



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 5480 del 2022, proposto dai signori Giancarlo Mazzotta, Maria Emanuela Bruno, Gianmaria Casilli, Letizia D'Arpa, Maria Grazia Indennitate, Grazio Landolfo, Salvatore Mazzotta, Cosimo Petrelli, Romina Puscio, Stefania Scatigna, Giovanni Spagnolo, Claudio Spedicato, Cristian Tondi, Dario Vadacca e Selene Vergari, rappresentati e difesi dall'avvocato Saverio Sticchi Damiani, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia;

contro

il Comune di Carmiano, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Adriano Tolomeo, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, corso del Rinascimento, n. 11;

nei confronti

dei signori Giovanni Erroi, Camillo Villani Miglietta, Stefania Arnesano, Salvatore De Cruto, Maria Roberta Indennidate, Maria Lucia Pellegrino, Cristina Carogiuli, Giulia Paladini, Carmen Rosa Curto, Giovanni Lorenzo Montanaro, Giovanni

Vadacca e Marco Furia, rappresentati e difesi dagli avvocati Eros Capraro e Tommaso Millefiori, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del T.a.r. per la Puglia, Sezione staccata di Lecce, Sezione I, n. 953 del 9 giugno 2022, resa *inter partes*, concernente la proclamazione degli eletti nella competizione elettorale amministrativa finalizzata all'elezione diretta del sindaco e del consiglio comunale del 7 novembre 2021.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Carmiano e dei signori Giovanni Erroi, Camillo Villani Miglietta, Stefania Arnesano, Salvatore De Cruto, Maria Roberta Indennitate, Maria Lucia Pellegrino, Cristina Carogiuli, Giulia Paladini, Carmen Rosa Curto, Giovanni Lorenzo Montanaro, Giovanni Vadacca e Marco Furia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 settembre 2022 il consigliere Giovanni Sabato e uditi per le parti gli avvocati Saverio Sticchi Damiani e Adriano Tolomeo;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso n. 1665 del 2021, integrato da motivi aggiunti, proposto innanzi al T.a.r. per la Puglia, Sezione staccata di Lecce, i signori Giancarlo Mazzotta, Maria Emanuela Bruno, Gianmaria Casilli, Daniele D'Agostino, Letizia D'Arpa, Maria Grazia Indennitate, Grazio Landolfo, Salvatore Mazzotta, Salvatore Paolo, Cosimo Petrelli, Romina Puscio, Stefania Scatigna, Giovanni Spagnolo, Claudio Spedicato, Cristian Tondi, Dario Vadacca e Selene Vergari avevano chiesto quanto segue:

- l'annullamento e la conseguente correzione dei risultati dello scrutinio delle elezioni amministrative del Comune di Carmiano del 7 novembre 2021, le cui

operazioni si sono concluse in data 8 novembre 2021 con la proclamazione degli eletti, e segnatamente dell'atto di proclamazione degli eletti/Verbale delle operazioni dell'Adunanza dei Presidenti delle Sezioni del predetto Comune dell'8 novembre 2021, con cui sono stati proclamati eletti il signor Giovanni Erroi alla carica di Sindaco ed alla carica di Consigliere comunale n. 11 candidati della Lista n. 2 "*La matita partecipiamo*";

- l'accertamento del diritto del ricorrente Giancarlo Mazzotta, previa correzione del risultato elettorale, ad essere proclamato eletto Sindaco del Comune di Carmiano e per l'accertamento altresì del diritto degli altri ricorrenti ad essere proclamati eletti Consiglieri del Comune di Carmiano.

2. A sostegno del ricorso avevano dedotto, attraverso tre motivi di censura, la consumazione di molteplici irregolarità nell'espletamento delle operazioni di scrutinio, e segnatamente:

i) la mancata corrispondenza tra il numero delle schede scrutinate e il numero dei votanti nonché tra il numero delle schede autenticate, di quelle scrutinate e delle schede autenticate ma non utilizzate nelle Sezioni I, II e VII,

ii) l'espressione della propria preferenza da parte di diversi elettori senza esibire il proprio documento di riconoscimento ovvero la tessera elettorale;

iii) l'impossibilità, durante la consultazione elettorale, dei Rappresentanti della lista n. 1 di assistere alle operazioni di scrutinio per essere costretti a mantenere una distanza oltremodo eccessiva rispetto al tavolo del seggio.

