei principi concernenti la verbalizzazione degli atti del procedimento elettorale e la cd. strumentalità della forma, l’adito T.A.R. ha fatto applicazione del principio secondo cui nei giudizi elettorali le irregolarità meramente formali non possono dar luogo alla caducazione delle operazioni elettorali, in ossequio al doveroso rispetto della volontà dell’elettore e dell’attribuzione, fin tanto che si possa dare significato alla consultazione elettorale.

Avverso tale sentenza le parti appellanti hanno dedotto, in sede di appello, che accertate le doglianze lamentate e ricalcolati i voti espressi, con una alta probabilità matematica sarebbero risultati mancanti gli otto voti necessari all’elezione del Sig. Zannini Riccardo e che il ricorso di primo grado non è meramente esplorativo, atteso che vengono indicati segnatamente tutti i verbali e le relative omissioni e conseguenti correzioni.

Non si potrebbe parlare di meri errori materiali, che non inficiano il risultato finale, in quanto sono errori matematicamente segnalati e precisamente indicati.

Hanno, quindi, formulato il seguente rubricato motivo di appello: *“Eccesso di potere per travisamento di elementi di fatto – violazione e falsa applicazione delle norme e dei principi in tema di compilazione e redazione dei verbali nonché dei prospetti ai fini dell’attribuzione dei voti – violazione e falsa applicazione delle norme e dei principi in tema di corrispondenza del numero dei voti attribuiti al numero delle preferenze effettivamente rinvenute in favore dei candidati - eccesso di potere per errore di calcolo – difetto di istruttoria – sviamento – contraddittorietà intrinseca ed estrinseca – irragionevolezza – illogicità manifesta - eccesso di potere per erroneità dei presupposti e travisamento”*.

L'appello è, quindi, supportato da un unico articolato motivo secondo il quale risulterebbe palese l'esistenza di *“vari errori materiali e/o errori di calcolo, a causa dei quali il ricorrente Riccardo Zannini è stato privato di voti legittimamente conseguiti e ciò ha reso illegittimo l'atto finale, rappresentato dall'entità numerica con la quale l'Ufficio Elettorale Centrale determina l'entità di preferenze conseguite dal candidato e dalla lista Gruppo Civico Sessa Libera”*.

Per quanto riguarda il ricorrente Zannini Giuseppe, legittimato in qualità di elettore, sarebbe evidente la lesione dell'interesse legittimo alla corretta attribuzione delle preferenze e dei seggi, senz'altro alterata per le gravi omissioni e incongruenze dei verbali modelli 19 con delle sezioni suindicate.

Sempre secondo gli appellanti, sarebbe innegabile che siano *“presenti nei verbali di sezione e di conseguenza nei verbali dell'Ufficio Elettorale Centrale, palesi e macroscopici errori di calcolo o errori materiali che hanno viziato il procedimento di formazione dell'atto finale.*

Tuttavia dette preferenze inopinatamente, non risultano essere riportate o sono riportate in modo alterato, dall'Ufficio Centrale nel modello 58/com recante “prospetto dei voti di preferenza ottenuti da ciascun candidato alla carica di consigliere comunale in tutte le sezioni elettorali del Comune.

Di conseguenza, grazie al riconteggio delle schede, nelle sezioni dinanzi indicate, l'esito di certo sarebbe diverso e tutelerebbe sia la posizione del ricorrente, odierno appellante - candidato Sig. Riccardo Zannini ma anche la posizione dell'altro ricorrente, odierno appellante Sig. Zannini Giuseppe”.

