

**Civile Sent. Sez. U Num. 964 Anno 2017**

**Presidente: AMOROSO GIOVANNI**

**Relatore: RAGONESI VITTORIO**

**Data pubblicazione: 17/01/2017**

**SENTENZA**

sul ricorso 5816-2016 proposto da:

CALIGIURI MARIO, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA  
GIUSEPPE FERRARI, 12, presso lo studio dell'avvocato  
MARCO MONTOZZI, rappresentato e difeso dagli avvocati  
VALERIO ZICARO e AURELIA ZICARO, giusta procura in calce  
al ricorso;

- *ricorrente* -

**contro**

D'ACRI MAURO, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA MUGGIA 33, presso l'avvocato GIUSEPPE COSCO (Studio legale Labate), rappresentato e difeso dagli avvocati ALFREDO GUALTIERI e DEMETRIO VERBARO, giusta procura a margine del controricorso;

BATTAGLIA DOMENICO DONATO, elettivamente domiciliato in ROMA, LARGO DI TORRE ARGENTINA 11, presso lo studio dell'avvocato BARTOLO DATTOLA, rappresentato e difeso dall'avvocato NATALE POLIMENI, per delega in calce al controricorso;

REGIONE CALABRIA, in persona del Presidente pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA SABOTINO 12, presso lo studio dell'avvocato GRAZIANO PUNGI', rappresentata e difesa dagli avvocati MASSIMILIANO MANNA e FRANCESCHINA TALARICO, per delega a margine del controricorso;

**- controricorrenti -**

**nonchè contro**

CONSIGLIO REGIONALE DELLA CALABRIA, UFFICIO CENTRALE REGIONALE, MORRONE GIUSEPPE, ORLANDINO GRECO, AIETA GIUSEPPE, ARRUZZOLO GIOVANNI, BEVACQUA DOMENICO, BOVA ARTURO, CANNIZZARO FRANCESCO, CICONTE VINCENZO ANTONIO, D'AGOSTINO FRANCESCO, SINIBALDO ESPOSITO, GENTILE GIUSEPPE, GIUDICEANDREA GIUSEPPE, GRAZIANO GIUSEPPE, GUCCIONE CARLO, IRTO NICOLA, MANGIALAVORI GIUSEPPE TOMMASO VINCENZO, MIRABELLO MICHELANGELO, NERI GIUSEPPE,

ALESSANDRO NICOLO', NUCERA GIOVANNI, OLIVIERO MARIO  
GERARDO, ORSOMARSO FAUSTO, PASQUA VINCENZO, ROMEO  
SEBASTIANO, SALERNO NAZZARENO, SCALZO ANTONIO, SCULCO  
FLORA, FRANCO SERGIO, TALLINI DOMENICO, ROTA IVAN,  
SCARPELLI GIANCARLO;

- **intimati** -

avverso la sentenza n. 5400/2015 del CONSIGLIO DI STATO,  
depositata il 30/11/2015;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica  
udienza del 20/12/2016 dal Consigliere Dott. VITTORIO  
RAGONESI;

uditi gli Avvocati AURELIA ZICARO, VALERIO ZICARO,  
ALFREDO GUALTIERI, GRAZIANO PUNGI' per delega  
dell'Avvocato MASSIMILIANO MANNA e NATALE POLIMENI;

udito il P.M. in persona dell'Avvocato Generale Dott.  
RICCARDO FUZIO, che ha concluso per l'inammissibilità  
del ricorso.

## Svolgimento del processo

Con atto notificato il 19 gennaio 2015, Mario Caligiuri proponeva ricorso per ottenere l'annullamento del verbale dell'Ufficio Centrale Regionale per le elezioni regionali della Calabria, nella parte in cui non comprendeva il ricorrente tra gli eletti.

Quest'ultimo lamentava l'erroneità del verbale di proclamazione degli eletti alla carica di Consigliere Regionale nella parte in cui gli Uffici Centrali Circostrizionali, nella determinazione del quoziente elettorale circostrizionale ai sensi dell'art. 15, comma 3 della legge n. 108/68, non avevano tenuto conto dei voti espressi in favore delle liste provinciali che non avevano superato la soglia di sbarramento del 4%.

In particolare, deduceva che la non utilizzazione dei voti attribuiti ai soli candidati a Presidente (liste regionali) ai fini della determinazione del quoziente elettorale circostrizionale avrebbe determinato l'effetto per cui le liste di maggioranza avrebbero acquisito un numero di seggi superiore al dovuto che, secondo quanto ritenuto da controparte doveva essere di 24 seggi, con la conseguenza che doveva scattare il premio di maggioranza di nove seggi alle liste collegate alla lista regionale vincente, ex art. 15, co. 13, n. 4 della legge n. 108/68, come modificata dalla l.r. n. 4/2010, anziché di quattro (come è effettivamente avvenuto in forza dell'art. 15, co. 13, n. 3 della medesima legge, come modificata).

Si costituiva l'Ente Regione contestando, integralmente, il contenuto del ricorso proposto.