3. Costituitasi in resistenza l'Amministrazione comunale nonché i controinteressati, il Tribunale adito (Sezione I), dopo aver disposto una verifica (ordinanza n. 323 del 24 febbraio 2022), ha così deciso il gravame al suo esame:

- ha rigettato il ricorso introduttivo;

- ha dichiarato inammissibili e comunque ha rigettato i motivi aggiunti articolati con la memoria notificata in data 1° aprile 2022;

- ha compensato le spese di lite;

- ha disposto altresì la trasmissione degli atti del giudizio alla Procura della

Repubblica presso il Tribunale di Lecce stante la mancanza di corrispondenza tra le cifre riportate a verbale e il numero delle schede rinvenute nelle buste.

4. In particolare, il T.a.r. ha ritenuto che:

- *“le doglianze articolate con il primo motivo di ricorso introduttivo [...] non hanno trovato riscontro nelle risultanze delle operazioni di verifica [...]”*;
- *l’ipotesi dell’intervenuto meccanismo della scheda ballerina, evidenziata in sede di memoria post verifica, fonda “una censura nuova e diversa rispetto a quelle formulate con il ricorso introduttivo [...]”*;
- *“in ogni caso, la mancata corrispondenza tra le cifre riportate a verbale e il numero delle schede rinvenute nelle buste [...] non appare tuttavia in concreto idonea ad integrare la prefata fattispecie in ragione della mancanza di ulteriori elementi sintomatici [...]”*.

5. Avverso tale pronuncia i ricorrenti di primo grado Giancarlo Mazzotta, Emanuela Bruno Maria, Gianmaria Casilli, Letizia D’arpa, Indennitate Maria Grazia, Grazio Landolfo, Salvatore Mazzotta, Cosimo Petrelli, Romina Puscio, Stefania Scatigna, Giovanni Spagnolo, Claudio Spedicato, Cristian Tondi, Dario Vadacca r Selene Vergari, hanno interposto appello, notificato il 1° luglio 2022 e depositato il 4 luglio 2022, articolando un unico complesso motivo di gravame (pagine 7-17) così rubricato:

I) Error in iudicando – Nullità della decisione per difetto assoluto di motivazione – Omessa pronuncia su un motivo di impugnazione - Erroneità della motivazione - Illogicità, irragionevolezza e contraddittorietà della motivazione - Violazione, falsa e applicazione degli artt. 47, 51 e 53 del D.P.R 16.05.1960, n. 570 – Violazione, falsa ed erronea applicazione dell’art. 68 del D.P.R. 16.05.1960, n. 570 – Travisamento dei fatti e errata valutazione degli elementi probatori - Vizio istruttorio. Ha dedotto parte appellante, per quanto attiene al primo motivo del ricorso introduttivo della lite, che il T.a.r. sarebbe caduto in contraddizione nel reputare corretto lo svolgimento delle operazioni di scrutinio pur prendendo atto, al

contempo, del *“mancato recepimento nelle buste di n. 2 schede (1 scheda nulla nella sezione n. 1 e una scheda autenticata e non utilizzata nella sezione n. 7)”* così da configurarsi quale *“indice sintomatico di una manipolazione dell’interesse operazioni elettorali”* (cfr. appello pagina 8). La sentenza sarebbe quindi affetta da nullità per difetto assoluto di motivazione con conseguente necessaria rimessione al primo giudice ai sensi dell’art. 105 c.p.a. Ha soggiunto che il T.a.r. avrebbe implicitamente riconosciuto fondata l’ipotesi della c.d. scheda ballerina, tanto da trasmettere gli atti alla Procura della Repubblica per l’ipotizzato falso commesso dal sottoscrittore del verbale; tale censura sarebbe contenuta nel ricorso di primo grado, anche se soltanto dopo la verifica essa è stata dettagliata, e la fattispecie della cd. scheda ballerina è integrata dalla semplice circostanza che una scheda autenticata non è stata utilizzata in quanto in grado di minare radicalmente l’attendibilità delle operazioni elettorali.

