

Pubblicato il 08/11/2016

N. 05159/2016 REG.PROV.COLL.
N. 03241/2016 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 Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3241 del 2016, proposto da Giuseppe Barbati, rappresentato e difeso dall'avv. Gianluca Lemmo, con domicilio eletto presso lo studio del medesimo in Napoli in via Parco Margherita 31;

contro

il Comune di Camposano, in persona del Sindaco pro tempore, non costituito in giudizio;

nei confronti di

del Ministero degli Interni, in persona del Ministro pro tempore, non costituito in giudizio;

di Francesco Barbato, rappresentato e difeso dall'avv. Domenico Vitale, con domicilio ex lege (art. 25 c.p.a.) presso la Segreteria di questo T.A.R.;

di Josephine Rosa Amato, Tina Spampanato, Onofrio Miele, Giuseppe Siciliano, Giuseppina De Capua, Antonietta Vetrano, Aniello Petillo, Ciro Attanasio, Carmela Rescigno, Antonio Giuliano, Laura Cerqua, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

a) in toto del risultato elettorale delle elezioni svolte per il rinnovo del sindaco e consiglieri comunali del Comune di Camposano (Na) tenutesi il 05.06.2016;

b) del verbale di proclamazione degli eletti al Consiglio Comunale del Comune di Camposano del giorno 06.06.2016;

c) dei verbali delle operazioni di voto delle sezioni: I, II, III, IV, V;

d) dei verbali delle operazioni dell'adunanza dei presidenti delle sezioni;

e) di ogni altro atto delle relative operazioni elettorali svolte per le elezioni del consiglio comunale di Camposano, tenutasi nel giorno 05.06.2016;

f) di ogni altro atto conseguente, preordinato o connesso, ove e per quanto lesivo degli interessi del ricorrente;

e, in via gradata:

per la riforma e/o della correzione dei risultati delle operazioni elettorali per l'elezione diretta del sindaco e del consiglio comunale del Comune di Camposano;

Visti il ricorso ed i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Francesco Barbato;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti delle cause;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 novembre 2016 la dott.ssa Brunella Bruno e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale

di udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

In data 05.06. 2016 si sono svolte le operazioni elettorali per il rinnovo della carica di Sindaco e del Consiglio Comunale di Camposano (con popolazione inferiore ai 15mila abitanti), alle quali hanno partecipato in qualità di candidati alla carica di sindaco, Giuseppe Barbati per la lista n. 1, avente contrassegno con scritta "Camposano vince con Barbati sindaco" ed il dott. Francesco Barbato, per la lista n.2, avente contrassegno con la scritta "Risorge Camposano con Barbato".

In esito alle operazioni di scrutinio è stato proclamato sindaco il candidato Francesco Barbato, il quale ha riportato complessivamente 1901 voti, mentre Giuseppe Barbati, odierno ricorrente, ha riportato complessivamente 1849 voti (con uno scarto, quindi, di 52 voti).

Con il ricorso introduttivo del presente giudizio quest'ultimo ha agito per l'annullamento del verbale di proclamazione degli eletti e degli altri atti in epigrafe indicati, chiedendo la rinnovazione delle operazioni elettorali e, in via di mero subordine, la riforma o correzione dei relativi risultati.

La difesa del ricorrente ha contestato l'asserita sussistenza di gravi irregolarità suscettibili di inficiare l'intera procedura. In particolare ha lamentato che:

a) nella sezione n.4 dal relativo verbale delle operazioni elettorali emerge la mancata corrispondenza tra il numero delle schede autenticate (a pag. 9 e 10 del verbale si attesta l'autenticazione nel giorno precedente alle votazioni di 968 schede elettorali, alle quali deve aggiungersi una ulteriore scheda autenticata il giorno successivo per consentire al Signor Cassese di votare,