In conclusione viene dedotto che *“è interesse degli appellanti richiedere il riconteggio delle schede, in primis delle sezioni numero 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 29, 30, e 31 (compresi i seggi volanti), o, in subordine, delle sole sezioni numero 1, 2, 9, 10, 14, 24, 26 e 31 (compresi i seggi volanti), dove si sono riscontrati gli errori ed irregolarità più gravi, estensivamente indicati in narrativa, al fine di tutelare sia il diritto personale e soggettivo dell'appellante - candidato Zannini Riccardo a vedersi attribuita la posizione di primo dei non eletti al posto del Sig. Guido Marino, nel caso in cui, per dimissione, incompatibilità o altro, il Candidato Sindaco, eletto Consigliere Comunale Silvio Sasso, dovesse venire meno, e tutelare allo stesso modo la posizione dell'appellante Sig. Zannini Giuseppe, portatore dell'interesse legittimo di elettore. Quanto precede risulta da un dato di fatto inoppugnabile, provato per tabulas, dal mero controllo e raffronto tra i verbali delle Sezioni e quelli dell'Ufficio Elettorale Centrale. Alla luce di quanto precede, risulta pienamente fornita la prova in merito al conseguimento di almeno 8 voti di preferenza o di lista aggiuntivi, in favore dell'appellante Sig. Zannini Riccardo, Gruppo Civico Sessa Libera, viste le innumerevoli discrasie e gravi errori riscontrati dai verbali delle Sezioni. Difatti l'allegazione dei verbali sezionali, fornisce un valido principio di prova documentale circa la lamentata mancata assegnazione di voti, emergendo dalla semplice lettura di tali verbali la discrasia dell'atto di proclamazione impugnato, rispetto alle risultanze dei verbali di sezione”.*

Il Comune di Sessa Aurunca non si è costituito nel giudizio di appello.

All'udienza del 26.4.2022 l'appello è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1) L'appello si palesa infondato.

2) Il Collegio richiama gli specifici principi vigenti nel rito elettorale, affermati a livello giurisprudenziale, puntualmente rilevati nella sentenza di primo grado, secondo cui l'osservanza dell'onere di specificità del motivo non assorbe l'onere della prova, posto che anche una denuncia estremamente circostanziata dell'irregolarità in cui sia incorsa la sezione elettorale, deve pur sempre essere sorretta da allegazioni ulteriori rispetto alle affermazioni della parte ricorrente (Cons. Stato, Ad. Plen., 20 novembre 2014, n. 32; Cons. Stato Sez. II, 19/07/2021, n. 5428); un motivo anche strutturato in termini specifici può rendere inammissibile il ricorso allorché questo presenti caratteri tali da doversi qualificare come esplorativo (C.G.A. 13 giugno 2013, n. 581; T.A.R. Napoli, Sez. II, 11 gennaio 2021, n. 172; T.A.R. Puglia Bari Sez. III, 14 gennaio, n. 62). E' onere di chi agisce in giudizio avverso gli atti elettorali non solo formulare motivi specifici, indicando le circostanze concrete, il numero delle schede e delle sezioni di riferimento, la natura dei vizi denunciati, ma anche allegare in che modo tali presunti irregolarità, alterando la manifestazione del voto, comportino l'illegittimità del risultato proclamato e l'ottenimento di quello auspicato (Cons. Stato, Sez. V, 7 luglio 2015, n. 3381; 22 dicembre 2014 n. 6215; 28 aprile 2014, n. 2197; T.A.R. Marche, Sez. I, 12 giugno 2015, n. 482). In virtù del principio della strumentalità delle forme vigente in materia elettorale, in mancanza di espressa comminatoria di nullità, sono rilevanti, tra tutte le possibili irregolarità, solo quelle sostanziali, tali cioè da influire sulla sincerità e sulla libertà di voto, atteso che la nullità delle operazioni può essere ravvisata solo quando manchino elementi o requisiti che impediscano il raggiungimento dello scopo al quale l'atto è

prefigurato; pertanto, non possono comportare l'annullamento delle operazioni stesse le mere irregolarità, cioè vizi da cui non deriva alcun pregiudizio di livello garantistico o compressione alla libera espressione del voto (T.A.R. Campania Salerno, Sez. I, 23 aprile 2021, n. 1024).