6. L’appellante ha concluso chiedendo, in riforma dell’impugnata sentenza, quanto testualmente di seguito riportato: *“dichiarare la nullità della sentenza per l’integrazione del vizio di difetto assoluto di motivazione e, stante il disposto dell’art. 105 c.p.a., rimettere gli atti al primo Giudice; - annullare e/o riformare la gravata decisione in ragione delle irregolarità sostanziali che connotano le intere operazioni elettorali, in ragione, specificatamente, del meccanismo di manipolazione della votazione insito nella scheda ballerina”*.

7. In data 18 luglio 2022 il Comune di Carmiano si è costituito in giudizio con memoria di controdeduzioni, al fine di resistere, concludendo per l’inammissibilità e gradatamente per l’infondatezza dell’appello di cui si chiede quindi il rigetto. Ha eccepito, in particolare, il giudicato interno formatosi per i due originari ricorrenti che non hanno appellato (sig.ri Daniele D’Agostino e Paolo Salvatore) nonché sulla domanda di accertamento del *“... diritto del ricorrente Giancarlo Mazzotta, ... ad essere proclamato eletto Sindaco del Comune di Carmiano e ... degli altri ricorrenti ad essere proclamati eletti Consiglieri del Comune di Carmiano”*, poiché tale domanda è stata abbandonata in appello; ha evidenziato che l’ipotesi di scheda

ballerina è stata evocata solo dopo l'effettuazione dell'istruttoria e si è riservato di riproporre le proprie difese *ex art.* 101 c.p.a.

8. In data 29 luglio 2022 parte appellata ha depositato ulteriore memoria insistendo per le anzidette conclusioni. In particolare ha evidenziato che quelle rilevate in sede istruttoria sarebbero mere irregolarità prive di ricaduta patologica sulle operazioni di scrutinio.

9. In data 8 settembre 2022 parte appellante ha depositato a sua volta memoria insistendo per l'accoglimento del gravame evidenziando che il meccanismo della cd. scheda ballerina è tale da inficiare l'esito delle elezioni.

10. In data 10 settembre 2022, parte appellata ha depositato memoria conclusionale insistendo per il rigetto del ricorso.

11. La causa, chiamata per la discussione all'udienza pubblica del 27 settembre 2022, è stata trattenuta in decisione.

12. L'appello è infondato.

Giova ripercorrere brevemente i passaggi più significativi che connotano il ricorso in esame e che, essendo intesi ad inficiare la sentenza impugnata, si muovono sia sul piano del rito che del merito.

12.1 Con il primo versante delle deduzioni recate dal gravame in esame parte appellante deduce che il T.a.r. sarebbe incorso nella fattispecie revocatoria della nullità *ex art.* 105 c.p.a. per difetto assoluto di motivazione così da invocare la restituzione degli atti al giudice di prime cure. Il grave difetto motivazionale lamentato da parte appellante sarebbe da ricondurre al fatto che il T.a.r. avrebbe mancato di esaminare quanto ritualmente dedotto in sede di gravame integrativo, alla luce delle risultanze istruttorie acquisite mercé la disposta verifica, circa la denunciata emersione della cd. scheda ballerina, fattispecie emersa soltanto dopo l'approfondimento svolto dal Collegio e pertanto non denunciabile col ricorso introduttivo.

Il percorso argomentativo seguito dall'appellante impone *in primis* di verificare

l'effettiva ricorrenza dei presupposti applicativi della revocazione *ex art. 105 c.p.a.* dovendosi circoscrivere tale fattispecie patologica alla luce del recente insegnamento dell'Adunanza plenaria (*ex plurimis*, 28 settembre 2018, n. 15), la quale ha rimarcato che, in nome del generale principio dell'effetto devolutivo/sostitutivo dell'appello, le ipotesi di rinvio al giudice di primo grado previste dall'art. 105 c.p. hanno carattere eccezionale e tassativo e non sono, pertanto, suscettibili di interpretazioni analogiche o estensive.

