

N. 03672/2012REG.PROV.COLL.

N. 08978/2011 REG.RIC.

N. 09500/2011 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 Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8978 del 2011, proposto da:
Giuseppe Mellone, rappresentato e difeso dall'avv. Pietro Quinto, con domicilio
eletto presso l'avv. Alfredo Placidi in Roma, via Cosseria, 2;

contro

Giuseppe Tarantino, rappresentato e difeso dagli avv. Salvatore Mileto e Paolo
Gaballo, con domicilio eletto presso l'avv. Salvatore Mileto in Roma, via Pietro Da
Cortona, 8;
Comune di Nardo';

sul ricorso numero di registro generale 9500 del 2011, proposto da:
Giovanni Francesco Rizzo, rappresentato e difeso dall'avv. Luciano Ancora, con
domicilio eletto presso l'avv. Marco Gardin in Roma, via Laura Mantegazza, 24;

contro

U.T.G. - Prefettura di Lecce;
Comune di Nardo';

nei confronti di

Giuseppe Mellone, rappresentato e difeso dall'avv. Pietro Quinto, con domicilio eletto presso l'avv. Alfredo Placidi in Roma, via Cosseria, 2;
Giuseppe Tarantino, rappresentato e difeso dagli avv. Salvatore Mileto e Paolo Gaballo, con domicilio eletto presso l'avv. Salvatore Mileto in Roma, via Pietro Da Cortona, 8;

per la riforma

quanto al ricorso n. 8978 del 2011:

della sentenza del T.a.r. Puglia - Sez. Staccata Di Lecce: Sezione I n. 01840/2011, resa tra le parti, concernente ELEZIONE DIRETTA DEL SINDACO E DEL CONSIGLIO COMUNALE DEL COMUNE DI NARDÒ.

quanto al ricorso n. 9500 del 2011:

della sentenza del T.a.r. Puglia - Sez. Staccata Di Lecce: Sezione I n. 01840/2011, resa tra le parti, concernente ELEZIONE DIRETTA DEL SINDACO E DEL CONSIGLIO COMUNALE DEL COMUNALE DI NARDÒ.

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Giuseppe Tarantino e di Giuseppe Mellone e di Giuseppe Tarantino;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 aprile 2012 il Cons. Paolo Giovanni Nicolò Lotti e uditi per le parti gli avvocati Quinto, Mileto e Gaballo Ancora, Quinto, Mileto e Gaballo;

FATTO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Lecce, sez. I, con la sentenza n. 1840 del 24 ottobre 2011, ha accolto il ricorso proposto dal candidato Giuseppe Tarantino, odierno appellato, per l'annullamento dei verbali delle operazioni elettorali e di proclamazione degli eletti dell'Ufficio centrale, relativi all'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio Comunale di Nardò, datati 11 luglio 2011 e pubblicati sull'Albo Pretorio in data 14 luglio 2011, nella parte in cui hanno detratto il seggio spettante al candidato Sindaco non eletto De Pascalis Donato Giancarlo unicamente da quelli attribuiti alle liste Progetto Nardò, Noi per Nardò e Partito Democratico, apparentate al primo turno e non collegate ad alcun candidato Sindaco nel turno di ballottaggio, con proclamazione del candidato consigliere Mellone Giuseppe detto Pippi della lista "Piazza Pulita", anziché il ricorrente; per l'effetto, il TAR ha disposto la correzione degli atti impugnati, sostituendo al candidato eletto Sig. Giuseppe Mellone, detto "Pippi", il ricorrente Dott. Giuseppe Tarantino.

Il TAR fondava la sua decisione rilevando, in primo luogo, sotto il profilo del fatto, che dopo il primo turno di votazioni, erano stati ammessi al ballottaggio i due candidati a Sindaco che avevano ottenuto il maggior numero di voti (i candidati Marcello Risi e Maria Rosaria Bruno).

Il gruppo di liste che aveva sostenuto il candidato Sindaco Arch. Donato Giancarlo De Pascalis, ha rilevato sempre il TAR, si dissolveva parzialmente ed una parte delle liste si apparentava con il candidato Sindaco Maria Rosaria Bruno (precisamente, le liste "Piazza Pulita", "Semplicemente neritini"), mentre l'altra parte (precisamente, le liste "Progetto Nardò", "Noi per Nardò" e Partito democratico) non effettuava alcun apparentamento.

