



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 per il Piemonte

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 1276 del 2002, proposto da:
Comune di Alessandria, rappresentato e difeso dagli avv. Orietta Bocchio e
Cristiana Rossi dell'Avvocatura comunale, con domicilio eletto presso lo studio
dell'avv. Daniela Sannazzaro in Torino, corso Re Umberto I, 6;

contro

Ministero dell'Interno, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura distrettuale
dello Stato di Torino, presso la cui sede è domiciliato, in Torino, corso Stati Uniti,
45; Prefettura di Alessandria;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

del decreto del Prefetto della Provincia di Alessandria n. 1318 dell'11 luglio 2002,
prot. 1403/III SETT.

nonché

per l'accertamento e la dichiarazione dell'obbligo dell'Amministrazione di
rimborsare al Comune di Alessandria le somme illegittimamente escluse dal
provvedimento suddetto, pari complessivamente a Lire 25.375.024 (a Euro

13.105,11) e la conseguente condanna dell'Amministrazione a rimborsare tali somme al Comune, con l'incidenza degli interessi di legge dalla richiesta al saldo effettivo

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 giugno 2010 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Il Prefetto della Provincia di Alessandria, con decreto n. 1318 in data 11 luglio 2002, ha approvato il rendiconto delle spese sostenute dal Comune di Alessandria per l'organizzazione tecnica e l'attuazione del referendum costituzionale del 7 ottobre 2001, stralciando, tuttavia, dallo stesso la spesa di lire 25.375.024 (pari a Euro 13.105,11) sostenuta per il trasporto dei disabili (al seggio elettorale), per il trasporto di materiale di arredamento delle sezioni elettorali dai locali di deposito ai seggi e viceversa, per lo sgombero dei locali, l'allestimento seggi, la rimozione del materiale e il ripristino dei locali per il loro uso (servizi effettuati da personale in forza al Comune), in quanto ritenuta "non prevista dalle vigenti disposizioni di legge".

Il Comune ha contestato innanzi a questo Tribunale la legittimità di tale decisione, deducendo, quali motivi di gravame, la violazione di legge per difetto di motivazione e l'erronea applicazione di legge – l'eccesso di potere per contraddittorietà.

Si è costituito in giudizio il Ministero dell'Interno, eccependo l'infondatezza del ricorso avversario e chiedendone il rigetto.

Le parti hanno presentato memorie e documenti.

A seguito della notifica dell'avviso di pendenza ultraquinquennale ex art. 9 comma 2, L. 205/2000, il Comune ricorrente ha depositato in data 11 marzo 2010 rituale richiesta di fissazione d'udienza, manifestando, così, la persistenza del proprio interesse alla coltivazione del ricorso.

La causa è stata chiamata alla pubblica udienza del 9 giugno 2010 e, quindi, trattenuta in decisione.

Il ricorso non merita accoglimento.

L'art. 17, commi 1 e 6, della Legge 23 aprile 1976, n. 136, di cui – tra l'altro -il Comune deduce l'erronea applicazione, stabilisce che “tutte le spese per l'organizzazione tecnica e l'attuazione delle elezioni politiche e dei referendum previsti dai titoli I e II della legge 25 maggio 1970, n. 352 sono a carico dello Stato”.

L'art.53 della legge n. 352 del 1970 dispone, inoltre, per la parte di interesse, che “Le spese relative agli adempimenti di spettanza dei comuni, nonché quelle per le competenze dovute ai componenti dei seggi elettorali sono anticipate dai comuni e rimborsate dallo Stato”.

Tali norme, pur fondando il diritto dei Comuni ad ottenere il rimborso delle spese anticipate per le consultazioni elettorali e referendarie, correlandolo all'obbligo dello Stato di procedere al medesimo, non valgono, tuttavia, ad assicurare in

maniera incondizionata l'ammissibilità e, di conseguenza, la rimborsabilità delle spese sostenute dall'ente civico.

