

Lezione del 6.06.2025

SENTENZA

1. Con ricorso proposto ai sensi dell'art. 130 del cod.proc.amm., i sigg.ri Caio, Sempronio, Mevio, Orazio, Licinio, Cesare, Quadrio e Curzio (di seguito "i ricorrenti") - nella loro rispettiva qualità di candidato sindaco (il sig. Caio) e di candidati alla carica di consiglieri nella Lista n. 2 denominata "Uniti per Gamma", alle elezioni del 15 e 16 marzo 2025 per il rinnovo del Sindaco e del Consiglio Comunale del Comune di Gamma (avente una popolazione inferiore ai 15.000 abitanti) - hanno contestato:

- la legittimità dell'elezione del sig. Primo a Sindaco e la conseguente determinazione della composizione del Consiglio Comunale (il verbale della proclamazione degli eletti è stato adottato il 16 marzo 2025);

- in via gradata, la regolarità delle operazioni elettorali, chiedendone la ripetizione.

Il ricorso è stato notificato al Comune, alla locale Prefettura nonché ai componenti della Lista n. 1 proclamati rispettivamente consiglieri e sindaco.

2. Giova premettere che la competizione elettorale in questione ha visto contrapposte due liste: la Lista n. 1 denominata "Amici di Gamma", che ha conseguito 1.000 voti e la Lista n. 2 denominata "Uniti per Gamma", che si è collocata in seconda posizione con 998 voti, quindi con uno scarto di 2 voti.

Premesso che la procedura ha avuto luogo suddividendo gli elettori in 5 sezioni elettorali, i rilievi di parte ricorrente si sono appuntati su presunte irregolarità nelle sole Sezioni n. 1 e 2, sostanziate con gli elementi desumibili dalle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà (depositate in atti) rilasciate *ex post* dai propri rappresentanti di lista (i sigg.ri Pompeo e Crasso).

Dette irregolarità in tesi avrebbero penalizzato la Lista n. 2 ovvero illegittimamente avvantaggiato la Lista n. 1, alterando in tesi il risultato elettorale; in via gradata, gli istanti hanno contestato, a fini demolitori, la competizione elettorale, deducendo diversi profili di illegittimità, sempre inerenti alle sole Sezioni 1 e 2.

2.1. Nel dettaglio, quanto alla Sezione 1, le censure dedotte si sono fondate sulle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà rese *ex post* dal rappresentante di lista sig. Pompeo secondo cui, illegittimamente:

- sarebbero stati attribuiti alla Lista n. 1: a) un voto di preferenza recante il nominativo del candidato votato vergato a caratteri cubitali e in parte fuori dagli spazi previsti; b) due voti di preferenza espressi con l'apposizione di più segni X sulla ridetta lista; c) tre voti espressi con una X vergata in modo da collocarsi nel campo riservato alla Lista n. 1 ma senza lambire né il cerchio col suo simbolo né tanto meno il nome del candidato a sindaco; d) inoltre, per una scheda, un elettore ha fotografato nella cabina elettorale il proprio voto in favore della Lista 1 e del candidato consigliere Terzo, rendendolo *ex post* riconoscibile attraverso la pubblicazione della foto sul proprio profilo *facebook*;
- non sarebbe stata attribuita alla Lista n. 2 una scheda recante la preferenza in favore di un soggetto che non era candidato.

2.2. In via gradata, i ricorrenti hanno lamentato, sulla base delle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà rese, sempre *ex post*, dal rappresentante di lista sig. Crasso, alcune ritenute irregolarità procedurali nella Sezione 2, tra cui:

- a) il rinvenimento di due schede elettorali di altri Comuni;
- b) numerosi errori nel conteggio delle schede e la modifica continua dei numeri;
- c) l'elevato numero di schede nulle, circa il doppio di quanto avvenuto nelle altre Sezioni;
- d) l'incongruità del risultato elettorale amministrativo quasi coevo a quello delle elezioni per il Parlamento europeo e il minimo scarto di voti fra le due liste;
- e) numerose cancellature, correzioni e sovrascrizioni nei verbali;
- f) alcune irregolarità nelle verbalizzazioni, concernenti: i) la mancata indicazione dell'ora di chiusura delle attività nel primo giorno delle votazioni nonché della data di riapertura del seggio; ii) la mancata apposizione delle sottoscrizioni dei rappresentanti di lista;
- g) la mancata indicazione, nei verbali, del numero delle schede autenticate e non utilizzate al termine delle operazioni elettorali, lacuna questa che avrebbe impedito il riscontro certo delle schede utilizzate e votate, inficiando l'affidabilità del risultato elettorale e dando luogo all'ipotesi della "scheda ballerina";

h) alcune irregolarità nell'ammissione al voto assistito e al voto a domicilio, in quanto in tesi vi sarebbero stati ammessi diversi elettori che non ne avevano diritto.

2.3. I ricorrenti hanno concluso per l'annullamento degli atti impugnati, con conseguente:

i) declaratoria della Lista n. 2 quale vincitrice della competizione elettorale; ii) proclamazione del Sindaco espresso dalla medesima lista; iii) attribuzione dei corrispondenti seggi nel Consiglio Comunale.

In via gradata, hanno chiesto l'annullamento delle operazioni elettorali e la relativa ripetizione.

3. Il Comune di Gamma si è costituito in resistenza al ricorso, sostenendone l'infondatezza e concludendo per la legittimità delle operazioni elettorali e del loro esito.

4. Anche la Prefettura si è costituita in giudizio, chiedendo l'estromissione per difetto di legittimazione passiva, atteso che i vizi dedotti nel gravame non hanno riguardato atti rientranti nella sua competenza.

5. Si sono, poi, costituiti in resistenza al gravame i sigg. ri Primo, Secondo, Terzo, Quarto, Quinto, Sesto, Settimo, Ottavo, in proprio e quali candidati della Lista n. 1 denominata "Amici di Gamma", proclamati eletti alla carica di Sindaco (il sig. Primo) e di Consiglieri Comunali del Comune di Gamma all'esito del surrichiamato turno elettorale.

5.1. Con memoria, hanno dedotto:

i) l'inammissibilità del ricorso, atteso che lo stesso sarebbe stato notificato al sindaco Primo oltre il termine di dieci giorni dal deposito del decreto di fissazione d'udienza, in contrasto con quanto previsto dall'art. 130, comma 3 del cod.proc.amm.: in particolare, mentre il plico relativo alla prima notifica (quella tempestiva, effettuata presso l'indirizzo di residenza di Primo) è stato restituito con la dizione "sconosciuto" a motivo dell'errata indicazione del civico della residenza di Primo, la seconda (quella tardiva effettuata presso la Casa Comunale) effettuata al civico corretto è andata a buon fine;

ii) l'inammissibilità del ricorso, perché il gravame avrebbe carattere esplorativo, essendo basato su censure non sufficientemente specifiche e su dichiarazioni generiche dei rappresentanti di lista che avevano assistito alle operazioni, senza nulla eccepire o far rilevare a verbale;

iii) l'infondatezza;

5.2. Gli stessi controinteressati hanno anche proposto ricorso incidentale subordinato, con cui hanno chiesto l'annullamento degli atti relativi alle medesime operazioni elettorali svoltesi il 15 e 16 marzo 2025, nella parte in cui sono state dichiarate illegittimamente valide tre schede elettorali recanti preferenze in favore della Lista n. 2, e i relativi voti sono stati quindi attribuiti a tale Lista; in particolare, costoro hanno lamentato che la prima scheda riportava un voto di preferenza per il "Prof. *Licinio*", con l'indicazione, quindi, della qualifica professionale del candidato; nella seconda e nella terza scheda venivano invece riportati i diminutivi di due candidati "*Meviuccio*" e "*Cesarettò*".

In tutti i casi il voto, per il modo in cui è stato espresso, sarebbe stato da ritenersi chiaramente riconoscibile.

6. All'udienza pubblica del 16 aprile 2025 fissata la discussione del merito, il Tribunale ha ravvisato la necessità, per esigenze istruttorie, di disporre una verifica nel contraddittorio delle parti, affidando alla Prefettura il compito di rintracciare e depositare in giudizio: i) tutte le schede attinte dai rilievi formulati dai ricorrenti principali e incidentali; ii) tutti i verbali relativi allo svolgimento delle operazioni elettorali e al loro esito.

La trattazione del merito è stata rinviata all'udienza pubblica del 6 giugno 2025.

7. Nelle more dell'espletamento della verifica, i ricorrenti principali hanno proposto, con atto notificato e depositato il 22 aprile 2025, motivi aggiunti, volti a censurare - sempre in via gradata rispetto alle censure ricorsuali tese a sovvertire l'esito della competizione elettorale - nuovi e ulteriori aspetti di irregolarità delle operazioni elettorali, rappresentando di aver appreso dagli organi di stampa che nei confronti di alcuni funzionari del Comune di Gamma era stata eseguita la misura della custodia cautelare in carcere per alcuni reati di falso connessi alle modalità di rilascio dei certificati elettorali.

8. Nel frattempo, il 23 aprile 2025 l'ordinanza di verifica è stata ritualmente eseguita col deposito in giudizio della documentazione con essa richiesta. In particolare, dai verbali elettorali è stato possibile evincere: i) la coincidenza da un lato fra gli elettori e le schede autenticate e dall'altro fra le schede non utilizzate e il numero di elettori non votanti; ii)

l'ammissione al voto assistito e a quello a domicilio dei soli elettori provvisti rispettivamente della tessera elettorale con la relativa annotazione e dell'iscrizione nell'elenco formato dal Sindaco ai sensi dell'art. 1 del d. l. n. 1/2006.

9. E' seguita, con atto notificato e depositato il 26 aprile 2025, la proposizione di nuovi motivi aggiunti da parte dei ricorrenti principali, volti a dedurre - sempre in via gradata rispetto alle censure ricorsuali volte a sovvertire l'esito della competizione elettorale - nuovi e ulteriori aspetti di irregolarità delle operazioni elettorali in relazione alle Sezioni 3 e 4, che sarebbero state, in tesi, conosciute in esito all'esame della documentazione depositata unitamente alla relazione del verificatore.

10. In vista dell'udienza pubblica, le parti hanno meglio articolato e ribadito le rispettive tesi.

10.1 - In particolare, con memorie prodotte ai sensi dell'art. 73 del cod.proc.amm.:

i) i ricorrenti principali hanno, fra l'altro, eccepito l'inammissibilità della costituzione in giudizio del Comune di Gamma, attesa la pretesa sussistenza di un evidente conflitto d'interessi: in tesi, l'Ente locale finirebbe per tutelare solo gli interessi della maggioranza politica eletta, pur quando, come nella specie, venga contestata proprio la legittimità della sua proclamazione;

ii) i ricorrenti incidentali e il Comune di Gamma, oltre ad insistere sulle deduzioni già rassegnate:

- quanto ai primi motivi aggiunti, hanno: 1) eccepito la loro irricevibilità, in quanto essi sarebbero stati proposti e depositati oltre il termine di 30 giorni a far tempo dalla proclamazione degli eletti (cfr. art. 130, comma 1 lett. a) del cod.proc.amm.); 2) rilevato la loro inammissibilità, poiché essi sarebbero volti a dedurre censure nuove e in alcun modo connesse a quelle articolate nel ricorso principale; 3) dedotto l'inammissibilità dei profili di censura proposti in quanto riguardanti una fase preliminare e preparatoria delle operazioni elettorali, insuscettibile di impattare sulla loro regolarità e sui relativi esiti;

- quanto ai secondi motivi aggiunti, hanno rilevato la loro inammissibilità, poiché essi sarebbero volti a dedurre censure nuove e in alcun modo connesse a quelle articolate nel ricorso principale.

