

N. R.G. 2014/3384



TRIBUNALE ORDINARIO di Mantova

PRIMA SEZIONE CIVILE

Il Tribunale di Mantova, in persona dei Sigg. magistrati:

Dott. Mauro Bernardi	Presidente
Dott.ssa Alessandra Venturini	Giudice relatore
Dott. ssa Costanza Comunale	Giudice

nel procedimento n. 3384/14 R.G.,

promosso da:

RESTA GIACOMO, BOLOGNI MARZIO, SARZI SARTORI MARA, VINCENTI PIETRO ALDO, FORNASARI LODOVICO, POLICASTRESE FRANCESCA, MALAGOLA SARA, MAINI GILBERTO, SPAGOLLA GIUSEPPE, VIDA MARIO, CALANDUCCIO STELLARIO, FUSARI FRANCESCA, MANCUSO SERGIO, rappresentati e difesi come da delega in atti dall'avv. BARONI ANNA LISA e dall'avv. PASETTI CEDRIK,, elettivamente domiciliati presso lo studio della prima in PIAZZA VITERBI, 1 MANTOVA

RICORRENTI

contro:

TORCHIO GIUSEPPE, rappresentato e difeso come da delega in atti dall'avv. RIZZO ANTONINO e dall'avv. ANTONINI PAOLO, elettivamente domiciliato presso lo studio del secondo in VIA GRAZIOLI 34, MANTOVA

RESISTENTE

ha emesso la seguente

ORDINANZA

ex art. 70 D.Lgs. n. 267/2000, art. 22 D.Lgs. n. 150/11 e art. 702 ter c.p.c.

Premesso che:

i ricorrenti hanno proposto azione popolare ex art. 70 D.Lgs. n. 267/2000 chiedendo che venga “accertata e dichiarata la ineleggibilità alla carica di Sindaco del Comune di Bozzolo di Torchio Giuseppe”, nonché “la invalidità ed illegittimità della proclamazione della stessa elezione”, nonché “della convalida” della stessa, avvenuta in data 11 giugno 2014 e che venga conseguentemente



“dichiarata la decadenza dalla stessa carica di Sindaco di Bozzolo di Torchio Giuseppe””, allegando che: Torchio Giuseppe ha rivestito il ruolo di consigliere comunale del Comune di Spineda (Cremona) sino alla data del 25 maggio 2014, quando è stato eletto, in seguito alla tornata elettorale amministrativa, Sindaco del Comune di Bozzolo per la Lista Civica Cambiamo Bozzolo; che lo stesso, nel momento in cui ebbe a presentare la propria candidatura a Sindaco di Bozzolo versava pertanto in stato di ineleggibilità, ai sensi dell’art. 60 D.Lgs. n. 267/2000, ai sensi del quale “Non sono eleggibili a sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale ... omissis ... i sindaci, presidenti di provincia, consiglieri comunali, provinciali o circoscrizionali in carica, rispettivamente, in altro comune, provincia o circoscrizione”, non avendo detta causa di ineleggibilità effetto, ai sensi del successivo c. 3, solo qualora “l’interessato cessa dalle funzioni per dimissioni, trasferimento, revoca dell’incarico o del comando, collocamento in aspettativa non retribuita non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature”, cessazione dalle funzioni nel caso non intervenuta, con conseguente ineleggibilità del Torchio, determinante l’invalidità dell’elezione e la sua decadenza da tale carica; che infatti, nonostante nel corso della campagna elettorale fossero stati distribuiti volantini di pubblicità elettorale e pubblicate sui social-network copie (peraltro difformi) di delibere del Consiglio Comunale di Spineda, da cui si evinceva che il Torchio in data 8 aprile 2014 aveva rassegnato le proprie dimissioni da consigliere comunale di quel Comune, in realtà dette dimissioni non erano mai pervenute all’Ufficio Protocollo del Comune di Spineda.

