

Avv. Pierluigi Balducci  
Via Melo, 114 – 70121 Bari  
Tel e FAX 0805227239  
balduccipierluigi@gmail.com  
balducci.pierluigi@avvocatibari.legalmail.it

## **ECC.MO CONSIGLIO DI STATO IN S.G.**

### **ROMA**

### **RICORSO IN APPELLO**

per il **Sig. Carmelo Grassi** (c.f. GRSCML54C15B180R), nato a Brindisi ed ivi residente alla Via F. Consiglio, 16, nella qualità di cittadino elettore, rappresentato e difeso, giusta procura su foglio separato in calce alla copia conforme cartacea del presente originale digitale, dall'**Avv. Pierluigi Balducci** (c.f. BLDPLG59P10A662S; PEC: balducci.pierluigi@avvocatibari.legalmail.it; fax: 0805227239), con lui elettivamente domiciliato in **Roma alla Via Barnaba Tortolini n. 30 (c/o Dott. Alfredo Placidi)**;

### **contro**

il **Dott. Francesco la Notte**, rappresentato e difeso in I grado dagli **Avv.ti Nicolò Mastropasqua e Prof. Aristide Police**;

### **e nei confronti**

- della **regione Puglia**, in persona del Presidente pro-tempore della G.R., rappresentata e difesa in I grado dagli **Avv.ti Rossana Lanza e Anna Bucci**;
- del ricorrente in I grado **Dott. Vito De Palma**, rappresentato e difeso in I grado dagli **Avv.ti Francesco Paolo Sisto, Gianluigi Pellegrino, Sabina Ornella Di Lecce e Luciano Ancora**;
- del **Sig. Giuseppe Longo**, rappresentato e difeso in I grado dagli **Avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro e Nicola Dentamaro**;
- del **Sig. Mario Pendinelli**, rappresentato e difeso in I grado dagli **Avv.ti Prof. Ida Maria Dentamaro e Nicola Dentamaro**;
- della **lista “Popolari con Emiliano”**, rappresentata e difesa in I grado dall'**Avv. Michele Dionigi**;

Avv. Pierluigi Balducci  
Via Melo, 114 – 70121 Bari  
Tel e FAX 0805227239  
balduccipierluigi@gmail.com  
balducci.pierluigi@avvocatibari.legalmail.it

- del **Sig. Michele Mazzarano**, rappresentato e difeso in I grado dagli **Avv.ti Fabrizio Cecinato e Mario Soggia**;

- del **Dott. Ruggiero Mennea**, rappresentato e difeso in I grado dagli **Avv.ti Nino Sebastiano Matassa, Rosa Volse e Pierluigi Panniello**;

- del **Sig. Vincenzo De Martino**, rappresentato e difeso in I grado dall'**Avv. Antonio Guantario**;

**per l'annullamento e/o la riforma, in parte qua,**

della sentenza TAR Puglia – Bari, Sez. III, n. 1822, depositata il 6/12/2021 e pubblicata sul BURP del 7/12/2021 e sul sito della regione Puglia (sezione contenzioso elettorale della pagina ‘pubblicità legale’) in data 9/12/2021, nonché del dispositivo n. 1777 dell’1/12/2021, relativi al ricorso TAR Puglia – Bari avente n. **R.G. 1335/2021 (Sez. III)** proposto dal Dott. De Palma per l'annullamento in parte qua dei verbali delle operazioni elettorali e di proclamazione degli eletti relativi alle elezioni del Presidente della Giunta Regionale e del Consiglio regionale della Puglia del 20 e 21 settembre 2020 e per la relativa correzione dei risultati elettorali, nonché del ricorso incidentale proposto dal Sig. Mazzarano Michele per l'annullamento in parte qua dei detti verbali e conseguente correzione dei risultati elettorali con attribuzione di 16 seggi (anziché 15) al gruppo di liste “Partito Democratico” e di 5 seggi (anziché 7) al gruppo di liste “Popolari con Emiliano” e di 6 seggi (anziché 7) al gruppo di liste “Con Emiliano”.

### **FATTO E SVOLGIMENTO DEL GIUDIZIO**

All'esito dello svolgimento delle elezioni regionali del 20 e 21 settembre 2020 sono stati proclamati eletti 50 consiglieri, dei quali 29 di maggioranza e 21 di minoranza.

Il premio di maggioranza, difatti, era stato conteggiato dall'Ufficio Centrale

Avv. Pierluigi Balducci  
Via Melo, 114 – 70121 Bari  
Tel e FAX 0805227239  
balduccipierluigi@gmail.com  
balducci.pierluigi@avvocatibari.legalmail.it

Regionale presso la Corte d'Appello di Bari sulla constatazione che la percentuale di voti validi raggiunta dal gruppo o dalla coalizione di gruppi collegati al Presidente proclamato eletto fosse risultata superiore al 40% (consentendosi così l'ampliamento a 29 del numero dei consiglieri di maggioranza che, invece, sarebbe stato di 27 nel caso di percentuale inferiore al 40%).