11.2 Il Collegio osserva che tale eventuale difetto, così come rappresentato in ricorso, non può precludere la disamina del merito del gravame, non integrando un'ipotesi di rimessione della causa al primo giudice ai sensi dell'art. 105, comma 1, c.p.a., che così recita: *“Il Consiglio di Stato rimette la causa al giudice di primo grado soltanto se è mancato il contraddittorio, oppure è stato leso il diritto di difesa di una delle parti, ovvero dichiara la nullità della sentenza, o riforma la sentenza o l'ordinanza che ha declinato la giurisdizione o ha pronunciato sulla competenza o ha dichiarato l'estinzione o la perenzione del giudizio”*. Sul punto è sufficiente rinviare ai consolidati principi elaborati dalla recente giurisprudenza dell'Adunanza plenaria che, come è noto, si è pronunciata ben quattro volte, nell'arco del 2018, sui limiti applicativi dell'art. 105 c.p.a. (cfr. sentenza 30 luglio 2018, n. 10; sentenza 30 luglio 2018, n. 11; sentenza 5 settembre 2018, n. 14; sentenza 28 settembre 2018, n. 15). Il Collegio, in tali occasioni, ha osservato in primo luogo che le ipotesi di annullamento con rinvio al giudice di primo grado previste dall'art. 105 c.p.a. hanno carattere eccezionale e tassativo e non sono, pertanto, suscettibili di interpretazioni analogiche o estensive. In particolare, non può rientrarvi *“la mancanza totale di pronuncia da parte del primo giudice su una delle domande del ricorrente, rientrandovi invece il difetto assoluto di motivazione della sentenza di primo grado”* (cfr. Ad.plen. n. 10 e 11 del 2018). Costituisce invero giurisprudenza consolidata del giudice di appello (Cons. Stato, sez. IV, 4 dicembre 2017, n. 5711; *id.* 17 ottobre 2017, n. 4796) – che la Sezione condivide e fa propria – quella secondo cui l'omessa pronuncia, da parte del giudice di primo

grado, su censure e motivi di impugnazione costituisce tipico errore di diritto per violazione del principio di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato, deducibile in sede di appello sotto il profilo della violazione del disposto di cui all'art. 112 c.p.c., che è applicabile al processo amministrativo (Cons. Stato, sez. IV, 16 gennaio 2006, n. 98) con il correttivo a più riprese affermato, secondo il quale l'omessa pronuncia su un vizio del provvedimento impugnato deve essere accertata con riferimento alla motivazione della sentenza nel suo complesso, senza privilegiare gli aspetti formali, cosicché essa può ritenersi sussistente soltanto nell'ipotesi in cui risulti non essere stato esaminato il punto controverso e non quando, al contrario, la decisione sul motivo d'impugnazione risulti implicitamente da un'affermazione decisoria di segno contrario ed incompatibile (Cons. Stato, sez. VI, 6 maggio 2008, n. 2009). Peraltro, l'omessa pronuncia su una o più censure proposte con il ricorso giurisdizionale non configura un *error in procedendo*, tale da comportare l'annullamento della decisione con contestuale rinvio della controversia al giudice di primo grado *ex art. 105, comma 1, c.p.a.*, ma solo un vizio dell'impugnata sentenza che il giudice di appello è legittimato ad eliminare, integrando la motivazione carente o, comunque, decidendo sul merito della causa (Cons. Stato, Ad.plen., 30 luglio 2018, nn. 10 e 11; *id.* 5 settembre 2018, n. 14; *id.* 28 settembre 2018, n. 15). Fa eccezione a questa ipotesi il caso in cui manchi del tutto la pronuncia sulla domanda o il giudice decida su diversa domanda, ovvero sulla domanda fatta valere in giudizio il giudice di primo grado abbia pronunciato con motivazione inesistente o apparente. In questi casi la rimessione al primo giudice si riscontra in ragione del ricorrere della fattispecie della nullità della sentenza, perché priva degli elementi minimi idonei a qualificare la pronuncia come tale (Cons. Stato, Ad.plen., nn. 10 e 11 cit.). Non rientrando l'omessa pronuncia da parte del giudice di primo grado su un motivo del ricorso, nei casi tassativi di annullamento con rinvio, ne consegue che, in forza del principio devolutivo (art. 101, comma 2, c.p.a.), il Consiglio di Stato decide, nei limiti della domanda