In sede di ripartizione dei seggi, ha rilevato sempre il TAR, il seggio attribuito al candidato Sindaco Arch. Donato Giancarlo De Pascalis era detratto, non dal complesso delle liste apparentate al detto candidato nel corso del primo turno

(precisamente, dalle liste “Piazza Pulita”, “Semplicemente neritini”, “Progetto Nardò”, “Noi per Nardò” e Partito democratico), ma solo dalle tre liste (quindi, “Progetto Nardò”, “Noi per Nardò” e Partito democratico) che, non avendo effettuato alcun apparentamento con i candidati ammessi al ballottaggio, erano rimaste collegate con il detto candidato.

Per effetto della detta soluzione, ha rilevato sempre il TAR, e del quoziente di voti riportato, era dichiarato eletto il Sig. Giuseppe Mellone detto “Pippi”, candidato nella lista “Piazza Pulita”, che aveva effettuato l’apparentamento in sede di ballottaggio con la candidata Bruno, in luogo dell’attuale ricorrente, candidato nella lista “Progetto Nardò” ed “obbligato” a cedere il proprio posto al candidato Sindaco Arch. Donato Giancarlo De Pascalis.

Per il TAR, la previsione dell’art. 73, comma 11, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 evidenzia l’obbligo di operare la cd. prededuzione del seggio, attribuito al candidato sindaco non eletto e non partecipante al ballottaggio, dall’ambito dei “seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate”, guardando agli abbinamenti tra liste e candidati operati al primo turno elettorale e non, al contrario, alle modificazioni ed agli apparentamenti disposti, ex art. 72, comma 7, d.lgs. 267 del 2000, in vista del ballottaggio.

Di conseguenza, ha concluso il TAR, l’Ufficio elettorale centrale ha sbagliato ad operare la prededuzione del seggio attribuito al candidato Sindaco non ammesso al ballottaggio Arch. Donato Giancarlo De Pascalis solo dalle tre liste (“Progetto Nardò”, “Noi per Nardò” e Partito democratico) che, non avendo effettuato alcun apparentamento con i candidati ammessi al ballottaggio, erano rimaste collegate con il detto candidato e non, invece, dall’ambito complessivo delle liste apparentate al detto candidato nel corso del primo turno (liste “Piazza Pulita”, “Semplicemente neritini”, “Progetto Nardò”, “Noi per Nardò” e Partito democratico).

Pertanto, secondo il TAR, errata si presenta l'attribuzione di un seggio alla lista "Piazza Pulita" (ed in particolare, al controinteressato Sig. Giuseppe Mellone), trattandosi di seggio destinato ad essere gravato dalla cd. prededuzione, lasciando un posto libero che doveva essere attribuito alla lista "Progetto Nardò" ed in particolare all'attuale ricorrente.

Con il collegato ricorso in appello RG 9500-11, l'appellante Giovanni Francesco Rizzo ha fatto presente che il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Lecce, sez. I, con la collegata sentenza n. 1841 del 24 ottobre 2011, ha dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse il ricorso da lui proposto per l'annullamento dei risultati delle operazioni elettorali tenutesi per il rinnovo del Consiglio Comunale, ed in particolare del punto 16 del verbale delle operazioni e di proclamazione degli eletti dell'11 luglio 2011 dell'Ufficio Elettorale Centrale del Comune di Nardò, a seguito del turno di ballottaggio riguardante "Riparto dei seggi tra le liste nell'ambito di ciascun gruppo di liste", con la conseguente modifica del risultato elettorale con la sostituzione alla carica di consigliere comunale del ricorrente al posto del sig. Giuseppe Mellone.

L'appellante Giovanni Francesco Rizzo aveva dunque interesse a contestare anche la sentenza del TAR n. 1840, chiedendo l'accoglimento dell'appello per evitare la pronuncia di improcedibilità di cui sopra..

L'appellante Mellone contestava in radice la sentenza del TAR chiedendo l'accoglimento dell'appello.

Si costituiva l'appellato Tarantino Giuseppe chiedendo il rigetto di entrambi gli appelli.