L'interessato non può limitarsi a rappresentare presunte scorrettezze nelle operazioni elettorali, ma è necessario che fornisca almeno un principio di prova, in termini indiziari, sul fatto che le irregolarità censurate abbiano determinato l'attribuzione al ricorrente di un numero di voti inferiore a quello effettivamente espresso dal corpo elettorale oppure, specularmente, con riferimento alla posizione del controinteressato, il conteggio di un numero di preferenze superiore a quelle legittimamente riconoscibili (T.A.R. Lazio Roma, sez. II, 31 ottobre 2018, n.10504; Cons. Stato, Sez. II, 7 gennaio 2022, n. 113).

Nei giudizi elettorali vale il principio secondo cui le irregolarità meramente formali non possono dar luogo alla caducazione delle operazioni elettorali (Cons. Stato Sez. II, 10 febbraio 2022, n. 984) in ossequio al doveroso rispetto della volontà dell'elettore e dell'attribuzione, fin tanto che si possa dare significato alla consultazione elettorale; cosicché, le regole formali contenute nella normativa e nelle istruzioni ministeriali sono strumentali, e la loro violazione è significativa soltanto se dimostra una sostanziale inattendibilità del risultato finale (Cons. Stato, sez. III, 21 novembre 2016, n. 4863).

Il principio di strumentalità delle forme nel procedimento elettorale, coniugato con i generali principi di conservazione dell'atto, comporta l'applicazione dell'istituto dell'illegittimità non invalidante nel procedimento elettorale, in cui ha preminente rilievo l'interesse alla stabilità del risultato elettorale (Cons. Stato, Sez. III, 19 dicembre 2017, n. 5959).

Costituiscono irregolarità non sostanziali, inidonee a determinare la declaratoria di annullamento e rinnovazione delle operazioni elettorali, i vizi formali nella compilazione dei verbali delle sezioni elettorali o da questi emergenti, che riguardino, di volta in volta, la corrispondenza tra il numero degli iscritti e dei votanti, il numero delle schede autenticate, di quelle utilizzate per il voto e di quelle non utilizzate, il riepilogo dei voti relativi allo scrutinio, la congruenza tra voti di preferenza e voti di lista, dal momento che la deduzione dell'omessa o inesatta verbalizzazione di tali dati non può giustificare la declaratoria di annullamento e rinnovazione delle operazioni elettorali allorché non si denunci anche la concreta irregolarità nella conduzione delle operazioni di voto (Cons. Stato, Sez. II, 10 febbraio 2022, n. 984) e in quanto da simili irregolarità non deriva alcun pregiudizio di livello garantistico o alcuna compressione della libera espressione del voto, tale da compromettere l'accertamento della reale volontà del corpo elettorale (T.A.R. Campania Napoli, sez. II, 21 gennaio 2021, n.475).

La sentenza gravata, peraltro, con riferimento alle censure indicate dai ricorrenti in primo grado ha, inoltre, evidenziato i seguenti principi:

- la presenza di cancellature e correzioni non può essere considerata elemento sufficiente ed univoco per ritenere esistente un rapporto tra esse e l'asserita illegittimità delle operazioni elettorali, laddove le cancellature e le correzioni potrebbero anche trovare spiegazione nella superficialità o nella scarsa dimestichezza dei componenti del seggio con i verbali e con gli atti pubblici (T.A.R. Roma, sez. II, 2 novembre 2016, n.10812);

- la mancata indicazione a verbale del numero di schede consegnate al presidente, " ... nessuna disposizione legislativa regionale impone a pena di nullità la verbalizzazione delle schede contenute nel pacco consegnato al presidente dell'ufficio elettorale al momento dell'insediamento ... Astrattamente, dunque, l'omessa compilazione del verbale nelle parti in cui esso contempla il numero di schede non autenticate e non utilizzate e la corrispondenza (o meno) delle schede rinvenute nel pacco con il numero indicato all'esterno dello stesso non è idonea a produrre effetti invalidanti sulle operazioni dell'ufficio elettorale di sezione" (T.A.R. Palermo, sez. II, n. 2865/2015);