riproposta, anche sui motivi di ricorso non affrontati dal giudice di prime cure (Cons. Stato, sez. V, 29 dicembre 2017, n. 6158). In altre parole il semplice difetto di “sufficienza” della motivazione non si traduce in un vizio della sentenza tale da giustificare il rinvio al primo giudice non restando altro al giudice d’appello che provvedere alla disamina dei profili di censura trascurati o addirittura obliterati.

Esaminando nel dettaglio la questione preliminarmente sollevata da parte appellante questi ritiene che vi sarebbe un’insanabile contraddizione nelle affermazioni del T.a.r., in quanto “*la ritenuta correttezza delle operazioni elettorali è inconciliabile con lo smarrimento di n. 2 schede, definita dallo stesso TAR quale “eccezione” alla paventata esattezza, traducendosi tale attestazione in un “contrasto irriducibile tra affermazioni inconciliabili” (Adunanza Plenaria 15/2018; cfr. Consiglio di Stato sez. III, 20 maggio 2019, n.3223)*” (cfr. pagine 8-9 dell’appello). Va di contro rilevato che tale stridente contraddizione non emerge nell’impalcato motivazionale che connota l’impugnata sentenza avendo il T.a.r. precisato che: “*il mancato reperimento nelle buste di n. 2 schede (1 scheda nulla nella sezione n. 1 e una scheda autenticata e non utilizzata nella sezione n. 7)* costituisce “eccezione” rispetto al quadro istruttorio riveniente dalla verifica in cui è per il resto emersa l’esatta corrispondenza tra il numero delle schede autenticate, il numero delle schede scrutinate ed il numero delle schede non utilizzate. Le affermazioni del T.a.r. non risultano quindi insanabilmente contraddittorie rispecchiando soltanto un’espedito semantico per rappresentare il carattere fortemente circoscritto delle anomalie riscontrate rispetto a quanto denunciato in ricorso. E’ dato quindi inferire l’insussistenza della fattispecie revocatoria denunciata da parte appellante.

11.3 Dovendosi così transitare alla disamina di quanto dedotto al fine di inficiare la statuizione in rito recata dall’impugnata sentenza, con la quale il T.a.r. ha dichiarato inammissibili i motivi aggiunti, risulta decisivo osservare che la specifica deduzione con cui si è denunciata la “*scheda ballerina*” (cfr. memoria di primo grado del 1° aprile 2022, pagine 4, 6-7) non compare nel ricorso introduttivo della

lite e tale circostanza risulta idonea a configurare l'inammissibilità ravvisata dal Collegio di prime cure. Infatti, secondo consolidato orientamento di questo Consiglio, confermato di recente e dal quale non vi è motivo di discostarsi in questa sede, *“nel giudizio elettorale sono ammissibili i soli motivi aggiunti che costituiscano esplicitazione, puntualizzazione o svolgimento di censure tempestivamente proposte, mentre non sono ammessi nuovi motivi derivanti da ulteriori vizi emersi a seguito delle verifiche istruttorie disposte dal giudice in relazione alle originarie censure, così conciliandosi i contrapposti interessi in gioco dell'effettività della tutela giurisdizionale e della celerità e speditezza che il giudizio elettorale deve, in ogni caso, assicurare”* (cfr. Cons. Stato, sez. II, 7 gennaio 2022, n. 110; *id.*, sez. III, 26 ottobre 2018, n. 6126). E' stato ancor più precisamente osservato che *“con i motivi aggiunti non possono dedursi, in base alle risultanze della verifica disposta dal giudice, vizi inediti e cioè vizi che non trovano sufficiente e adeguato riscontro in quelli dedotti col ricorso introduttivo; in particolare, nel giudizio elettorale sono ammissibili i motivi aggiunti che costituiscano esplicitazione, puntualizzazione o svolgimento di censure tempestivamente proposte, mentre non sono ammessi nuovi motivi derivanti da ulteriori vizi emersi a seguito delle verifiche istruttorie disposte dal giudice in relazione alle originarie censure, così conciliandosi i contrapposti interessi in gioco della effettività della tutela giurisdizionale e della celerità e speditezza che il giudizio elettorale deve in ogni caso assicurare”* (Cons. Stato, sez. III, 21 novembre 2016, n. 4863). Parte appellante deduce al riguardo che vi sarebbe un regime di continuità logica e cronologica in grado di avvincere le doglianze contenute nel ricorso introduttivo e nei successivi motivi aggiunti; soggiunge che la esplicitazione del motivo non poteva avvenire già col ricorso non essendo ancora a conoscenza delle risultanze istruttorie, tali da consentire di cogliere gli *“aggiustamenti”* numerici contenuti nel verbale.