Il Dott. De Palma, nella dichiarata qualità di candidato nella lista "Forza Italia" (collegata al candidato Presidente non eletto On.le Raffaele Fitto), ha quindi proposto ricorso elettorale chiedendo il suddetto annullamento e la conseguente correzione dei risultati, ritenendo corretta l'assegnazione, con il premio di maggioranza, alla coalizione Emiliano di 27 anziché di 29 seggi in quanto la soglia di sbarramento (4% per le liste che si presentano in coalizione) opererebbe anche per la individuazione dei voti ottenuti complessivamente dalla coalizione che ha espresso il candidato presidente eletto.

Il Sig. Mazzarano, pertanto, candidato eletto nella Circostrizione di Taranto per il gruppo di liste 'Partito Democratico', in caso di accoglimento del ricorso principale (come accaduto), ha proposto ricorso incidentale (anch'esso accolto) rilevando, secondo la corretta attribuzione dei seggi, che "al PD vanno assegnati 16 seggi anziché 15" così confermando il seggio a Mazzarano Michele e aggiungendo il seggio alla circostrizione di Brindisi. Nello specifico, in accoglimento del ricorso incidentale, ha chiesto di apportare le seguenti correzioni: *"attribuire: n. 3 (anziché 5) seggi alla lista Popolari con Emiliano, con esclusione della circostrizione di Lecce e BAT; n. 10 (anziché 9) in favore della lista PD, con conseguente conferma del seggio alla circostrizione di Taranto e conferma dell'elezione del Mazzarano, nonché attribuzione di n. 1 seggio in favore della circostrizione di Brindisi, con proclamazione del sig.*

Avv. Pierluigi Balducci  
Via Melo, 114 – 70121 Bari  
Tel e FAX 0805227239  
balduccipierluigi@gmail.com  
balducci.pierluigi@avvocatibari.legalmail.it

***Grassi Carmelo**; n. 4 seggi (anziché 5) alla lista Con Emiliano, con esclusione della circoscrizione di Bari; n. 2 seggi (anziché 1) alla lista Forza Italia, in favore della circoscrizione di Taranto, con proclamazione del Dott. De Palma Vito; n. 2 seggi (anziché 1) alla lista La Puglia domani, in favore della circoscrizione di Taranto, con proclamazione del dott. Scalera Antonio Paolo”.*

Il TAR Puglia – Bari, con sentenza parziale/non definitiva n. 466 del 13/3/2021 ha quindi così disposto: *“accoglie sia il ricorso principale che il ricorso incidentale proposto dal Sig. Mazzarano e per l’effetto: a) annulla in parte quegli atti impugnati e ordina la correzione delle operazioni elettorali e dei conseguenti risultati, a partire dalla rettifica della cifra elettorale di riferimento per l’assegnazione del cd. premio di maggioranza, da ricalcolarsi al netto dei voti ottenuti dalle liste che -all’interno della coalizione vittoriosa- non hanno superato la soglia del 4%, fino alla proclamazione degli eletti; b) demanda quindi al Prefetto di Bari, quale Commissario ad acta, con facoltà di delega ad uno o più funzionari, la **rinnovazione dell’intero sub-procedimento di assegnazione dei 27 seggi, ivi compresa la ripartizione interna dei seggi spettanti alla coalizione di maggioranza, fino all’individuazione dei candidati eletti sulla scorta del criterio indicato sub a)**”; ha quindi fissato all’8 luglio 2021 *“l’udienza conclusiva per la correzione dei risultati elettorali e la proclamazione degli eletti”*.*

A seguito della proposizione di altri ricorsi, nel frattempo decisi conclusivamente da Codesto Ill.mo Consiglio di Stato, all’udienza dell’8/7/2021, con ordinanza dell’1/10/2021 n. 1416, il Giudice di primo grado ha rinviato la causa all’udienza del 30 novembre 2021 affidando ai verificatori già nominati in precedenza il compito di procedere alla rideterminazione della

Avv. Pierluigi Balducci  
Via Melo, 114 – 70121 Bari  
Tel e FAX 0805227239  
balduccipierluigi@gmail.com  
balducci.pierluigi@avvocatibari.legalmail.it

ripartizione dei seggi onde pervenire alla finale individuazione dei candidati da proclamare eletti.

La Prefettura di Bari pertanto, con relazione depositata in giudizio, fra l'altro, ha indicato l'attribuzione di n. 10 seggi al gruppo 'Partito Democratico', individuando fra i candidati da proclamare nella circoscrizione di Brindisi, a pag. 8 (come richiesto nel ricorso incidentale Mazzarano), l'odierno appellante Carmelo Grassi (seggio attribuito ex art. 15, c. 6, L. n. 108/1968) a scapito del candidato nella lista Popolari con Emiliano - Circoscrizione BAT Dott. La Notte.