Torchio Giuseppe si è costituito sollevando in via pregiudiziale eccezione di nullità del ricorso, per mancato avvertimento, nello stesso, delle decadenze previste dall’art. 702 bis per il caso in cui il convenuto si costituisca oltre il termine stabilito dal Giudice, ed eccezione di carenza di legittimazione attiva in capo ai ricorrenti, avendo questi, qualificatisi come soggetti residenti nel Comune di Bozzolo ed elettori di detto Comune, o candidati nella lista “Noi di Bozzolo”, prodotto unicamente copia dei rispettivi documenti di identità, documentazione inidonea a provare la qualità di cittadino elettore o quella di iscritto nelle liste dei partecipanti alla competizione.

Nel merito ha confermato di essere stato eletto nel 2009 Consigliere Comunale di Spineda (CR) e di essere stato eletto nel 2014 Sindaco del Comune di Bozzolo (MN).

Ha affermato di essersi “congedato” in data 8 aprile 2014 dal Consiglio Comunale di cui aveva fatto parte per moltissimi anni e, pur riconoscendo che “le dimissioni non furono date con le modalità” di cui all’art. 38, comma 8 del D.Lgs. n. 247/2000, ha rilevato come, secondo taluni



interpreti, le dimissioni potrebbero anche essere date verbalmente al Consiglio comunale, senza essere registrate al protocollo del Comune.

In diritto il resistente ha sostenuto come la causa di ineleggibilità invocata dai ricorrenti debba comunque escludersi, sulla base di una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 60 T.U., T.U. nel quale hanno trovato sistemazione unitaria numerose disposizioni relative allo *status* degli amministratori locali, precedentemente distribuite in una normativa frammentata, e in cui sono state trasfuse le previsioni contenute nella l. n. 154/81, all'epoca dell'emanazione della quale era però in vigore un diverso ordinamento dei comuni, rispetto a quello attuale (T.U. n. 203/51).

In particolare, il resistente ha rilevato che la *ratio* della specifica ipotesi di ineleggibilità, prevista dall'art. 60, comma 1, punto 12) citato, è stata individuata dalla giurisprudenza nel principio, introdotto nell'ordinamento dall'art. 20 comma 9 D.lgs. Lgt. n. 1/1946, secondo il quale un soggetto non può far parte di più assemblee rappresentative di altrettante collettività comunali; che nel caso in cui un consigliere, abbandonando la carica in Comune per la naturale scadenza del mandato, si candidi per assumere la carica di Sindaco o Consigliere in altro o diverso Comune detta ipotesi di mera sovrapposizione delle due cariche si verificherebbe al massimo solo per poche settimane, e ciò per effetto dell'art. 38 dello stesso T.U. n. 267/2000, il quale prevede, diversamente dal T.U. del '51, che "i Consigli durano in carica fino all'elezione dei nuovi"; che pertanto la situazione di ineleggibilità invocata dai ricorrenti deriva dal sovrapporsi nel tempo di normative diverse e da una interpretazione meramente letterale della norma, in contrasto con l'art. 51 della Costituzione, che garantisce a tutti i cittadini l'accesso a cariche elettive e riserva al legislatore l'individuazione delle singole cause ostative alla elezione, individuazione che deve però rispondere a criteri di ragionevolezza.

Sostenendo che l'interpretazione data dai ricorrenti sarebbe palesemente irragionevole, per quanto esposto, il resistente ha quindi richiesto il rigetto del ricorso, dovendo l'art. 60 T.U. interpretarsi invece nel senso che l'ineleggibilità non si applica fra enti il mandato dei cui consigli scade contemporaneamente, dovendosi altrimenti, qualora il tribunale non ritenga di accedere a tale lettura della norma, sollevare questione di legittimità costituzionalità della stessa, per le ragioni esposte.

Il P.M. intervenuto ha concluso chiedendo rigettarsi le domande dei ricorrenti, non rilevando "vulnus" sostanziale ai beni protetti dalla normativa invocata da parte ricorrente.

Ciò premesso, osserva quanto segue:

Vanno rigettate le eccezioni sollevate in via pregiudiziale dal resistente.