Per il primo aspetto, va rilevato che con il ricorso introduttivo della lite

(segnatamente col primo motivo) veniva denunciata *“la difformità tra il numero delle schede autenticate ed il numero degli elettori che hanno votato, nonché la mancata corrispondenza tra schede autenticate, schede scrutinate e schede autenticate ma non utilizzate ... tali da determinare un uso anomalo delle schede elettorali e, in particolare, di quelle autenticate”*. Trattasi di una deduzione dal tenore generico, tale da alludere anche solo ad errori materiali di trascrizione dei relativi coefficienti numerici mentre ben diversa è la fattispecie della scheda ballerina ipotizzata con la memoria del 1° aprile 2022, la quale presuppone che *“la somma tra le schede utilizzate dagli elettori e le schede rimaste inutilizzate corrisponda ad un quantitativo di schede inferiore al numero di quelle autenticate, in quanto esso comporta che una o più delle schede autenticate fuoriescano dal Seggio (essendo state consegnate ad elettori che ancora non vi si sono recati)”* (cfr. Cons. Stato, sez. II, 7 gennaio 2022, n. 110). La cd. scheda ballerina costituisce quindi un meccanismo inquinante la correttezza del voto col quale una scheda autenticata viene fatta circolare all'esterno del Seggio affinché vi possa poi rientrare in uso all'elettore con il voto già impresso, mentre la scheda consegnata al predetto elettore viene fatta di nuovo circolare all'esterno del Seggio. Ma soprattutto la fattispecie postula la presenza non solamente di irregolarità di verbalizzazione, potenzialmente solo formali e quindi causalmente innocue, *“ma anche di un quadro indiziario adeguatamente probante che renda concretamente verosimile tale ipotesi nel caso di specie”* (cfr. Cons. Stato, sez. II, n. 110 cit.) con conseguente relativo onere a carico di parte ricorrente di fornire (almeno alcuni) elementi a sostegno di tale complessa fattispecie. Di ciò non vi è traccia sia nel primo motivo del ricorso di primo grado che nei motivi successivi (secondo e terzo), coi quali sono stati denunciati *“ulteriori elementi di controindicazione afferenti alla votazione di elettori privi di documento di riconoscimento e/o tessera elettorale ovvero alle modalità in cui si sono svolte le operazioni di spoglio”* ma, come precisa la stessa parte appellante (pagina 15 dell'appello), in virtù di deduzioni non più coltivate in appello.

Nemmeno può essere utilmente valorizzato il fatto che il quadro indiziario si è delineato soltanto dopo l'acquisizione delle risultanze della disposta verifica, in quanto, come da giurisprudenza richiamata, anche quando il Collegio abbia disposto istruttoria occorre una linea di continuità tra le censure inizialmente articolate e quelle formulate in sede di motivi aggiunti e che, come evidenziato, non ricorre nel caso di specie.