I ricorrenti principali, poi, con replica hanno, fra l'altro, sostenuto la tempestività del secondo ricorso per motivi aggiunti, deducendo che:

- una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 130 del cod.proc.amm. imporrebbe di ancorare il *dies a quo* per la proposizione del gravame alla data in cui è stata resa pubblica la notizia della misura cautelare applicata nei confronti di alcuni funzionari del Comune di Gamma;

- la gravità delle condotte contestate agli indagati implicherebbe la nullità degli atti impugnati e, dunque, la tempestività dell'azione ai sensi dell'art. 31, comma 4 del cod.proc.amm..

11. All'udienza pubblica del 6 giugno 2025, uditi gli avvocati come da verbale e acquisita la rinuncia di tutte le parti agli eventuali termini a difesa, la controversia è stata trattenuta in decisione.

Il candidato/a rediga il provvedimento giurisdizionale nella parte in diritto e nel dispositivo, decidendo tutte le questioni di rito e di merito.

Qualora ritenga che la decisione di alcune questioni rivesta carattere assorbente, tutte le altre dovranno essere, comunque, esaminate di seguito al dispositivo del provvedimento adottato.

DIRITTO

DIRITTO

1. Prima di affrontare nel merito le doglianze prospettate nei vari gravami, occorre risolvere alcune preliminari questioni in rito, aventi carattere di logica priorità, in quanto funzionali alla individuazione delle "giuste" parti del giudizio sulla base delle regole del processo amministrativo, opportunamente calibrate in ragione della peculiarità del rito elettorale.

1.1. – Così, innanzitutto, va esaminata l'eccezione di difetto di legittimazione passiva sollevata dalla Prefettura, fondata sul rilievo per cui i vizi dedotti nel gravame non hanno riguardato atti rientranti nella sua competenza.

1.1.2. L'eccezione è fondata.

Al proposito il Collegio non può che richiamare il costante orientamento giurisprudenziale, secondo cui *“nei giudizi elettorali aventi ad oggetto l’atto di proclamazione degli eletti, sono parti necessarie unicamente l’ente al quale l’elezione si riferisce ed a cui vanno imputati i risultati elettorali, nonché, in qualità di controinteressati, i candidati della cui avvenuta elezione si discute e che, dunque, possono risultare pregiudicati dalla richiesta modificazione del provvedimento impugnato. Non sono invece legittimati altri organi o altre amministrazioni diversi dal predetto ente, ed in particolare il Ministero dell’Interno, il quale interviene nel procedimento elettorale esclusivamente ai fini organizzatori, essendo privo della titolarità di un proprio interesse pubblico specifico agli esiti dello stesso procedimento se non di quello, generico, alla legittimità dell’azione amministrativa, quindi inidoneo a rivestire la qualità di legittimato passivamente”* (cfr. *ex multis*, Cons. St., V, n. 1376/2015; id., n. 6607/2012; id., n. 496/2008). Né del resto l’atto di proclamazione avverso, avente efficacia ricognitiva della volontà popolare, è stato impugnato per vizi propri.

Va, quindi, disposta in accoglimento dell’eccezione formulata dalla difesa erariale, l’estromissione dal giudizio, per difetto di legittimazione passiva, della Prefettura.

1.2. Occorre adesso esaminare l’eccezione d’inammissibilità della costituzione in giudizio del Comune resistente, formulata dalla parte ricorrente.

Secondo quest’ultima, in particolare, la posizione del Comune nel presente giudizio sarebbe viziata da un evidente conflitto d’interessi, atteso che l’Ente locale finirebbe per tutelare solo gli interessi della maggioranza politica eletta, pur quando, come nella specie, venga contestata proprio la legittimità della sua proclamazione.

1.2.1. Il Collegio non condivide le argomentazioni formulate sul punto dai ricorrenti.

Va, infatti, evidenziato come la partecipazione dell’Ente locale al processo elettorale consente che esso si svolga con un contraddittorio quanto più rispettoso degli interessi dell’intera comunità di riferimento.

E tali interessi che non possono che essere rappresentati dalla persona giuridica interessata, cui i risultati della competizione sono imputati e i cui organi, nella loro attuale composizione, sono sottoposti a giudizio di validità.

A ciò si aggiunga, poi, che il bene della vita che parte ricorrente intende conseguire, ovvero che la rappresentanza politica rispecchi il volere del corpo elettorale, secondo le regole

fissate dall'ordinamento, è proprio di ogni cittadino elettore e richiede una rappresentazione unitaria espressa proprio dall'Ente, la cui composizione, risultante all'esito dello svolgimento democratico delle operazioni elettorali, è posta in discussione. Le riferite considerazioni trovano conferma, oltre che nella pacifica giurisprudenza (cfr. *ex multis*, Cons. St., V. n. 3557/2012), anche nel dettato dell'art. 130, comma 3, lett. a) del cod.proc.amm., univoco nell'individuare espressamente nell'Ente locale interessato dalle elezioni la parte pubblica necessaria nel giudizio elettorale.

Ne consegue la ritualità della costituzione del Comune di Gamma nel presente giudizio.

2. Sempre in via preliminare, il Collegio deve scrutinare l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dai ricorrenti incidentali, basata sul rilievo secondo cui esso sarebbe stato notificato al sindaco Primo oltre il termine di dieci giorni dal deposito del decreto di fissazione d'udienza e, quindi, in contrasto con quanto previsto dall'art. 130, comma 4 del cod.proc.amm..

L'eccezione si basa sul fatto che il plico che i ricorrenti avevano tentato di notificare al sindaco Primo presso l'indirizzo di residenza (errando, però, a indicarne il civico) era stato restituito con la dizione "sconosciuto" e che la seconda notifica, effettuata al sindaco presso la Casa comunale, era avvenuta oltre il termine di legge.

2.1. L'eccezione è destituita di fondamento.

Essa muove dal non condivisibile assunto che il sindaco fosse l'unico controinteressato al quale parte ricorrente doveva necessariamente notificare il ricorso nel termine assegnato. Sennonché, il tenore dell'art. 130 del cod.proc.amm. (cfr. comma 5, che fa emblematico riferimento ai "...controinteressati...") induce a ritenere che nel giudizio elettorale ad assumere la qualità di controinteressati sono tutti coloro che si vedrebbero privati del seggio in caso di accoglimento dell'impugnativa (cfr. in tal senso, *ex multis*, Cons. St., II, n. 316/2024).

Ne discende che, affinché il ricorso sia ammissibile, è sufficiente, in base all'art. 41, comma 2 del cod.proc.amm., che esso sia notificato ad almeno uno di essi, con l'unica conseguenza che il Giudice deve ordinare l'integrazione del contraddittorio nei confronti degli altri ai sensi dell'art. 49 del cod.proc.amm. (*ex ceteris*, Cons. St., V, n. 2087/2016).

Sennonché, nel caso in esame il ricorso originario è stato notificato a tutti i consiglieri eletti della Lista n. 1, i quali si sono ritualmente costituiti, al pari del sindaco nel presente giudizio, eccependo unicamente la tardività della notifica al sindaco Primo.

Perciò, sebbene la prima notificazione al sindaco fosse da ritenere meramente tentata ma non compiuta e, cioè, in definitiva omessa, in quanto puramente e semplicemente restituita al mittente (cfr. Cons. St., VII, n. 4764/2023; Cass., SS.UU., n. 13394/2022), la nuova notificazione compiuta successivamente nei confronti di Primo, seguita dalla sua costituzione in giudizio insieme agli altri controinteressati, ha ripristinato le condizioni d'integrità del contraddittorio prima ancora dell'intervento di questo Giudice, rendendolo superfluo.

3. Sempre in via preliminare, va esaminata l'eccezione, sempre sollevata dai ricorrenti incidentali, di inammissibilità dell'intero gravame, in quanto quest'ultimo avrebbe carattere esplorativo: in tesi, esso sarebbe basato su censure non sufficientemente specifiche e su dichiarazioni generiche dei rappresentanti di lista che avevano assistito alle operazioni senza nulla eccepire; tutto ciò allo scopo di provocare una revisione generalizzata, in sede giurisdizionale, delle operazioni elettorali e del relativo esito.

3.1. L'eccezione non coglie nel segno con riferimento al ricorso nel suo complesso ma soltanto con riguardo ad alcune censure, nella misura e nei limiti di seguito precisati.

3.2. Al proposito, il Collegio deve richiamare il consolidato orientamento giurisprudenziale formatosi in materia.

3.2.1. Secondo quanto affermato dall'Adunanza plenaria nella sentenza n. 32/2014, nel giudizio elettorale il requisito di specificità dei motivi *“deve essere valutato con rigore attenuato posto che l'interessato, non avendo la facoltà di esaminare direttamente il materiale in contestazione, deve rimettersi alle indicazioni provenienti da terzi (che possono essere imprecise o non esaurienti)”* (Sez. V, 28 aprile 2014, n. 2197). *A tale riguardo risulta ormai consolidata l'affermazione che l'onere in questione si intende osservato quando (...) l'atto introduttivo indichi la natura dei vizi denunziati, il numero delle schede contestate e le sezioni cui si riferiscono le medesime* (Sez. V, 9 settembre 2013, n. 4474; 22 marzo 2012, n. 1630) *(...) accade frequentemente che il soggetto interessato non disponga di elementi documentali idonei a provare le illegittimità in cui sia incorso il seggio elettorale, e che la prova della*

fondatezza della doglianza non possa essere raggiunta se non mediante l'esercizio dei poteri istruttori di cui dispone il giudice. Ove l'onere della prova dovesse applicarsi con il rigore ordinariamente imposto dalle norme processuali generali, che sanzionano con l'inammissibilità il ricorso non sorretto dalla prova delle censure dedotte, l'indisponibilità degli atti da parte del ricorrente finirebbe per privarlo del diritto di difesa (Sez. V, n. 2197 del 2014, cit., 9 settembre 2013, n. 4474)".

Così, la giurisprudenza ha inteso operare una mediazione tra l'esigenza di specificità dei motivi di ricorso (che deriva dai principi generali) e l'esigenza di non vanificare la tutela giurisdizionale in situazioni in cui i vizi sono oggettivamente non conoscibili.

Della prima esigenza sono manifestazione il divieto di ricorso c.d. esplorativo e quello di rinnovazione sostanziale dello scrutinio elettorale, posto che il giudizio elettorale non si configura come giurisdizione oggettiva destinata ad accertare l'effettivo responso delle urne in generale, essendo vincolata al rispetto del principio della domanda.

Della seconda esigenza è espressione il rigore attenuato nella valutazione del requisito della specificità, sicché a fini dell'ammissibilità del ricorso si richiede che vengano indicati, con riferimento a circostanze concrete, la natura dei vizi denunciati, il numero delle schede contestate e le Sezioni di riferimento, onde evitare che il ricorso si trasformi, come detto, in una inammissibile richiesta di riesame generale delle operazioni di scrutinio dinanzi al giudice amministrativo (cfr. in tal senso *ex multis*, Cons. Stato, III, n. 7037/2018).

