



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA**

**in sede giurisdizionale**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 947 del 2018, proposto da Corrado Calvo, rappresentato e difeso dall'avvocato Emanuele Tringali, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Regione Siciliana, Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica, in persona dell'Assessore *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato presso la cui sede distrettuale è domiciliata per legge in Palermo, via Villareale n. 6;

Comune di Rosolini non costituito in giudizio;

***nei confronti***

Piergiorgio Gerratana, rappresentato e difeso dagli avvocati Fabrizio Tigano e Giuseppe Losi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Giuseppe Incatasciato, Giuseppe Agricola, Emanuele Monaco, Lorena Gerratana, Concetta Assenso, Pietro Assenza, Annamaria Cataudella, Cristina Chindemi, Luigi Calvo, rappresentati e difesi dagli avvocati Giuseppe Losi e Fabrizio Tigano, con

domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Concetta Calvo, Maria Concetta Iemmolo, Giovanni Spadola, Vincenzo Vigna, Francesco Arangio, Rosario Giallongo, Giorgio Spadaro, Andrea Candiano, Elena Armenia, Adriano Gianni, Salvatore Giumarra, Vincenzo Paternò, Carmelo Licitra, Antonio Misseri, Dino Gennaro non costituiti in giudizio;

*per la riforma*

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Seconda) n. 2104/2018, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Siciliana e di Piergiorgio Gerratana e di Giuseppe Incatasciato e di Giuseppe Agricola e di Emanuele Monaco e di Lorena Gerratana e di Concetta Assenso e di Pietro Assenza e di Annamaria Cataudella e di Cristina Chindemi e di Luigi Calvo e di Regione Siciliana - Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 giugno 2019 il Cons. Giuseppe Verde e uditi per le parti l'avv. Emanuele Tringali, l'avv. dello Stato Maria Gabriella Quiligotti, l'avv. Giuseppe Losi e l'avv. Fabrizio Tigano;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

1. Parte appellante considera ingiusta la sentenza meglio indicata in epigrafe che ha dichiarato il ricorso introduttivo del giudizio n.r.g. n. 929/2018 irricevibile perché tardivo; ed ha dichiarato il ricorso introduttivo del giudizio n.r.g. n. 1113/2018 improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse.

1.1. Giova precisare che l'odierno appellante con ricorso introduttivo n. 929/2018 ha impugnato:

- il decreto n. 57 dell'11.4.2018 dell'Assessorato delle autonomie locali e della

funzione pubblica nella parte in cui fissava per il giorno 10 giugno 2018 l'elezione del Sindaco e del Consiglio Comunale del Comune di Rosolini;

- la deliberazione n. 120 dell'8.3.2018 della Giunta Regionale, nella parte in cui non ha escluso il Comune di Rosolini dagli enti da sottoporre a consultazione elettorale nella tornata del 10/16 giugno 2018;

- ogni altro atto presupposto connesso o conseguente.

1.2. In particolare esponeva che:

- era stato eletto Sindaco del Comune di Rosolini a seguito delle precedenti operazioni elettorali amministrative svoltesi il 9/10 giugno 2013, e conclusesi con il ballottaggio del 23/24 giugno dello stesso anno;

- successivamente, con sentenza n. 1097/2014 del 09-10/04/2014, il T.A.R. annullava le citate operazioni elettorali, disponendone la ripetizione nelle sezioni elettorali nn. 2 e 16, nonché il verbale di proclamazione a sindaco e degli eletti a consigliere comunale;

- in conseguenza di ciò, con decreto n. 96 del 02/05/2014 dell'Assessorato regionale alle autonomie locali, veniva nominato un commissario straordinario, il quale esercitava le funzioni di Sindaco, Giunta e Consiglio comunale fino a quando

- in esito alla ripetizione, nelle due predette sezioni elettorali, delle operazioni di voto dichiarate illegittime – veniva proclamato nuovamente eletto alla carica di Sindaco con verbale del 18.03.2015;

- ciò nonostante, in ragione di una probabile disattenzione degli Uffici della Regione, con decreto n. 57 del 11.4.2018 dell'Assessorato delle autonomie locali e della funzione pubblica, venivano erroneamente indette, in via anticipata, le elezioni del Sindaco e del Consiglio comunale del Comune di Rosolini per il giorno 10.6.2018, così di fatto anticipatamente destituendolo di imperio dalla relativa carica pur essendo stato eletto solo nel marzo 2015, con conseguente interruzione del mandato elettorale quinquennale (atteso che quest'ultimo sarebbe piuttosto dovuto scadere nella primavera del 2020).