La statuizione in rito criticata da parte appellante col primo motivo risulta, per le anzidette ragioni, infondata e pertanto essa va confermata in questa sede. Si deve quindi concludere che l'assoluta novità della deduzione contenuta nella memoria integrativa del 1° aprile 2022 si pone in netto contrasto con le esigenze di celerità del giudizio elettorale, avvertite in sede pretoria, così da risultare inammissibile come correttamente dichiarato dal giudice di prime cure (v. sul punto: Cons. Stato, sez. II, 28 maggio 2021, n. 4141).

11.4 Anche a voler accedere alla disamina del merito delle censure sollevate in ordine alla regolarità delle operazioni elettorali se deve rilevare l'infondatezza, in quanto la deduzione relativa alla cd. scheda ballerina non è corroborata dagli elementi necessari a configurarla in concreto. Difatti, come si è osservato in giurisprudenza, *“la scheda ballerina, quale fattispecie enucleata in sede giurisprudenziale, assume una peculiarità tale che non può evincersi dal semplice mancato rinvenimento di una scheda vidimata dovendo essere confortata da ulteriori elementi indiziari in grado di superare la prova di resistenza. Ad opinare diversamente basterebbe una sola scheda ad inficiare le operazioni elettorali”* (cfr. Cons. Stato, sez. II, n. 110 cit.; *id.*, n. 4141 cit.).

Nel caso di specie, all'esito dell'approfondimento istruttorio disposto in prime cure, come da verbale del 24 febbraio 2022, è emerso quanto segue:

Sezione n. 1 = corrispondenza tra il numero delle schede autenticate (1054 + 2 in corso di votazione = 1056) e la somma complessiva dei voti validi (663), delle schede nulle (24), delle schede bianche (14), delle schede autenticate e non

utilizzate (355) nonché delle schede contestate e non assegnate (0); mancato rinvenimento di una scheda nulla (n. 23 in luogo di n. 24 nella Busta n. 5 – ter/COM);

Sezione n. 2 = corrispondenza tra il numero delle schede autenticate (867) e la somma complessiva dei voti validi (537), delle schede nulle (20), delle schede bianche (11), delle schede autenticate e non utilizzate (298) nonché delle schede contestate e non assegnate (1);

Sezione n. 7 = il numero delle schede scrutinate (747) sommato a quello delle schede autenticate non utilizzate (312) è inferiore di una unità rispetto a quello delle schede autenticate (1060).

Da tali complessive risultanze istruttorie è dato inferire che, rispetto alle criticità lamentate in primo grado e ribadite in appello, è emerso quanto segue:

- per quanto riguarda la Sezione n. 1, il mancato rinvenimento di una scheda, che tuttavia, essendo stata dichiarata nulla, è stata concretamente utilizzata ai fini della votazione; non può condividersi invece quanto dedotto da parte appellante circa la pretesa *“non corrispondenza tra il numero di schede autenticate, pari a 1054, e la sommatoria tra l’erroneo numero dei votanti – quindi 701 elettori – e il numero delle schede autenticate e non utilizzate (355)”* essendo emerso, all’esito della verifica, che al numero delle schede autenticate (1054) occorre aggiungerne 2 per un totale di 1056, che è pari alla somma delle schede utilizzate (14 + 24 + 663 = 701) e non utilizzate (355); per altro verso non emerge dalla disposta verifica che, come genericamente lamentato dall’appellante, il numero dei votanti (701) non sia rispondente al vero;

- per quanto riguarda la Sezione n. 2, non sono state riscontrate anomalie rilevanti ai fini della possibile emersione della scheda ballerina; al riguardo parte appellante, nel riproporre una censura che si afferma non essere stata esaminata dal T.a.r., ritiene che vi sarebbe il mancato rinvenimento di una scheda autenticata in quanto a pagina 48 del Verbale delle operazioni elettorali *“è indicata n. 1 scheda contestata e non assegnata”* di cui non vi è traccia nel Verbale di verifica; di contro, in

sede di verificaione si afferma che *“Si procede, quindi, all’apertura della Busta n. 5-bis/COM e si dà atto che è presente n. 1 scheda ritirata a cui verosimilmente si fa riferimento alla pag. 32”* del Verbale delle operazioni elettorali ove si attesta che le schede nulle sono pari ad 1; a pag. 19 e 21 del medesimo Verbale si dà atto, infatti, che *“il Presidente attesta che si è proceduto ad annullare n. 1 scheda elettorale”*; le considerazioni dell’appellante non valgono, pertanto, ad incrinare il giudizio di verosimiglianza espresso dal verificatore stante la somiglianza tra l’operazione di non assegnazione di una scheda contestata (come tale annullata ed inserita nella Busta n.5-bis/COM) e quella di annullamento di una scheda nel corso delle operazioni elettorali (e non in sede di scrutinio come accaduto per le schede nulle rinvenute nella Busta 5-ter/COM);