- quanto alla mancanza di firme foglio per foglio, è sufficiente, per la regolarità del verbale sezionale, che lo stesso sia stato sottoscritto in calce da tutti i componenti il Seggio; pertanto, la regola secondo la quale il verbale delle operazioni elettorali deve essere firmato in ogni suo foglio e sottoscritto seduta stante da tutti i membri dell'Ufficio elettorale di Sezione (fissata dall'art. 66 del

D.P.R. n. 570 del 1960 per lo scrutinio e la proclamazione degli eletti nei Comuni con popolazione fino a diecimila abitanti, e dall'art. 70 per le analoghe operazioni nei Comuni con popolazione superiore) deve essere interpretata "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 prefigurato, e quindi può sussistere solo qualora vi siano vizi tali da pregiudicare le garanzie o comprimere la libera espressione del voto. Pertanto, essendo il procedimento elettorale preordinato alla formazione e all'accertamento della volontà degli elettori (anche in

considerazione della rilevanza costituzionale della disciplina del diritto di voto: art. 48 Cost.), è da ritenere che producano tale effetto invalidante solo quelle anomalie procedurali che impediscano l'accertamento della regolarità delle operazioni elettorali con diminuzione delle garanzie di legge. Le altre anomalie, invece, quali le omissioni di adempimenti formali, costituiscono delle 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. Stato, Sez. V, 19 giugno 2012, n. 3557; Cons. Stato, Sez. V, 23 giugno 2014, n. 3151; id., 5 luglio 2005, n. 3716; id., 23 marzo 2004, n. 1542; id., 3 giugno 1996, n. 623). (Cons. Stato, Sez. II, 7 gennaio 2022, n. 110);

- nelle elezioni amministrative, se il verbale delle operazioni elettorali di sezione è stato sottoscritto da tutti i componenti dell'ufficio elettorale di sezione, non sussiste alcuna nullità quando costoro abbiano ommesso di siglare o firmare tutte le pagine del verbale stesso, in quanto, mentre la sottoscrizione in calce al verbale significa accettazione del relativo contenuto, la firma (o validazione, o siglatura) di ciascun foglio costituisce una formalità di garanzia contro possibili

sostituzioni in una parte dell'atto, formalità che deve ritenersi rispettata anche quando non tutti i membri abbiano siglato tutti i fogli, soprattutto se non è stato sollevato alcun dubbio sulla regolarità delle operazioni elettorali" (Cons. Stato, Sez. V, 6 febbraio 1999, n. 135).

3) Il Collegio rileva come la sentenza di primo grado sia il corretto portato degli enunciati principi, non avendo assolto gli appellanti gli oneri probatori indicati e, in ogni caso, le censure di appello risultino generiche, non avendo specificamente criticato la motivazione della sentenza di prime cure.

La sentenza gravata ha, infatti, espressamente rilevato che fattispecie in esame tutte le censure riguardano le modalità di verbalizzazione relative alle Sezioni cui si riferiscono le contestazioni e sono raggruppabili nelle seguenti categorie:

"a) erronea compilazione dei verbali modello 19/ nella parte in cui vengono indicate schede nulle senza però specificare a quali liste di riferiscano (Sezione 2, 3, 6, 7, 8, 11, 12, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 30, 31, 32): in altri termini, non viene contestata la legittimità della dichiarazione di nullità del voto, ma unicamente la circostanza che a pagina 37 del verbale modello 19/com non siano state ripartite le nullità in relazione alle singole liste: tale doglianza, oltre che generica con riguardo al petitum formulato in relazione alla posizione ambita dal candidato alla carica di Consigliere comunale, consiste in una contestazione che riguarda unicamente la verbalizzazione, ma non è idonea ad incidere sulla legittimità o meno della dichiarazione di nullità delle singole schede, di cui non si fa menzione;