per un totale, quindi di 969 schede elettorali autenticate; tale dato complessivo, peraltro, è riportato anche a pagina 28 del verbale medesimo) ed il numero delle schede autenticate e non utilizzate; ciò in quanto, avendo in tale sezione votato 774 elettori (773 + il Cassese), il numero di schede autenticate e non utilizzate avrebbe dovuto essere pari a 195 schede e non a 194, valore, quest'ultimo, che, invece, figura a pag. 29 del verbale;

b) sempre nella sezione n.4, inoltre, parte ricorrente ha contestato sia l'ammissione del Signor Cassese quale elettore non iscritto, in quanto non supportata da alcuna attestazione da parte del sindaco od altra documentazione prevista dalla legge, sia la consegna ad un elettore di una scheda già votata, circostanza, questa, in relazione alla quale il Presidente della Sezione avrebbe dichiarato di aver provveduto alla verbalizzazione dell'accaduto a seguito delle proteste del rappresentante di lista Stefanile ma che, in realtà, non è stata oggetto di alcuna verbalizzazione, con conseguente violazione dell'art. 72, comma 4 del d.p.r. 570/1970, che sancisce l'obbligo del Presidente di sezione di menzionare nel verbale tutti gli incidenti occorsi;

c) nella sezione n. 2 dal relativo verbale emerge, a pag. 19, che sono stati ammessi a voto assistito 4 elettori, sebbene solo con riferimento a tre di essi risulti indicato il nome del medico che ha disposto l'accompagnamento, mentre, quanto al quarto, Signor Marco Di Riggio, tale dato non è stato inserito, dovendosi concludere per una scelta "arbitraria ed illegittima del Presidente di seggio". Parte ricorrente riferisce, altresì, di un clima "paranormale" che avrebbe caratterizzato le operazioni in tale sezione, in quanto "per ben 3 volte il seggio è rimasto al buio durante lo spoglio (nonostante la altre sezioni non avessero avuto alcun problema del genere) e, in assenza degli agenti di polizia, la confusione ha padroneggiato";

d) sempre nella sezione n. 2 non sono stati correttamente identificati gli elettori. A tale riguardo, parte ricorrente riferisce un episodio che ritiene emblematico e cioè la circostanza che all'elettore Manganiello Felice è stato consentito di votare con la tessera elettorale del figlio, sig. Manganiello Francesco, come verificabile attraverso il numero di tessera elettorale annotata nel registro.

La difesa del ricorrente, inoltre – nell'asserire che l'assonanza dei cognomi dei due candidati (Barbato e Barbati) avrebbe determinato una non corretta attribuzione dei voti anche a motivo "dei rumori di sottofondo" – ha evidenziato una serie di irregolarità e, segnatamente:

1. con riferimento alla sezione n. 2: hanno operato 4 rappresentanti di lista nonostante ne siano stati designati soltanto due (pag. 2); i rappresentanti di lista non sono mai stati identificati (pag. 4); il verbale delle operazioni elettorale risulta chiaramente incompleto e, in particolare, non è dato sapere a che ora sono cominciate le votazioni né l'orario di conclusione; la tabella di scrutinio non è completa in ogni sua parte; dal verbale si evince che il giorno delle votazioni sono state autenticate ulteriori schede per il numero di 1123, dato non riscontrato e non veritiero, oltre ad emergere l'anomalia della autenticazione di un numero considerevolmente superiore agli elettori della sezione;

2. con riferimento alla sezione n.3: non si identifica il segretario (pag. 3); non si identificano i rappresentanti di lista (pag. 4); sono state autenticate 925 schede invece di 923 (pag. 9); il verbale non è stato firmato dai componenti di seggio di cui sono stati scritti a stampatello i nomi e cognomi né dai rappresentanti di lista (pag.12); non è stata dichiarata aperta la votazione (pag. 13); non sono mai stati riportati i voti di lista da attribuire solo alla lista (voti alla lista senza preferenza per un candidato);

3. con riferimento alla sezione n. 5: non si identificano i componenti di seggio, compreso il segretario (pag. 3); alla chiusura della prima parte della votazione non firmano tutti i rappresentanti di lista che hanno firmato i fogli precedentemente bensì solo 1/3; non è stata dichiarata la data e l'ora d'inizio delle votazioni (pag. 14).