All'udienza pubblica del 17 aprile 2012 la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

Preliminarmente, i due appelli devono essere riuniti in quanto rivolti contro la medesima sentenza.

Sempre in via preliminare, deve essere disattesa l'eccezione di inammissibilità dell'appello Mellone formulata dalla parte appellata Tarantino Giuseppe, che ritiene sussistente un'indubbia posizione di unico controinteressato rivestita dal candidato sindaco De Pascalis Donato Giancarlo, a cui, tuttavia, non è stato notificato il ricorso in appello.

L'eccezione, infatti, non considera la circostanza che oggetto del presente ricorso non è l'attribuzione del seggio al candidato sindaco De Pascalis Donato Giancarlo, che comunque ne ha diritto, bensì la proclamazione del candidato consigliere Mellone Giuseppe, detto Pippi, della lista "Piazza Pulita", (anziché del ricorrente), al consiglio comunale di Nardò, nell'ambito delle elezioni svoltesi il 15 e 16 maggio 2011 e, per il turno di ballottaggio, il 29 e 30 maggio 2011.

Pertanto, il candidato sindaco De Pascalis Donato Giancarlo non riveste la posizione di parte necessaria nel presente giudizio.

Il controinteressato in appello, Tarantino Giuseppe, propone due ulteriori eccezioni preliminari all'appello Mellone, sostenendo, da un lato, che, accedendo alla tesi secondo cui il seggio del candidato sindaco non eletto andrebbe detratto unicamente dalle liste della coalizione composta al secondo turno elettorale, l'appellante Mellone non avrebbe comunque diritto ad un seggio in consiglio comunale; dall'altro si eccepisce che il ricorso in appello sarebbe comunque inammissibile per omessa impugnazione della sentenza n. 1841-11 con cui il TAR Lecce ha dichiarato improcedibile il ricorso proposto da Rizzo Giovanni, poiché le sorti processuali del presente giudizio producono degli effetti sulla posizione sostanziale dello stesso Rizzo.

Ritiene il Collegio di poter prescindere dall'esame di tali due eccezioni, per ragioni di economia processuale, stante l'infondatezza dell'appello per le argomentazioni che si illustreranno appresso.

In primo luogo, si ritiene di dover precisare ulteriormente le circostanze di fatto oggetto della presente vertenza che, come detto, riguardano la competizione elettorale per l'elezione del Sindaco e del Consiglio comunale di Nardò svoltesi il 15 e 16 maggio 2011 e, per il turno di ballottaggio, il 29 e 30 maggio 2011, in cui l'appellante Mellone, candidatosi con la lista "Piazza Pulita", è stato eletto consigliere comunale.

Nel primo turno la sua lista faceva parte di una coalizione, alla quale concorrevano anche le liste "Progetto Nardò", "Semplicemente neretini", "Noi per Nardò" e "Partito Democratico", a sostegno del candidato sindaco Donato Giancarlo De Pascalis che non accedeva al turno di ballottaggio.

Al secondo turno, la lista "Piazza Pulita" si apparentava con la candidata Bruno al pari di altra lista ("Semplicemente neretini"), già facente parte della coalizione a sostegno del candidato sindaco De Pascalis; al turno di ballottaggio veniva eletto sindaco Marcello Risi.

L'Ufficio Elettorale assegnava i seggi per la maggioranza e per la minoranza e procedeva quindi alla proclamazione dei consiglieri eletti e, tra questi, proclamava eletto l'appellante, il cui seggio veniva assegnato come quello spettante alla coalizione di minoranza che, al secondo turno, aveva sostenuto la Bruno.

Il seggio da assegnare in prededuzione al De Pascalis, candidato sindaco non ammesso al ballottaggio, veniva individuato tra le due liste della sua coalizione che erano rimaste "neutrali" al secondo turno, con la conseguenza che non veniva eletto l'appellato Tarantino Giuseppe cui sarebbe spettato, in mancanza di prededuzione, l'ultimo seggio in quanto appartenente alla lista "Progetto Nardò".