3.2.2. A tale stregua, il contemperamento fra il principio dell'effettività della tutela e i principi generali del processo amministrativo si attua richiedendo al privato di indicare nel ricorso con riferimento a circostanze concrete, la natura dei vizi denunciati, il numero delle schede contestate e le sezioni di riferimento; l'onere della prova, poi, può considerarsi circoscritto all'allegazione di elementi indiziari, pur estranei agli atti del procedimento, ma dotati della attendibilità sufficiente a costituire un principio di prova plausibile ed idoneo a legittimare l'attività acquisitiva del giudice (cfr. *ex multis*, Cons. St., II, n. 113/2022; id, n. 5428/2021; id., n. 3483/2022).

3.2.3. Fra gli strumenti idonei ad integrare il predetto principio di prova il costante insegnamento giurisprudenziale ammette, seppur nei limiti di seguito illustrati, anche le

dichiarazioni sostitutive dell'atto di **notorietà rese *ex post* dai rappresentanti di lista**, volte ad allegare aspetti di irregolarità delle operazioni elettorali.

L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 32/2014 e la successiva giurisprudenza che ne ha riaffermato i principi (cfr. *ex multis*, CGARS, n. 190/2023) hanno negato ingresso alla tesi della *“esclusione aprioristica delle dichiarazioni sostitutive dell'atto notorio dal novero delle produzioni idonee a costituire principio di prova nel giudizio elettorale (...), ponendosi in contrasto con gli artt. 24 e 111 della Costituzione”* (cfr. Ad. Pl. n. 32/2014, punto 6.1); **invero, la mancata verbalizzazione in sede di scrutinio di osservazioni o contestazioni di rappresentanti di lista non assume il valore di una sostanziale acquiescenza non più ritrattabile a mezzo della dichiarazione sostitutiva dell'atto notorio, giacché *“se (...) al rappresentante di lista si riconosce una sorta di ius poenitendi rispetto al preteso assenso tacitamente manifestato, in vista di una postuma prova testimoniale, sarebbe illogico non ammettere la stessa facoltà quando il ricorrente si avvalga del diverso principio di prova costituito dalla dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà”* (cfr. Ad. Pl. n. 32/2014, punto 6.3).**

Ha ritenuto, altresì, l'Adunanza Plenaria che non possa trascurarsi *“incidentalmente, che il rappresentante di lista, che avverta la erroneità di una determinata decisione del seggio in merito alla attribuzione di suffragi, può non percepire nell'immediatezza la rilevanza determinante dell'errore, che può invece manifestarsi solo alla conclusione delle operazioni. Deve pertanto essergli consentito, assumendo le responsabilità penali previste dall'art. 76, comma 1 e 3, del d.P.R. n. 445/2000, fornire il proprio apporto probatorio anche in un momento successivo alla proclamazione degli eletti”* (cfr. Ad. Pl. n. 32 del 2014, punto 6.3).

3.2.4. Una volta ammessa, in linea di principio, la rilevanza delle dichiarazioni sostitutive dei rappresentanti di lista ad integrare il principio di prova richiesto al ricorrente, è stato anche puntualizzato che **non è possibile attribuire *“valore dirimente alla prova testimoniale, senza procedere alla acquisizione e verifica diretta del materiale in contestazione da parte del giudice. Ove, infatti, sia materialmente possibile l'accesso del giudice al fatto, ossia al documento che contiene la vera prova dell'errore, non è consentito al giudice pervenire ad un legittimo convincimento***

sulla base di una rappresentazione indiretta del fatto medesimo. Ne consegue che, nei casi anzidetti, la testimonianza scritta, acquisita nelle forme prescritte dal c.p.c., non può assolvere al ruolo, che le sarebbe proprio, di mezzo di prova, sulla base del quale definire il giudizio sulla fondatezza della doglianza, ma regredisce a mero principio di prova idoneo soltanto a legittimare l'esercizio dei poteri istruttori del giudice” (v. ancora, Cons. St., Ad. Plen., n. 32/2014).

Rimane, quindi, salvo il libero apprezzamento del giudice circa la loro attendibilità, in vista dell'esercizio dei poteri istruttori officiosi previsti dal codice del processo amministrativo (cfr. *ex multis*, Cons. St., III, n. 4463/2020; id., V, n. 266/2015; id., n. 1598/2015).

3.2.5. Con specifico riferimento alle condizioni di attendibilità o intrinseca verosimiglianza delle dichiarazioni sostitutive dell'atto notorio necessarie perché esse possano costituire un principio di prova al fine dell'esercizio dei poteri istruttori officiosi nel rito speciale elettorale, in giurisprudenza (cfr. *ex multis*, CGARS, n. 731/2024; Cons. St., II, n. 316/2024; id., II, n. 4870/2022; id., sez. III, n. 727/2019; id., III, n. 3142/2017) si è affermato che:

- occorre che le dichiarazioni sostitutive abbiano un contenuto esauriente almeno per ciò che concerne la descrizione delle anomalie o irregolarità che il dichiarante era in grado di conoscere e che ritiene di aver riscontrato (non si richiede che il dichiarante individui il parametro di legge che assume violato, ma solo che rappresenti i fatti per come li ha potuti direttamente percepire);
- qualora la dichiarazione probatoria provenga da soggetti che hanno assistito alle operazioni elettorali (rappresentanti di lista, aventi il precipuo compito di verificare la correttezza delle operazioni compiute dal seggio elettorale, e cittadini elettori, presenti volontariamente allo spoglio e quindi anch'essi in grado di verificare tale correttezza in relazione al segmento finale), si richiede che la dichiarazione rappresenti cosa è effettivamente avvenuto durante lo spoglio delle schede elettorali e la relativa verbalizzazione, anche al fine di responsabilizzare il dichiarante e conferire attendibilità alla dichiarazione sostitutiva, la cui veridicità è assistita dalle sanzioni previste in caso di dichiarazione mendace.

Nel caso in cui le dichiarazioni prodotte siano prive di riferimenti circostanziati, necessari tanto a suffragarne l'attendibilità ai fini del giudizio, quanto a consentirne il riscontro di veridicità ai sensi dell'art. 76 del d.P.R. n. 445/2000, non può ritenersi assolto l'onere di allegazione di un idoneo principio di prova a sostegno delle deduzioni svolte con i motivi di ricorso.

3.3. Nella fattispecie in esame, il Collegio ritiene che:

- non possa negarsi rilievo alle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà rese *ex post* dai rappresentanti della Lista n. 2 (sigg.ri Pompeo e Crasso) allegate al ricorso principale, sol perché questi ultimi nulla avevano rilevato od eccepito durante le operazioni poi contestate;
- le dichiarazioni concernenti le schede contestate risultano sufficientemente specifiche e circostanziate nell'individuare la Sezione, le schede e la tipologia di irregolarità lamentata e ciò è tanto vero che tutte le schede contestate sono state individuate e acquisite agli atti in esito alla verifica;
- le medesime conclusioni di specificità e analiticità valgono per le dichiarazioni volte ad evidenziare le irregolarità delle operazioni elettorali enumerate alle lettere da e) ad h) dell'elenco di cui al par. 2.2. del fatto, in quanto recanti l'identificazione della Sezione e della tipologia di contestazione, agevolmente verificabile sulla base dell'esame degli incartamenti acquisiti in esito alla verifica;
- a diverse conclusioni, deve, invece, pervenirsi per le dichiarazioni tese a rappresentare le irregolarità delle operazioni elettorali enumerate alle lettere da a) a d) del medesimo elenco di cui al par. 2.2. del fatto.

Dette dichiarazioni, infatti, non indicano la natura dei vizi denunciati e si esauriscono nell'elencazione di anomalie statistiche o semplici stranezze, spesso neppure correlate all'allegazione di irregolarità, come il rinvenimento nella Sezione 2 di due schede elettorali di altri comuni (peraltro non utilizzate per le operazioni elettorali), i ritenuti (e non emersi agli atti) continui errori nei conteggi delle schede, il numero elevato delle schede nulle, l'incongruità del risultato elettorale

amministrativo rispetto a quello delle contestuali elezioni per il Parlamento europeo, nonché il minimo scarto di voti.

La genericità di tali dichiarazioni e quindi dei correlati motivi di ricorso risulta chiaro indice della natura esplorativa del gravame che, in definitiva, intenderebbe demandare al Giudice una riedizione integrale dello scrutinio, nella speranza che essa conduca a risultati differenti da quelli proclamati.

Sotto tale aspetto, il ricorso mira a ottenere la ripetizione, in sede giurisdizionale, dello scrutinio allo scopo di rinvenire ipotetiche espressioni di voto in favore della lista di minoranza, *“in un’inammissibile “inversione logica” tra procedimento elettorale e processo attraverso la quale il ricorrente pretende di acquisire in sede giudiziale la prova delle violazioni che sarebbero state commesse, in suo danno, in sede procedimentale, così trasformando il ruolo del giudice amministrativo in materia elettorale in quello, inaccettabile, di uno “scrutinatore di secondo grado””* (cfr. su fattispecie analoghe T.A.R. Lombardia, Milano, V, n. 2604/2024; T.A.R. Lazio, Roma, II-bis, n. 3155/2022).

Su questa falsariga, il ricorso principale va ritenuto inammissibile, siccome esplorativo, con riguardo ai motivi volti a denunciare le irregolarità delle operazioni elettorali enumerate alle lettere da a) a d) dell’elenco di cui al paragrafo 2.2. del fatto.

Le restanti censure, invece, superano il vaglio di ammissibilità.

4. Venendo al merito, introduttivamente il Collegio intende chiarire che, in applicazione del principio dispositivo:

- procederà ad esaminare innanzitutto il ricorso principale e i motivi aggiunti, atteso che l’esame di quello incidentale è stato espressamente subordinato all’eventualità dell’accoglimento del primo gravame;
- nell’ambito del ricorso principale e dei motivi aggiunti, procederà ad esaminare prima le censure tese a sovvertire l’esito delle consultazioni elettorali; seguirà l’esame delle censure (dichiarate ammissibili) volte alla demolizione integrale della procedura di consultazione elettorale; e ciò nel rigoroso rispetto dell’ordine di graduazione stabilito dal ricorrente.

5. Il Collegio procede, quindi, all’esame delle censure del ricorso principale che hanno attinto alcuni voti in tesi illegittimamente attribuiti alla Lista n. 1 e il mancato computo di

una preferenza in favore della Lista n. 2, che potrebbe, secondo parte ricorrente, aspirare alla proclamazione come vincitrice.

In relazione a tale gruppo di censure, va immediatamente osservato che esse superano la prova di resistenza, corollario del generale principio dell'interesse ad agire, cui non si sottrae la materia elettorale, tenuto conto che, a fronte di un divario elettorale di appena due voti fra le due liste concorrenti, in sede di verifica sono state rinvenute le sette schede riconducibili ai motivi di ricorso.

Ne consegue che l'accoglimento delle doglianze è suscettibile di determinare un diverso esito della competizione elettorale, garantendo ai ricorrenti principali di perseguire il bene della vita divisato.