1.3. Deduceva l'illegittimità degli atti impugnati per violazione dell'art. 51 TUEL e

dell'art. 51 della Costituzione atteso che l'Assessorato regionale competente non poteva impedire ad un Sindaco regolarmente eletto di svolgere il suo mandato elettorale per il tempo previsto dalla legge (5 anni).

L'allora ricorrente chiedeva, nella veste di Sindaco eletto nella precedente tornata elettorale del 15-16 maggio 2015, la declaratoria del diritto di potere continuare a svolgere, unitamente al Consiglio Comunale eletto, il mandato per il periodo di cinque anni, così come disposto dall'art. 51 comma 1 del TUEL.

1.4. Si costituiva in giudizio l'Amministrazione regionale resistente deducendo:

- preliminarmente, la tardività del ricorso atteso che il primo atto immediatamente lesivo, avuto riguardo all'interesse dedotto in giudizio dal ricorrente, era invero dapprima la nota n. 2019 del 26.3.2018, di ricognizione dei Comuni siciliani da sottoporre a consultazione elettorale;

- nel merito, l'infondatezza dell'impugnazione atteso che nel 2015 vi era stato solo un parziale rinnovo degli organi eletti nel 2013, sicché il periodo quinquennale si era comunque completato.

1.5. Si costituiva altresì in giudizio, mediante atto di intervento *ad opponendum*, il sig. Piergiorgo Gerratina, in qualità di consigliere neoeletto, deducendo l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso.

1.6. Il Tar con ordinanza istruttoria n. 403/2018, del 4.7.2018, ordinava incumbenti istruttori (su cui v. *infra*).

1.7. Infine, si costituiva altresì in giudizio, in senso adesivo rispetto alla parte ricorrente, la sig. Concetta Calvo, in qualità di componente del Consiglio comunale costituitosi a seguito delle precedenti elezioni del 2015, la quale sollevava per altro la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 56, quarto comma, d.P.reg. n. 3 del 1960 per violazione del principio democratico di cui agli artt. 1, 48 e 51 Cost. nonché per violazione dei principi di eguaglianza, di ragionevolezza e del legittimo affidamento ex art. 3, primo comma, Cost. e di buon andamento della pubblica amministrazione ex art. 97, secondo comma, Cost.

2. Con successivo ricorso introduttivo del giudizio recante R.G. 1113/2018, riunito al precedente, nonché con ulteriori motivi aggiunti “impropri”, il ricorrente impugnava per le medesime ragioni:

- il verbale dell’Ufficio centrale del 12.6.2018 di proclamazione del sig. Giuseppe Incatasciato a Sindaco della Città di Rosolini;
- il verbale dell’Ufficio centrale del 4.7.2018 di proclamazione dei consiglieri comunali eletti.

2.1. Si costituiva nel citato ultimo giudizio il controinteressato sig. Giuseppe Incatasciato deducendo quanto segue:

- l’inammissibilità del ricorso per carenza di legittimazione attiva in relazione alla dichiarata qualità del ricorrente di “Sindaco uscente”, non inclusa nell’ambito del regime previsto dall’art. 130 c.p.a.;
- l’infondatezza del ricorso nel merito.

2.2. Si costituivano altresì in giudizio i controinteressati consiglieri comunali neoeletti, di cui in epigrafe, deducendo quanto già introdotto in giudizio dal sig. Giuseppe Incatasciato.

2.3 Con memoria di costituzione ritualmente depositata intervenivano *ad adiuvandum* in giudizio i signori Maria Concetta Iemmolo e Francesco Arangio.

3. Il Tar ha riunito i due ricorsi e ha dichiarato il ricorso R.G. n. 929/2018 irricevibile perché tardivo; ed ha dichiarato il ricorso R.G. n. 1113/2018 improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, affermando:

- *Nella fattispecie, tuttavia, non è invero prevista alcuna notificazione o comunicazione degli atti impugnati, stante la loro natura ed efficacia generale, ai cittadini uti singoli (inclusi, cioè, sia coloro che, in forza degli stessi atti, hanno eventualmente intenzione di partecipare al procedimento elettorale; sia coloro i quali, in esito al medesimo procedimento, cesseranno dal mandato in precedenza ricevuto dal corpo elettorale);*
- *Ne consegue, quindi, che deve cioè necessariamente escludersi, nella fattispecie, l’esistenza di un onere di comunicazione individuale degli atti impugnati anche al*

*ricorrente, sicché ne rilevano, a cascata, la “piena conoscenza” degli stessi atti o la loro “pubblicazione” se prevista dalla legge o eseguita in base alla legge (v. l’art. 32, comma 1 l. n. 69/2009).*