b) per la Sezione 1, a pagina 37 la somma dei voti nulli per lista non corrisponde al totale di 25 e sarebbe comunque un numero elevato: si tratta di una censura generica, poiché in tal caso viene sollevato un dubbio sulla attendibilità delle dichiarazioni di nullità delle singole schede, desunto però unicamente dal numero complessivo delle stesse e non da altri elementi indizianti circa la legittimità delle singole dichiarazioni di nullità delle relative schede;

c) vi sarebbe una discrasia tra il numero di voti nulli e il totale indicato a pagina 37 del verbale (sezioni 1, 2, 3, 4, 9, 10 e 22): deve sul punto osservarsi che in ciascun verbale nella relativa pagina 35 è stata anche specificata la categoria generale, tra quelle indicate, in cui era sussumibile la dichiarazione di nullità e non tutte si rivelano nullità anche con riguardo alle specifiche liste, che è invece oggetto di indicazione a pagina 37, potendo la nullità derivare anche proprio dalla impossibilità di identificare l'effettiva volontà dell'elettore e conseguentemente l'espressione del voto in favore di una specifica lista tra tutte quelle in competizione;

d) i verbali conterrebbero abrasioni, tali da non far emergere l'effettiva dichiarazione in essi contenuta (Sezioni 5, 9 e 20): per quanto le cifre siano state rettifiche a penna sulla medesima cifra scritta in precedenza, deve invece ritenersi che le "abrasioni" apposte sui verbali non lasciano dubbi circa la manifestazione finale della specifica cifra: nel verbale della Sezione n. 5, si evincono le rispettive cifre nelle distinte pagine 9, 10, 29, 52, 89 attestata anche dalla corrispondenza alla somma totale (ad esempio con riguardo al totale di numeri validi pari a 579); nel verbale della Sezione n. 10, a pagina 10, 52, 53, 54 e 88– le cifre così rettifiche sono confermate dalle somme finali dei rispettivi voti assegnati a ciascun candidato sindaco e alle liste – sono chiaramente evincibili le cifre effettivamente indicate all'esito delle "abrasioni"; nel verbale della Sezione 20, a pagina 58, 60, 63, 65, 66, 68, 71, analogamente le cifre effettivamente indicate sono non solo evincibili dalle correzioni, ma anche confermate dalla cifra risultante dalla somma dei rispettivi voti assegnati a ciascuna lista;

e) non è indicato il numero delle schede consegnate dalla Prefettura, né quelle effettivamente scrutinate (Sezioni 7, 9, 14, 16 – per questa parte ricorrente riferisce che le schede consegnate dalla Prefettura, pagina

8, sono indicate in 194, ma “non corrispondono”): tale irregolarità non è di per sé inficiante il risultato non essendo prevista una norma specifica in tal senso (cfr. T.A.R. Napoli, sez. II, 475/2021 citata);

f) in alcuni verbali mancherebbero le sottoscrizioni di tutti i componenti del collegio o l'indicazione delle ore di apertura o chiusura delle operazioni (Sezioni 9, per la quale mancano le firme dei componenti del seggio alla chiusura del primo giorno e manca il timbro di Sezione nelle pagine; inoltre manca la compilazione della pagina 94 “rendendo impossibile identificare il giorno e l'ora di chiusura dello scrutinio”; n. 10 e 29): come già indicato secondo i principi consolidati della giurisprudenza in ossequio alla natura strumentale delle forme nel procedimento elettorale, la mancata sottoscrizione di uno o più fogli o la mancata apposizione del timbro non inficia la legittimità del verbale che, per il suo contenuto, purché sottoscritto in calce dai componenti del seggio elettorale, è fidefacente fino a querela di falso;