La questione in diritto, su cui ruota tutta la controversia, ed il presente appello, riguarda il dubbio se possa essere operata l'assegnazione dei seggi, ai sensi del comma 11, dell'art. 73 TUEL (c.d. prededuzione), a favore di un candidato Sindaco non eletto al primo turno e non ammesso al ballottaggio, facendo

riferimento ai gruppi di liste così come configurati al primo turno elettorale, ovvero, se si debba tenere conto degli apparentamenti formati in vista del ballottaggio, ai fini dell'elezione del Sindaco.

Nel caso di specie, delle cinque liste che sostenevano lo stesso candidato sindaco De Pascalis al primo turno, alcune (Piazza Pulita e Semplicemente neretini) sono andate a sostenere il candidato sindaco Bruno ammesso al ballottaggio, mentre le altre tre hanno conservato una posizione neutrale.

Ritiene il Collegio che, come ha chiarito la Sezione, con la sentenza 5 marzo 2012, n. 1255, e senza discostarsi dagli specifici precedenti resi dalla Sezione medesima in ordine all'individuazione della portata applicativa della c.d. prededuzione (cfr. da ultimo sez. V, 9 settembre 2011, n. 5065; sez. V, 28 febbraio 2011, n. 1269; sez. V, 9 dicembre 2008, n. 6123, cui si rinvia a mente del combinato disposto degli art. 74, co. 1, e 88, co. 1, lett. d), c.p.a.), effettivamente tale meccanismo, operando a valle del riparto dei seggi fra le liste, prende a base i gruppi originari presentatisi al primo turno in modo che ciascun candidato sindaco non eletto riceva il seggio di consigliere a carico della propria lista (o gruppo di liste) a lui collegate nel primo turno elettorale; si tratta, in altri termini, di un congegno che si attiva al momento della individuazione delle persone fisiche chiamate a ricoprire l'ufficio di consigliere comunale.

Viceversa, la diversa ed antecedente fase della procedura di proclamazione, incentrata sulla ripartizione dei seggi fra le liste apparentate in vista del ballottaggio, è disciplinata dal differente meccanismo enucleabile dai commi 8, 9 e 10 del più volte menzionato art. 73: la ripartizione dei seggi, in questo caso, va effettuata tenendo inderogabilmente conto degli apparentamenti successivi al primo turno, sicché le diverse liste finiscono, a tal fine, per essere considerate come un unico nuovo gruppo, senza distinzione fra quelle originarie e quelle apparentatesi successivamente.

Che il meccanismo della predeuzione, come sopra illustrato, debba trovare applicazione anche nell'ipotesi del c.d. "dissolvimento" della originaria coalizione discende:

a) dal tenore testuale della norma (comma 11 cit.) che non prende in considerazione tale evenienza;

b) dalla *ratio* della medesima norma (come dianzi sintetizzata);

c) dalla circostanza che, applicandosi il meccanismo della predeuzione anche nel caso del "dissolvimento", non si intacca il principio della attribuzione del premio di maggioranza ai fini della migliore governabilità dell'ente: il consigliere proclamato in virtù della prelazione legale, infatti, è estratto dalle liste che, al secondo turno, hanno appoggiato il sindaco vincitore condividendo con lui il programma politico; anzi, trattandosi dei candidati sindaci di lista (o di coalizione), che, pur non eletti, hanno operato la scelta di apparentamento, sono maggiormente rappresentativi dell'*in idem* sentire politico istituzionale rispetto al sindaco eletto.

Deve pertanto ritenersi superato il diverso indirizzo della sezione recepito dall'impugnata sentenza (sez. V, 2 marzo 2009, n. 1159; sez. V, 3 aprile 2007, n. 1509), atteso che lo stesso fonda il proprio non condivisibile presupposto applicativo sulla dichiarata riferibilità del meccanismo della predeuzione alle liste (o coalizioni di liste) ammesse al ballottaggio.

Nel caso in esame, al termine delle votazioni del primo turno elettorale sono andati al turno di ballottaggio Bruno Maria Rosaria e Risi Marcello e la coalizione che aveva sostenuto il candidato sindaco De Pascalis ha superato il *quorum* previsto dall'art. 73 d.lgs. n. 267/2000 per attribuire allo stesso un seggio in consiglio comunale, in quanto tutte le cinque liste che la componevano hanno superato la soglia minima del 3%, conseguendo un seggio a testa (PD 7,44%, Noi per Nardò

5,94%, Progetto Nardò 5,28%, Semplicemente neritini 6,71% e Piazza Pulita 5,03%).

