



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 la Calabria

Sezione Staccata di Reggio Calabria

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 11 del 2021, proposto da Carmelo Versace e Massimiliano Merenda, in proprio e nella qualità rispettivamente di candidato, il primo, e delegato/presentatore, il secondo, della lista *S'Intesi*, rappresentati e difesi dagli avvocati Francesco Manganaro e Giorgio Vizzari, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Città Metropolitana di Reggio Calabria, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Antonio Miceli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

U.T.G. - Prefettura di Reggio Calabria, Ufficio Elettorale Città Metropolitana di Reggio Calabria, Ministero dell'Interno, non costituiti in giudizio;

nei confronti

Giuseppe Zampogna, Domenico Antico e Giuseppe Marino, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- dei verbali n. 1 del 5 gennaio 2021, n. 2 del 6 gennaio 2021 e n. 3 del 8 gennaio 2021 dell'Ufficio Elettorale della Città Metropolitana di Reggio Calabria, nella parte in cui è stata disposta la ricusazione della lista "S'Intesi" dalle elezioni per la composizione del Consiglio Metropolitan della Città Metropolitana di Reggio Calabria;
- delle "Istruzioni operative per lo svolgimento delle elezioni del Consiglio Metropolitan del 24 gennaio 2021", nelle parti di interesse;
- ove occorra: della Circolare n. 32 dell'1 luglio 2014 del Ministero dell'Interno, nelle parti di interesse;
- di ogni altro atto e/o provvedimento presupposto, consequenziale e/o comunque connesso a quelli impugnati, da cui possa derivare la ricusazione della lista "S'Intesi" dalle elezioni per la composizione del Consiglio metropolitan della Città Metropolitana di Reggio Calabria.

e per la riammissione

della lista *S'Intesi* al procedimento elettorale sopra indicato.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto il Decreto presidenziale n. 2/2021;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Città Metropolitana di Reggio Calabria;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza del giorno 12 gennaio 2021 la dott.ssa Caterina Criscenti e uditi per le parti, in collegamento da remoto ai sensi dell'art. 25 L.n. 176/2020, i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso proposto *ex art.* 129 c.p.a., notificato e depositato in data 9 gennaio 2021, Carmelo Versace e Massimiliano Merenda, in proprio e nella qualità rispettivamente di candidato, il primo, e delegato/presentatore, il secondo, della

lista *S'Intesi*, hanno impugnato i verbali n. 1 del 5 gennaio 2021, n. 2 del 6 gennaio 2021 e n. 3 del 8 gennaio 2021 dell'Ufficio Elettorale della Città metropolitana di Reggio Calabria, nella parte in cui è stata disposta l'esclusione della lista *S'Intesi* dalle elezioni per la composizione del Consiglio metropolitano indette per il prossimo 24 gennaio.

A sostegno del ricorso deducono:

I. *Violazione della Legge n. 56/2014 – Violazione della Circolare del Ministero dell'Interno n. 32 dell'1 luglio 2014 – Violazione delle Istruzioni Operative per lo svolgimento delle Elezioni del Consiglio Metropolitano del 24 gennaio 2021 – Violazione della Disposizione prot. n. 729 del 07/01/2021 del Responsabile dell'Ufficio Elettorale – Eccesso di potere – Difetto di motivazione – Contraddittorietà – Irragionevolezza manifesta*, con riferimento al numero minimo dei sottoscrittori ritenuti necessari per la presentazione delle liste e alla validità della sottoscrizione di Eleonora Macheda, candidata in altra lista concorrente.

II. *Violazione del Decreto Legge 20 aprile 2020, n. 26 conv. in L. 19 giugno 2020, n. 59*, che, in ragione della situazione epidemiologica in atto, avrebbe comunque imposto la riduzione ad un terzo del numero minimo di sottoscrizioni richiesto per la presentazione delle liste.

Fissata con decreto presidenziale n. 2/2021 l'udienza di trattazione per il giorno 12 gennaio 2021, in pari data si costituiva la Città metropolitana di Reggio Calabria, contestando le censure avversarie e concludendo per il rigetto del ricorso.

Sentite le parti in collegamento da remoto, la causa è stata posta in decisione.

2. L'esame dei motivi di ricorso deve essere preceduto da un sintetico richiamo ad alcuni atti e verbali del procedimento.

Con la Disposizione prot. n. 85395 del 24 dicembre 2020 il Responsabile dell'Ufficio elettorale (nella persona del Segretario generale dell'Ente) verificava che erano pervenuti da 81 (su 97) Comuni del comprensorio metropolitano le certificazioni del numero degli aventi diritto al voto. Accertato che “alla data del 20 dicembre 2020 (35° giorno antecedente quello delle votazioni), gli aventi diritto al

voto per l'elezione del Consiglio Metropolitanano di Reggio Calabria sono n. 996" determinava, conseguentemente, il numero minimo dei sottoscrittori necessari per la presentazione delle liste in n. 50 elettori, pari appunto al 5% degli aventi diritto al voto.

La suddetta determinazione veniva regolarmente pubblicata sul web il 25 dicembre 2020, 30° antecedente quello della votazione.