Com'è noto la nullità della citazione ex art. 164 c.p.c. (norma applicabile, per analogia, come sostenuto dal resistente, anche agli atti introduttivi del giudizio diversi dalla citazione, quale il ricorso ex art. 702 bis c.p.c.) è sanata dalla costituzione in giudizio del convenuto, il quale può eventualmente richiedere la fissazione di una nuova udienza; nel caso il resistente si è tempestivamente costituito, senza avanzare istanza di fissazione di nuova udienza in relazione alla dedotta nullità, che pertanto deve ritenersi sanata.

Tutti i ricorrenti hanno prodotto alla prima udienza copia dei certificati di iscrizione degli stessi nelle liste elettorali del Comune di Bozzolo, ad eccezione di Sartori Mara Sarzi e Policastrese Francesca, residenti in detto Comune e qualificatesi quali candidate della lista "Noi Bozzolo".

Poiché in tema di contenzioso elettorale l'art. 70 T.U.E.L. legittima all'azione di decadenza, quale quella svolta in questa sede, oltre al cittadino elettore, "chiunque altro vi abbia interesse", non esigendo quindi un interesse diretto, l'azione deve ritenersi esperibile, oltre che dai ricorrenti di cui è comprovata la qualifica di cittadini elettori, anche dalla Sartori e dalla Policastrese, non essendo stato contestato che le stesse siano stata effettivamente candidate alle stesse elezioni oggetto del presente giudizio ed essendo comunque entrambe residenti nel Comune del quale il resistente è stato eletto Sindaco.

Nel merito deve rilevarsi che dalla documentazione prodotta dai ricorrenti risulta che il Torchio non abbia presentato, entro la data di scadenza del termine per la presentazione delle candidature (26.04.2014), formali dimissioni dalla carica di consigliere comunale del Comune di Spineda, come attestato dal Segretario Comunale di detto Comune in data 19.08.2014 (v. doc. 15 parte ricorrente); gli stessi ricorrenti hanno prodotto copie di apparenti delibere del Consiglio Comunale di Spineda in data 8.04.2014, diffuse sui social network durante la campagna elettorale, da cui risulterebbe che il Sindaco "comunica al Consiglio la decisione del Consigliere Torchio di candidarsi a Sindaco di Bozzolo concludendo così la sua attività politica presso il Comune di Spineda e come Consigliere dell'Unione Foedus. Lo ringrazio di cuore per l'impegno prestato a favore della comunità spinedese negli oltre trent'anni di mandato. Si dà atto che non vi sono altri consiglieri utili ai fini della surroga" (doc. 6 parte ricorrente); la stessa delibera n. 5 dell'8.04.2014, rilasciata in copia conforme dal Segretario comunale e pubblicata all'Albo Pretorio on line del Comune, non riporta però tale "comunicazione" del Sindaco (doc. 16 parte ricorrente).

Il resistente non ha in alcun modo contestato la documentazione prodotta dai ricorrenti e non ha prodotto altro o diverso documento attestante la presentazione delle proprie dimissioni al



Consiglio, né nelle forme e con le modalità previste dalla legge, nè, come affermato, con modalità diverse.

Poiché ai sensi dell'art. 38 T.U.E.L. "Le dimissioni dalla carica di consigliere, indirizzate al rispettivo consiglio, devono essere presentate personalmente ed assunte immediatamente al protocollo dell'ente nell'ordine temporale di presentazione ... Esse sono irrevocabili, non necessitano di presa d'atto e sono immediatamente efficaci", in assenza di prova contraria a quanto risultante dal protocollo del Comune di Spineda deve quindi affermarsi che il Torchio abbia conservato la carica di consigliere comunale di tale Comune sino alla sua successiva elezione a Sindaco di Bozzolo.

Ricorre quindi nel caso l'ipotesi di ineleggibilità prevista dall'art. 60 TUEL, c. 1, n. 12, a norma del quale "Non sono eleggibili a ... consigliere comunale ... i sindaci ...in carica, rispettivamente, in altro comune", causa di ineleggibilità che, ai sensi del successivo c. 3, non ha effetto "se l'interessato cessa dalle funzioni per dimissioni, trasferimento, revoca dall'incarico o del comando, collocamento in aspettativa non retribuita non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature".