*- Atteso, quindi, che nella fattispecie l’amministrazione resistente, in adempimento all’ordinanza istruttoria medio tempo emessa, ha chiarito con la nota depositata in data 03.08.2018 che la deliberazione della Giunta Regionale n. 120 del 08.03.2018 – primo atto a rilevanza esterna con la quale la Giunta regionale aveva deliberato di fissare, per il giorno di domenica 10 giugno 2018, la convocazione dei comizi per le elezioni amministrative del turno annuale 2018 riguardanti i Sindaci ed i Consigli Comunali, e dunque stabilito che le elezioni avrebbero avuto luogo anche nel Comune di Rosolini - è stata pubblicata sul sito web istituzionale del Dipartimento il 23.03.2018 alla voce elezioni amministrative 2018-Calendario attività, deve ritenersi, per le ragioni esposte, che il ricorrente, in data 23.03.2018, ha invero avuto legale conoscenza della stessa con conseguente possibilità di impugnarla, sicché il ricorso in esame andava al massimo proposto entro e non oltre il 22/05/2018.*

*- Dal che, in definitiva, la tardività del ricorso proposto dal ricorrente in quanto notificato solo il 04.06.2018 e, quindi, ben dopo la scadenza del termine decadenziale (anche) ordinario previsto dal citato art. 29 del c.p.a.*

*- L’irricevibilità del ricorso portante, recante R.G. n. 929/2018, determina l’improcedibilità del ricorso di cui al giudizio recante R.G. n. 1113/2018 per sopravvenuta carenza di interesse, essendo stati i relativi atti impugnati – come anticipato - solo per illegittimità derivata”.*

4. Con l’appello si contesta la declaratoria di irricevibilità del primo ricorso deducendosi violazione ed errata interpretazione dell’art. 32, comma 1, l. n. 69/2009. Violazione dell’art. 54, comma 4 bis, del codice dell’amministrazione digitale n. 82/2005.

Si sostiene che mancando una legge che preveda espressamente che la

pubblicazione della delibera di Giunta regionale ha effetto di pubblicità legale ai fini della decorrenza dei termini di impugnativa, la pubblicazione di tale delibera sul sito istituzionale ha un valore soltanto informativo e di trasparenza dell'azione amministrativa.

Si ripropongono nel presente grado del giudizio le doglianze di cui al ricorso introduttivo non scrutinate dal Tar.

5. Si è costituita in giudizio l'Amministrazione regionale resistente affermando nel merito l'infondatezza dell'appello atteso che nel 2015 vi era stato solo un parziale rinnovo degli organi eletti nel 2013, sicché il periodo quinquennale si era comunque completato. In questo senso il ricorso in appello è infondato e deve essere respinto.

5.1. Sebbene il ricorso sia stato tempestivamente proposto e regolarmente notificato non risulta costituito nel presente giudizio il Comune di Rosolini.

5.2. Si sono costituiti in appello i controinteressati Giuseppe Agricola e Pierluigi Gerratana i quali nei rispettivi controricorsi sostengono:

- l'irricevibilità del ricorso di primo grado per mancato rispetto dei termini d'impugnazione in quanto, dal tenore letterale dell'art. 32 l. n. 69/09, risulterebbe che l'obbligo di pubblicità legale dei provvedimenti amministrativi sia assolto con la loro pubblicazione nei siti informatici delle P.A.

Si evidenzia inoltre che l'art. 68, comma 2, l.r. n. 21/14 stabilirebbe l'obbligo di pubblicazione, nei siti internet della Regione, delle deliberazioni della Giunta regionale, non solo al fine della trasparenza ma anche della pubblicità dell'attività amministrativa.

Si ripropongono le censure di primo grado non esaminate dal Tar dalle quali emergerebbe l'infondatezza delle ragioni dell'appellante.

5.3. Nel corso dell'udienza pubblica di discussione del 20 giugno 2019 la causa è stata posta in decisione.

6. Il Collegio ritiene erronea la declaratoria di irricevibilità del primo ricorso di primo grado.

Per l'effetto i due ricorsi di primo grado vanno esaminati nel merito.

Il primo ricorso di primo grado è infondato nel merito.

Per l'effetto il secondo ricorso di primo grado è improcedibile.

6.1. In sintesi il Sindaco uscente del Comune di Rosolini, odierno appellante, è stato eletto nel giugno 2013. Tali elezioni furono annullate dal Tar Catania con sentenza 1097/2014 e successivamente rifatte confermando l'esito favorevole per il Sindaco già eletto nel 2013.