Successivamente alcuni Comuni del comprensorio procedevano, sia pure tardivamente, all'invio delle certificazioni sul numero degli elettori, sicché con disposizione prot. n. 85991 del 29 dicembre 2020 il Responsabile dell'Ufficio elettorale rideterminava il numero degli aventi diritto al voto, da 996 a 1054, e procedeva pure alla rideterminazione del numero minimo di sottoscrittori per la presentazione delle liste, da 50 a 53.

Con ulteriore disposizione prot. n. 729 del 7 gennaio 2021 il Responsabile disponeva l'annullamento d'ufficio parziale della sua precedente disposizione prot. n. 85991/2020, *“nella sola parte in cui ha rideterminato, non solo e legittimamente, gli aventi diritto al voto, ma, anche ed illegittimamente, il numero minimo di sottoscrittori necessari per la presentazione delle liste da n. 50 in n. 53 (cinquantatré), che, invece, in ossequio alle richiamate “Istruzioni operative” doveva restare quello individuato sulla base delle attestazioni pervenute dai predetti Segretari Comunali fra il 21 dicembre e il 23 dicembre 2020 e pubblicato sul sito web istituzionale della Città Metropolitanana di Reggio Calabria, in data 25 dicembre 2020”*.

Nel frattempo, nei giorni 5, 6 e 8 gennaio 2021, l'Ufficio Elettorale si riuniva per esaminare le liste dei candidati e verificarne l'ammissibilità e in riferimento alla lista *S'Intesi*, l'Ufficio – per quanto interessa ai fini della definizione del presente ricorso – ne disponeva la ricusazione, in virtù del mancato raggiungimento del numero minimo di sottoscrittori, necessari alla sua presentazione, ritenendo, in primo luogo, che il numero minimo di sottoscrittori per la presentazione delle liste

fosse pari a 53 invece di 50 e, in secondo luogo, rilevava che tra le 53 sottoscrizioni della lista *S'Intesi*, una di esse, quella della sig.ra Eleonora Macheda, era da considerarsi come non apposta, in quanto, la sottoscrittrice si era successivamente candidata nella diversa lista "*Democratici insieme per Reggio Città Metropolitana*", cosicché la lista *S'Intesi* avrebbe avuto 52 e non 53 sottoscrizioni.

L'esclusione della lista ricorrente veniva, quindi, disposta, sia pure a maggioranza, in ragione del mancato raggiungimento del numero di 53 sottoscrizioni, sul duplice presupposto che le sottoscrizioni dovessero essere appunto 53 e che una delle 53 sottoscrizioni che accompagnavano la lista *S'intesi* fosse invalida.

3. Ciò premesso ritiene il Collegio che entrambi i presupposti su cui poggia la ricusazione della lista *S'Intesi* siano viziati, per le plurime ragioni esposte dai ricorrenti.

3.1. Con riferimento al primo presupposto, ritiene il Collegio che il numero dei sottoscrittori da fissare, ai sensi dell'art. 1, comma 26, della l. 7 aprile 2014, n. 56 nella percentuale del 5% degli aventi diritto al voto, vada riferito al numero di aventi diritto al voto come accertato al 35° giorno antecedente la votazione (ossia nel caso di specie, al 20 dicembre 2020), non potendo venire in rilievo eventuali e successivi cambiamenti del corpo elettorale.

L'Ufficio elettorale pubblica subito dopo, ossia il 30° giorno dalla votazione (coincidente, nel caso di specie, col 25 dicembre), il numero degli aventi diritto al voto come computato al 35° giorno, proprio perché si possa procedere ad acquisire le sottoscrizioni necessarie per presentare le liste nel termine breve che segue (ossia tra il 21° ed il 20° giorno prima della votazione).

L'esatta individuazione dei soggetti da ammettere al voto è operazione distinta, che riguarda solo la compilazione degli elenchi sezionali e può essere effettuata e completata di norma sino al giorno prima delle votazioni, ma è evidente che il numero minimo delle sottoscrizioni a corredo delle liste deve rimanere esente da variazioni successive al calcolo fatto avuto riguardo ad un preciso momento, ossia al 35° giorno antecedente la votazione, e così reso noto al 30° giorno.

Depongono chiaramente in tal senso anche le Linee guida fissate dal Ministero dell'Interno con la Circolare n. 32 dell'1 luglio 2014, che al punto 5) si occupano testualmente della "Individuazione del corpo elettorale al 35° giorno antecedente la votazione" e al successivo punto 6), dedicato alla presentazione delle liste, precisano che "Resta inteso, tuttavia, che il corpo elettorale e, quindi, il suddetto numero minimo di sottoscrizioni andranno calcolati in base al numero effettivo di aventi diritto al voto accertato, come detto, al 35° giorno antecedente la votazione". Si osservi che pure l'All. A della citata Circolare, contenente una tabella riassuntiva dei termini dei principali adempimenti connessi alla votazione, analoga a quella di pag. 6 delle Istruzioni operative pubblicate dalla Città metropolitana, indica nel 35° giorno dalla votazione la "Data del *primo accertamento* degli aventi diritto al voto, *ai fini* del calcolo del numero minimo di sottoscrizioni a corredo delle liste", nella evidente consapevolezza che si tratta appunto di un primo accertamento funzionale proprio e soltanto al calcolo del numero minimo di sottoscrizioni, suscettibile sì di variazioni, ma esclusivamente ad altri fini.