La legge richiede, in modo assolutamente chiaro, che la situazione di ineleggibilità, data dal ricoprire una carica elettiva in altro ente locale, sia venuta meno, mediante cessazione dalle funzioni, al più tardi entro la data di inizio della campagna elettorale.

Non solo il dato letterale, inequivoco, ma anche la *ratio* di tale specifica norma non consente altra interpretazione.

Come ricordato dallo stesso resistente detta *ratio* è stata individuata dalla giurisprudenza nel principio secondo il quale un soggetto non può far parte di più assemblee rappresentative di altrettante collettività comunali, principio introdotto nell'ordinamento dall'art. 20 comma 9 D.lgs. Lgt. n. 1/1946 e sulla base del quale la Corte Costituzionale, con sentenza n. 97 del 1991, ha ritenuto infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, n. 12 della l. n. 154/81 (che prevedeva l'ineleggibilità a consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale per i consiglieri regionali, provinciali, comunali o circoscrizionali in carica, rispettivamente, in altra regione, provincia, comune o circoscrizione), norma confluita, unitamente all'art. 6 del D.P.R. n. 570/60 (il quale stabiliva che non potesse essere nominato sindaco chi si fosse trovato in uno dei casi di ineleggibilità a consigliere comunale previsti dalla legge), nell'art. 60 D.Lgs. n. 267/2000 (T.U. emanato al fine di riunire e coordinare le disposizioni vigenti in



materia di ordinamento degli enti locali e del sistema elettorale, ivi comprese ineleggibilità ed incompatibilità), che di tali norme previgenti costituisce la sintesi (così Cass. Civ. n. 11894/2006).

La tesi sostenuta dal resistente, secondo la quale il disposto dell'art. 60, 1° c. TUEL non dovrebbe invece trovare applicazione "fra enti il mandato dei cui consigli scade contemporaneamente", va ben oltre una interpretazione logico-sistematica di normative eterogenee che nel tempo si sarebbero sovrapposte (ma in realtà riunite e coordinate nel suddetto T.U., come sopra esposto); il suo accoglimento comporterebbe infatti l'affermazione dell'esistenza di una nuova e diversa ipotesi di inefficacia di una causa di ineleggibilità normativamente prevista, ai sensi dell'art. 51 Cost., che solo il legislatore e non l'interprete potrebbe introdurre nell'ordinamento.

Né può ritenersi che l'applicazione dell'art. 60 TUEL al caso in esame costituisca irragionevole limitazione del diritto di elettorato passivo, come sostenuto dal resistente, che sulla base di tali motivazioni ha chiesto, in via subordinata, che venga sollevata questione di illegittimità costituzionale della norma.

Se la ragione della ineleggibilità di un soggetto ad una carica elettiva di un comune, se già titolare di altra carica in diverso comune, deve infatti ravvisarsi, come statuito dalla Corte Costituzionale, nell'esigenza di garantire "che chi di una di tali amministrazioni fa parte si consideri così strettamente legato da doveri e da responsabilità verso la comunità prescelta da non poter partecipare agli organi rappresentativi degli interessi omologhi di altra comunità dello stesso tipo, con l'assunzione di altrettanti doveri e responsabilità verso di essa", ragione di ineleggibilità che può "essere scongiurata solo se la precedente appartenenza ad altra assemblea venga meno per dimissioni prima della presentazione delle candidature" (v. sent. Corte Cost. n. 97 del 1991, già citata), deve ritenersi certo non irragionevole che il suddetto principio di esclusività della rappresentatività democratica nel governo degli enti locali venga tutelato anche nelle ipotesi, quale quella in esame, in cui, anche per poco tempo, come allegato dallo stesso resistente, potrebbe verificarsi la sovrapposizione di due cariche elettive in enti locali diversi, essendo la norma volta a scongiurare il verificarsi di una simile sovrapposizione, e non la sua più o meno lunga durata.