6.2. Il Comune di Comune di Rosolini è stato incluso nell'elenco dei Comuni per i quali sono state indette elezioni per il 10 giugno 2018.

6.3. Il Sindaco uscente, odierno appellante, contesta la legittimità del decreto n. 57 dell'11.4.2018 dell'Assessorato delle autonomie locali e della funzione pubblica nella parte in cui fissa per il giorno 10 giugno 2018 l'elezione del Sindaco e del Consiglio comunale del Comune di Rosolini e della deliberazione n. 120 dell'8.3.2018 della Giunta regionale nella parte in cui non ha escluso il Comune di Rosolini dagli enti da sottoporre a consultazione elettorale nella tornata del 10/16 giugno 2018, in quanto sostiene che, alla data del 10 giugno 2018, non aveva maturato il quinquennio di mandato.

6.4. Ai fini della ricevibilità del ricorso di primo grado, si evidenzia che l'atto di indizione delle elezioni è del 10.4.2018 ed è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana del 20.4.2018.

Il ricorso introduttivo è stato proposto il 4 giugno 2018.

Secondo il Tar l'atto lesivo degli interessi del ricorrente è quello preparatorio dell'8.3.2018 (deliberazione n. 120 dell'8.3.2018 della Giunta regionale) che opera la ricognizione dei Comuni siciliani dove vanno fatte le elezioni, e che è stato pubblicato sul sito web della Regione il 23 marzo 2018.

Il Collegio ritiene invece che l'atto dell'8.3.2018 è meramente preparatorio, e non necessitava di immediata impugnazione mentre l'atto lesivo è la indizione delle elezioni, del 10.4. 2018, pubblicato in GURS del 20.4.2018.

Invero, l'interesse del ricorrente è quello di impedire lo svolgimento della tornata elettorale della quale asserisce l'illegittimità per essere stata avviata prima del completamento del suo mandato.

Stabilito che l'atto lesivo che radicava l'interesse al ricorso è quello del 10.4.2018 pubblicato in GURS 20.4.2018, occorre stabilire quale fosse la decorrenza del termine per impugnare e quale fosse il termine di impugnazione.

La decorrenza del termine di impugnazione va ancorata alla data di pubblicazione in GURS, ossia il 20.4.2018.

Quanto al termine per impugnare, il Collegio ritiene che l'impugnazione dell'atto di indizione delle elezioni non rientra nel rito speciale dell'art. 130 c.p.a. che riguarda gli atti successivi alla indizione dei comizi, né rientra nel rito dell'art. 129 c.p.a. che riguarda gli atti lesivi del diritto di partecipare alle elezioni.

Questo significa che non trovano applicazione i termini brevi di impugnazione ivi contemplati, né il relativo rito, bensì si applica il rito ordinario con i termini ordinari.

Il termine di impugnazione era pertanto quello ordinario di sessanta giorni.

Pertanto, a fronte di un atto pubblicato in GURS del 20.4.2018, la proposizione del ricorso in data 4.6.2018 è tempestiva.

6.5. Per quanto esposto, risulta errata la sentenza gravata che ha ritenuto il ricorso introduttivo irricevibile per tardività.

Questo Consiglio non può, tuttavia, rimettere la causa al Giudice di primo grado, in quanto secondo l'Adunanza plenaria l'erronea declaratoria di irricevibilità del ricorso di primo grado non rientra nei casi che giustificano ai sensi dell'art. 105 c.p.a., l'annullamento con rinvio.

Il Collegio deve perciò trattenere la causa e passare allo scrutinio delle doglianze di cui al ricorso di primo grado.

7. Nel merito la questione attiene all'esegesi dell'art. 51, comma 1 d.lgs. n. 267/2000 (testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) secondo cui *il sindaco e il consiglio comunale, il presidente della provincia e il consiglio*

*provinciale durano in carica per un periodo di cinque anni. Occorre stabilire se i cinque anni del mandato decorrono dalle originarie elezioni ovvero da quelle rinnovate a seguito di sentenza del Tar Catania con sentenza 1097/2014.*

Invero il secondo comma dell'art. 1 l. n. 182/1991 (Norme per lo svolgimento delle elezioni dei consigli provinciali, comunali e circoscrizionali) stabilisce che "il mandato decorre per ciascun consiglio dalla data delle elezioni".

7.1. Nel caso specifico, dal giudicato Tar Catania (sentenza n. 1097/2014) si evince che non c'è stato totale annullamento delle elezioni, in quanto il Tar ha ordinato il rinnovo delle elezioni solo in due sezioni e solo in relazione ai sindaci già candidati nel 2013, anche se per effetto di tale annullamento ha annullato pure l'elezione dei consiglieri comunali (a differenza di quanto sostenuto dalla difesa erariale).