Proponeva intervento *ad adiuvandum* il partito "ITALIA DEI VALORI", in persona del Tesoriere nazionale e l'Avv. Giancarlo Scarpelli, in qualità di Commissario Provinciale di Cosenza del medesimo partito, nonché in qualità di elettore del Comune di Rende.

Si costituivano alcuni dei controinteressati.

Il T.A.R. Calabria — Catanzaro, con la sentenza n. 296/2015, dichiarato preliminarmente il difetto di legittimazione passiva dell'Ufficio Elettorale, dichiarava inammissibile l'intervento *ad adiuvandum* e rigettava il ricorso proposto in quanto infondato nel merito.

Con ricorso in appello il Caligiuri chiedeva la riforma della sentenza impugnata, rilevando la violazione di legge, sia in relazione alla costituzione tardiva del controinteressato Battaglia che all'erroneità ed irragionevolezza della motivazione .

Deduceva poi la violazione dell'art. 15, comma 3, lett. a) e b) della legge n. 108/1968 ed il contrasto con la sentenza della Corte costituzionale n. 1/2014 nonché per la violazione del principio di corrispondenza tra il chiesto ed il pronunciato ex art. 112 cpc..

Si costituivano la Regione Calabria ed i controinteressati già costituiti in primo grado chiedendo l'inammissibilità e/o il rigetto nel merito dell'appello.

In particolare, la difesa del signor D'Acri eccepiva l'inammissibilità del gravame per violazione dei doveri di sinteticità e chiarezza.

Il Consiglio di Stato, Sezione Quinta, con sentenza 5400/15 ha dichiarato l'inammissibilità dell'appello proposto per violazione dei doveri di sinteticità e chiarezza, evidenziando peraltro anche l'infondatezza nel merito dell'appello e della domanda di primo grado, nella parte in cui risulta intellegibile.

Avverso la detta sentenza ricorre per Cassazione il Caligiuri sulla base di due motivi cui resistono con controricorso la regione Calabria, Mauro d'Acri e Domenico Donato Battaglia.

#### Motivi della decisione

Con il primo motivo di ricorso il Caligiuri lamenta il rifiuto di giurisdizione del Consiglio di Stato e denegazione della giustizia a seguito della pronunciata inammissibilità dell'appello per violazione dei doveri di specificità nonché di sinteticità e chiarezza, pur non esistendo alcuna norma che preveda tale sanzione processuale. Deduce inoltre la violazione degli artt. 6 e 13 della CEDU, i quali sanciscono il diritto ad un ricorso effettivo.

Con il secondo motivo di ricorso eccepisce la violazione o falsa applicazione degli artt. 3, comma 2, 74, 55, comma 7, 40, comma 1 lett. c) e d), 101, comma 1 c.p.a.; art. 132 comma 2 e 118, disp. att. c.p.c.; 366, comma 1, c.p.c.; 120, comma 6, c.p.a. ed il

pedissequo decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 40 del 25 maggio 2015.

Va in primo luogo rammentato che la sentenza impugnata ha per oggetto due ricorsi riuniti recanti rispettivamente i numeri 2844/15 e 2980/15. Mentre il primo è stato dichiarato inammissibile, il secondo è stato rigettato nel merito.

Deve pertanto ritenersi che il ricorso, ancorchè non contenga alcuna specificazione in proposito, censura esclusivamente la pronuncia della sentenza del Consiglio di Stato riguardante il primo dei due ricorsi amministrativi

Venendo all'esame dei due motivi proposti, questi, tra loro strettamente connessi, possono essere trattati congiuntamente e si rivelano inammissibili.

La sentenza impugnata ha rilevato (v. pg 12) che l'articolo 40 e 101, comma 1, del codice del processo amministrativo espressamente prevedono che i motivi del ricorso devono essere specifici e che eventuali motivi proposti in violazione di detto principio sono inammissibili.

Tale motivazione corrisponde al dato normativo dal momento che l'articolo 40 citato, a seguito della riforma operata dal d.lgs n.160 del 2012, applicabile *ratione temporis*, prevede quanto segue.

*1. Il ricorso deve contenere distintamente:*

- a) gli elementi identificativi del ricorrente, del suo difensore e delle parti nei cui confronti il ricorso è proposto;
- b) l'indicazione dell'oggetto della domanda, ivi compreso l'atto o il provvedimento eventualmente impugnato, e la data della sua notificazione, comunicazione o comunque della sua conoscenza;
- c) l'esposizione sommaria dei fatti;
- d) i motivi specifici su cui si fonda il ricorso;
- e) l'indicazione dei mezzi di prova;
- f) l'indicazione dei provvedimenti chiesti al giudice;
- g) la sottoscrizione del ricorrente, se esso sta in giudizio personalmente, oppure del difensore, con indicazione, in questo caso, della procura speciale.