Il Comune di Camposano non si è costituito in giudizio per resistere al gravame.

Si è costituito in giudizio il controinteressato Francesco Barbato, il quale ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per mancato superamento della prova di resistenza, per genericità delle contestazioni e per mancanza delle relative allegazioni probatorie, nonché concluso per la reiezione del ricorso nel merito in quanto infondato.

All'udienza pubblica del 8 novembre 2016 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il Collegio rileva, preliminarmente, che, come esposto nella narrativa in fatto, gli esiti delle consultazioni elettorali in esame hanno determinato la proclamazione del candidato Francesco Barbato alla carica di Sindaco, avendo il medesimo riportato un numero di voti pari a 1901 voti a fronte di 1849 voti espressi in favore dell'odierno ricorrente; ciò con la conseguenza che le contestazioni dedotte sono insuscettibili di determinare una incidenza sui risultati elettorali.

1.2. Meritano, dunque, condivisione le argomentazioni sviluppate dalla difesa dal controinteressato a sostegno dell'eccezione di inammissibilità del ricorso per mancato superamento della c.d. prova di resistenza.

1.3. Nel giudizio in materia elettorale, infatti, il principio della prova di

resistenza, nel quadro di una giusta composizione tra l'esigenza di reintegrare la legittimità violata nel corso delle operazioni elettorali e quella di salvaguardare la volontà espressa dal corpo elettorale, non consente di pronunciare l'annullamento dei voti in contestazione se l'illegittimità denunciata al riguardo non ha influito in concreto sui risultati elettorali, sicché l'eliminazione di tale illegittimità non determinerebbe alcuna modifica dei risultati medesimi.

2. Il Collegio non ignora e, anzi, integralmente condivide l'orientamento espresso dal Giudice d'appello secondo il quale non è possibile fare ricorso al principio della prova di resistenza quando le irregolarità riscontrate riguardino gli aspetti generali e la regolarità sostanziale delle operazioni elettorali (Cons. St., sez. V, 05 maggio 2008, n. 1977).

2.1. Nella fattispecie in esame, tuttavia, il suddetto orientamento giurisprudenziale non può trovare applicazione per le ragioni di seguito esposte.

3. Vengono in rilievo, in primo luogo, le coordinate tracciate dalla pronuncia dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 32 del 2014, con la quale sono stati fissati "alcuni irrinunciabili punti fermi" (in termini, Cons. St., sez. V, 12 maggio 2015, n. 2361). In particolare, la prefata pronuncia evidenzia la necessità di "...tenere distinte: a) le doglianze con le quali si intenda contestare il contenuto del verbale sezionale, sostenendo che lo stesso non espone i fatti come realmente accaduti, dalle doglianze con le quali, b) fermo quanto emerge dal verbale, il ricorrente lamenti che le determinazioni assunte dal seggio siano il frutto di una errata e perciò illegittima applicazione della normativa che regola le operazioni in questione" (ibidem).

3.1. Con riferimento al primo gruppo di contestazioni, merita condivisione

e conferma l'avviso secondo cui la forza fidefacente del verbale sezionale in quanto atto pubblico non possa essere validamente contrastata se non mediante l'esperimento della querela di falso; in tali casi, infatti, anche la acquisizione officiosa degli atti del procedimento si rivelerebbe inutile, per l'evidente difetto di giurisdizione del giudice amministrativo a desumerne la fondatezza della doglianza (ibidem).

3.2. Diverse conclusioni devono, per contro, essere riconosciute con riguardo alle ipotesi sub b), nella quali, come descritto, si sottopone al giudice amministrativo, non la veridicità di un atto pubblico, bensì il vaglio della legittimità delle decisioni assunte dal seggio elettorale, giudizio che non potrebbe essere condotto senza l'esame di quella documentazione di cui il ricorrente non dispone e di cui occorre ordinare l'acquisizione mediante l'esercizio dei poteri istruttori da parte del giudice anche d'ufficio.

