

Civile Ord. Sez. 1 Num. 41736 Anno 2021
Presidente: GENOVESE FRANCESCO ANTONIO
Relatore: LAMORGESE ANTONIO PIETRO
Data pubblicazione: 28/12/2021



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
PRIMA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati		Oggetto
FRANCESCO A. GENOVESE	Presidente	Elettorale – art. 143 d.lgs. 267 del 2000 - incandidabilità
UMBERTO L. C. G. SCOTTI	Consigliere	
GIULIA IOFRIDA	Consigliere	Ud. 01/12/2021 CC Cron.
ANTONIO PIETRO LAMORGESE	Consigliere - Rel.	R.G.N. 6247/2021
LOREDANA NAZZICONE	Consigliere	

ORDINANZA

sul ricorso 6247/2021 proposto da:

Bruno Roberto, elettivamente domiciliato in Roma, Via Stoppani n. 1, presso lo studio dell'avvocato Luca Emiliano, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato Scuderi Andrea, giusta procura in calce al ricorso;

-ricorrente -

contro

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro pro tempore, domiciliato in Roma, Via dei Portoghesi n.12, presso l'Avvocatura Generale dello Stato, che lo rappresenta e difende ope legis;

-controricorrente -



avverso il decreto della CORTE D'APPELLO di CATANIA, del 20/07/2020;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 01/12/2021 dal cons. LAMORGESE ANTONIO PIETRO.

FATTI DI CAUSA

Il Tribunale di Siracusa, con decreto del 21.11.2019, ha dichiarato i signori Agricola Massimo, Spataro Salvatore e Roberto Bruno non candidabili alle elezioni per la Camera dei Deputati, per il Senato della Repubblica e il Parlamento Europeo, alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali, in relazione ai due turni elettorali successivi allo scioglimento del Comune di Pachino, il quale era avvenuto con dPR del 15 febbraio 2019, su proposta del Ministro dell'interno che aveva segnalato l'esistenza di «concreti, univoci e rilevanti elementi su collegamenti diretti o indiretti con la criminalità organizzata di tipo mafioso o simile degli amministratori... ovvero su forme di condizionamento degli stessi, tali da determinare un'alterazione del procedimento di formazione della volontà degli organi elettivi ed amministrativi e da compromettere il buon andamento o l'imparzialità delle amministrazioni comunali e provinciali, nonché il regolare funzionamento dei servizi ad esse affidati, ovvero che risultino tali da arrecare grave e perdurante pregiudizio per lo stato della sicurezza pubblica» (art. 143 d.lgs. n. 267 del 18 agosto 2000).

La Corte d'appello di Catania, con decreto del 20.7.2020, ha rigettato il gravame dei signori Agricola, Spataro e Bruno, i quali avevano dedotto la violazione del principio del contraddittorio e del diritto di difesa nel procedimento per la dichiarazione di incandidabilità, il difetto di idonea motivazione dell'impugnato decreto, la mancata valutazione della documentazione prodotta e il travisamento degli elementi fattuali che, a suo avviso, non erano conducenti per la dimostrazione dei



collegamenti diretti o indiretti con la criminalità organizzata di tipo mafioso.

Avverso questa sentenza Roberto Bruno propone ricorso per cassazione, illustrato da memoria, resistito dal Ministero dell'interno.

RAGIONI DELLA DECISIONE

L'istanza del ricorrente di rimessione alle Sezioni Unite non merita accoglimento, non ravvisandosi le condizioni previste dall'art. 374, comma 2, c.p.c.

Con il primo motivo il ricorrente denuncia nullità del decreto impugnato per violazione degli artt. 112, 210 e 213 c.p.c., 24 e 111 Cost. e omessa pronuncia sulle doglianze concernenti la mancata notifica di un atto introduttivo recante la *litis contestatio*, l'*edictio actionis* e l'individuazione degli elementi di cui all'art. 125 c.p.c., necessari per la conoscenza delle contestazioni rivolte nei loro confronti e il pieno sviluppo del contraddittorio; lo svolgimento del procedimento senza una pubblica udienza, il mancato accesso alla relazione della Commissione d'indagine prefettizia, la mancata dimostrazione delle sue pretese responsabilità, in relazione alle ragioni che avevano determinato lo scioglimento del Comune di Pachino.

Il motivo è inammissibile, ex art. 360 bis n. 1 c.p.c., avendo la sentenza impugnata deciso le questioni di diritto in modo conforme alla giurisprudenza della Corte e l'esame del motivo non offrendo elementi per mutare orientamento.

Il procedimento giurisdizionale previsto dall'art. 143 del d.lgs. n. 267 del 2000 deve necessariamente iniziare con la trasmissione, da parte del Ministro dell'interno, della proposta di scioglimento al tribunale competente per territorio, il quale è tenuto a valutare la sussistenza degli elementi necessari per applicare la misura della incandidabilità degli amministratori responsabili delle condotte che hanno dato causa



allo scioglimento dei consigli comunali o provinciali per infiltrazioni di tipo mafioso.