Il TAR di Bari, però, con l'impugnata sentenza, ferma l'attribuzione di 27 seggi alla maggioranza, pur affermando che *“con sentenza non definitiva n. 466/2021 questo TAR accoglieva sia il ricorso principale proposto dal De Palma, sia il ricorso incidentale proposto dal Mazzarano”*, e ritenendo *“di confermare le conclusioni cui è giunto questo TAR con la sentenza non definitiva n. 466/2021 in ordine all'accoglimento del ricorso principale del De Palma e del ricorso incidentale del Mazzarano ... facendo altresì propri gli esiti dell'attività di verifica effettuata dalla Prefettura di Bari e da ultimo depositata in data 19.10.2021”* ha ritenuto che, pur rientrando il Sig. Carmelo Grassi nel novero dei candidati da eleggere, *“la sua posizione giuridica non può essere in alcun modo incisa dalla presente decisione.”*

Ciò in quanto l'azione del ricorrente De Palma sarebbe volta unicamente alla assegnazione a sé del seggio.

Con l'effetto che non sarebbe più possibile adesso per il Sig. Grassi contestare i risultati elettorali a causa del superamento dei termini prescrizionali; né si tratterebbe, secondo l'argomentare del giudice di primo grado, di una giurisdizione di diritto obiettivo che consentirebbe, comunque sia, al Giudice

Avv. Pierluigi Balducci  
Via Melo, 114 – 70121 Bari  
Tel e FAX 0805227239  
balduccipierluigi@gmail.com  
balducci.pierluigi@avvocatibari.legalmail.it

di accertare l'effettivo responso delle urne elettorali anche per non scalfire la certezza dei rapporti di diritto pubblico.

Afferma in conclusione il Giudice di prime cure che: *“il ricorso elettorale, dunque, delimita i poteri istruttori e decisori del giudice amministrativo nell'ambito delle specifiche censure tempestivamente formulate”* non potendosi ammettere *“l'ampliamento sine die del thema decidendum dopo la scadenza del termine di decadenza”*.

Conseguentemente *“a fronte di un'azione che – per come complessivamente formulata – è indirizzata in concreto alla revisione del risultato elettorale con riferimento unicamente alla propria specifica posizione soggettiva ... a fronte peraltro dell'assoluta assenza (in questo o in altro giudizio) di una qualsivoglia azione giurisdizionale azionata da Carmelo Grassi a tutela dei propri interessi, non è consentito a questo Giudice disporre alcunché in favore del medesimo Grassi, pena la violazione del principio della domanda di cui agli artt. 101 e 112 cod. proc. civ”*.

Aggiunge il Giudice di primo grado che ad analoghe conclusioni deve addivenirsi anche all'esito dell'esame del ricorso incidentale del Mazzarano in quanto anche il controinteressato non avrebbe agito come cittadino elettore.

In conclusione, come già detto, il TAR di Bari, malgrado fosse ormai sprovvisto di ogni potestà a riguardo, ha inteso (pleonasticamente ed erroneamente) confermare la propria sentenza parziale n. 466/2021; ha però corretto i risultati elettorali limitandosi a disporre l'annullamento dell'elezione di Giuseppe Longo e la proclamazione come candidato eletto di Vito De Palma, senza sostituire al Dott. La Notte il Sig. Grassi.

La sentenza epigrafata, nella parte relativa alla mancata proclamazione fra gli eletti del Sig. Carmelo Grassi appare errata ed illegittima per i seguenti motivi

in

## **DIRITTO**

### **1) Violazione del giudicato interno. Falsa applicazione art. 279 cpc.**

#### **Inesistenza potestas iudicandi**

Con sentenza non definitiva n. 466 del 13/3/2021, come detto in fatto, il TAR di Bari ha accolto anche il ricorso incidentale proposto dal Sig. Michele Mazzarano disponendo la rinnovazione dell'intero sub-procedimento di assegnazione dei 27 seggi fino all'individuazione dei candidati eletti, ivi compresa la ripartizione interna dei seggi spettanti alla coalizione di maggioranza.

Nel ricorso incidentale in esame il controinteressato Mazzarano ha espressamente domandato la correzione dei risultati elettorali nel senso della attribuzione, fra l'altro, di un ulteriore seggio alla lista PD della circoscrizione di Brindisi, nella indicata persona dell'odierno appellante Sig. Carmelo Grassi. L'accoglimento del ricorso incidentale contenuto nella sentenza non definitiva n. 466/2021, pertanto, non può più essere modificato dallo stesso Giudice in sede di sentenza definitiva.