3.1.1. Ciò posto sul piano dell'esegesi del quadro normativo di riferimento, ciò che più qui rileva è il fatto che l'Ufficio elettorale, in data 8 gennaio 2021, abbia conclusivamente disposto la ricusazione della lista *S'Intesi* col richiamo alla Disposizione prot. n. 85991 del 29 dicembre 2020, resa nota, quindi, *post* 25 dicembre, Disposizione integrativa che, come già detto, era stata oggetto di motivato annullamento da parte dello stesso Responsabile dell'Ufficio che l'aveva adottata.

La ricusazione della lista finisce, dunque, per fondarsi non solo su una errata interpretazione del quadro normativo di riferimento, ma espressamente su una Disposizione amministrativa, quella del 29 dicembre 2020, non più giuridicamente esistente, perché annullata *in parte qua*, in via di autotutela, con atto del 7 gennaio 2021 (che espressamente il Responsabile dell'Ufficio elettorale si era riservato di adottare, come riportato nel verbale n. 2 del 6 gennaio 2021).

Il fatto poi che tale ultimo atto del 7 gennaio, pure pubblicato e ad oggi vigente, sia intervenuto successivamente alla presentazione delle liste (ma prima del termine per la loro verifica) è un dato che non può essere validamente dedotto dalla Città metropolitana in via meramente difensiva (v. pag. 4 della memoria di costituzione), in assenza di specifica impugnativa da parte di eventuali terzi interessati.

Ne deriva da quanto sin qui detto che l'unica determinazione che andava presa in considerazione in sede di verifica delle liste era quella del 24-25 dicembre 2020, che aveva determinato in 50 il numero minimo delle sottoscrizioni, sicché la riconsiderazione è stata illegittimamente disposta.

3.2. In ogni caso, non è corretto neppure il secondo elemento su cui si fonda la riconsiderazione della lista.

La sottoscrizione in favore della presentazione della lista *S'Intesi* apposta da Eleonora Macheda va ritenuta validamente apposta, sebbene si tratti di candidato di altra lista.

Nel caso di elezioni relative agli enti di secondo livello, la sottoscrizione della lista può avvenire, infatti, anche ad opera di candidato di lista concorrente, essendo egli comunque espressione del corpo elettorale.

In tal senso si è pronunciato il Consiglio di Stato, V sez., con la sentenza n. 4993 del 6 ottobre 2014 che, affrontato il tema della rappresentatività delle liste di candidati proprio nelle elezioni provinciali (dopo l'entrata in vigore della l.n. 56/2014), ha sì escluso che i sottoscrittori delle liste partecipanti alle elezioni provinciali possano essere a loro volta candidati della medesima lista, affermando però anche, come argomento rafforzativo, che, di contro, "nulla esclude che un candidato di una lista sottoscriva la presentazione di una lista concorrente".

Le Istruzioni operative adottate dalla Città metropolitana, che fissano un divieto in tal senso (pag. 8), e anche le Linee guida del Ministero (che però più genericamente riportano un avviso: *Si esprime l'avviso, inoltre, che i candidati non possono sottoscrivere le liste o le candidature a presidente, né della propria lista o candidatura, né di altre liste o candidature concorrenti per la medesima elezione*),

sono dunque illegittime, perché introducono una prescrizione irragionevole, priva di base normativa.

Anche, dunque, a voler ritenere necessario il numero di 53 sottoscrizioni, la lista *S'Intesi* non poteva essere esclusa.

4. Per le ragioni che precedono, previo assorbimento del secondo motivo, il ricorso deve essere accolto, con conseguente riammissione della lista *S'Intesi* alla elezione del Consiglio metropolitano.

Anche in considerazione della novità e peculiarità delle questioni giuridiche affrontate, le spese del giudizio possono essere interamente compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria, Sezione Staccata di Reggio Calabria, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie, annulla i verbali dell'Ufficio Elettorale della Città metropolitana di Reggio Calabria, nella parte in cui è stata disposta la ricusazione della lista *S'Intesi*, annulla le Istruzioni operative per lo svolgimento delle elezioni del Consiglio metropolitano del 24 gennaio 2021, nella parte in cui si fa espresso divieto ai candidati alla carica di Consigliere metropolitano di sottoscrivere alcuna lista concorrente, e per l'effetto dispone l'ammissione della lista *S'Intesi* al procedimento per le elezioni del Consiglio metropolitano di Reggio Calabria, previste per il 24 gennaio 2021.

Spese compensate.

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

Così deciso in Reggio Calabria nella camera di consiglio del giorno 12 gennaio 2021, tenutasi in videoconferenza con l'utilizzo di piattaforma "Microsoft Teams", con l'intervento dei magistrati:

Caterina Criscenti, Presidente, Estensore

Andrea De Col, Referendario

Antonino Scianna, Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Caterina Criscenti

IL SEGRETARIO