6. Passando all'esame delle ridette censure, giova premettere, in base al consolidato orientamento giurisprudenziale, da cui non vi è motivo di discostarsi, che *“l'attuale disciplina in materia elettorale è ispirata al principio generale del favore per la validità del voto, nel senso che il suffragio deve essere considerato valido "ogni qualvolta se ne possa desumere la volontà effettiva dell'elettore", dovendo salvaguardarsi la volontà del cittadino elettore ogni qualvolta le anomalie contenute nella scheda possano trovare ragionevoli spiegazioni nelle modalità con cui l'elettore ha espresso il voto, tenendo conto dell'esigenza di assicurare valore alle scelte effettuate anche da coloro che non siano in grado di apprendere appieno e di osservare alla lettera le istruzioni per l'espressione del voto: le ipotesi di nullità del voto sono configurabili come eccezione al principio della sua salvaguardia e devono essere circoscritte agli specifici casi in cui segni, scritture o errori siano tali da essere intesi in modo inoppugnabile e univoco come volontà dell'elettore di far riconoscere il proprio suffragio ovvero da non trovare alcuna ragionevole spiegazione”* (cfr. *ex multis*, Cons. St., V, n. 12/2013; id., n. 5720/2013; id., n. 3368/2015; id., n. 1327/2018; id., III, n. 2322/2019; id., III, n. 4689/2020).

In questo senso, risulta emblematico il dettato **dell'art. 64 del d.P.R. n. 570/1960**, recante il testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali.

Tale articolo reca: i) nell'*incipit*, la regola generale secondo cui ***“la validità dei voti contenuti nella scheda deve essere ammessa ogni qualvolta se ne possa desumere la volontà effettiva dell'elettore”***; ii) nei successivi commi, le previsioni eccezionali e di

stretta interpretazione – diverse da quella qui rilevante - della nullità del voto apposto in schede non conformi a legge o non regolari, oppure in schede recanti scritte o segni tali da far ritenere, in modo inoppugnabile, che l'elettore abbia voluto far riconoscere il proprio voto (cfr. *ex multis* Cons. St., V, n. 5187/2005; id., n. 1020/2001).

Emerge allora un quadro normativo basato sulla centralità sistematica della regola secondo cui la validità dei voti di lista o di preferenza contenuti nella scheda elettorale deve essere ammessa tutte le volte in cui – come nella specie - si possa desumere la volontà effettiva dell'elettore (c.d. univocità del voto).

La finalità del principio del *favor voti*, corollario dei principi costituzionali della personalità e della libera espressione del suffragio, è difatti quella di “*assicurare l'effettiva volontà del corpo elettorale e di garantire l'espressione di voto anche a quegli elettori che non sono in grado di apprendere o di rispettare in modo rigoroso le istruzioni per la votazione*” (cfr. *ex multis*, cfr. Cons. St., V, n. 2333/2002; id., n. 2291/2001; id., n. 1897/2001; id., n. 3861/2000; id., n. 853/1997).

In materia elettorale, di conseguenza, in assenza di una comminatoria espressa di nullità, soltanto le irregolarità sostanziali, cioè quelle che impediscono il raggiungimento dello scopo al quale l'atto è preordinato possono assumere rilevanza ai fini della dichiarazione di inefficacia del voto.

Per converso, le irregolarità e le omissioni solo formali non inficiano il suffragio, poiché “*rispetto a tali inesattezze prevale l'esigenza di preservare la volontà espressa dal corpo elettorale e con essa il risultato al quale essa tende*” (cfr. *ex multis* Cons. St., III, n. 5959/2017; V, n. 3829/2011; n. 6070/2011).

In coerenza con il medesimo approccio, si è, altresì, evidenziato che l'elemento della riconoscibilità “*deve essere valutato caso per caso, al fine di stabilire se l'anomalia del voto possa giustificarsi ragionevolmente con cause diverse da quella della volontà di far identificare il consenso attribuito alla lista o al candidato (cfr. in ultimo, Cons. Stato, V, n. 142/2016), di modo che possono essere ritenuti segni di riconoscimento solo quelli eccedenti il modo normale di esprimere la volontà elettorale, e dunque una particolare anomalia nella compilazione della scheda che non si possa qualificare quale segno superfluo o incertezza grafica, ovvero non sia spiegabile con difficoltà di movimento o di vista dell'elettore, occorse nell'indicare un determinato simbolo, nell'apporre il crocesegno o nell'indicare il nominativo del*

candidato suffragato” (cfr. *ex multis*, Cons. St., II, n. 5419/2022; id., n. 5841/2021; id., III, n. 4523/2016).

7. In applicazione dei richiamati principi di diritto, deve rilevarsi che l’operato del Seggio elettorale, nella parte in cui ha attribuito alla Lista n. 1 i voti attinti dalle contestazioni dei ricorrenti, resiste alle censure.

7.1. Ciò è a dirsi, per la scheda recante il nominativo del candidato votato a caratteri cubitali e in parte fuori dagli spazi previsti.

In siffatta evenienza, ad avviso del Collegio, non sussistono i presupposti per ritenere che la divisata anomalia costituisca un chiaro segno di riconoscimento, apparendo, viceversa, verosimile l’opposta ed alternativa ricostruzione che impinge nella provenienza di tale scritta da una persona anziana ovvero non sufficientemente scolarizzata o, comunque, non particolarmente esperta (cfr. in fattispecie analoga Cons. St., III, n. 4689/2020).

7.2. Conclusioni non dissimili valgono per la contestazione di due schede recanti i voti di preferenza espressi con l’apposizione di più segni X sulla Lista n. 1.

In questo caso, il Collegio non ravvisa controindicazioni ad applicare al caso in scrutinio l’indirizzo giurisprudenziale, secondo il quale l’apposizione di più segni “X” sulla scheda elettorale non costituisce un segno di riconoscibilità del voto, bensì una modalità confermativa della volontà elettorale validamente espressa attraverso la reiterazione del segno a ciò usualmente deputato (cfr. *ex multis* Cons. St., V, n. 4474/2013; id., n. 374/2004; id., n. 862/1988).

7.3. La situazione non cambia neppure per la contestazione delle tre schede recanti i voti espressi in favore della Lista n. 1 con una X vergata in modo da collocarsi nel campo riservato a detta Lista 1 ma senza lambire né il cerchio col suo simbolo né tanto meno il nome del candidato a sindaco.

Il Collegio, infatti, non può che aderire all’orientamento giurisprudenziale consolidato, per cui l’imprecisa collocazione dell’espressione di voto rispetto agli spazi a ciò riservati costituisce tipica fattispecie di irregolarità formale non viziante qualora – proprio come nell’ipotesi all’esame – la volontà dell’elettore sia riconoscibile e, d’altra parte, non emerga con chiara evidenza (“*in modo inoppugnabile*”) che la compilazione non corretta della scheda

fosse preordinata a determinare la riconoscibilità del suffragio (cfr. *ex multis* Cons. St., V, n. 1376/2015; id., n. 2291/2001; id., n. 199/1997; T.A.R. Lazio, Latina, I, n. 253/1999, resa su una fattispecie speculare a quella qui rilevante).

7.4. Quanto, poi, al voto dell'elettore che ha fotografato nella cabina elettorale il proprio voto in favore della Lista n. 1 e del candidato consigliere Terzo, pubblicandolo sul proprio profilo *facebook*, gli assunti dei ricorrenti principali non hanno pregio in quanto il *modus procedendi* dell'elettore non riflette un vizio genetico della manifestazione di voto quale confluita nell'apposita scheda ma una condotta esterna e successiva, astrattamente idonea a configurare il reato di cui all'articolo 1 del d. l. n. 49/2008 (convertito dalla legge 30 maggio 2008 n. 96) da accertarsi nelle sedi competenti (cfr. in tal senso Cons. St., III, n. 4689/2020).

7.5 – Altrettanto infondata risulta la censura volta a lamentare la mancata attribuzione in favore della Lista n. 2 di una scheda recante la preferenza in favore di un soggetto che non era candidato. Sul punto, il Collegio non può che aderire al condivisibile orientamento giurisprudenziale, secondo cui l'espressione di preferenza per un nominativo che non corrisponde a quello di nessuno dei candidati è un palese segno di riconoscimento del voto (*ex ceteris*, Cons. St., II, n. 5460/2024; id., III, n. 2711/2021).

7.6. Conclusivamente, le censure del ricorso principale volte a sovvertire gli esiti della competizione elettorale sono da ritenersi infondate.

8. Il Collegio può adesso procedere all'esame delle censure ritenute ammissibili del ricorso principale tese all'integrale annullamento della procedura di consultazione elettorale, proposte in via gradata rispetto a quelle già esaminate e respinte.

9. In particolare, i ricorrenti principali hanno lamentato: i) numerose cancellature, correzioni e sovrascrizioni nei verbali; ii) alcune irregolarità nelle verbalizzazioni, quali la mancata indicazione dell'ora di chiusura delle attività nel primo giorno delle votazioni nonché della data e riapertura del seggio e la mancata apposizione delle sottoscrizioni dei rappresentanti di lista; iii) la mancata indicazione, nei verbali, del numero delle schede autenticate e non utilizzate al termine delle operazioni elettorali, lacuna questa che impedirebbe il riscontro certo delle schede

utilizzate e votate, inficiando l'affidabilità del risultato elettorale e dando luogo all'ipotesi della “scheda ballerina”; iv) alcune irregolarità nell'ammissione al voto assistito e al voto a domicilio, in quanto in tesi vi sarebbero stati ammessi diversi elettori che non ne avevano diritto.

Le censure non colgono nel segno.

9.1. Quanto alle doglianze *sub i)* e *ii)*, il Collegio non ravvisa ragioni per discostarsi dal condiviso indirizzo giurisprudenziale, secondo cui costituiscono irregolarità non sostanziali, inidonee a determinare la declaratoria di annullamento e la rinnovazione delle operazioni elettorali, i vizi formali nella compilazione dei verbali delle sezioni elettorali o da questi emergenti, quali la deduzione dell'omessa o inesatta verbalizzazione non correlate a concrete irregolarità nella conduzione delle operazioni di voto (cfr. Cons. St., II, n. 984/2022); e ciò in quanto da simili irregolarità non deriva alcun pregiudizio di livello garantistico o alcuna compressione della libera espressione del voto, tale da compromettere l'accertamento della reale volontà del corpo elettorale (cfr. Cons. St., II, n. 3722/2022) (cfr. *ex plurimis*, Cons. St., II, n. 10435/2023; *id.*, n. 9407/2023).

La prevalente giurisprudenza del Consiglio di Stato risulta, infatti, ispirata al principio di base che *“la regola fondamentale nella materia elettorale è quella del rispetto della volontà dell'elettore e dell'attribuzione, fin tanto che si possa, di significato alla consultazione elettorale, che pertanto le regole formali contenute nella normativa e nelle istruzioni ministeriali sono strumentali, e la loro violazione è significativa soltanto se dimostra una sostanziale inattendibilità del risultato finale”* (cfr. Cons. St., III, n. 4863/2016).

Invero, *“il principio di strumentalità delle forme nel procedimento elettorale, coniugato con i generali principi di conservazione dell'atto, comporta l'applicazione dell'istituto dell'illegittimità non invalidante nel procedimento elettorale, in cui ha preminente rilievo l'interesse alla stabilità del risultato elettorale”* (cfr. Cons. St., III, n. 5959/2017).