g) vi sarebbe una mancata corrispondenza tra i voti di preferenza alle liste e ai sindaci e la totalità dei voti validi (per la Sezione 20, a pagina 53 lettera b sono stati attribuiti 467 voti alle liste e 4 voti ai sindaci per un totale di 471, mentre nella colonna di voti validi totali di pagina 52 lettera A sono riportati 473 pertanto “mancano all'appello 2 voti”; per la Sezione 24, a pagina 53 lettera b risulta che sono stati attribuiti 346 voti alle liste e 6 voti ai sindaci per un totale di 352 voti mentre nella colonna di voti validi totali a pagina 52 lettera a sono riportati 346 voti, pertanto “mancano all'appello 6 voti”; per la Sezione 26, a pagina 53, lettera b risulta che sono stati attribuiti 346 voti alle liste e 6 voti ai sindaci per un totale di 352 mentre nella colonna di voti validi totali a pagina 52 lettera a sono riportati 346 voti e pertanto “mancano all'appello 6 voti”; per la Sezione 31, pagina 53 lettera b risulta che sono stati attribuiti 339 voti alle liste e 7 voti ai sindaci per un totale di 346 mentre nella colonna di voti validi totali pagina 52 lettera a sono riportati 347, pertanto “manca all'appello 1 voto”): la doglianza è infondata, anche a prescindere dalla mancata prova di resistenza e dalla irrilevanza dei meri errori materiali nella compilazione dei verbali: nei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, non vi è una necessaria corrispondenza tra il numero dei voto assegnato ai candidati sindaco e il numero dei voti assegnati alle liste elettorali poiché “ciascun elettore può, con un unico voto, votare per un candidato alla carica di sindaco e per una delle liste ad esso collegate, tracciando un segno sul contrassegno di una di tali liste. Ciascun elettore può altresì votare per un candidato alla carica di sindaco, anche non collegato alla lista prescelta, tracciando un segno sul relativo rettangolo” (art. 72 del d.Lgs. 267/2000), essendo ammesso il “voto disgiunto” che consente di votare per un candidato sindaco singolarmente, senza esprimere anche un voto di lista”.

A fronte di quanto indicato, gli appellanti non hanno specificato le ragioni per cui tali principi non sarebbero applicabili al caso di specie, né hanno evidenziato le supposte mende logiche della parte motivazionale della sentenza che ha specificamente confutato le doglianze degli appellanti, limitandosi in sostanza a ribadire quanto indicato nel ricorso di primo grado.

I medesimi appellanti si sono, infatti, limitati ad affermare, in via generica, l'erroneità della sentenza di primo grado deducendo che a causa degli errori commessi nel procedimento elettorale l'odierno appellante Riccardo Zannini è stato privato di voti legittimamente conseguiti, con conseguente illegittimità dell'atto finale, rappresentato dall'entità numerica con la quale l'Ufficio Elettorale Centrale determina l'entità di preferenze conseguite dal candidato e dalla lista Gruppo Civico Sessa Libera, senza tuttavia specificare, come invece sarebbe stato necessario, per quale ragione i vizi formali rilevati avrebbero alterato sostanzialmente il risultato elettorale nei termini indicati dal medesimo appellante.

E ciò pur a fronte della richiamata puntuale argomentazione della pronuncia di prime cure che ha indicato i principi di diritto applicabili in materia, specificato le ragioni per cui i suddetti principi sono applicabili al caso in questione e confutato le relative censure.

4) Per le suesposte ragioni l'appello va rigettato.

Le specifiche circostanze inerenti al ricorso in esame costituiscono elementi che militano per l'applicazione dell'art. 92 c.p.c., come richiamato espressamente dall'art. 26, comma 1, c.p.a. e depongono per la compensazione delle spese del grado di giudizio di appello tra le parti.

P.Q.M.

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

Compensa le spese del presente grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 aprile 2022 con l'intervento dei magistrati:

Giovanni Sabato, Presidente FF

Francesco Frigida, Consigliere

Giancarlo Carmelo Pezzuto, Consigliere

Maria Stella Boscarino, Consigliere
Fabrizio D'Alessandri, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Fabrizio D'Alessandri

IL PRESIDENTE
Giovanni Sabato

IL SEGRETARIO