Osserva, infatti, il Collegio che, come ricordato dalla Corte di Cassazione, Sezione I civile, con sentenza 18 giugno 2008, n. 16595, "in materia di elezioni politiche, il Comune opera come organo periferico della Amministrazione statale e non esercita le proprie funzioni di ente autonomo territoriale; di conseguenza, nei rapporti tra il Ministero degli interni e i Comuni vige un sistema di controllo - da parte del predetto dicastero - di tipo repressivo-sostitutorio, che si concreta in una verifica di legittimità e di merito, non ostandovi il regime di autonomia di cui godono gli enti territoriali.

Tanto si evince, in particolare/ dall'obbligo di rendicontazione a carico del Comune che, ovviamente, fa supporre la necessità di una sua approvazione preceduta proprio dalla verifica non solo della legittimità ma anche della congruità della spesa. Ne discende... che l'Amministrazione statale non può limitarsi a un mero riscontro delle spese anticipate dal Comune, dovendo piuttosto esaminarle nel merito sotto il profilo della giustificazione e della effettiva necessità".

Ai Comuni spetta, dunque, il rimborso delle spese sostenute per l'organizzazione tecnica e l'attuazione delle consultazioni elettorali e referendarie se e in quanto legittimamente assunte.

Deve trattarsi, tuttavia, di oneri effettivamente finalizzati all'espletamento di quelle incombenze ad essi delegate, assunti nel rispetto delle disposizioni dettate dallo Stato per la loro assunzione e provatamente necessari.

Solo dopo avere accertato tali condizioni, vale a dire la legittimità e la indispensabilità delle singole spese, nonché la regolarità formale e sostanziale della

documentazione prodotta, la Prefettura può provvedere ad emanare apposito decreto formale di rimborso.

Nel caso di specie, le spese oggetto di stralcio (trasporto degli elettori handicappati ai seggi elettorali; allestimento/sgombero dei locali e trasporto del materiale elettorale) non possono – in effetti - ritenersi rientrare tra quelle ammesse a rimborso, in quanto non comprese o comunque assunte (e rendicontate) in diffonità alle disposizioni di cui alle circolari 27 settembre 2001, n. SAF16/2001, del Ministero dell'Interno (che rinvia – tra l'altro alla circolare 13 aprile 2001, n. SAF5/2001, del Ministero dell'Interno) e 30 settembre 2001, n. 2155 S.III, della Prefettura di Alessandria.

Le circolari su indicate, così come quelle analoghe emanate in occasione di precedenti consultazioni elettorali o referendarie, hanno fornito, invero, una puntuale (ancorché non esaustiva) individuazione delle spese ritenute preordinate o comunque connesse agli adempimenti organizzativi e attuativi da eseguirsi, a cura dei Comuni, in occasione delle consultazioni elettorali e previsto che possono essere richieste a rimborso anche spese non previste nell'elenco “purché legittimamente assunte e che... siano ritenute indispensabili per l'organizzazione tecnica e l'attuazione delle consultazioni”.

La circolare prefettizia – in particolare – ha precisato che “non rientrano... fra le spese da rimborsare gli oneri conseguenti all'espletamento di funzioni, di interesse statale o meno, per i quali le relative leggi prevedono già la competenza comunale a sostenerli”.

Quanto al trasporto dei disabili, osserva il Collegio che l'onere organizzativo del medesimo, oltre ad essere posto a carico dei Comuni dalla Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate (art. 29,

comma 1, legge n. 104/1992) e, dunque, risultare anche solo per tale motivo giustificata la sua esclusione dal novero delle spese rimborsabili, appare in ogni caso unicamente finalizzato a garantire l'esercizio del diritto di voto da parte di coloro che, a cagione del loro handicap, potrebbero avere difficoltà a raggiungere il seggio elettorale e non avere, invece, nulla a che fare con le attività di organizzazione ed attuazione delle consultazioni propriamente dette.

L'attribuzione ai Comuni di tale compito pare, peraltro, in linea con le competenze in materia socio-assistenziale poste in capo a detti enti dalla legge 8 novembre 2000, n. 328, e, dunque, dover gravare economicamente sui loro bilanci, precludendo, pertanto, agli stessi la possibilità di ottenerne il rimborso dallo Stato.

Quanto alle spese relative all'allestimento/sgombero dei locali e al trasporto del materiale, le medesime non appaiono, invece, sostenute (e rendicontate) dal Comune di Alessandria nel rispetto delle modalità e delle forme prescritte dalle norme e dalle disposizioni di riferimento.