9.2 – Una specifica considerazione merita, invece, la censura *sub iii)*, secondo cui la mancata indicazione, nei verbali, del numero delle schede autenticate e non utilizzate al termine delle operazioni elettorali impedirebbe il riscontro certo delle

schede utilizzate e votate, inficiando l'affidabilità del risultato elettorale e dando luogo all'ipotesi della "scheda ballerina".

9.2.1. Sul punto, il Collegio non può che riportarsi al condiviso orientamento giurisprudenziale, secondo cui:

- costituisce mera irregolarità anche la mancata verbalizzazione del numero delle schede autenticate, in quanto essa non vale a determinare *ex se* sola alcun pregiudizio di livello garantistico e non è idonea a compromettere l'accertamento della reale volontà del corpo elettorale (cfr. *ex multis*, Cons. St. II, n. 10435/2023; CGARS n. 631/2023; Cons. St., II, n. 6906/2021; CGARS n. 403/2020);

- neppure basta a determinare, di per sé solo, l'annullamento delle operazioni elettorali l'assenza di corrispondenza tra il numero delle schede autenticate da una parte e la somma delle schede votate e di quelle autenticate non utilizzate dall'altro, quando la discordanza non si accompagni ad altre irregolarità e a comportamenti illeciti nel corso delle operazioni elettorali (cfr. *ex multis*, Cons. St., III, n. 3250/2018);

- fra i vizi idonei ad inficiare le operazioni elettorali assume rilievo il "*meccanismo fraudolento della cd. scheda ballerina (consistente nel far uscire dal seggio una scheda vidimata e non votata, sulla quale viene poi scritto il nome del candidato e consegnata all'elettore che, entrando nel seggio, ritira la scheda bianca assegnatagli, depositando nell'urna non già quest'ultima ma quella consegnatagli all'esterno del seggio)*": detto sistema richiede l'elemento minimo di un numero inferiore di schede autenticate non utilizzate rispetto a quelle consegnate, così da consentire la fuoriuscita dal seggio di una scheda, destinata alla circolazione tra i votanti (cfr. Cons. St., V, n. 632/2016; T.A.R. Calabria, Catanzaro, II, n. 1204/2020);

- l'utilizzo anche di una sola "scheda ballerina", stante la reiterabilità della fuoriuscita dal seggio di schede autenticate e non votate, partendo dall'iniziale illecita sottrazione anche di una sola di esse, è in grado di alterare in maniera indeterminabile la libera espressione del voto ed incidere sul risultato elettorale; e ciò indipendentemente dalla circostanza che il ricorrente riesca a dare la prova che

le irregolarità rilevate siano state tali da aver effettivamente e concretamente inciso sul risultato elettorale (cfr. Cons. St., II, n. 6906/2021; id., n. 110/2022; CGARS n. 46/2014);

- tuttavia perché tale sistema sia configurabile, è indispensabile che “*il meccanismo di formazione della volontà popolare sia gravato da molteplici e gravi irregolarità, che incidono sugli aspetti generali e sulla regolarità sostanziale delle operazioni elettorali*” (cfr. Cons. St., II, n. 8954/2020): deve trattarsi di un quadro caratterizzato da molteplici discordanze (quali ad esempio, l’omessa sottoscrizione dei verbali di sezione, l’arbitraria chiusura della sezione elettorale, la discrasia fra il numero dei votanti e le schede votate, la non corrispondenza tra il numero delle schede complessivamente autenticate e la somma delle schede utilizzate dagli elettori e di quelle autenticate ma non utilizzate), tali da offrire un quadro complessivo opaco in ordine alle modalità nelle quali si è svolta la competizione elettorale (cfr. Cons. St., II, n. 721/2024).

9.2.2. Sulla scorta di tali coordinate ermeneutiche, il Collegio ritiene che nella fattispecie all’esame le irregolarità lamentate non siano tali da assumere valenza viziante delle operazioni elettorali nei sensi suesposti tenuto conto che:

- nel ricorso principale è stata lamentata soltanto l’omessa indicazione, nei verbali elettorali, del numero delle schede autenticate e non utilizzate al termine delle operazioni e non già la discordanza fra le schede autenticate e quelle votate e non votate ovvero la discrasia fra il numero dei votanti e le schede votate;
- dall’esame dei verbali acquisiti in esito alla verifica è stato comunque possibile evincere la coincidenza da un lato fra gli elettori e le schede da autenticare, dall’altro fra le schede non utilizzate e il numero di elettori non votanti: è stata quindi esclusa la presenza *in plus* e *in minus* di ulteriori schede rispetto a quelle autenticate.
- non sono neanche state allegare situazioni di violazioni e irregolarità tali da incidere sulla regolarità sostanziale delle operazioni elettorali.

9.3. Vanno ora esaminate le doglianze *sub iv)*, con cui sono state lamentate irregolarità concernenti l'ammissione al voto assistito e al voto a domicilio, in quanto in tesi vi sarebbero stati ammessi diversi elettori che non ne avevano diritto. La doglianza è infondata.

Sul punto, è dirimente considerare quanto emerso dall'esame dei verbali elettorali acquisiti in sede di verifica: al voto assistito e a quello a domicilio sono stati ammessi i soli elettori a ciò formalmente legittimati, in quanto rispettivamente provvisti della tessera elettorale con la relativa annotazione e iscritti nell'elenco formato dal Sindaco ai sensi dell'art. 1 del d. l. n. 1/2006.

9.3.1. Quanto al voto a domicilio, è rilevante osservare che in presenza di certificazione medica ovvero di annotazione sulla tessera elettorale del diritto al voto assistito, né il Presidente del seggio né gli altri componenti del seggio elettorale avevano il potere di sindacare le evidenze da essi evincibili; e ciò in quanto prevale la valutazione tecnico-discrezionale compiuta dall'organo tecnico, appartenente all'Amministrazione e avente specifiche cognizioni in materia, ovvero l'accertamento effettuato *a priori* ed in generale, riportato sulla tessera elettorale.

In questo senso si osserva che la rimessione all'organo dotato di competenze medico-legali dell'accertamento circa la natura dell'infermità, risponde anche ad esigenze di tutela della riservatezza personale dell'ammalato.

Ciò trova conferma:

- nella previsione dell'ultimo comma dell'art. 41 del d.P.R. n. 570/1960, introdotto dall'art. 1 della l. n. 17/2003, secondo cui la documentazione sanitaria giustificativa va allegata dall'interessato una volta per tutte al momento della richiesta di vedere annotato il proprio diritto al voto assistito nella tessera elettorale personale;
- nel rilievo per cui l'elettore può richiedere l'attestazione, mediante apposizione di un codice sulla tessera elettorale, del diritto al voto assistito, senza che sia possibile per il Presidente del seggio risalire alla patologia invalidante.

Orbene, di fronte ad una simile annotazione, l'ammissione al voto ai sensi dell'art. 41 del d.P.R. n. 570/1960 è senz'altro dovuta, senza alcun obbligo di verifiche o particolari verbalizzazioni da parte del Seggio (cfr. Cons. St., V, n. 297/2013).

Tale principio patisce eccezione solo quando sussistano elementi – nella specie neanche allegati - tali da indurre il presidente di seggio a ritenere la certificazione medica esibita *ictu oculi* falsa o frutto di un giudizio medico artefatto (cfr. *ex multis*, Cons. St., III, n. 4689/2020; id., V, n. 4504/2010; T.A.R. Puglia, Lecce, I, n. 1632/2019; T.A.R. Campania, Salerno, II, n. 462/2012).

Ne discende che la valenza certificativa della detta annotazione, che attesta l'esistenza dei presupposti del beneficio qui in rilievo sulla scorta di evidenze documentali non note al seggio elettorale, avrebbe potuto essere superata solo attraverso la rituale presentazione di una querela di falso, adempimento questo giammai curato dai ricorrenti principali.

9.3.2. I rilievi concernenti il voto domiciliare non hanno pregio per l'assorbente considerazione che non è stato contestato l'inserimento degli aventi diritto nell'elenco formato dal Sindaco ai sensi dell'art. 1 del d. l. n. 1/2006 (*“Disposizioni urgenti per l'esercizio domiciliare del voto per taluni elettori, per la rilevazione informatizzata dello scrutinio e per l'ammissione ai seggi di osservatori OSCE, in occasione delle prossime elezioni politiche”*) distinto per ogni sezione elettorale, ciò che è sufficiente a legittimare i soggetti ivi iscritti ad esprimere il voto con la predetta modalità.

E sul punto va rimarcato che – come già anticipato - i verbali elettorali acquisiti in esito alla verifica hanno confermato che sono stati ammessi al voto a domicilio i soli elettori iscritti nel predetto elenco.

10. In considerazione di quanto in precedenza illustrato, anche le censure volte alla demolizione integrale della procedura di consultazione elettorale ritenute ammissibili (cfr. quelle enumerate dalla lettera e) alla lettera h) del par. 2.2 del fatto) non hanno pregio.

11. Il Collegio può ora passare all'esame del primo atto di motivi aggiunti, depositato e notificato e depositato il 22 aprile 2025 – e quindi oltre il termine di 30 giorni dalla proclamazione degli eletti risalente al 16 marzo 2025.

Con tale atto, i ricorrenti principali hanno introdotto censure - proposte sempre in via gradata rispetto alle doglianze tese a sovvertire l'esito della competizione elettorale - concernenti nuovi e ulteriori aspetti di irregolarità delle operazioni elettorali, rappresentando di aver appreso dagli organi di stampa che nei confronti di alcuni funzionari del Comune di Gamma era stata eseguita la misura della custodia cautelare in carcere per reati di falso connessi al rilascio dei certificati elettorali.

11.1. Detto gravame, come puntualmente eccepito dal Comune di Gamma e dai ricorrenti incidentali, va ritenuto irricevibile, tenuto conto che esso è stato notificato e depositato oltre il termine decadenziale di 30 giorni dalla proclamazione degli eletti.

11.1.2 Sul punto, non ha pregio la tesi dei ricorrenti principali, secondo cui una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 130 del cod.proc.amm., imporrebbe di ancorare il *dies a quo* per la proposizione del gravame alla data in cui è stata resa pubblica la notizia della misura cautelare disposta nei confronti di alcuni funzionari del Comune di Gamma.

11.1.2a. Tale assunto non può essere condiviso alla luce di un consolidato orientamento giurisprudenziale, dal quale il Collegio non ritiene di discostarsi, basato sulla peculiare natura del giudizio elettorale e sulle esigenze di celerità che lo caratterizzano.