2. I motivi proposti in violazione del comma 1, lettera d), sono inammissibili.

A sua volta l'articolo 101, comma primo, stabilisce che “ Il ricorso in appello deve contenere l'indicazione del ricorrente, del difensore, delle parti nei confronti delle quali è proposta l'impugnazione, della sentenza che si impugna, nonché l'esposizione sommaria dei fatti, le specifiche censure contro i capi della sentenza gravata, le conclusioni, la sottoscrizione del ricorrente se sta in giudizio personalmente oppure del difensore con indicazione, in questo caso, della procura speciale rilasciata anche unitamente a quella per il giudizio di primo grado.



Da tali dati normativi risulta con tutta chiarezza che il Consiglio di Stato si è attenuto alle disposizioni normative del processo amministrativo ritenendo che la mancanza di specificità dei motivi, individuati nella mancata suddivisione dell'atto di appello tra lo svolgimento del processo, attuato con la tecnica del copia ed incolla, e l'esposizione di specifici motivi in ragione della commistione all'interno di questi ultimi fra "argomenti, domande, eccezioni e richieste istruttorie", costituiva un motivo di inammissibilità in ragione della espressa disposizione dell'art 40 c.p.a riferibile al ricorso di primo grado che ha ritenuto applicabile in virtù di una medesima ratio anche all'atto di appello.

Corretta o meno che sia tale interpretazione estensiva, il Consiglio di Stato non ha decampato dai limiti interni della giurisdizione facendo comunque applicazione di una previsione di inammissibilità espressamente stabilita dal codice di procedura amministrativa in relazione alla fattispecie concreta approfonditamente analizzata.

Tanto basterebbe ad escludere che nella fattispecie si sia verificato un caso di denegata giustizia.

Quanto agli ulteriori aspetti della mancanza di sinteticità e chiarezza, questa Corte di Cassazione ha già avuto modo di chiarire che queste condizioni sono ora fissate nel nostro ordinamento dall'art. 3, comma 2, del c.p.a., che esprime un principio generale del diritto processuale, destinato ad operare anche nel processo civile la cui mancanza, espone il ricorrente al rischio di una declaratoria di inammissibilità dell'impugnazione, in

quanto rischia di pregiudicare l'intelligibilità delle questioni, rendendo oscura l'esposizione dei fatti di causa e confuse le censure mosse alla sentenza gravata, con ciò ponendosi in contrasto con il principio di ragionevole durata del processo, costituzionalizzato con la modifica dell'articolo 111 Cost., e, per altro verso, con il principio di leale collaborazione tra le parti processuali e tra queste ed il giudice risolvendosi, in definitiva, in un impedimento al pieno e proficuo svolgimento del contraddittorio processuale (cfr. Cass. n. 11199/12, Cass n.21297/16).

Sotto tali profili la pronuncia di inammissibilità del Consiglio di Stato trova ulteriore giustificazione .

E' appena il caso di rammentare che il principio della sinteticità degli atti processuali è riconosciuto dalla legislazione dell'Unione europea dal momento che l'articolo 58 del Regolamento di procedura della Corte di giustizia dell'Unione europea recita: *"Lunghezza degli atti processuali. Salvo quanto disposto da norme specifiche del presente regolamento, la Corte, mediante decisione, può stabilire la lunghezza massima delle memorie o delle osservazioni depositate dinanzi ad essa. Tale decisione è pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea"*.

Anche alla luce di tali ultime considerazioni deve escludersi la sussistenza di ogni violazione degli artt. 6 e 13 della Cedu.



Cio' comporta che non vi è stato alcun diniego di giustizia frutto di un radicale stravolgimento nella applicazione delle norme di riferimento .

Sul punto è appena il caso di ricordare la costante giurisprudenza di queste Sezioni Unite secondo cui è configurabile l'eccesso di potere giurisdizionale con riferimento alle regole del processo amministrativo solo nel caso di radicale stravolgimento delle norme di rito, tale da implicare un evidente diniego di giustizia e non già nel caso di mero dissenso del ricorrente nell'interpretazione della legge. ( ex plurimis Cass sez un . 24468/13 ;Cass., sez. un., 14 settembre 2012, n. 15428)

L'ulteriore censura , con cui si prospetta una erronea applicazione dell'art 120 ,comma 6, c.p.a. ,come modificato dal d.lgs n.90 el 2014, per non essere tale norma ed il conseguente Decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 40 del 2015 applicabili *ratione temporis* riguardano l'erronea applicazione delle norme processuali e rientrano quindi nei limiti interni della giurisdizione senza che cio' possa costituire un diniego di giurisdizione.

In ogni caso, non può non rilevarsi che la sentenza oggetto di ricorso ha dato espressamente atto che la normativa in questione non era applicabile alla fattispecie onde la doglianza sarebbe comunque destituita di fondamento in radice non essendo state le disposizioni in esame poste a base della decisione ma solamente adottate come ulteriori argomenti a sostegno della decisione stessa .

Segue alla soccombenza la condanna del ricorrente alle spese di giudizio liquidate come da dispositivo.

PQM

Dichiara inammissibile il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese di giudizio in favore di ciascuno dei controricorrenti liquidate in favore di ciascuno in euro 3000,00 oltre euro 200,00 per esborsi oltre accessori di legge e spese forfettarie.

Roma 20/12.16

Il Cons.est