- per quanto riguarda la Sezione n. 7, e solo in questa, è stato effettivamente riscontrato che il numero delle schede scrutinate (747), sommato a quello delle schede autenticate e non utilizzate (312), è pari a 1059 ed è quindi inferiore di una unità rispetto a quello delle schede autenticate (1060).

Tale anomalia, che consiste nel mancato rinvenimento nella relativa busta di una scheda autenticata e non utilizzata, non solo non trova riscontro, per le ragioni anzidette, nella Sezione n. 2 ma anche nella Sezione n. 1, in quanto la scheda nulla è stata, come tale, utilizzata per le votazioni *“entrando nell’urna”* quando invece la scheda ballerina postula l’utilizzo di una scheda non utilizzata perché volta per volta sostituita da altra scheda precompilata.

Tali complessive circostanze non valgono ad integrare, secondo l’orientamento ormai consolidato della giurisprudenza, la fattispecie della scheda ballerina che parte appellante ritiene possa evincersi da un quadro indiziario complesso e articolato, ma che invece si riduce al mancato rinvenimento di una scheda autenticata e non utilizzata nella Sezione 7. Si richiede, ai fini della configurazione della fattispecie, che il meccanismo di formazione della volontà popolare sia gravato da *“molteplici e gravi irregolarità emerse nell’occasione, che incidono*

sugli aspetti generali e sulla regolarità sostanziale delle operazioni elettorali” (cfr. Cons. Stato, sez. III, 17 luglio 2018, n. 4335) e che, come detto, non si rinvencono nel caso di specie. Pur dovendosi riconoscere che l'emersione della fattispecie della scheda ballerina importa l'inutilità della prova di resistenza, stante la sua attitudine ad influenzare in maniera determinante l'esito delle elezioni, nel caso in esame è tale meccanismo inquinante l'espressione del voto a non trovare adeguato sostegno nelle risultanze documentali.

Né può assumere carattere suggestivo in tal senso il fatto che il T.a.r. abbia ritenuto trasmettere gli atti al locale organo inquirente ipotizzando il reato di cui all'art. 479 c.p. (*“Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici”*) non potendo evincersi da ciò alcun implicito riconoscimento della predetta (complessa) fattispecie traendo espressa giustificazione nella *“qualità di pubblico ufficiale nel sottoscrittore del verbale e la natura di atto pubblico del verbale medesimo”*; fermo restando che compete agli organi inquirenti accertare le fattispecie di reato e provvedere alla relativa formale contestazione mediante sussunzione nella norma penale.

12. Tanto premesso, il gravame va respinto siccome infondato.

13. Le spese del presente grado di giudizio, secondo il canone della soccombenza, vanno poste a carico di parte appellante nella misura stabilita in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto (n.r.g. 5480/2022), lo respinge.

Condanna gli appellanti, in parti uguali, al rimborso delle spese del presente grado di giudizio, in favore del Comune di Carmiano, nell'importo di € 5.000,00 (cinquemila/00) oltre I.V.A., C.P.A. ed accessori di legge se dovuti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 settembre 2022 con

l'intervento dei magistrati:

Gianpiero Paolo Cirillo, Presidente

Giovanni Sabato, Consigliere, Estensore

Carla Ciuffetti, Consigliere

Francesco Guarracino, Consigliere

Giancarlo Carmelo Pezzuto, Consigliere

L'ESTENSORE

Giovanni Sabato

IL PRESIDENTE

Gianpiero Paolo Cirillo

IL SEGRETARIO