Come sottolineato anche dalla Suprema Corte è infatti "tale esigenza di esclusività che giustifica la gravità della sanzione, finalizzata, negli intendimenti del legislatore, ad assicurare la tutela di quella esigenza sin dall'avvio del procedimento elettorale, una volta che l'elezione sia poi conseguita" (v. Cass. Civ. n. 11894/2006).

Va peraltro rilevato, come più volte affermato dalla Corte Costituzionale, che "la previsione della ineleggibilità tende a prevenire che il candidato ponga in essere, in ragione della carica



ricoperta o delle funzioni svolte, indebite pressioni sugli elettori (sentenza n. 217 del 2006), esercitando una *captatio benevolentiae* o inducendo un *metus publicae potestatis*, idonei ad alterare la *par condicio* tra i candidati”; poichè l'ipotesi di ineleggibilità prevista dall'art. 60, comma 1, numero 12, del T.U. n. 267 del 2000 “rientra tra quelle per le quali le limitazioni del diritto di elettorato passivo sono fondate sul timore di distorsione della volontà degli elettori, a causa dell'influenza che su di essi può essere esercitata da chi ricopre determinati uffici” (v. sent. n. 257/10), la sua funzione va altresì individuata, oltre che nella salvaguardia del sopra richiamato principio di esclusività, anche nello scopo di garantire la eguale e libera espressione del voto, tutelata dall'art. 48, secondo comma, Cost.

La questione di illegittimità costituzionale sollevata dal resistente risulta quindi, alla luce dei principi richiamati dallo stesso Giudice delle leggi, manifestamente infondata.

Per tutti i motivi esposti deve pertanto dichiararsi l'ineleggibilità del resistente alla carica di Sindaco del Comune di Bozzolo, ex art. 60 c. 1 n. 12 D. Lgs. n. 267/2000, con conseguente declaratoria di decadenza dello stesso da tale carica, decadenza che comporta altresì, ai sensi dell'art. 53 D.Lgs. n. 267/2000, la decadenza della giunta e lo scioglimento del consiglio, che permangono in carica sino all'elezione del nuovo consiglio e del nuovo sindaco, con assunzione, sino alle predette elezioni, delle funzioni di sindaco da parte del vicesindaco.

All'accoglimento della domanda consegue la condanna del resistente alla rifusione delle spese di lite sostenute dai ricorrenti, che vengono liquidate secondo quanto previsto dal D.M. 54/14 (tenuto conto che non è stata svolta alcuna attività istruttoria), come indicato in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale di Mantova, in composizione collegiale, ogni diversa istanza ed eccezione disattesa, definitivamente pronunciando, così giudica:

accerta e dichiara la ineleggibilità di Torchio Giuseppe alla carica di Sindaco del Comune di Bozzolo, ai sensi dell'art. art. 60 c. 1 n. 12 D. Lgs. n. 267/2000, e conseguentemente dichiara lo stesso decaduto da tale carica, decadenza che comporta, ai sensi dell'art. 53 D.Lgs. n. 267/2000, la decadenza della giunta e lo scioglimento del consiglio, che permangono in carica sino all'elezione del nuovo consiglio e del nuovo sindaco, con assunzione, sino alle predette elezioni, delle funzioni di sindaco da parte del vicesindaco.

Dichiara tenuto e condanna il resistente alla rifusione delle spese di lite sostenute dai ricorrenti, che liquida in complessivi € 5.534,00 per compenso professionale (di cui € 1.620,00 per la fase di



studio, € 1.147,00 per la fase introduttiva ed € 2.767,00 per la fase decisionale) oltre a rimborso spese generali, IVA e CPA come per legge.

Si comunichi alle parti e al Sindaco del Comune di Bozzolo ai sensi dell'art. 22 D.Lgs. n. 150/11

Così deciso in Mantova, il 12.03.2015

Il Presidente
Dott. Mauro Bernardi

Il Giudice estensore
dott. Alessandra Venturini

IL CASO.it