La proposta ministeriale è il solo legittimo atto introduttivo dello speciale giudizio con il quale il legislatore, per un verso, ha derogato al disposto dell'art. 737 c.p.c. sulla «*edictio actionis*» e, per altro verso, non ne ha consentito la sostituzione con atti diversi dalla proposta in questione (*vd.* Cass. n. 516 del 2017). Tale atto di impulso, previsto dal comma 11 della citata disposizione, non deve soddisfare i requisiti ordinari di cui all'art. 125 c.p.c. e non è nullo qualora ometta di indicare nominativamente gli amministratori coinvolti nella procedura, o comunque non provveda ad esplicita menzione delle specifiche condotte che agli amministratori sono attribuite, in quanto rivelatrici della permeabilità dell'amministrazione locale alle influenze inquinanti delle consorterie criminali (*cf.* Cass. n. 10780 del 2019).

Nella specie, la Corte ha comunque osservato (a pag. 5) che «la proposta di scioglimento del Ministro dell'interno non solo indica le anomalie riscontrate e i provvedimenti necessari per rimuovere tempestivamente gli effetti più gravi e pregiudizievoli per l'interesse pubblico, ma contiene anche la menzione dei soggetti ritenuti responsabili delle condotte che hanno dato causa allo scioglimento».

Il rito camerale richiamato dall'art. 143, comma 11, del d.lgs. n. 267 del 2000, inoltre, è compatibile con la tutela dei diritti soggettivi e degli status, nonché rispettoso del diritto di difesa e del principio del contraddittorio, in quanto idoneo a contemperare le esigenze di effettività della tutela dell'aspirazione del cittadino ad accedere alle cariche elettive pubbliche, con quelle di rapida definizione delle questioni concernenti la sua incandidabilità (*cf.* Cass. n. 4500 del 2021).



L'omessa pronuncia sulle istanze istruttorie (concernenti, ad esempio, l'ordine di esibizione della relazione della Commissione d'indagine prefettizia) non è denunciabile con il mezzo proposto, ex art. 112 c.p.c., ma soltanto sotto il profilo del vizio di motivazione nel ristretto ambito in cui è oggi consentito, ex art. 360 n. 5 c.p.c., configurandosi esclusivamente con riferimento a domande attinenti al merito (vd. Cass. n. 13716 del 2016).

Con il secondo motivo il ricorrente denuncia la nullità del procedimento per violazione degli artt. 24 e 111 Cost., 6, 47 e 52 Cedu, 99 e 125 c.p.c., 143 del d.lgs. n. 267 del 2000 e l'assenza di un valido atto introduttivo del giudizio, con conseguente lesione del diritto di difesa e della presunzione di innocenza, nonché la mancata valutazione della natura sanzionatoria del procedimento, in considerazione della gravità e afflittività della misura della incandidabilità, e la mancata verifica e prova dei pretesi comportamenti collusivi con le organizzazioni criminali. La Corte si sarebbe limitata a ripercorrere le argomentazioni poste a base del provvedimento di scioglimento del consiglio comunale, facendo applicazione di una forma di responsabilità oggettiva.

Il motivo è inammissibile, ex art. 360 bis n. 1 c.p.c., nella parte in cui sviluppa argomenti difensivi incompatibili con i precedenti di questa Corte, secondo i quali la dichiarazione di incandidabilità degli amministratori che «hanno dato causa allo scioglimento dei consigli comunali o provinciali» prevista dall'art. 143, comma 11, del d. lgs. n. 267 del 2000, non impone la verifica della commissione di un illecito penale o dell'esistenza dei presupposti per l'applicazione di una misura di prevenzione, né l'adozione, nel corso del relativo procedimento, delle garanzie previste per l'applicazione delle sanzioni penali. Non si tratta, infatti, di una misura sanzionatoria secondo i principi elaborati dalla



Corte Edu, ma di una misura interdittiva di carattere preventivo, i cui presupposti di applicazione sono ben individuati e, quindi, prevedibili, disposta all'esito di un procedimento che si svolge nel pieno contraddittorio delle parti (vd. Cass. n. 15038 del 2018). La finalità perseguita dalla norma è di evitare il rischio che quanti abbiano cagionato il grave dissesto dell'amministrazione comunale, rendendo possibili ingerenze al suo interno delle associazioni criminali, possano aspirare a ricoprire cariche identiche o simili a quelle già rivestite e, in tal modo, potenzialmente perpetuare l'ingerenza inquinante nella vita delle amministrazioni democratiche locali (vd. Cass. n. 2749 del 2021). Il motivo si risolve, in definitiva, nella contestazione di esaurienti e incensurabili apprezzamenti di fatti svolti dai giudici di merito.

Il terzo motivo (numerato come «quarto»), riguardante il capo di condanna alle spese, è inammissibile, essendo riferito al caso non sussistente di accoglimento del ricorso.

Il ricorso è inammissibile.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano in dispositivo.

Si dà atto che non si applica l'art.13, comma 1-*quater*, dPR n. 115 del 2002.

P.Q.M.

La Corte dichiara il ricorso inammissibile e condanna il ricorrente alle spese, liquidate in € 4200,00.

Roma, 1 dicembre 2021

Il Presidente