3.3. Tanto premesso, il Collegio rileva che le doglianze dedotte sono essenzialmente riferite ad ipotesi rientranti nella categoria sub a), venendo in considerazione la contestazione dei fatti accaduti per come emergenti dai verbali nei quali sarebbero stati riportati dati non corretti a motivo di errori se non addirittura di condotte fraudolente. Alla stregua dei principi espressi dall'Adunanza Plenaria e tenuto conto anche della concreta applicazione degli stessi nelle pronunce successive, non può che ribadirsi che i verbali sezionali sono atti pubblici facenti fede di tutto quanto è stato acclarato direttamente dal pubblico ufficiale che li ha formati, potendo essere smentiti solo dal positivo esperimento della querela di falso o da una sentenza penale che dichiari la falsità di un documento (cfr. Cons. St., sez. V, 17 febbraio 2014, n. 755; Id., 28 aprile 2014, n. 2197).

3.4. Giova evidenziare, inoltre, che, come segnalato dalla giurisprudenza civile, sussiste l'onere di proporre querela di falso contro l'atto pubblico

anche se l'immutazione del vero non sia ascrivibile a dolo ma soltanto ad imperizia, leggerezza o a negligenza del pubblico ufficiale, a meno che dallo stesso contesto dell'atto non risulti in modo evidente l'esistenza di un mero errore materiale compiuto da questi nella redazione del documento (cfr. Cass. civ., sez. II, 22 aprile 2005, n. 8500; Cons. St., sez. V, 12 maggio 2015, n. 2361).

4. Nel caso che ne occupa, peraltro, non solo le censure mirano a superare le risultanze contenute nei verbali sezionali ma non sono suffragate da ulteriori ed obiettivi elementi suscettibili di evidenziare la concreta incidenza sulla sincerità e libertà del voto e l'emersione di fraudolenze o brogli, essendosi parte ricorrente limitata, peraltro, ad asserire, in assenza della benché minima allegazione probatoria, omissioni nella verbalizzazione (il riferimento è, in particolare, all'asserita consegna ad un elettore di una scheda già votata nella sezione n. 4); eventi "paranormali" (in tali termini si è espressa in ricorso la difesa del ricorrente) che avrebbero interessato lo svolgimento delle operazioni nella sezione n. 2; erroneità nella identificazione degli elettori (sempre nella sezione n.2), e l'incidenza di altre circostanze del tutto generiche (assonanza dei cognomi dei candidati alla carica di sindaco che avrebbe comportato erronee attribuzioni di voti a causa "di rumori di sottofondo").

4.1. Si evidenzia, a tale riguardo, che, per giurisprudenza consolidata, sebbene in sede di contenzioso elettorale l'onere della prova va valutato con minor rigore, i motivi non possono essere dedotti in forma generica, risolvendosi, in supposizioni o illazioni tendenti ad ottenere un riesame in sede giurisdizionale, quasi d'ufficio, dell'operato dei seggi elettorali. L'onere della prova gravante sul ricorrente, imposto dall'art. 40 comma 1, lett. c), c.p.a., in rapporto all'art. 64, comma 1, c.p.a., può fondarsi su elementi