Così, in giurisprudenza si è affermato che:

- il rito relativo alle operazioni elettorali è un giudizio di legittimità retto dal principio della domanda, il cui oggetto sono il provvedimento di proclamazione degli eletti e gli atti ad esso presupposti e non l'intera procedura elettorale, sicché non è ipotizzabile un controllo generalizzato del Giudice amministrativo sulla sua correttezza; il predetto processo è connotato dal rigoroso termine di decadenza di

trenta giorni, entro il quale gli atti vanno posti in contestazione e decorso inutilmente il quale i risultati elettorali diventano inattaccabili (cfr. *ex multis*, Cons. St., V, n. 1618/1996);

- la celerità del rito elettorale – a cui è finalizzata la previsione del ridotto termine di trenta giorni per il deposito del ricorso (che in questa particolare tipologia di processo precede la notificazione) da parte dell'art. 130, comma 1, lettera a) del cod.proc.amm. – è correlata all'ineludibile e imprescindibile esigenza di garantire la stabilità degli organi elettivi degli enti pubblici a base rappresentativa (cfr. Cons. St., II, n. 7413/2021);

- la previsione che il *dies a quo* del suddetto termine decorra dalla proclamazione degli eletti, indipendentemente dalla sua effettiva conoscenza da parte degli interessati, è parimenti strumentale alle finalità sopra delineate (cfr. sempre Cons. St., II, n. 7413/2021);

- la legge, tenuto anche conto della complessità delle operazioni e della molteplicità delle sezioni e pure quando una sola sia la sezione elettorale, considera irrilevante la circostanza che l'elettore o il soggetto leso, intenzionato a proporre un ricorso giurisdizionale, abbia percepito tardivamente la sussistenza di specifici vizi delle operazioni ovvero non abbia avuto la concreta possibilità di essere a conoscenza di tutti i vizi delle operazioni elettorali: l'impugnazione del verbale di proclamazione degli eletti ha rilevanza giuridica nei limiti in cui, entro il termine perentorio previsto dalla legge, sono state proposte censure avverso di esso; il ricorso elettorale, dunque, delimita i poteri istruttori e decisorii del Giudice amministrativo nell'ambito delle specifiche censure tempestivamente formulate; (cfr. *ex multis*, Cons. St., V, n. 3924/2002; id., n. 519/1999; id., n. 247/1997);

- non può quindi ammettersi l'ampliamento *sine die* del *thema decidendi* dopo la scadenza del termine di decadenza (cfr. *ex multis*, Cons. St., V, n. 610/2016; id., II, n. 7413/2021 citato).

In definitiva, non sono ammissibili nemmeno in conseguenza di indagini penali in corso (per fatti anche gravi), né uno slittamento del termine decadenziale né,

tanto meno, un ampliamento del *thema decidendum*, che si presenta incompatibile con un rito dai forti connotati di specialità, che prevede termini ridotti non solo per la sua proposizione, ma anche e soprattutto per la sua definizione (basti pensare alle disposizioni in tema di fissazione dell'udienza o di deposito della sentenza).

11.2.1b. Né può sottacersi che l'accoglimento della tesi dei ricorrenti principali porterebbe ad ammettere non solo che il termine decadenziale sia spostato in avanti in corrispondenza dell'acquisita notizia dell'applicazione della misura cautelare, ma anche a riconoscere che il suddetto termine decadenziale possa ricominciare a decorrere in conseguenza degli ulteriori sviluppi delle indagini penali.

Per questa via, l'adesione alla tesi sostenuta da parte ricorrente implicherebbe quale inammissibile conseguenza l'individuazione di un *dies a quo* "mobile" e suscettibile di plurimi spostamenti in avanti legati agli sviluppi delle indagini penali.

Se così è, riconoscere la fondatezza di una simile prospettazione significa non già disquisire intorno all'applicabilità del beneficio dell'errore scusabile e della rimessione in termini – come erroneamente evidenziato dai ricorrenti principali – bensì sovvertire l'intero impianto del giudizio elettorale, neutralizzando la previsione di un termine decadenziale per l'impugnazione dell'atto di proclamazione degli eletti e ammettendo anche la possibilità di proporre – in correlazione agli eventuali sviluppi delle indagini penali – motivi aggiunti destinati ad ampliare, potenzialmente all'infinito, il *thema decidendi*.

11.2.1c. Ritiene altresì il Collegio che l'interpretazione dell'art. 130 del cod.proc.amm. come testé rassegnata non sia in contrasto con i principi costituzionali, dovendosi richiamare il criterio generale più volte affermato dalla Corte Costituzionale, secondo cui se dai principi del giusto processo discende il diritto ad un "*equo vaglio giurisprudenziale*", ciò non toglie che il processo debba esser governato, per esigenze di certezza e ragionevole durata, da scansioni

temporali, il cui mancato rispetto va assoggettato alla sanzione della decadenza dal compimento di determinate attività (sentenze nn. 163/2010, 11/2008 e 462/2006).

La Corte ha, altresì, osservato che *“l'ordinamento già conosce numerose leggi che, avvertendo l'esigenza di una rapida definizione del giudizio, in particolari e delicate materie, e di tempestiva salvaguardia dei relativi interessi (individuali e collettivi) coinvolti, [...] prevedono la riduzione a metà di tutti i termini processuali”, ed ha, pertanto, ritenuto che una scelta legislativa siffatta - come, più in generale, tutte quelle a favore di modalità celeri di definizione del giudizio amministrativo - non siano incompatibili con il dettato costituzionale”* (sentenze nn. 237/2007 e 427/1999).

E, soprattutto, la Corte ha puntualizzato (sentenza n. 161/2000), delineando così un'impostazione suscettibile di estensione anche ad altre particolarità processuali, da un lato, che *“per valutare la congruità di un termine in relazione al principio sancito dall'art. 24, occorre comparare non soltanto l'interesse di chi è onerato dal rispetto di esso, ma anche il generale interesse dell'ordinamento al celere compimento dell'attività processuale soggetta al termine di decadenza”*; dall'altro, che l'irrazionalità di un termine ritenuto eccessivamente breve non può essere stabilita in astratto, *“ma deve essere valutata caso per caso, considerando le speciali caratteristiche di ogni singolo procedimento”*.

11.2.1d. A tale stregua, le argomentazioni di parte ricorrente non valgono a giustificare, nell'ottica di una pretesa lettura costituzionalmente orientata dell'art. 130 del cod.proc.amm. o di una sua presunta illegittimità costituzionale, il sovvertimento del rito elettorale e degli interessi allo stesso sottese.

I ricorrenti, invero, hanno riversato nei motivi aggiunti ex art. 130 del cod.proc.amm. le risultanze dell'ordinanza di custodia cautelare desumibili dai *media*, evidenziando la gravità delle condotte dei funzionari del Comune di Gamma, asseritamente tali da travolgere le operazioni elettorali e la volontà popolare così come emersa dai risultati delle stesse.

Tuttavia, il giudizio amministrativo, ivi incluso quello elettorale, è naturalmente indipendente da quello penale ed è proprio guardando alla combinazione delle diverse tecniche di tutela, nel contesto di una unità funzionale della giurisdizione, che va escluso il contrasto dell'art. 130 del cod.proc.amm. con la Carta costituzionale.

D'altronde l'esistenza della richiamata ordinanza, peraltro riguardante fatti prodromici allo svolgimento della consultazione elettorale connessi alle modalità di rilascio dei certificati elettorali, non vale di per sé a dimostrare la illegittimità dell'atto amministrativo impugnato dovendo, al riguardo, dimostrarsi se ed in che misura la condotta presuntivamente illecita abbia portato all'adozione di un provvedimento che sarebbe stato diverso per forma e contenuti.

Non va dimenticato, infatti, che il rito relativo alle operazioni elettorali è pur sempre un giudizio di legittimità retto dal principio della domanda e che oggetto di impugnazione è l'atto di proclamazione degli eletti, sia pure unitamente agli atti presupposti (quali, nel caso specifico, i verbali delle sezioni elettorali interessati dalle indagini). Parte ricorrente, pertanto, premessi i fatti oggetto delle indagini penali, avrebbe dovuto dar conto, attraverso censure formulate in modo specifico e determinato ai sensi dell'art. 40 del cod.proc.amm., di come quegli stessi fatti e quelle stesse condotte si fossero tradotti in profili di illegittimità degli atti impugnati.

Nulla di tutto questo traspare dai motivi aggiunti che, va ribadito, si sono limitati a riversare nel giudizio amministrativo le attuali risultanze dell'ordinanza di custodia cautelare per come apprese dai *media* e a formulare censure generiche e indeterminate.

11.1.3. Neppure è condivisibile il rilievo secondo cui la gravità delle condotte contestate agli indagati implicherebbe la nullità degli atti impugnati e, dunque, la tempestività dell'azione ai sensi dell'art. 31, comma 4 del cod.proc.amm..

Come più volte affermato dal Consiglio di Stato *“la commissione di un reato di per sé non determina la nullità del conseguente provvedimento autoritativo”* (cfr. ancora Cons. st., V, nn. 755/2014 e n. 610/2016)

Le ipotesi di nullità dei provvedimenti amministrativi - incidendo sul principio generale per cui ogni violazione di legge comporta l'annullabilità dell'atto – hanno, infatti, carattere tassativo e, come stabilito dall'art. 21-*septies* della l. n. 241/1990, si verificano nei casi di nullità testuale, di difetto assoluto di attribuzione o di violazione o elusione del giudicato, nonché negli altri casi espressamente previsti dalla legge, tutte ipotesi che non ricorrono nel caso di specie (cfr. Cons. St., II, n. 7413/2021; id., IV, n. 5671/2014; id., VI, n. 4167/2013).

11.1.4. Né infine nella specie vi è alcuno spazio per l'invocato errore scusabile, asseritamente determinato dalla circostanza che dall'ordinanza di custodia cautelare sarebbero emerse irregolarità del procedimento elettorale, atteso che *“Il ricorso elettorale (...) delimita i poteri istruttori e decisori del giudice amministrativo nell'ambito delle specifiche censure tempestivamente formulate (...) (per tutte, Cons. Stato, Sez. V, 11 luglio 2002, n. 3924; Sez. V, 5 maggio 1999, n. 519; Sez. V, 10 marzo 1997, n. 247), e non può ammettersi l'ampliamento sine die del thema decidendi dopo la scadenza del termine di decadenza, ad esempio dimostrando che la conoscenza di vizi delle operazioni elettorali è conseguita a indagini od informative, ovvero è derivata dalla cura con la quale si sia seguito l'andamento di un procedimento penale. In altri termini, le modifiche o il sovvertimento del risultato elettorale non possono dipendere dalla effettiva conoscibilità dei vizi eventualmente sussistenti, in quanto l'obiettivo decorso del tempo rende immutabili i risultati, così come ufficializzati nell'atto di proclamazione: la delimitazione dell'oggetto del giudizio elettorale ha luogo mediante l'indicazione tempestiva degli specifici vizi di cui sono affette le operazioni”* (Cons. St., V, n. 755/2014).

11.1.5. Di qui l'irricevibilità del primo atto di motivi aggiunti, in quanto tardivo.

12. Il Collegio può, poi, passare a scrutinare il secondo atto di motivi aggiunti, notificato e depositato il 26 aprile 2025, ad esito dell'espletamento della verifica e sempre dopo il decorso del termine di trenta giorni dalla proclamazione degli eletti.

Con tali motivi sono state dedotte – sempre in via gradata rispetto alle censure volte a sovvertire l'esito della competizione elettorale – doglianze fondate su nuovi e ulteriori aspetti di irregolarità delle operazioni elettorali in relazione alle Sezioni 3 e 4.

12.1. Il secondo atto di motivi aggiunti, come puntualmente eccepito dal Comune e dai ricorrenti incidentali, è inammissibile.

12.1.1. L'istituto dei motivi aggiunti, infatti, è stato adattato dalla giurisprudenza alla peculiarità della materia elettorale.

La giurisprudenza più accorta all'esigenza di bilanciare le opposte esigenze della salvaguardia della volontà dell'elettorato e dell'esercizio della difesa in giudizio ha affermato che *“Nel giudizio elettorale 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; e, in particolare, che 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”* (cfr. *ex plurimis*, Cons. St., II, n. 110/2022; id., n. 8954/2022; id., III, n. 6126/2018; CGARS n. 380/2020)

Secondo la giurisprudenza amministrativa, quindi, nei giudizi elettorali con i motivi aggiunti è solo possibile articolare meglio o integrare motivi già dedotti, ma non si può ampliare l'oggetto del giudizio, introducendo censure del tutto autonome e nuove, per il fatto che l'interessato non abbia avuto conoscenza di taluni atti o documenti (cfr. in tal senso, *ex multis*, Cons. St., II, n. 113/2022; T.A.R. Sicilia, Palermo, III, n. 990/2023).

12.1.2. Su tali basi, deve osservarsi che i ricorrenti principali, con la proposizione del secondo atto di motivi aggiunti, hanno sottoposto all'esame del Collegio vizi in tesi idonei ad inficiare le operazioni: i) di tipologia diversi a quelli originariamente denunciati; ii) in

due Sezioni (la n. 3 e la n. 4) diverse rispetto a quelle in cui sono state lamentate le irregolarità col gravame originario.

Su una fattispecie analoga a quella oggi in rilievo, in giurisprudenza si è avuto modo di osservare condivisibilmente che *“nell’ambito di un giudizio promosso avverso i risultati elettorali, sono inammissibili i motivi aggiunti con i quali si censurino le operazioni elettorali relativamente a sezioni non interessate dall’atto introduttivo del gravame, posto che, in tali casi, è onere del ricorrente avanzare tutti i motivi di doglianza relativamente a tutte le sezioni ritenute oggetto di illegittimità, entro il termine di legge per la proposizione del ricorso elettorale”* (cfr. T.A.R. Sardegna, II, n. 895/2016).

Né, per come sono formulati, i motivi aggiunti trovano sufficiente e adeguato riscontro in quelli dedotti col ricorso introduttivo né tanto meno ne possono rappresentare sviluppo logico.

Conseguentemente, l’estensione nei motivi aggiunti delle predette nuove e ulteriori contestazioni darebbe luogo ad un integrale ampliamento del *thema decidendum* del presente giudizio oltre la scadenza del termine di trenta giorni dalla proclamazione degli eletti, in evidente contrasto con la natura del giudizio elettorale e dei principi che lo contraddistinguono.

13. Il rigetto del ricorso principale nonché la declaratoria di irricevibilità e di inammissibilità dei due ricorsi per motivi aggiunti valgono a determinare, alla stregua dei principi della domanda e della ragione più liquida, l’improcedibilità per sopravvenuta carenza d’interesse del ricorso incidentale proposto dai candidati della Lista n. 1, proclamati consiglieri e sindaco, e volto a contestare l’attribuzione di alcune schede alla Lista n. 2.

Difatti, una volta accertata la resistenza del procedimento elettorale e del relativo risultato alle censure dei ricorrenti principali, i controinteressati conservano il bene della vita al quale aspirano.

14. In definitiva, il ricorso principale va respinto, quanto è infondato, sulla base di quanto in precedenza illustrato; il primo atto di motivi aggiunti va ritenuto irricevibile siccome tardivo mentre il secondo atto di motivi aggiunti è inammissibile. Il ricorso incidentale va ritenuto improcedibile per sopravvenuta carenza d’interesse.

15. Il compenso spettante all'organismo verificatore va posto definitivamente a carico dei ricorrenti principali in ragione della loro soccombenza sostanziale e sarà liquidato con successivo decreto presidenziale, su presentazione della relativa istanza da parte dell'organismo medesimo o suo delegato.

16. Le spese di lite seguono la soccombenza e, avuto riguardo al valore indeterminabile della controversia e allo scaglione di riferimento di cui all'art. 5 comma 6 del d.m. 55/2014 (da € 26.000,01 ad € 52.000,00), vanno liquidate a carico dei ricorrenti principali e in favore del Comune di Gamma nonché dei controinteressati rappresentati e difesi mediante un medesimo procuratore (i sigg.ri Primo, Secondo, Terzo, Quarto, Quinto, Sesto, Settimo, Ottavo) nella misura di € (di cui € per la fase di studio della controversia, € per la fase introduttiva, aumentata del 50% per i motivi aggiunti, € per la fase decisoria) oltre rimborso forfettario al 15,00%, C.P.A. ed I.V.A., come per legge. Sussistono giusti motivi per compensare le spese di lite fra i ricorrenti principali e la Prefettura.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per X (Sezione X), definitivamente pronunciando sul ricorso principale, come in epigrafe proposto e integrato da due atti di motivi aggiunti, e sul ricorso incidentale, così provvede:

- estromette dal giudizio la Prefettura;
- respinge il ricorso principale;
- dichiara irricevibili i motivi aggiunti notificati e depositati il 22 aprile 2025;
- dichiara inammissibili i motivi aggiunti notificati e depositati il 26 aprile 2025;
- dichiara improcedibile il ricorso incidentale.

Pone a carico dei ricorrenti principali il compenso dell'organismo verificatore.

Condanna i ricorrenti principali al pagamento delle spese di lite in favore del Comune di Gamma e dei controinteressati, liquidate per ciascuno di essi in complessivi euro ..., oltre rimborso forfettario al 15,00%, C.P.A. ed I.V.A. come per legge.

Compensa le spese processuali tra i ricorrenti e la Prefettura.

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

Ordina che la presente sentenza sia trasmessa al Sindaco ed al Prefetto ai sensi dell’art. 130 co. 8 c.p.a.

Così deciso in X nella camera di consiglio del giorno 20/05/2025 con l'intervento dei magistrati:

[FUORI SENTENZA → ESAME MOTIVI RICORSO INCIDENTALE SUBORDINATO]

13.1. Venendo all’esame dei motivi del ricorso incidentale, con esso i controinteressati hanno censurato l’attribuzione di alcune schede in favore della Lista n. 2, attribuzione avvenuta nonostante che le preferenze attribuite presentassero in tesi aspetti di riconoscibilità.

In particolare, hanno lamentato che la prima scheda riportava un voto di preferenza per il “*Prof. Licinio*”, con l’indicazione, quindi, della qualifica professionale del candidato; nella seconda e nella terza scheda venivano invece riportati i diminutivi di due candidati “*Meviuccio*” e “*Cesaretto*”.

13.1.1 – Ciò posto, l’infondatezza delle doglianze del ricorso incidentale emerge in linea generale già alla luce dell’interpretazione logica e funzionale dell’artt. 64, comma 2, del D.P.R. n. 570/1960, lì dove viene specificato che “*sono nulli i voti contenuti in schede...che presentano scritture o segni tali da far ritenere, in modo inoppugnabile, che l'elettore abbia voluto far riconoscere il proprio voto*”.

Il Collegio fa invero propria la lettura di tale norma operata in giurisprudenza, secondo cui:

- la nullità del voto si verifica solo quando, dall’esame obiettivo della scheda, emergano scritture o segni tali da far ritenere in modo chiaro e inequivoco che l’elettore abbia voluto far riconoscere il proprio voto;

- ciò si verifica unicamente nei casi in cui l'anomalia del voto non possa giustificarsi ragionevolmente con cause diverse da quella della volontà dell'elettore di far identificare il consenso attribuito alla lista o al candidato; e fra dette cause giustificatrici possono annoverarsi, ad esempio: i) le difficoltà di movimento o di vista dell'elettore; ii) il suo *deficit* di memoria o di attenzione; iii) particolari modalità di espressione della preferenza giustificate dalle caratteristiche del contesto in cui si svolge la competizione elettorale (cfr. *ex multis* Cons. St. III, n.6749/2020; id., n. 5083/2018; T.A.R. Lombardia, Brescia, I, n.1065/2018).

Sulla base di tali coordinate, il Collegio osserva che rispetto alle schede elettorali oggetto del ricorso incidentale sussistono, come si illustrerà di seguito, elementi sufficienti a far ascrivere le modalità di espressione del voto contestate a motivazioni obiettive diverse dalla volontà dell'elettore di far riconoscere il proprio suffragio, coerenti con le dimensioni e le caratteristiche della realtà territoriale in cui ha avuto luogo la competizione elettorale.

13.1.2. Ciò vale innanzitutto in relazione alla preferenza espressa in favore del “*Prof. Licinio*”, con l’indicazione della qualifica professionale del candidato a Consigliere Comunale della Lista n. 2.

In proposito, il Collegio aderisce al più recente orientamento giurisprudenziale, per cui nelle piccole realtà locali (come è appunto il Comune di Gamma) accade con frequenza che al nome del candidato venga associata, nella quotidiana vita dei consociati, la sua professione o qualifica professionale, per la quale egli è verosimilmente conosciuto da tutta la comunità. Detta aggiunta in sede di manifestazione del voto evidenzia, del resto, una circostanza veritiera, che concorre pertanto all’identificazione del candidato, onde la relativa addizione non può essere interpretata come volontà dell'elettore di far riconoscere il proprio voto, il quale va ritenuto, pertanto, come validamente espresso (cfr. *ex multis* Cons. St., III, n. 1821/2017; id., V, n. 4349/2012; T.A.R. Lombardia, Brescia, II, n.129/2012).

L’aggiunta da parte dell’elettore del titolo di studio, della qualifica professionale o della professione del candidato rappresenta ragionevolmente, in una collettività ristretta, non

già un segno di riconoscimento del voto, bensì uno strumento per rendere più univoca la volontà elettorale espressa, senza che ciò implichi la riconoscibilità del voto.

In coerenza con tale orientamento, il paragrafo 25.2 delle “*istruzioni per le operazioni degli uffici elettorali di sezione*”, a pag. 98 specifica che “*..non invalidano il voto espresso, non potendo assurgere, di per sé, al rango di segno di riconoscimento: l’indicazione del titolo professionale del candidato (Sez. V, n. 6052 del 3-12-2001)*”.

Ne consegue l’infondatezza della contestazione del ricorso incidentale che ha colpito questa prima scheda.

13.1.3. Con riguardo alle schede elettorali recanti, invece, gli appellativi “*Meviuccio*” e “*Cesaretto*”, il Collegio condivide l’orientamento giurisprudenziale consolidato, secondo cui nel procedimento elettorale la deformazione del cognome o del nome di un candidato si può ragionevolmente spiegare - specie quando, come nella fattispecie, il diminutivo corrisponda in gran parte al nome per intero- in linea di principio con la scarsa dimestichezza del votante con la scrittura o con un’inesatta memoria del nome, che sono evenienze non certo inusuali. Ciò a maggior ragione nei casi in cui al nome del candidato consigliere viene generalmente associato il diminutivo o il soprannome, con i quali il soggetto è verosimilmente conosciuto da tutti gli abitanti di una piccola realtà locale (come il Comune di Gamma). In tali casi, la richiamata modalità di espressione del voto evidenzia una circostanza veritiera, che non può essere interpretata come volontà dell’elettore di farsi identificare.

Anche appellativi di tal fatta, pertanto, costituiscono normalmente solo uno strumento usuale per l’individuazione del candidato, coerente con le variegate connotazioni socioculturali della collettività chiamata al voto (cfr. *ex multis* Cons. St., III, n. 4689/2020 § 14.3; id., III, n. 2322/2019; id., V, n. 4856/2011 in relazione al diminutivo “*Nino*”; id., n. 7241/2009; id., n. 7561/2004; T.A.R. Calabria, Catanzaro, n. 767/2022; id., n. II, n. 2599/2010 in relazione al diminutivo “*Sasà*”; T.A.R. Friuli Venezia Giulia n. 389/2019).

In aderenza a tali coordinate, il paragrafo 25.2 delle “*istruzioni per le operazioni degli uffici elettorali di sezione*” (pag. 103) puntualizza con chiarezza che la “*erronea indicazione del prenome di un candidato, anche con l’uso di nomignoli ricorrenti in una piccola realtà locale con i quali il candidato*

stesso viene riconosciuto dalla collettività quasi ormai in sostituzione del nome vero di battesimo (come può accadere per “Pepè” o “Peppinuzzo” a significare il nome “Giuseppe” oppure “Enzo” per “Vincenzo”)... non inficia la validità del voto, men che mai di lista, perché non implica di per sé alcuna incertezza circa la volontà dell’elettore né configura un callido mezzo per identificare il votante e, dunque, un segno di riconoscimento. Tale errore può dipendere anche da un mero difetto mnemonico”.

Considerata, quindi, l’inidoneità del diminutivo utilizzato a integrare un segno di riconoscimento della preferenza, la salvezza del voto di lista è derivata nella specie dall’applicazione del corollario del *favor voti*, secondo cui anche un eventuale vizio del voto di preferenza non inficia il voto di lista, ove questo risulti corrispondere all’effettiva volontà dell’elettore (cfr. *ex multis* Cons. St., n. 1477/2016; id., n. 6070/2011; id., n. 109/2006; id., n. 7635/2003). Nello stesso senso si sono espresse le istruzioni citate, le quali al I cpv. di pag. 112 hanno precisato che la “*nullità dei voti di preferenza non importa necessariamente la nullità delle altre espressioni di voto contenute nella scheda, le quali, se non sono nulle per altre cause, rimangono valide per il voto di lista*”.

Nella fattispecie all’esame, dunque, la volontà degli elettori è stata espressa in modo chiaro e univoco e, quindi, correttamente il Seggio ha attribuito le preferenze alla Lista n. 2.

Caso pratico
del 6 giugno 2025

Elezioni del consiglio
comunale di Gamma

Dalla traccia
allo schema del fatto

I – RICORSO DI CAIO E ALTRI EX ART. 130 C.P.A.

I.1 Censure avverso vittoria Lista 1 ed elezione di Primo (Sez. 1)

a) caratteri cubitali; b) più segni X; c) tre X fuori dal cerchio e dal nome; d) foto del voto su Facebook; e) voto a soggetto non candidato

I.2 Censure avverso la regolarità delle operazioni elettorali (Sez. 2)

a) Due schede di altri comuni; b) errori e modifiche continue; c) molte schede nulle; d) incongruità con voto alle europee; e) correzioni nei verbali; f) irregolarità nelle verbalizzazioni; g) mancato riscontro schede autenticate (scheda ballerina); h) irregolarità voto assistito

II – DIFETTO LEGITTIMAZIONE PASSIVA DEL MINISTERO INTERNO

III – ECCEZIONI DI PRIMO E ALTRI

III.1 «Inammissibilità» x notifica oltre i 10 gg. al sindaco

III.2 Inammissibilità per il «carattere esplorativo» del ricorso (censure non specifiche e dichiarazioni dei rappresentanti di lista)

IV – RICORSO INCIDENT. SUBORDIN.: prof. Licinio, Meviuccio e Cesaretto

V – PRIMI MOTIVI AGGIUNTI PER FALSO SU CERTIFICATI ELETTORALI

VI – SECONDI MOTIVI AGGIUNTI SU ULTERIORI IRREGOLARITÀ NELLE SEZ. 3 E 4

VII – MEMORIE RIC. PRINC.: INAMMISS. COSTIT. COMUNE X CONFL. INTERESSI

IIIX – MEMORIE RESISTENTI AVVERSO MOTIVI AGGIUNTI

IIIX.1 – Eccezioni avverso VI (primi mot. agg.): a) irricevibilità; b) inamm. x censure nuove; c) inamm. x fase preliminare

IIIX.2 – Eccezioni avverso VII (secondi mot. agg.): censure nuove

Dallo schema del fatto
allo schema della sentenza

I – RICORSO DI CAIO E ALTRI EX ART. 130 C.P.A.

I.1 Censure avverso vittoria Lista 1 ed elezione di Primo (Sez. 1)
a) caratteri cubitali; b) più segni X; c) tre X fuori dal cerchio e dal nome; d) foto del voto su Facebook; e) voto a soggetto non candidato

I.2 Censure avverso la regolarità delle operazioni elettorali (Sez. 2)
a) Due schede di altri comuni; b) errori e modifiche continue; c) molte schede nulle; d) incongruità con voto alle europee; e) correzioni nei verbali; f) irregolarità nelle verbalizzazioni; g) mancato riscontro schede autenticate (scheda ballerina); h) irregolarità voto assistito

II – DIFETTO LEGITTIMAZIONE PASSIVA DEL MINISTERO INTERNO

III – ECCEZIONI DI PRIMO E ALTRI

III.1 «Inammissibilità» x notifica oltre i 10 gg. al sindaco
III.2 Inammissibilità per il «carattere esplorativo» del ricorso (censure non specifiche e dichiarazioni dei rappresentanti di lista)

IV – RICORSO INCIDENT. SUBORDIN.: prof. Licinio, Meviuccio e Cesaretto

V – PRIMI MOTIVI AGGIUNTI PER FALSO SU CERTIFICATI ELETTORALI

VI – SECONDI MOTIVI AGGIUNTI SU ULTERIORI IRREGOLARITÀ NELLE SEZ. 3 E 4

VII – MEMORIE RIC. PRINC.: INAMMISS. COSTIT. COMUNE X CONFL. INTERESSI

IIIX – MEMORIE RESISTENTI AVVERSO MOTIVI AGGIUNTI

IIIX.1 – Eccezioni avverso V (primi mot. agg.): a) irricevibilità; b) inamm. x censure nuove; c) inamm. x fase preliminare

IIIX.2 – Eccezioni avverso VI (secondi mot. agg.): censure nuove

II – DIFETTO LEGITTIMAZIONE PASSIVA DEL MINISTERO INTERNO

VII – MEMORIE RIC. PRINC.: INAMMISS. COSTIT. COMUNE X CONFL. INTERESSI

III – ECCEZIONI DI PRIMO E ALTRI

III.1 «Inammissibilità» x notifica oltre i 10 gg. al sindaco

III.2 Inammissibilità per il «carattere esplorativo» del ricorso (censure non specifiche e dichiarazioni dei rappresentanti di lista)
a) Due schede di altri comuni; b) errori e modifiche continue; c) molte schede nulle; d) incongruità con voto alle europee;

I – RICORSO DI CAIO E ALTRI EX ART. 130 C.P.A.

I.1 Censure avverso vittoria Lista 1 ed elezione di Primo (Sez. 1)
a) caratteri cubitali; b) più segni X; c) tre X fuori dal cerchio e dal nome; d) foto del voto su Facebook; e) voto a soggetto non candidato

I.2 Censure avverso la regolarità delle operazioni elettorali (Sez. 2)
e) correzioni nei verbali; f) irregolarità nelle verbalizzazioni; g) mancato riscontro schede autenticate (scheda ballerina); h) irregolarità voto assistito

V – PRIMI MOTIVI AGGIUNTI PER FALSO SU CERTIFICATI ELETTORALI

IIIX.1 – Eccezioni avverso V (primi mot. agg.): a) irricevibilità; b) inamm. x censure nuove; c) inamm. x fase preliminare

VI – SECONDI MOTIVI AGGIUNTI SU ULTERIORI IRREGOLARITÀ NELLE SEZ. 3 E 4

IIIX.2 – Eccezioni avverso VI (secondi mot. agg.): censure nuove

IV – RICORSO INCIDENT. SUBORDIN.: prof. Licinio, Meviuccio e Cesaretto

ESTROMISSIONE; COMPENSO VERIFICATORE; SPESE; DISPOSITIVO; QUESTIONI ASSORBITE

Dallo schema della sentenza
al dispositivo

II – DIFETTO LEGITTIMAZIONE PASSIVA DEL MINISTERO INTERNO

VII – MEMORIE RIC. PRINC.: INAMMISS. COSTIT. COMUNE X CONFL. INTERESSI

III – ECCEZIONI DI PRIMO E ALTRI

III.1 Inammissibilità x notifica oltre i 10 gg. al sindaco

III.2 Inammissibilità per il «carattere esplorativo» del ricorso (censure non specifiche e dichiarazioni dei rappresentanti di lista)

a) Due schede di altri comuni; b) errori e modifiche continue; c) molte schede nulle; d) incongruità con voto alle europee; e) correzioni nei verbali; f) irregolarità nelle verbalizzazioni; g) mancato riscontro schede autenticate; h) irregolarità voto assistito

I – RICORSO DI CAIO E ALTRI EX ART. 130 C.P.A.

I.1 Censure avverso vittoria Lista 2 ed elezione di Primo (Sez. 1)

a) caratteri cubitali; b) più segni X; c) tre X fuori dal cerchio e dal nome; d) foto del voto su Facebook; e) voto a soggetto non candidato

I.2 Censure avverso la regolarità delle operazioni elettorali (Sez. 2)

a) Due schede di altri comuni; b) errori e modifiche continue; c) molte schede nulle; d) incongruità con voto alle europee; e) correzioni nei verbali; f) irregolarità nelle verbalizzazioni; g) mancato riscontro schede autenticate (scheda ballerina); h) irregolarità voto assistito

V – MOTIVI AGGIUNTI PER FALSO SU CERTIFICATI ELETTORALI

IIIX.1 – Eccezioni avverso VI (primi mot. agg.): a) irricevibilità; b) inamm. x censure nuove; c) inamm. x fase preliminare

VI – SECONDI MOTIVI AGGIUNTI SU ULTERIORI IRREGOLARITÀ NELLE SEZ. 3 E 4

IIIX.2 – Eccezioni avverso VII (nuovi mot. agg.): censure nuove

IV – RICORSO INCIDENT. SUBORDIN.: prof. Licinio, Meviuccio e Cesaretto

ESTROMISSIONE; COMPENSO VERIFICATORE; SPESE; DISPOSITIVO; QUESTIONI ASSORBITE

Definitivamente pronunciando sul ricorso principale, come in epigrafe proposto e integrato da due atti di motivi aggiunti, e sul ricorso incidentale, così provvede:

- estromette dal giudizio la Prefettura;
- respinge il ricorso principale;
- dichiara irricevibili i motivi aggiunti notificati e depositati il 22 aprile 2025;
- dichiara inammissibili i motivi aggiunti notificati e depositati il 26 aprile 2025;
- dichiara improcedibile il ricorso incidentale.

Pone a carico dei ricorrenti principali il compenso dell'organismo verificatore.

Condanna i ricorrenti principali al pagamento delle spese di lite ...

Fuori sentenza: esame motivi ricorso incidentale subordinato