L'odierno appellato e Mellone Giuseppe risultavano i più suffragati nelle rispettive liste Progetto Nardò e Piazza Pulita e il sig. Rizzo Giovanni, appellante nel collegato ricorso in appello RG 9500-11, risultava il secondo dei più suffragati della lista P.d.L.

Nel turno di ballottaggio, le liste Piazza Pulita e Semplicemente neritini, che al primo turno avevano sostenuto il candidato sindaco non eletto De Pascalis, decidevano di collegarsi alla coalizione di Bruno Maria Rosaria, candidato poi risultato perdente; le altre tre liste (Progetto Nardò, Noi per Nardò e Partito Democratico), ciascuna con un seggio in consiglio comunale, non effettuavano alcun appiamento, rimanendo fedeli alla coalizione ed al progetto politico originario.

Al termine del turno di ballottaggio, veniva proclamato sindaco di Nardò Risi Marcello.

L'ufficio centrale, quindi, procedeva alla ripartizione dei seggi, attribuendone 14 alle liste collegate al sindaco Risi (rimaste immutate tra il primo ed il secondo turno) e 10 a quelle di minoranza, che venivano ripartiti, secondo il metodo Hondt, in base ai raggruppamenti formati al turno di ballottaggio.

Al termine di tale ripartizione, alle liste della coalizione che, al turno di ballottaggio, avevano sostenuto il candidato sindaco Bruno venivano complessivamente assegnati 7 seggi.

Alle liste della coalizione del candidato sindaco non ammesso al ballottaggio De Pascalis, invece, venivano assegnati 3 seggi.

Alla luce di quanto si è argomentato, e come ha statuito il TAR in primo grado, risulta dunque erronea la decisione dell'Ufficio elettorale che ha stabilito che il seggio del candidato De Pascalis dovesse essere detratto solo dalle 3 liste (Progetto

Nardò, Noi per Nardò e Partito democratico) che nel turno di ballottaggio non avevano effettuato alcun collegamento, anziché da tutte le 5 liste (incluse Piazza Pulita e Semplicemente neritini) che, al primo turno, lo avevano appoggiato.

Il Collegio ritiene, infine di disattendere il terzo motivo d'appello, in base al quale, nella denegata ipotesi che la norma fosse da interpretarsi nel senso che il candidato sindaco debba essere proclamato consigliere in prededuzione alla coalizione per come espressa al primo turno senza tener conto delle diverse opzioni fatte da alcune liste che, pur non portando al dissolvimento della coalizione, hanno tuttavia operato un diverso apparentamento, la norma sarebbe in contrasto con l'art. 49 della Costituzione.

Come si è invece detto, secondo questo Collegio la lettura della disposizione controversa nel senso che la regola, secondo la quale il candidato sindaco deve essere proclamato consigliere in prededuzione alla coalizione per come espressa al primo turno senza tener conto delle diverse opzioni fatte da alcune liste che, pur non portando al dissolvimento della coalizione, hanno tuttavia operato un diverso apparentamento, è coerente con i principi costituzionali di probità, lealtà, serietà e, in ultima analisi, solidarietà, che promanano dall'art. 2 della Costituzione.

Pertanto, l'appello deve essere rigettato.

Le spese di lite del presente grado di giudizio possono essere compensate sussistendo giusti motivi con riferimento al Comune convenuto, mentre, con riferimento alla parte Tarantino Giuseppe, le spese, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sugli appelli come in epigrafe proposti, li respinge. Condanna gli appellanti al pagamento delle spese di lite, che liquida in euro 4000,00 ciascuno, oltre accessori di legge, in favore della parte Tarantino

Giuseppe, compensando le spese di lite del presente grado di giudizio con il Comune convenuto.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 aprile 2012 con l'intervento dei magistrati:

Luciano Barra Caracciolo, Presidente

Vito Poli, Consigliere

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Consigliere, Estensore

Antonio Amicuzzi, Consigliere

Antonio Bianchi, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 21/06/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)