7.2. Così recita, infatti, la sentenza del Tar Catania n. 1097/2014:

*Ritiene, quindi, il Collegio che debba essere disposto l'annullamento delle operazioni elettorali, e dei relativi risultati, limitatamente alle Sezioni nn. 2 e 16 del Comune di Rosolini, e che conseguentemente debba essere disposto l'annullamento del verbale di ammissione al ballottaggio dei candidati sindaco Calvo e Incatasciato nonché dei verbali di proclamazione del Sindaco Calvo e dei Consiglieri comunali (atteso il peculiare meccanismo di attribuzione dei seggi alle liste collegate al sindaco risultato eletto).*

*Rileva, ancora, il Collegio che per effetto di tale annullamento in dette sezioni dovranno essere ripetute le operazioni elettorali nei termini e con le modalità di cui al citato art. 56 D.Lgs.P.Reg. 20-8-1960 n. 3, con l'avvertenza che le nuove operazioni elettorali dovranno riguardare solo l'espressione del voto per i candidati sindaci già ammessi alla elezione annullata, e non anche quella per i candidati consiglieri comunali, e che – nell'ipotesi che dovessero risultare nuovamente ammessi al ballottaggio i due candidati sindaco Calvo ed Incatasciato – non dovrà farsi luogo a votazione di ballottaggio ma potrà procedersi a nuova proclamazione del candidato sindaco Calvo in ossequio al principio di*

*conservazione della manifestazione del voto già espresso e non direttamente inficiato da vizi di legittimità.*

*Avuto riguardo alle rilevate irregolarità delle operazioni di scrutinio e della relativa verbalizzazione nelle due citate sezioni elettorali, il Collegio ritiene di dover disporre la trasmissione di copia della presente sentenza e della relazione di verifica prefettizia alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Siracusa - per le valutazioni ed eventuali iniziative di competenza - nonché alla Procura Regionale della Sicilia della Corte dei Conti, attesi gli evidenti oneri connessi all'annullamento del risultato elettorale ed alla ripetizione delle operazioni di voto.*

*Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, e sui motivi aggiunti proposti all'esito della verifica:*

*- li accoglie per quanto di ragione e per l'effetto dichiara l'illegittimità delle operazioni elettorali svoltesi nei giorni 9 e 10 giugno 2013 nelle sezioni nn. 2 e 16 del Comune di Rosolini e ne dispone l'annullamento.*

7.3. Il Collegio ritiene che nel caso di specie il mandato del sindaco decorre dalle elezioni del 2013 dal momento che la sentenza del Tar Catania posta a sostegno delle ragioni del ricorrente ha comportato il rinnovo del voto in modo parziale in quanto circoscritto alle sole sezioni nn. 2 e 16 del Comune di Rosolini.

Ne consegue che il mandato elettorale qui in esame ha avuto avvio nel 2013 e si giustifica il provvedimento regionale che indice le elezioni per il giugno del 2018.

7.4. In ragione di quanto è stato fin qui esposto, il Collegio ritiene che le doglianze avanzate dal ricorrente sono infondate e devono essere respinte.

8. La infondatezza del ricorso di primo grado n. 929/2018, determina l'improcedibilità del ricorso n. 1113/2018 (contro la proclamazione del nuovo Sindaco) per sopravvenuta carenza di interesse, in quanto con esso sono state dedotte solo censure di illegittimità derivata.

9. In conclusione:

- l'appello va accolto in parte, e per l'effetto va annullato il capo di sentenza che dichiara irricevibile il ricorso di primo grado n. 929/2018;
- per l'effetto, esaminati i ricorsi di primo grado, va respinto il ricorso n. 929/2018 e dichiarato improcedibile il ricorso n. 1113/2018.

10. La particolare natura della controversia giustifica la compensazione delle spese del doppio grado del giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto:

- lo accoglie in parte, e per l'effetto annulla il capo di sentenza che dichiara irricevibile il ricorso di primo grado n. 929/2018;
- respinge il ricorso di primo grado n. 929/2018;
- dichiara improcedibile il ricorso di primo grado n. 1113/2018.

Spese del doppio grado compensate.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 20 giugno 2019 con l'intervento dei magistrati:

Rosanna De Nictolis, Presidente

Luigi Massimiliano Tarantino, Consigliere

Carlo Modica de Mohac, Consigliere

Giuseppe Verde, Consigliere, Estensore

Maria Immordino, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Giuseppe Verde**

**IL PRESIDENTE**  
**Rosanna De Nictolis**

## IL SEGRETARIO