indiziari, purché essi siano dotati, però, della attendibilità sufficiente a costituire un principio di prova plausibile ed idoneo a legittimare l'attività acquisitiva del giudice. Una denuncia delle irregolarità in cui siano incorse le singole sezioni elettorali deve sempre essere sorretta da ulteriori allegazioni probatorie rispetto alle affermazioni del ricorrente, fermo restando che anche un ricorso recante motivi specifici può ugualmente risultare esplorativo, ogniqualvolta emerga che con esso si punti solo a conseguire il risultato di un complessivo riesame del voto in sede contenziosa (cfr., ex multis, Cons. St., sez. V, 11 dicembre 2015, n. 5653; negli stessi termini: Cons. giust. amm. Sicilia sez. giurisd. 20 novembre 2015, n. 664, ove si sottolinea: «Nel processo amministrativo vige il principio dispositivo con metodo acquisitivo che impone ai ricorrenti di fornire non la prova della fondatezza delle pretese dedotte, bensì semplici elementi indiziari in merito all'esistenza dei vizi denunciati, in base ai quali il giudice, ritenutane l'attendibilità, eserciterà i poteri istruttori previsti dal codice del processo amministrativo. Tale principio vale anche relativamente ai giudizi elettorali, nei quali, pertanto, 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 del ricorrente, tra le quali vanno annoverate la testimonianza e la dichiarazione sostitutiva dell'atto notorio, entrambe garantite, sia pure nella diversa entità della pena, dall'eventuale responsabilità per reati di falso»).

5. Il Collegio ritiene, altresì, di ribadire che 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 (in tal senso - ex plurimis -: Cons. Stato, III, 23 maggio 2016, n. 2119; id., V, 15 maggio 2015, n. 2920). Del resto, 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 anormalità procedurali che impediscano l'accertamento della regolarità delle operazioni elettorali con effettiva e radicale diminuzione delle garanzie di legge. Le altre anormalità, 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 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, V, 19 giugno 2012, n. 3557).

6. Orbene, il Collegio ritiene che nel caso in esame non emergano elementi idonei ad evidenziare la radicale compromissione della genuinità del voto e, in via mediata, l'integrale travolgimento degli esiti delle operazioni elettorali.

6.1. Oltre alle già rilevate cause di inammissibilità, infatti, stante la mancanza di una piena e convincente dimostrazione da parte del ricorrente che le contestazioni rappresentate abbiano inciso in modo talmente pervasivo sugli esiti delle consultazioni da minare la conformità con la reale volontà del corpo elettorale, si evidenzia, quanto alle deduzioni riferite ai dati risultanti dal verbale della sezione n. 4, che la censurata discrasia, riferita ad un solo voto, non intacca la piena corrispondenza che emerge tra le schede scrutinate ed il numero di elettori votanti, non risultando,

peraltro, che alcuna contestazione sul punto abbia costituito oggetto di verbalizzazione, né emergendo elementi sia pure indiziari suscettibili di fondare un favorevole apprezzamento della contestazione quanto al supposto uso fraudolento della scheda.

6.2. Si osserva, altresì, che l'autenticazione di un numero di schede superiore a quello degli elettori iscritti nella lista di una sezione non costituisce di per sé ragione di illegittimità delle operazioni elettorali, in quanto, pur palesando tale evenienza uno svolgimento delle attività certamente stigmatizzabile nella misura in cui le stesse non risultano conformate a canoni di ragionevolezza alla stregua dei dati obiettivi a disposizione, un simile divieto non è normativamente imposto.

7. In tale quadro, le contestazioni inerenti alla illegittima ammissione al voto assistito di un elettore e l'ammissione del Signor Cassese alla espressione del voto nella sezione n. 4 si palesano all'evidenza insuscettibili di determinare una incidenza sugli esiti della consultazione.

8. In conclusione, per le ragioni sopra esposte il ricorso va dichiarato inammissibile.

9. Le spese di lite, compensate per quanto attiene al Comune intimato ed al Ministero dell'Interno, non costituiti in giudizio, seguono, in rapporto al controinteressato, la soccombenza e vengono liquidate nella misura di cui al dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe indicato lo dichiara inammissibile.

Condanna il ricorrente al pagamento delle spese di lite in favore di

Francesco Barbato, che liquida complessivamente in euro 1000,00 (mille/00), oltre i.v.a. e c.p.a.; spese compensate con il Comune di Camposano e con il Ministero dell'Interno.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 8 novembre 2016 con l'intervento dei magistrati:

Claudio Rovis, Presidente

Francesco Guarracino, Consigliere

Brunella Bruno, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Brunella Bruno

IL PRESIDENTE
Claudio Rovis

IL SEGRETARIO