L'ammissione a rimborso delle spese di organizzazione ed attuazione delle consultazioni elettorali o referendarie è subordinata, infatti, al rigoroso rispetto delle istruzioni e prescrizioni tutte impartite dalle amministrazioni ministeriali.

Nel caso specifico, pur essendo vero che le spese per il trasporto del materiale di arredamento delle singole sezioni elettorali dai locali di deposito ai seggi e viceversa, per il montaggio e lo smontaggio delle cabine, risultano espressamente contemplate tra quelle rimborsabili e che il trasporto del materiale può essere effettuato con mezzi di trasporto noleggiati ovvero con mezzi di proprietà del comune, è altrettanto vero che, laddove il comune intenda eseguire in economia tali attività, utilizzando il proprio personale ed i propri mezzi, potrà ottenerne il rimborso secondo le (sole) modalità consentite da tali circolari e, dunque, per

quanto riguarda i costi relativi al personale impiegato, rendicontando l'attività svolta sotto la voce "straordinario elettorale" e non addebitando, invece, la relativa spesa come se si trattasse di una prestazione di servizi a tariffa oraria, e, per quanto riguarda i costi "vivi" di trasporto (ad es. consumo carburante), indicando chiaramente i criteri seguiti per la loro quantificazione, nel rispetto delle norme legislative e regolamentari vigenti in materia, e corredando il relativo documento contabile da un'attestazione di congruità rilasciata dal competente organo tecnico (comunale).

I prospetti dimostrativi di tali spese, allegati dal Comune di Alessandria al rendiconto, non appaiono, però, idonei a consentirne il rimborso, atteso che né da un punto di vista formale, né da un punto di vista sostanziale sono in grado di soddisfare le condizioni richieste dalle circolari di riferimento.

Per quanto riguarda le spese di sgombero/allestimento, il Comune si è limitato, infatti, ad indicare il numero di ore complessivamente impiegato dal proprio personale per l'esecuzione di tali incombenze e l'importo della paga oraria lorda convenzionalmente assunto a riferimento per la quantificazione dei relativi costi, senza, tuttavia, specificare né il contratto di lavoro assunto a riferimento per la determinazione dell'importo orario indicato, né il numero delle persone adibite a tale attività, né la loro qualifica e il loro profilo professionale, né in quale fascia oraria siano state prestate le ore di lavoro di cui ha chiesto il rimborso.

Per quanto riguarda le spese di trasporto ha indicato, invece, unicamente il numero dei trasporti effettuati e quantificato i relativi costi applicando una tariffa variabile a seconda del chilometraggio percorso (ad es. lire 10.000 per 2km; lire 20.000 per 4 km; lire 30.000 per 10 km etc.), senza specificare, tuttavia, il criterio osservato per la determinazione della relativa tariffa.

In definitiva, il Comune, oltre ad aver assunto (o per lo meno rendicontato) le spese in questione in spregio alle norme vigenti o comunque alle istruzioni e direttive ricevute, non ha nemmeno fornito alla Prefettura alcun elemento per consentire la verifica della loro congruità.

Il decreto del Prefetto di Alessandria, nella parte in cui stralcia dalle spese ammesse a rimborso quelle di cui poc'anzi s'è detto, passa, quindi, indenne il vaglio delle censure sollevate col ricorso, atteso, in primo luogo, che la motivazione riportata nel provvedimento, a giustificazione della decisione assunta (“la spesa... non può essere ammessa a rimborso, in quanto non prevista dalle vigenti disposizioni di legge”), appare sufficiente a reggerla e, in secondo luogo, che lo stralcio appare necessitato dalla corretta applicazione delle disposizioni in materia.

In definitiva, il ricorso è infondato nei termini dianzi esposti e deve essere respinto.

Sussistono, tuttavia, giusti motivi per compensare tra le parti le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, Sezione II, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo respinge.

Compensa integralmente tra le parti le spese di giudizio.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 9 giugno 2010 con l'intervento dei Magistrati:

Vincenzo Salamone, Presidente

Ofelia Fratamico, Referendario

Manuela Sinigoi, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 24/06/2010

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO