

**CORTE D'APPELLO DI BARI****Sezione Prima civile***In Nome del Popolo Italiano*

La Corte di Appello di Bari, prima sezione civile, raccolta in camera di consiglio, composta dai magistrati:

Dott. Maria Mitola	- Presidente
Dott. Alessandra Piliego	- Consigliere
Dott. Gaetano Labianca	- Consigliere rel/est.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile iscritta al n. r.g. **1483/2022** promossa da:

Stea Giovanni Francesco, rappresentato e difeso dall'avv. Felice Eugenio Lorusso ed elettivamente domiciliato presso il suo studio;

Appellante -

Marianna Legista, rappresentata e difesa dall'avv. Fabio Fiore ed elettivamente domiciliato presso il suo studio;

- Appellata -

E nei confronti di:

Consiglio Regionale della Puglia;

Regione Puglia;

- Appellati contumaci -

Procura Generale della Repubblica presso la Corte di Appello

-Intervenuta -

Conclusioni delle parti: le parti hanno concluso come da note di trattazione scritta per l'udienza del 18.4.2023 svoltesi in modalità c.d. "cartolare".

Motivi della decisione.

Con ordinanza comunicata in data 19/10/2022, notificata in data 20/10/2022, resa nell'ambito del procedimento sommario di cognizione, ex artt. 702 bis e ss. c.p.c., 19 e 22 del D.Lgs n. 150/2011, il Tribunale di Bari in composizione collegiale dichiarava decaduto Giovanni Francesco Stea dalla carica di Consigliere regionale della Puglia.

Avverso tale ordinanza, interponeva tempestivo appello - con citazione notificata in data 4.11.2022 - lo Stea, il quale esponeva:



- che, nel corso del giudizio di primo grado, la ricorrente Legista Marianna aveva operato una inammissibile mutatio libelli, posto che l'originaria domanda proposta, inizialmente impostata sulla sua incompatibilità con la carica di consigliere/assessore regionale per il disposto dell'art. 3, comma 1, n. 6) della legge n. 154/1981, aveva finito via via con l'"arricchirsi" dell'allegazione di una condotta integrante la violazione dell'art. 46, comma 1, lett. bb), del D.lgs n. 445/00, con la richiesta conseguente di applicazione dell'art. 75 del D.p.r. n. 445/2000;
- che la Legista, dopo aver prospettato l'incompatibilità con la carica di consigliere regionale, fondandola sulla questione della sussistenza di un debito liquido ed esigibile verso la Regione e risultante dalla procedura di sovraindebitamento presentata, aveva poi modificato la domanda " ... *in relazione ad elementi che la stessa aveva attinto dalla corrispondente istruttoria che stava svolgendo il Consiglio regionale, determinando l'introduzione nel procedimento di elementi ultranei e non verificati e l'indebita commistione di materiale istruttorio proveniente dal procedimento amministrativo, risultando così vulnerato il principio della autonomia e indipendenza dei due procedimenti (quello amministrativo e quello giudiziario) ...* ";
- che, in dettaglio, con le note di trattazione scritta depositate nel giudizio di primo grado in data 4.3.2022 e 28.6.2022, era stata prodotta la nota prot. n. 5724 del 19.11.2021 a firma del Dirigente Settore Finanze del Consiglio Regionale, con l'aggiunta che tale condotta integrava altresì una violazione dell'art. 46, lett. bb) del D.lgs. n. 445/2000 (e la conseguente richiesta dell'applicazione dell'art. 75 del D.P.R. n. 445/2000);
- che il Tribunale aveva finito così sostanzialmente con il "derubricare" la questione dell'esdebitazione, fondando invece l'accoglimento della domanda di decadenza sulle risultanze del procedimento amministrativo avviato dalla Regione Puglia;
- che le risultanze dell'istruttoria amministrativa degli Uffici del Consiglio regionale, condotta con criteri non partecipati né verificati nel contraddittorio, avevano finito con l'influenzare il Tribunale, che aveva ritenuto di poter utilizzare tali elementi probatori forniti dal Consiglio Regionale senza controllarne l'attendibilità e la veridicità;
- che in capo al Tribunale si era poi ingenerato un equivoco derivato dalla compresenza di due procedimenti (quello amministrativo e quello giurisdizionale);



- che era stata rigettata in modo inesatto l'eccezione secondo cui la Legista non aveva impugnato la delibera del Consiglio regionale che aveva rigettato la questione della incompatibilità, con conseguente acquiescenza alla delibera anzidetta e sopravvenuta inammissibilità dell'azione giudiziale in corso;
- che, nel merito, pur essendogli stata contestata la violazione dell'art. 3, comma 1, n. 6) della legge 154/1981 (ovvero che "*è incompatibile colui che, avendo un debito liquido ed esigibile verso la Regione ovvero verso istituto od azienda da essi dipendenti è stato legalmente messo in mora*"), non era stata dimostrata la ricorrenza di tale requisito, e cioè la sussistenza di un debito "liquido" ed "esigibile" verso la Regione nonché la sua costituzione in mora;
- che la ricorrente non aveva spiegato come fosse entrata in possesso di documentazione afferente la presentazione di un piano di sovraindebitamento giudicato favorevolmente dal Tribunale e conclusosi con il soddisfacimento integrale dei creditori nei termini di cui all'accordo;
- che non poteva condividersi l'ordinanza del Tribunale nella parte in cui aveva dato atto che sussistevano ancora posizioni debitorie nei confronti della Regione Puglia; ed invero, il primo Giudice non si era avveduto che le somme emerse a debito nel corso dell'istruttoria erano ricomprese nella procedura di esdebitazione e non erano affatto dovute;
- che la sussistenza di posizioni debitorie alla data della delibera del Consiglio regionale doveva spiegarsi in base al difetto di coordinamento ed alla diversa tempistica di comunicazione tra gli Uffici finanziari e la Pubblica amministrazione in generale, nonché al generale ritardo della P.A. nel prendere buona nota dell'estinzione di pendenze per posizioni debitorie afferenti tributi di vario genere;
- che, a conforto di tale argomentazione, si produceva comunicazione dell'avv. Prof. Martielli, professionista da esso incaricato per la procedura di composizione della crisi, da cui risultava che tutti i debiti nei confronti della Regione Puglia erano stati saldati (ad eccezione dei ruoli riportati nei primi tre righi, in quanto riferiti ad iscrizioni successive all'estratto dei ruoli del 26.2.2020 e riferiti a tasse automobilistiche per i periodi 2020 - 2021);
- che, pertanto, si accingeva a richiedere alla Regione rimborso per le somme corrisposte spontaneamente in eccesso (in data 14.12.2021) sulla base della erronea convinzione di essere ancora debitore nei confronti della Regione, per somme dovute per il mancato pagamento di tasse automobilistiche;



- che, quanto alla presunta violazione dell'art. 46, comma 1, lett. bb) del D.P.R. 445/2000, il motivo era palesemente inammissibile per la sua assoluta genericità e, comunque, la situazione descritta non era prevista dalla legge né come causa di ineleggibilità né di incompatibilità;

tutto ciò premesso, chiedeva che, in riforma dell'ordinanza impugnata, venisse accertata e dichiarato il suo diritto a ricoprire a carica di Consigliere regionale della Puglia, con ogni consequenziale pronunzia; per l'effetto, che venisse quindi annullata e/o riformata l'ordinanza appellata, con ogni conseguenza di legge.

Si costituiva Legista Marianna, che resisteva all'appello evidenziando la manifesta inammissibilità del gravame per come proposto ed articolato dallo Stea, in quanto lo stesso difettava di critica specifica alle ragioni che avevano condotto il Tribunale di prime cure ad emettere l'ordinanza di accoglimento della decadenza alla carica di Consigliere regionale.

Nel concreto, l'appellante si era limitato a chiedere genericamente la riforma integrale dell'ordinanza impugnata, tentando di dare supporto al gravame unicamente mediante censure rivolte non già alla motivazione espressa nella stessa ordinanza di accoglimento, bensì esclusivamente al contenuto degli atti difensivi da essa proposti nel giudizio di primo grado; evidenziava, inoltre, che non era sufficiente che l'atto d'appello contenesse la sola e generica esposizione di motivi di doglianza, dovendo viceversa consentire di individuare le statuizioni concretamente impugnate.

Il che, era totalmente mancato nell'appello in esame.

Del pari, sottolineava come anche la produzione documentale offerta da controparte ed allegata all'atto di citazione in appello non potesse trovare ingresso nel giudizio d'impugnazione, in quanto tardiva e inammissibile, ex art. 345, terzo comma, c.p.c.; ed invero, evidenziava che, sin dal 19.10.2021 – ovvero dalla data di trasmissione all'Ente Regione Puglia della segnalazione di incompatibilità con la carica di Consigliere regionale dello Stea, in applicazione del disposto imperativo di cui all'art. 3, co. 1, n.6) della L. n. 154/1981 – l'appellante era pienamente consapevole degli addebiti a lui rivolti e, soprattutto, perfettamente capace di reperire tutti i documenti utili per controdedurre, sia stragiudizialmente che in sede processuale.

Sulla presunta mutatio libelli, esponeva che sia il petitum che la causa petendi erano rimasti immutati per tutto il giudizio di primo grado.



In ordine alla presunta omessa impugnazione della deliberazione del Consiglio regionale (che aveva rigettato la questione di incompatibilità) deduceva come l'azione popolare, diretta alla dichiarazione di decadenza dell'eletto, si poneva su un piano diverso e di assoluta autonomia rispetto alla delibera consigliare di convalida dell'elezione.

Con riferimento alla insussistenza della causa di incompatibilità dello Stea alla carica di Consigliere regionale, evidenziava l'infondatezza nel merito delle argomentazioni svolte.

Tanto premesso, chiedeva dichiararsi l'appello inammissibile e/o improcedibile, per tutte le motivazioni rappresentate; nel merito, di rigettare il proposto gravame in quanto infondato in fatto e in diritto e, per l'effetto, di confermare integralmente l'ordinanza resa in data 19.10.2022 dal Tribunale di Bari nel procedimento incardinato al n. R.G. 6640/2021 oggetto di impugnazione, confermando la decadenza di Stea Giovanni Francesco dalla carica di Consigliere Regionale.

Il Sostituto Procuratore generale, con parere reso in data 14.12.2022, ha espresso parere sfavorevole all'accoglimento del ricorso.

All'udienza cartolare del 18.4.2023, le parti hanno precisato le conclusioni come da note scritte e il Collegio si è riservato per la decisione, concedendo il termine di 20 gg. per il deposito delle comparse conclusionali.

Diritto.

1.- Preliminarmente, sull'eccezione sollevata da parte appellata afferente l'inammissibilità dell'appello, reputa la Corte che essa sia infondata.

Ed invero, l'appellante ha sostenuto l'erroneità della sentenza di primo grado sulla base delle seguenti argomentazioni di critica alla detta pronuncia:

- il Tribunale era stato indotto in errore dalla prospettazione della Legista (che aveva significativamente operato un mutamento della domanda in corso di causa), dando per provate affermazioni non verificate nel contraddittorio delle parti, ma provenienti da soggetti non particolarmente qualificati, finendo per sovrapporre inammissibilmente le risultanze del procedimento amministrativo a quello giurisdizionale;
- il Tribunale non si era avveduto che le somme emerse a debito nel corso dell'istruttoria del Consiglio regionale erano già ricomprese nella procedura di esdebitazione e, ad ogni buon conto, non più sussistenti, tant'è che si avviava a richiedere un rimborso per quelle spontaneamente pagate per evitare problemi di incompatibilità, in quanto non dovute;



- la ricorrente non aveva impugnato la delibera del Consiglio regionale che aveva rigettato la questione di incompatibilità di esso appellante, con conseguente acquiescenza alla delibera del Consiglio regionale e inammissibilità dell'azione giurisdizionale;

- non sussisteva affatto la prova del debito nei confronti della Regione, come comprovato anche sulla base della produzione documentale depositata, sicchè sussisteva la *"irrelevanza della tardività rispetto ai termini di legge per la rimozione della causa di incompatibilità su cui si era soffermato il Tribunale"*.

1.1. - Deve premettersi (cfr. Cass. n. 27199/2017, tra le tante) che l'art. 342 c.p.c., nel testo formulato dal D.L. n. 83 del 2012, conv. con modif. dalla L. n. 134 del 2012, va interpretato nel senso che l'impugnazione deve contenere, a pena di inammissibilità, una chiara individuazione delle questioni e dei punti contestati della sentenza impugnata e, con essi, delle relative doglianze, affiancando alla parte volitiva una parte argomentativa, che confuti e contrasti le ragioni addotte dal primo giudice, senza che occorra l'utilizzo di particolari forme sacramentali o la redazione di un progetto alternativo di decisione da contrapporre a quella di primo grado, tenuto conto della permanente natura di "revisio prioris instantiae" del giudizio di appello, il quale mantiene la sua diversità rispetto alle impugnazioni a critica vincolata.

1.2. - Sulla scorta di questo inquadramento, devesi rilevare che, nella specie, i motivi di appello proposti sono stati posti dall'appellante in modo sufficientemente specifico e correlati alla ratio decidendi, sia avuto riguardo alla questione del mutamento della causa pretendi che a quella dell'omessa impugnazione, da parte della Legista, della delibera del Consiglio regionale che aveva rigettato la questione di incompatibilità, nonchè, infine, a quella della insussistenza di un debito liquido ed esigibile dell'appellante alla data del ricorso da parte della ricorrente.

2. - Ciò premesso, possono ora scrutinarsi i motivi di appello.

2.1. - Con il primo motivo, si censura la decisione alla stregua del fatto che il Tribunale avrebbe, del tutto inammissibilmente, consentito una *mutatio libelli* nel corso del procedimento.

Il motivo è chiaramente infondato.

Deve premettersi che, con il deposito del ricorso in data 22.11.2021, la ricorrente aveva chiesto che fosse dichiarata l'incompatibilità (e la conseguente decadenza dalla carica di Consigliere regionale dello Stea) ai sensi dell'art. 3, comma 1), n. 6 della legge n. 154 del 23.4.1981, in quanto *"... portatore di un debito liquido ed*



esigibile nei confronti della Regione Puglia, a fronte del quale era stato già costituito in mora", ovvero "... in quanto portatore di un debito liquido ed esigibile per imposte, tasse e tributi nei riguardi di detto ente, a fronte del quale aveva già ricevuto invano la notificazione dell'avviso di cui all'art. 46 del D.p.r. n. 602/1973".

Ne consegue che il fatto costitutivo posto a fondamento della domanda di incompatibilità è stato indubitabilmente individuato nella sussistenza di una posizione debitoria dello Stea nei confronti della Regione, che a sua volta lo aveva ritualmente costituito in mora.

2.2 - Quanto all'affermazione che la posizione della Legista si sarebbe via via *"... arricchita di elementi che la stessa ha tratto dall'istruttoria che andava svolgendo il Consiglio Regionale, attivatosi in forza dell'obbligo di definire il relativo procedimento, epperò modificando in modo sostanziale la propria domanda, attraverso elementi facenti parte di un procedimento governato da altri soggetti"*, va detto che l'appellata non ha affatto introdotto un nuovo tema di indagine, né tanto meno mutato i fatti posti alla base del ricorso, bensì semplicemente prodotto - a comprova dell'allegazione circa la sussistenza di una causa di incompatibilità dello Stea - la relazione effettuata dai competenti Uffici regionali (v. doc. 10 del giudizio di primo grado), rispetto alla quale lo stesso appellante ha anzi dedotto, nel primo giudizio, che - proprio in base a tali risultanze - non sussisteva alcuna causa di incompatibilità al momento della pronuncia del Consiglio regionale.

2.3. - Peraltro, il motivo - oltre che formulato in modo contraddittorio - è altresì infondato, non sussistendo ostacoli acchè il Tribunale utilizzasse la relazione dei competenti Uffici regionali: ed invero, la disciplina dettata dal D.P.R. n. 570 del 1960, artt. 82 e segg. per i giudizi aventi ad oggetto la dichiarazione di ineleggibilità o decadenza degli organi delle amministrazioni locali (applicabile anche ai ricorsi in materia di elezioni regionali per effetto del richiamo contenuto nella L. 17 febbraio 1968, n. 108, art. 19) è ispirata ad esigenze pubblicistiche e di ordine pubblico, connesse alla regolare composizione ed al corretto funzionamento degli organi collegiali degli enti pubblici territoriali, che, prevalendo sull'interesse del singolo elettore ricorrente, comportano un drastico ridimensionamento dell'operatività del principio dispositivo (v. Cass. 7149/2012, tra le tante).

Ed invero, in questa materia - oltre alla necessaria partecipazione al giudizio del Pubblico Ministero (art. 82, comma 6), al quale è riconosciuto anche il potere d'impugnare la sentenza (art. 82-bis, comma 1, art. 82-ter, comma 1) e la previsione di un'azione popolare svincolata dall'approvazione della predetta delibera



e dal termine previsto per la sua impugnazione (art. 9-bis, comma 3) - vi è l'attribuzione al Tribunale del potere di provvedere anche in assenza delle parti (art. 82, comma 6) e di disporre anche d'ufficio mezzi istruttori (art. 82, comma 7).

Se, dunque, al Tribunale sono riconosciuti ampi poteri istruttori ufficiosi, ne consegue che, del tutto legittimamente, potevano essere utilizzate e valutate le risultanze della parallela istruttoria amministrativa, senza che ne risultasse affatto vulnerato – come opina l'appellante - il principio dell'autonomia ed indipendenza tra i due procedimenti, stante la preminenza dell'interesse pubblico sotteso alla previsione delle cause d'ineleggibilità ed incompatibilità.

Non si ravvisa, pertanto, alcuna rilevante deviazione dall'ordinaria disciplina del processo civile, stante altresì il principio di acquisizione della prova, consistente nel potere del giudice di trarre il proprio convincimento in base alla valutazione delle complessive emergenze processuali, le quali possono giovare o nuocere all'una o all'altra parte, indipendentemente da chi le abbia dedotte (v. tra le altre, Cass., 25 settembre 2013, n. 219).

2.4. - Quanto alla produzione documentale della Legista, che, a seguito del deposito del ricorso ex art. 702 bis c.p.c. (in data 30.11.2021) e della documentazione depositata a sostegno della domanda – prima dell'udienza indetta del 15.3.2022 e del termine per la costituzione in giudizio del resistente (in data 21.2.2022) – avrebbe depositato, in data 18.1.2022, tre ulteriori documenti (v. doc. 10) comprovanti la sussistenza della incompatibilità dello Stea alla carica di Consigliere regionale, è appena il caso di rilevare che tale produzione documentale era del tutto ammissibile, posto che la norma processuale di cui all'art. 702 bis c.p.c. non introduce alcuna preclusione istruttoria e non contempla alcuna sanzione processuale e, in particolare, alcuna decadenza, in caso di omessa o incompleta allegazione dei documenti al ricorso.

Al pari che nel rito ordinario, stante le ulteriori facoltà di deduzioni istruttorie consentite nella fase della trattazione (v. Cass. 15 luglio 2011, n. 15691; Cass. 10 gennaio 2012, n. 81), nemmeno l'art. 702 bis c.p.c. sancisce, infatti, alcuna preclusione istruttoria, dovendosi al più argomentare sul piano logico che una compiuta articolazione probatoria, operata già in sede di ricorso e di comparsa di risposta, occorra perchè il giudice possa consapevolmente adoperare in udienza l'eventuale potere di conversione del rito e di fissazione dell'udienza ex art. 183 c.p.c..



Questa scansione, collegata alla ponderazione dell'eventuale non sommarietà dell'istruzione, ai fini dell'art. 702 ter c.p.c., comma 3, porta ad individuare proprio nella pronuncia della relativa ordinanza la barriera processuale che impedisce alle parti la formulazione di nuove richieste istruttorie.

Nel caso di specie, dunque, la ricorrente aveva pienamente rispettato la norma processuale, avendo avuto cura, da un lato, di indicare in modo specifico (in calce al proprio ricorso), i documenti sui quali la domanda era fondata; e dall'altro, effettuando ulteriore produzione documentale, consentita nell'ambito del procedimento sommario disciplinato dagli artt. 702 bis e ss. c.p.c., successivamente al deposito del primo atto difensivo, sino alla pronuncia dell'ordinanza di cui all'art. 702 ter c.p.c.

Ne deriva, conclusivamente, che il motivo relativo alla violazione del divieto della mutatio libelli è del tutto infondato.

3.- Con il secondo motivo, l'appellante ha censurato la decisione del Tribunale nella parte in cui non ha considerato che la Legista non aveva impugnato la deliberazione del Consiglio regionale che aveva rigettato la questione di incompatibilità.

3.1. - Anche tale motivo è infondato, non avendo il Collegio ragione per discostarsi dalla consolidata giurisprudenza della Suprema Corte (v. tra le tante Cass. 4/2005; 199/2004; 8/2002; 3473/2001), secondo cui, anche nel vigore del D.Lgs. n. 267 del 2000, art. 70, recante il nuovo Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, l'azione popolare diretta alla dichiarazione di ineleggibilità o di decadenza dell'eletto si colloca, così come nel vigore della precedente disciplina, su un piano di assoluta autonomia rispetto alla delibera consiliare di convalida delle elezioni, con la conseguenza che detta azione, intesa a garantire l'interesse pubblico ad evitare il consolidamento di situazioni potenzialmente dannose all'ente stesso e valutata come opportunità data al cittadino a tutela da deliberazioni consiliari che possono essere assoggettate a logiche politiche di maggioranza in difesa dei propri esponenti, prescinde dalla correlativa impugnazione di un siffatto deliberato e non soggiace al termine di decadenza correlato alla sua pubblicazione.

Collocandosi – come detto – l'azione popolare, diretta alla dichiarazione di decadenza dell'eletto, su un piano di assoluta autonomia rispetto alla delibera consiliare di convalida delle elezioni, deve di conseguenza escludersi che la decisione del Consiglio regionale possa incidere sulla proponibilità dell'azione giudiziaria.



3.2. - Quanto all'ulteriore questione relativa al fatto che la Legista non aveva chiarito come fosse venuta in possesso della documentazione inerente la posizione di sovraindebitato dello Stea, è agevole rilevare come la normativa sul sovraindebitamento preveda la pubblicazione sul sito internet del Tribunale del ricorso e del relativo provvedimento, sicchè il rilievo è del tutto inconferente.

4.- Venendo adesso al merito dell'appello, va detto che esso si è incentrato essenzialmente sulla circostanza che la posizione debitoria dello Stea era, alla data del ricorso giurisdizionale della Legista, insussistente.

Ed invero, la procedura di sovraindebitamento era stata definita in un momento antecedente la proposizione del ricorso.

Sul punto, deve rilevarsi come, dall'esame degli atti, risulta che, in data 16.12.2021, il Giudice designato per la procedura di sovraindebitamento, dopo aver ordinato una serie di verifiche documentali all'O.C.C. e alla parte stessa, ha ordinato la cancellazione di tutte le trascrizioni e iscrizioni pregiudizievoli, con le relative conseguenze di legge legate alla esdebitazione della procedura (rappresentata, nella specie, da accordo di composizione della crisi con i creditori).

Secondo l'impostazione difensiva dell'appellante, se - in base alla relazione del Segretario Generale del Consiglio regionale - alla data del 23.12.2021 erano risultate ancora sussistenti talune posizioni debitorie, derivanti dal mancato pagamento di n. 14 cartelle di pagamento per tasse automobilistiche e di un debito tributario per € 1.979,62 riferito agli anni di imposta 2015 e 2016, tale circostanza andava spiegata con un difetto di coordinamento tra le comunicazioni dei vari Uffici (finanziari e della Regione) all'indomani del pagamento spontaneo, avvenuto in data 14.12.2021 nonché con la lentezza dell'aggiornamento delle relative banche dati, posto che, a tale data, tali posizioni non erano più sussistenti.

Sicchè, le risultanze utilizzate dal Tribunale (doc. 10 di parte ricorrente) per sostenere che, alle date del 13.12.2021 e del 23.12.2021, egli era ancora debitore nei confronti della Regione Puglia, non avendo estinto (od avendo estinto solo in parte tali debiti), erano del tutto erronee.

E, a conforto di tale argomentazione, l'appellante ha prodotto - nella odierna sede - documentazione dalla quale emerge che tutte le pendenze tributarie nei confronti della Regione per tasse automobilistiche risultavano saldate.

5.- A giudizio della Corte, tale motivo è meritevole di accoglimento, per i motivi che seguono.



5.1. – Va premesso che l'allegazione di aver estinto la debitoria nei confronti della Regione Puglia si è fondata, in primo grado, sulla prospettazione che la Regione, al momento in cui aveva deliberato per l'insussistenza della causa di incompatibilità (in data 18.1.2022), aveva accertato che non sussisteva alcuna posizione di debito nei suoi confronti e che, quindi, non versava affatto in condizioni di incompatibilità; nonché sul fatto che la procedura di esdebitazione si era conclusa in senso a lui favorevole anteriormente alla proposizione del ricorso da parte della Legista.

In sede di appello, onde corroborare l'asserzione che le cartelle di pagamento indicate nella relazione del Segretario Generale del Consiglio regionale (relative ad iscrizioni a ruolo per tasse automobilistiche dall'anno 2011 al 2017) fossero già ricomprese nella procedura di sovraindebitamento - cui era stata data esecuzione in data anteriore al ricorso della Legista (22.11.2021) ed all'avvio del procedimento amministrativo da parte del Consiglio regionale (21.10.2021) - l'appellante ha prodotto una serie di documenti, costituiti da:

- a) nota dell'advisor Prof. Martielli del 3.11.2022;
- b) estratto di ruolo per le pendenze di Entrate – Riscossione;
- c) elenco partite della Regione Puglia – Servizio Finanza Tassa Automobilistica, da cui risultava che tutte le partite debitorie risultavano saldate, ad eccezione dei ruoli riferiti a iscrizioni successive all'estratto del 26.2.2020 e riferite a tasse automobilistiche per i periodi 2020/2021;
- d) atto notorio (DSAN) relativa al difetto di titolarità dei veicoli alla data del 2020/2021;
- e) nota della Regione Puglia relativa alla richiesta di rimborso delle tasse erroneamente pagate.

Sul punto, l'appellata ha eccepito l'inammissibilità della nuova produzione documentale, in quanto in contrasto con l'art. 345, terzo comma, c.p.c.

5.2. - Ora, a prescindere dalla valutazione – in sede di appello ed in materia di contenzioso elettorale - sull'ammissibilità di tale nuova produzione ex art. 345 terzo comma c.p.c., reputa la Corte che già dalla documentazione prodotta in primo grado emerga comunque la fondatezza del rilievo afferente l'adempimento del debito e, dunque, la rimozione tempestiva della causa di incompatibilità (rappresentata dal debito verso la Regione Puglia).

5.3. - Va premesso che, in primo grado, l'appellante aveva prodotto:

- a) provvedimento di omologa del Giudice designato del 10.2.2021;



b) nota di deposito dell'advisor in data 24.9.2021 (con la quale si allegano copia delle quietanze rilasciate dall'Agenzia delle entrate relativa al versamento della somma di € 140.000,00);

c) provvedimento interlocutorio del giudice designato di verifica, da parte dell'O.C.C., del 26.10.2021;

d) provvedimento di chiusura della procedura di sovraindebitamento con cancellazione delle formalità pregiudizievoli del 16.12.2021.

Dunque, può senza dubbio affermarsi che l'esdebitazione dello Stea da tutte le posizioni debitorie (tra cui quelle della Regione Puglia) si è definitivamente realizzata in data 16.12.2021, con il provvedimento di chiusura da parte del Giudice designato e la cancellazione di tutte le formalità, iscrizioni e trascrizioni pregiudizievoli.

In base alla istruttoria effettuata dal Consiglio regionale, erano tuttavia risultate, alle date del 13.12.2021 e del 23.12.2021 (v. relazione del Segretario generale del Consiglio Regionale prodotto al doc. n. 10 della ricorrente) talune posizioni debitorie dello Stea, relative al mancato pagamento di cartelle di pagamento relative a tasse automobilistiche.

Si legge invero nella Relazione in questione che:

- alla data del 18.11.2021, *"... erano risultate posizioni debitorie per intervenute iscrizioni a ruolo a carico del contribuente, Consigliere Francesco Giovanni Stea, per un importo pari ad €. 6.079,25, per il quale, a seguito di notifica di n° 14 cartelle di pagamento, non è seguito un versamento, sono stati notificati "invano" avvisi di intimazione (ex art. 50 D.P.R. n. 602/1973) e veniva riferito "dell'esistenza di un debito di €. 1.979,42 per gli anni di imposta 2015 e 2016";*

- alla data del 14.12.2021, la posizione debitoria dello Stea per un importo pari ad €. 8.762,37 (relativa a ruoli riferiti agli anni dal 2011 al 2017 e dal 2020 al 2021) veniva estinta per un importo complessivo di € 8.054,72, riferito alla *"quasi totalità di detti ruoli"*;

- in data 23.12.21, era pervenuta al Segretario Generale una nuova comunicazione e-mail della Dirigente della Sezione Finanze, nella quale si dava atto testualmente che *"... relativamente alla richiesta di aggiornamento circa la posizione debitoria del contribuente STEA, da una visura eseguita in data odierna emerge che il debito tributario risulta ridotto, peraltro solo in minima parte, rispetto alla posizione iniziale. Per quella che è la nostra esperienza, ciò potrebbe dipendere dai tempi tecnici di registrazione degli incassi a cura di Agenzia delle Entrate Riscossione ..."*.



- successivamente, in data 11.1.2022, era pervenuta la nota della Dirigente della Sezione Finanze, afferente al Dipartimento Bilancio, Affari Generali e Infrastrutture, prot.n. A00117/prot/000131, con la quale si comunicava *"che dalla visura effettuata, in data odierna, nell'area riservata "Monito Enti" del sito dell'Agenzia delle Entrate - Riscossione emerge che il debito tributario del contribuente Giovanni Francesco Stea risulta saldato"*.

Secondo il Tribunale, dunque, a fronte di un esposto amministrativo risalente al 19.10.2021, il debito tributario nei confronti della Regione Puglia sussisteva alla data del 18.11.2021, del 13.12.2021 (ove i debiti venivano saldati solo in parte), nonché del 23.12.21 (epoca in cui il debito risultava ridotto solo in minima parte), mentre la rimozione definitiva della causa di incompatibilità avveniva solo in data 11.01.2022 (con la nota della Dirigente della sezione finanze), ovvero, **"quasi tre mesi dopo dall'originario esposto del 19.10.2021 della Legista e circa un mese e mezzo dopo l'instaurazione del giudizio (22.11.2021), con una palese inosservanza dei termini perentori prescritti ex lege dall'art. 7 della legge 154/1981"** (v.dsi motivazione sentenza impugnata, pagg. 10).

Nella motivazione della sentenza, si legge altresì che *"... gli Uffici regionali non avevano rispettato la sequenza procedimentale prevista dall'art. 7, commi 3, 4, 5, 6 della legge n. 154/1981", poiché, "dal momento della denuncia del 19.10.2021 a firma della Legista, anziché procedere senza indugio, seguendo la sequenza procedimentale dettata dal legislatore, solo all'esito di ben n. 9 sedute del consiglio regionale (tenutesi in data 26.10.2021; 09.11.2021; 23.11.2021; 30.11.2021; 02.12.2021; 14.12.2021; 23.12.2021; 24.12.2021 e 13.01.2022), avevano concluso il procedimento amministrativo a distanza di circa tre mesi, con la seduta finale tenutasi il 18.01.2022, così consentendo di fatto allo Stea di rimuovere la causa di incompatibilità oltre il termine prescritto ex lege"* (v. pag. 11).

6.- A parere della odierna Corte di Appello, tale motivazione non è condivisibile.

6.1- Va premesso che, nel caso concreto, l'esposto della Legista risale al 21.10.2021 e il ricorso giurisdizionale, depositato in data 22.11.2021, risulta notificato allo Stea in data 6.12.2021, come emerge dalla documentazione in atti.

La L. n. 154 del 1981, all'art. 7, per quanto qui interessa, stabilisce:

"Quando successivamente alla elezione si verifichi qualcuna delle condizioni previste dalla presente legge come causa di ineleggibilità ovvero esista al momento della elezione o si verifichi successivamente qualcuna delle condizioni di incompatibilità



previste dalla presente legge il consiglio di cui l'interessato fa parte gliela contesta" (comma 3);

"Il consigliere ha dieci giorni di tempo per formulare osservazioni o per eliminare le cause di ineleggibilità o di incompatibilità" (comma 4);

"Entro i dieci giorni successivi alla scadenza del termine di cui al comma precedente il consiglio delibera definitivamente e, ove ritenga sussistente la causa di ineleggibilità o di incompatibilità, invita il consigliere a rimuoverli o ad esprimere, se del caso, la opzione per la carica che intende conservare" (comma 6);

"Nel caso in cui venga proposta azione di accertamento in sede giurisdizionale, il termine di dieci giorni previsto dal comma 4, decorre dalla data di notificazione del ricorso" (comma 5).

La norma disciplina la procedura di convalida da parte del Consiglio regionale e fa riferimento anche all'azione giudiziaria, e cioè a procedimenti che, come ha affermato la Corte Costituzionale, per quanto *"orientati, in definitiva, allo scopo comune dell'eliminazione delle situazioni di incompatibilità e di ineleggibilità previste dal legislatore, in cui versino i consiglieri, si svolgono su piani diversi, mirando a finalità immediate anch'esse diverse: la verifica del titolo di partecipazione all'organo collegiale opera e nell'interesse dell'organo stesso alla propria regolare composizione, la prima; la garanzia del rispetto delle cause di ineleggibilità e incompatibilità nell'interesse della generalità dei cittadini elettori e a opera della Autorità giudiziaria, la seconda"* (v. Corte Cost. n. 357 del 1996).

Questo spiega - secondo il giudice delle leggi - *"la concorrenza delle due distinte garanzie in ordine alle cause di incompatibilità (...) giudicata conforme alla Costituzione e dalla stessa Corte di Cassazione nella sentenza n. 235 del 1989"*, ove si è chiarito che *"l'autonomia dell'azione di fronte al giudice (pur in presenza del procedimento di contestazione dell'incompatibilità e della possibilità di rimediarsi, che la legge consente all'interessato nel medesimo procedimento) dipende dall'esistenza di interessi di ordine generale circa la garanzia più tempestiva possibile della legittima composizione degli organi elettivi e dalla necessità che l'attivazione di tale garanzia obiettiva non sia paralizzata da iniziative e procedure concorrenti, quali quelle che si svolgono di fronte ai consigli elettivi"* (Corte Cost. n. 357 del 1996).

Pertanto, ha successivamente ribadito e precisato la Corte Costituzionale, vi è *"la coesistenza di due meccanismi diversi: il primo, quello contenzioso amministrativo, mira a rimuovere l'incompatibilità attraverso una procedura in contraddittorio che*



consente all'eletto di presentare osservazioni, prevedendo come extrema ratio la pronuncia di decadenza; l'azione popolare è costruita in modo tale da "cristallizzare la fattispecie" al momento della proposizione della domanda. Se l'eletto non rimuove tempestivamente l'incompatibilità, confidando nel procedimento amministrativo L. n.154 del 1981, ex art. 7, lo fa a suo rischio, come ha affermato la Corte nella sentenza n. 235 del 1989" (v. sentenza n. 160 del 1997).

Ora, quanto al procedimento amministrativo, risulta dagli atti che - a fronte di un esposto (nota prot. 22210018448 del 21.10.2021) con cui la Legista segnalava al Presidente della Regione Puglia e al Segretario generale del Consiglio regionale la sussistenza della causa di incompatibilità con la carica di Consigliere regionale a carico dello Stea - l'ufficio di Presidenza, nella seduta del 26.10.2021, disponeva di chiedere informazioni ai competenti Dipartimenti e Uffici della Giunta in ordine ai contenuti della nota e, in data 2.11.2021, il Segretario generale del Consiglio formalizzava la richiesta di informazioni, inoltrando apposita nota al Capo di Gabinetto e al Segretario Generale della Presidenza.

In data 1° dicembre 2021, il Segretario generale del Consiglio sollecitava la richiesta di informazioni e, in data 13 gennaio 2022, depositava il parere degli uffici.

Con la nota del dirigente del settore finanze dell'11.1.2022, era emerso che - dalla visura effettuata nell'area riservata del sito dell'Agenzia delle Entrate - il debito tributario del contribuente risultava saldato.

Il Consiglio regionale - del quale non consta neppure una formale contestazione allo Stea circa la causa di incompatibilità (ex art. 7, co. 3, l. cit.) - ha deliberato nel senso della insussistenza della causa di incompatibilità.

Orbene, il Tribunale ha ritenuto che, anche a voler considerare definitivamente saldato il debito dello Stea alla data dell'11.1.2022, l'adempimento risultava comunque tardivo, in quanto avvenuto *"ad oltre tre mesi e mezzo dall'esposto amministrativo"* e *"comunque gli Uffici non avevano rispettato la sequenza procedimentale prevista dall'art. 7, co. 3, 4, 5 e 6 della legge 154/1981, perché solo all'esito di ben nove sedute avevano concluso il procedimento amministrativo, consentendo allo Stea di rimuovere la causa di incompatibilità oltre il termine prescritto ex lege"*.

Ma tale affermazione non è condivisibile, perché - oltre al fatto che, nella concreta vicenda, è mancata la formale contestazione amministrativa (riservata all'organo deliberativo nella sua collegialità) - non v'è alcuna delibera nel senso della



sussistenza della causa di incompatibilità, con conseguente invito a rimuoverla (cfr. Delib. Consiglio Regionale del 18 gennaio 2022, nel senso della insussistenza della causa di incompatibilità).

Dunque, il procedimento di convalida è stato definito dal Consiglio regionale nel senso della sua insussistenza e, perciò, il Consiglio neppure ha formulato l'invito previsto dalla L. n. 154 del 1981, art. 7, comma 6, con conseguente mancata fissazione del termine previsto, come è stato sopra precisato.

Il principio della autonomia e concorrenza dei due differenti meccanismi enunciato dal Giudice delle leggi è stato affermato ripetutamente dalla Suprema Corte (v. Cass. n. 16889 del 2006; n. 4327 del 2005; n. 7697 del 1998; n. 4270 del 1998; cfr. anche Cass. n. 14199 del 2004; n. 7675 del 2002) e comporta che, in virtù del bilanciamento di interessi non irragionevolmente realizzato dal legislatore, l'eletto ha tempo per rimuovere la causa di incompatibilità sino alla maturazione del termine ultimo di dieci giorni dalla notificazione del ricorso in sede giurisdizionale (L. n.154 del 1981, art. 7, comma 5), senza che rilevi l'esito del procedimento di convalida in sede amministrativa, restando, ovviamente, escluso che le norme in esame impongano di rimuovere la causa di incompatibilità anteriormente all'elezione.

L'interpretazione fatta propria dal Tribunale, secondo cui - una volta contestata l'incompatibilità della carica in via amministrativa con l'esposto - colui che la rivesta abbia comunque l'obbligo di rimuoverla entro il termine (10 gg.) previsto per legge, senza aspettare che, eventualmente, sia proposta azione giurisdizionale, contrasta proprio con il principio, ripetutamente impartito dalla Suprema Corte, che vi è perfetta autonomia e concorrenza di due meccanismi diversi: il primo, quello contenzioso amministrativo, mira a rimuovere l'incompatibilità attraverso una procedura in contraddittorio con l'eletto, che gli consente di presentare osservazioni, prevedendo come *extrema ratio* la pronuncia di decadenza; il secondo, rappresentato dall'azione popolare, è costruito in modo da cristallizzare la fattispecie una volta decorsi dieci gg. dalla notifica del ricorso.

L'eletto ha infatti tempo per rimuovere la causa di incompatibilità sino alla maturazione del termine ultimo di 10 gg. dalla notificazione del ricorso in sede giurisdizionale (v. art. 7, co. 5, legge n. 154 del 1981), *"senza che rilevi l'esito del procedimento amministrativo"*, restando pertanto escluso che le norme in esame impongano di rimuovere l'incompatibilità decorso il termine di 10 gg. dall'esposto amministrativo (v., sul punto, Cass. 16218/2007, sul calcolo del termine entro il



quale l'eletto al Consiglio regionale deve rimuovere la causa di incompatibilità avendo riguardo al procedimento di convalida e di contestazione in via amministrativa dell'incompatibilità ed all'azione giudiziaria).

6.2. - Ma anche l'altro corno della motivazione, ovvero che la rimozione della causa di incompatibilità si è verificata in modo intempestivo anche rispetto al deposito del ricorso giurisdizionale (secondo il tribunale, *"ad un mese e mezzo dal deposito del ricorso"*), non è - a giudizio della Corte - corretto.

6.3. - Va premesso che il D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, art. 9 bis, nel testo originario, prevedeva che la decadenza del consigliere regionale in situazione di incompatibilità potesse essere pronunciata dal Giudice adito immediatamente, senza che fosse data all'interessato la facoltà di rimuovere utilmente la causa di incompatibilità entro un congruo termine dalla notifica del ricorso, previsto da detto art. 9 bis.

La sentenza n. 170 del 1997 ha dichiarato invece l'illegittimità costituzionale della norma in questa parte, ritenendo che *"la decadenza pronunciata in sede giurisdizionale anche quando il consigliere abbia rimosso la causa di incompatibilità, dopo la proposizione dell'azione popolare, rappresenta una misura non proporzionata rispetto ai beni salvaguardati dalla incompatibilità stessa"*, ribadendo che *"la decadenza è veramente l'extrema ratio"*.

Dunque, ferma restando la concorrenza dei due meccanismi (quello previsto dalla L. n. 154 del 1981, art. 7, e l'azione diretta al tribunale, contemplata dal D.P.R. n. 570 del 1960, art. 9 bis), gli artt. 3 e 51 consentono di rimuovere la causa d'incompatibilità entro un termine "ragionevolmente" breve, dopo la notifica del ricorso di cui all'art. 9 bis, per assicurare un equilibrio fra la ratio giustificativa della incompatibilità e la salvaguardia del diritto di elettorato passivo.

Il legislatore, quindi, intervenendo con la L. n. 265 del 1999, art. 20, e l'inserimento nel citato art. 7, del comma 5 sopra riportato, ha realizzato il bilanciamento di interessi auspicato dalla Corte costituzionale, fissando il termine di 10 gg. dalla notifica del ricorso.

Orbene, nel caso di specie, facendo riferimento al deposito del ricorso (e non ai 10 gg. dalla notifica dello stesso), non pare che il Tribunale abbia adeguatamente considerato che, alla data del 16.12.2021 (il ricorso è stato notificato il 6.12.2021), il debito era stato completamente estinto dallo Stea, il quale - a prescindere dalla procedura di sovraindebitamento - aveva spontaneamente pagato, in data 14.12.2021, tutte le cartelle di pagamento relative a tasse automobilistiche che gli



erano state notificate sino a quel momento e rilevate in sede di istruttoria amministrativa, rimuovendo così la causa di incompatibilità.

Rispetto all'obiezione svolta in sede di comparsa conclusionale dalla Legista, secondo cui, pur volendo considerare che le cartelle erano ricomprese nella procedura di sovraindebitamento, residuavano le due cartelle di pagamento nr. 014202000037884900000 e 01420210018400567000, non comprese nella procedura di sovraindebitamento (come da relazione del Segretario Generale) e saldate solo in data 14.12.2021, ovverosia con *"una tempistica ritenuta dal Tribunale del tutto intempestiva rispetto ai termini perentori di cui all'art. 7 della legge 154/1981"*, è agevole rilevare che, proprio seguendo l'impostazione difensiva dell'appellata, il termine ultimo per rimuovere la causa di incompatibilità era dato dal 16.12.2021 (ovvero 10 gg. dalla notifica del ricorso, avvenuta il 6.12.2021) e, pertanto, era stato rispettato, posto che, in data 14.12.2021 (come da documentazione in atti), lo Stea aveva già pagato tutte le cartelle notificategli, comprese le due cartelle surrichiamate e non comprese nella procedura di sovraindebitamento.

6.4. - Ne deriva che l'affermazione del Tribunale secondo cui *"... non solo è esistita la causa di incompatibilità ... a carico dello Stea sino alla data dell'11.1.2022 (o quantomeno sino alla data del 13.12.2021, se solo si volesse ritenere verosimile che vi fossero stati dei ritardi dipendenti dai tempi tecnici di registrazione degli incassi a cura dell'Agenzia delle Entrate Riscossione), ma comunque non risultano rispettati i termini prescritti dall'art. 7 della Legge n. 154 del 23.4.1981 per la rimozione di detta causa, denunciata già il 19.10.2021 dalla Legista e formalmente contestata allo Stea da tempo, come da lui ammesso nella comparsa di costituzione"*, non appare condivisibile, posto che i due procedimenti (quello amministrativo e giurisdizionale) rispondono ad esigenze diverse, *id est* quello di ordine amministrativo all'esigenza dell'organo di verificare la sua legittima composizione e, quello giudiziario, all'esigenza generale di ordine pubblico di accertamento dei requisiti della eleggibilità e della compatibilità, inferente da parte del giudice ai sensi dell'art. 84 del d.p.r. n. 570/1960 il potere di correzione del risultato elettorale e di sostituzione dell'eletto, sicchè il termine per la rimozione della causa di incompatibilità non decorreva – per il procedimento giurisdizionale – dall'esposto e neppure dal deposito del ricorso, bensì dalla notifica di quest'ultimo. E che, alla data del 16 dicembre 2021, lo Stea avesse pagato tutte le cartelle di pagamento relative a tasse regionali per bolli auto è comprovato dal fatto che, pur



apparentemente risultando - alla data del 23.12.2021 - una mera "riduzione" del debito tributario, il Dirigente della sezione finanze aveva spiegato che *"tanto poteva dipendere dai tempi tecnici di registrazione degli incassi a cura della Agenzia delle Entrate per la riscossione"*, tant'è che, nella successiva visura, effettuata alla data dell'11.1.2022, acquisito al prot. 20220000360, il Dirigente della sezione finanze, Dipartimento bilancio, affari generali e infrastrutture, dava atto che il debito tributario del contribuente Stea risultava completamente saldato.

La circostanza, quindi, che vi fosse stato - alla data del 23.12.2021 - un difetto di coordinamento tra gli Uffici nell'aggiornare le banche dati, come sostenuto da parte appellante, appare dunque corroborata dalla documentazione depositata, dalla quale risulta che, in data 15.12.2021, furono saldate tutte le cartelle di pagamento e che le prime sette erano addirittura ricomprese nella procedura di sovraindebitamento (v. nota Regione Puglia del 26.4.2023, con la quale si propone addirittura la compensazione a credito dello Stea delle cartelle pagate malgrado l'inclusione nella procedura di sovraindebitamento).

E, al quesito circa la possibilità di esaminare utilmente la documentazione prodotta in sede di appello (a comprova della rimozione in tempo utile della causa di incompatibilità), reputa la Corte di dover dare risposta affermativa, per un duplice ordine di argomentazioni.

In primo luogo, per il fatto che i diritti in questione sono diritti indisponibili, qualificati dalla Corte costituzionale come diritti fondamentali e inviolabili (Sentt. nn. 141 del 1996, 476 del 1996 e 160 del 1997), che non possono essere integralmente governati dal principio dispositivo che caratterizza il processo civile ordinario, ma impongono (come ha del resto fatto il legislatore) un chiaro impulso ufficioso, capace di sopperire alle eventuali deficienze dovute alla negligente o, addirittura, carente difesa da parte dell'eletto (o dell'elettore)¹.

In secondo luogo, per il fatto che la disciplina processuale *ratione temporis* applicabile è quella contenuta nell'art. 22 del d.lgs n. 150 del 2011, che rinvia al rito sommario di cognizione per tutto ciò che non è espressamente regolato dalla norma stessa.

¹ Per tale ragione, la legge ha previsto che vengano assicurate, come valvole di sicurezza nel sistema processuale speciale, non solo il diritto-dovere di audizione delle parti presenti, ma anche quello del compimento degli accertamenti e dell'ammissione ufficioso di mezzi istruttori (v. sul punto Cass. 14199/2004).



Ne consegue che il giudizio d'appello è assoggettato all'art. 702 quater cod. proc. civ. secondo il quale possono essere prodotti in appello documenti nuovi se ritenuti indispensabili dal Collegio, o se la parte dimostri di non aver potuto produrli in primo grado per causa ad essa non imputabile (v. Cass. 28990/2018).

Se a tale determinante rilievo si aggiunge la peculiare disciplina del processo di cognizione elettorale, ampiamente ispirata ad esigenze pubblicistiche e di ordine pubblico, connesse alla regolare composizione ed al corretto funzionamento degli organi collegiali degli enti pubblici territoriali, l'ammissibilità della produzione in appello di documentazione indispensabile ai fini del decidere ed acquisita successivamente al giudizio di primo grado risulta ancora più evidente.

7. - In sintesi, essendo stata chiusa l'intera procedura di sovraindebitamento il 16.12.2021 e saldate il 14.12.2021 tutte le cartelle di pagamento attestanti debiti tributari nei confronti della Regione notificate al contribuente sino a tale data, ne deriva che non può condividersi l'affermazione del Tribunale secondo cui lo Stea aveva rimosso la causa di incompatibilità a distanza di *"un mese e mezzo dopo l'instaurazione del presente giudizio"*.

Ne deriva che è fondato il motivo svolto alla pag. 25 dell'appello, con il quale si è affermata *"l'irrelevanza della tardività rispetto ai termini di legge per la rimozione della causa di incompatibilità"*, posto che – pur volendo prescindere dalla documentazione depositata in sede di appello, comprovante il fatto che le cartelle erano già ricomprese nella procedura di sovraindebitamento e che pertanto l'appellante aveva corrisposto due volte il relativo importo – la rimozione della causa di incompatibilità è comunque avvenuta entro la maturazione del termine ultimo di dieci giorni dalla notificazione del ricorso in sede giurisdizionale (L. n.154 del 1981, art. 7, comma 5).

La riprova è costituita proprio dalla nota dell'Agenzia delle entrate del 13.4.2023, prot. n. 3701065/2023 - menzionata dalla stessa parte appellata - dalla quale si evince che le prime sette cartelle di pagamento erano ricomprese nella procedura di sovraindebitamento e le ultime due saldate in data 15.12.2021, ovvero con una tempistica che deve ritenersi, per quanto detto sin qui, tempestiva.

Per mera completezza, va detto che la nota della Regione Puglia del 26.4.2023, prodotta dallo stesso appellante in grado di appello, attesterebbe la sussistenza di un ulteriore debito tributario per tasse automobilistiche regionali, come da dettaglio di seguito elencato:



- anno di imposta 2017: cartella n. 01420220016502946000, importo totale euro 1.271,77;
- anno di imposta 2018: ruolo numero 2506/2023, cartella in corso di emissione, importo totale euro 1.268,78;
- anno di imposta 2019: atto di accertamento n. 972106893146, importo totale euro 367,91;
- anno di imposta 2019: atto di accertamento n. 972093224533, importo totale euro 682,57;
- anno di imposta 2022: atto di accertamento n. 072088449791, importo totale euro 679,23;
- anno di imposta 2021: avviso bonario n. 172125631444, importo totale euro 523,93;
- anno d'imposta 2022: termini scaduti per il pagamento del periodo tributario 1° febbraio 2022 - 31 gennaio 2023, importo totale euro 537,61.

Ora, pur volendo esaminare tale documentazione, deve osservarsi che, quanto alla prima cartella, non v'è alcuna prova che sussista la prova della notifica: in base al principio consolidato della Suprema Corte (v. per tutte Cass. 10947/2015), il richiamo al D.P.R. n. 602 del 1973, art. 46, in realtà, dev'essere inteso come rivolto ad un atto avente, nell'attuale sistema di riscossione, una funzione assimilabile a quella già svolta dall'avviso di mora disciplinato dall'originario art. 46 (ancora richiamato dal D.Lgs. n. 267 del 2000, art. 63, n. 6), cioè idoneo a cristallizzare un accertamento definitivo dell'esistenza del debito tributario e a consentire l'espropriazione forzata.

A tal fine, fatta eccezione per i casi previsti dalla legge, non si può prescindere dall'esistenza di una cartella di pagamento notificata e non impugnata (o impugnata con esito negativo per il contribuente (cfr. richiamata sentenza).

Pertanto, il richiamo nel D.Lgs. n. 267 del 2000, art. 63, n. 6 al D.P.R. n. 602 del 1973, art. 46, deve intendersi come necessariamente riferito alla cartella di pagamento che, qualora notificata e non impugnata dal contribuente, svolge una funzione assimilabile all'avviso di mora, in quanto idonea a cristallizzare definitivamente l'esistenza del debito tributario consentendo l'espropriazione forzata e, quindi, ad integrare la causa di incompatibilità prevista per colui che voglia ricoprire una delle cariche pubbliche indicate al comma 1 del medesimo art. 63 n. 6. Quanto alle altre, trattasi di cartelle in corso di emissione ovvero di atti di accertamento dei quali non consta la definitività e la notifica della relativa cartella di



pagamento e rispetto alle quali non sussiste la costituzione in mora tramite la notifica della cartella di pagamento.

7. – Acclarata dunque la fondatezza del motivo di appello afferente l'insussistenza del debito tributario al momento del decorso del termine di 10 gg. dalla notifica del ricorso all'autorità giudiziaria, deve ora esaminarsi l'altro motivo spiegato dalla Legista nel ricorso, rappresentato dalla violazione dell'art. 46, lett. bb), del Dlgs n. 445/2000, per aver omesso lo Stea di dichiarare la pendenza a suo carico di un procedimento penale dinanzi al tribunale di Bari rubricato al nr. R.G. 3304/2019, per condotte penalmente perseguibili.

Il motivo è stato ritenuto assorbito dal tribunale e pertanto non esaminato.

Secondo l'assunto dell'appellata, a seguito di tale omissione, l'Ufficio regionale non aveva potuto verificare le condizioni di compatibilità ed eleggibilità dei candidati alla carica di consigliere/assessore della Regione Puglia in virtù del disposto dell'art. 3, co. 1 della legge 154/1981.

A parere della Corte, il motivo, peraltro formulato in termini non agevolmente comprensibili, non è fondato.

Premesso che le cause di incompatibilità di cui alla norma citata, ascrivibili al novero delle c.d. "incompatibilità d'interessi", hanno la finalità di scongiurare il rischio di un non corretto esercizio delle funzioni inerenti la carica di consigliere regionale da parte dell'eletto (il quale, essendo debitore verso l'ente, si trovi a rivestire una posizione di sostanziale conflitto di interessi con l'ente stesso o, comunque, in condizioni che ne possano compromettere l'imparzialità), deve anzitutto rilevarsi che l'aver omesso di dichiarare la pendenza di un procedimento penale nella dichiarazione sostitutiva di atto notorio non costituisce causa di ineleggibilità/incompatibilità, posto che il diritto di elettorato passivo, annoverabile tra i diritti inviolabili riconosciuti e garantiti dall'articolo 2 della Costituzione, può essere esclusivamente disciplinato dalla legge (che può limitarlo soltanto al fine di realizzare altri interessi costituzionali parimenti fondamentali e generali); pertanto, essendo le disposizioni normative in materia di ineleggibilità e di incompatibilità di stretta interpretazione ed applicazione, le stesse non sono suscettibili di interpretazione analogica (Corte Cost. 44/1997; Cass. Civ. sez. I n. 28504/2011).

In secondo luogo, deve rilevarsi - a prescindere dai profili penali eventualmente connessi all'autodichiarazione - che la sanzione prevista dall'art. 75 del d.p.r. n. 445/2000, nel prevedere, quanto alle dichiarazioni sostitutive, che la «*non veridicità del contenuto*» comporta la decadenza del dichiarante «*dai benefici eventualmente*



conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera», opera ogniqualevolta, in assenza della falsa dichiarazione, il risultato non sarebbe stato ottenuto: ora, non pare che l'eleggibilità dello Stea costituisse diretta conseguenza dell'omissione in questione.

In terzo luogo, non sussiste neppure l'ipotesi di cui all'art. 63, co. 1, n. 4, che presuppone l'esistenza di una lite (effettiva controversia giudiziaria e non di una lite potenziale o di un contrasto potenziale, o reale, di interessi) in un procedimento civile o amministrativo con l'ente, in cui l'eletto, a seguito del compimento di determinati atti processuali (proposizione della domanda, costituzione del processo), assume la qualità e la conseguente titolarità di una serie di poteri e facoltà processuali.

Infine, relativamente all'argomentazione che, a seguito di tale omissione, gli Uffici regionali non avevano potuto verificare l'esistenza della causa di incompatibilità di cui all'art. 3, co. 1, n. 6) della legge 154/1981, deve rilevarsi come, per la sussistenza della predetta causa di limitazione all'espletamento del mandato elettivo, è necessario fare riferimento al concetto tecnico di debito liquido ed esigibile (per il quale è necessaria la notificazione dell'avviso di mora di cui all'art. 46 del d.p.r. n. 602/73).

Ora, non pare che l'omissione contenuta nella autodichiarazione relativa alla pendenza di un procedimento penale possa aver inciso sulla verifica relativa all'esistenza di un debito liquido ed esigibile verso la Regione, sulla quale, peraltro, il Consiglio regionale si è già pronunciato nel senso della insussistenza della incompatibilità, dopo adeguata istruttoria, né tantomeno che possa concernere l'esdebitazione connessa alla procedura di sovraindebitamento, conclusa in senso favorevole per l'appellante dopo idonea verifica da parte del Giudice designato.

8. – In conclusione, sulla scorta delle coordinate normative e giurisprudenziali sopra delineate, l'appello deve pertanto essere accolto e il ricorso della Legista - previa revoca del provvedimento di decadenza dichiarato dal Tribunale di Bari (con conseguente declaratoria di sostituzione del consigliere dichiarato decaduto con la ricorrente Legista) - respinto.

9.- In ordine alle spese di lite, la controvertibilità delle questioni di diritto affrontate nonché l'obiettiva difficoltà di accertamento in fatto delle questioni relative alla permanenza del debito tributario alla data della maturazione del termine ultimo per la rimozione, giustificano la declaratoria di integrale compensazione delle spese del doppio grado di giudizio.



P.Q.M.

La Corte, definitivamente pronunciando sull'appello proposto da Stea Giovanni Francesco avverso l'ordinanza del Tribunale di Bari nel giudizio avente nr. Rg. 6640/2021 depositata il 19.10.2022, notificata in data 20.10.2022, così provvede:

- accoglie l'appello e, per l'effetto, in riforma dell'ordinanza resa nel procedimento ex art. 702 bis c.p.c., 19 e 22 D.lvo 150/2011 dal Tribunale di Bari in composizione collegiale, depositata in data 19.10.2022, rigetta il ricorso proposto da Legista Marianna e, per l'effetto, revoca la declaratoria di decadenza di Stea Giovanni Francesco dalla carica di consigliere regionale della Regione Puglia;
- compensa integralmente le spese del doppio grado di giudizio;
- nulla per le spese nei confronti degli appellati contumaci;
- dispone la trasmissione della presente sentenza in copia, a cura del Cancelliere, sia al Presidente della Regione Puglia (perché entro 24 ore dal ricevimento provveda alla pubblicazione per 15 gg. del dispositivo nell'albo dell'ente) che al Prefetto;

Così deciso nella camera di consiglio della prima sezione civile in data 4.7.2023

Il Cons. est.

Dott. Gaetano Labianca

Il Presidente

Dott.ssa Maria Mitola