Peraltro, lo stesso verificatore, nel dare esecuzione al contenuto di tale sentenza non definitiva, secondo le rinnovate indicazioni contenute nell'ordinanza n. 1416 dell'1/10/2021 (che ha disposto il rinvio della causa onde consentire al verificatore di rideterminare la ripartizione dei seggi per addivenire alla finale individuazione dei candidati da proclamare eletti alla luce delle sopravvenute pronunce del Consiglio di Stato) ha espressamente inserito fra gli eletti il Sig. Carmelo Grassi.

Ha sul punto chiarito la Suprema Corte di Cassazione che *“secondo il consolidato orientamento di questa Corte, la non definitività di una sentenza*

Avv. Pierluigi Balducci  
Via Melo, 114 – 70121 Bari  
Tel e FAX 0805227239  
balduccipierluigi@gmail.com  
balducci.pierluigi@avvocatibari.legalmail.it

*significa soltanto che la decisione della controversia non è integrale, fermo restando che la stessa non può essere mutata da parte del giudice che l'ha emessa (Cass. n. 10889/06, 18510/2004, n. 595/92, n. 451/81), in quanto le statuizioni della sentenza non definitiva possono essere riformate solo in sede di impugnazione. Ed invero, atteso che il frazionamento della decisione comporta l'esaurimento del potere giurisdizionale (Cass. n. 2237/2005), il giudice che ha pronunciato la sentenza non definitiva resta da questa vincolato (anche se non passata in giudicato) sia in ordine alle questioni definite, sia per quelle da questa dipendenti, che debbono essere esaminate e decise sulla base dell'intervenuta pronuncia, a meno che questa sia stata riformata con sentenza passata in giudicato pronunciata a seguito di impugnazione immediata, verificandosi per il giudice che ha adottato la pronuncia una preclusione al riesame delle questioni decise, per effetto dell'esaurimento della potestas decidendi. Con la conseguenza che, ove lo faccia, il giudice del gravame può rilevare d'ufficio la violazione del giudicato interno.” (Cass.Civ., III, 24/2/2011 n. 4501).*

Del tutto superflua, pertanto, appare anche l'affermata “*conferma della sentenza parziale di questo TAR n. 466/2021*”.

Soltanto i provvedimenti collegiali che hanno forma di ordinanza, secondo la previsione dell'art. 279, c. 4, cpc, sono difatti modificabili e revocabili dallo stesso collegio.

Nel caso di specie, quindi, l'accoglimento del ricorso incidentale, ove era espressamente richiesta la correzione dei risultati elettorali con l'elezione del Grassi, non può in alcuna maniera essere rimesso in discussione dallo stesso Giudice nella sentenza definitiva finale.

Né la circostanza riportata nella sentenza gravata secondo cui il difensore del

Avv. Pierluigi Balducci  
Via Melo, 114 – 70121 Bari  
Tel e FAX 0805227239  
balduccipierluigi@gmail.com  
balducci.pierluigi@avvocatibari.legalmail.it

Mazzarano, in sede di discussione, avrebbe dichiarato che il suo assistito non agiva quale cittadino elettorale può assumere rilevanza alcuna attesa l'inequivocabile chiarezza della domanda di correzione formulata in atti ove si fa espresso riferimento alla elezione del Sig. Carmelo Grassi.

Appare dunque evidente l'errore in cui è incorso il TAR di Bari nel ritenere non incisibile la posizione giuridica del Grassi e quindi di non proclamarlo eletto.

\*\*\*\*\*

Allo stesso modo, parimenti errata appare la convinzione del giudice di prime cure nella parte in cui si ribadisce che il rito elettorale non è proprio di una giurisdizione di diritto obiettivo in quanto il giudice amministrativo non può riesaminare tutta l'attività amministrativa svoltasi durante le operazioni.

Non ha colto il TAR di Bari che, nel caso di specie, non si trattava affatto di accertare comunque l'effettivo responso delle urne ma più semplicemente di esaminare un'espressa domanda (formulata in via incidentale dal controinteressato).

## **2) Sul carattere popolare dell'azione del ricorrente principale.**

Parimenti errata è la sentenza impugnata anche nella parte in cui non ha qualificato l'azione del ricorrente principale come azione popolare.

Non può non rilevarsi difatti che tutta la giurisprudenza richiamata non è pertinente.

La perentorietà del termine entro cui proporre i ricorsi elettorali, nonché il rilievo assoluto del principio di certezza dei rapporti di diritto pubblico sono, difatti, circostanze del tutto pacifiche, non contestate da questa difesa.

Nel caso di specie, però, l'odierno appellante (consapevole della possibilità di proporre comunque ed eventualmente appello pur in assenza di una sua costituzione nel giudizio di primo grado, cfr., fra le altre: Cons. Stato, III, n.

Avv. Pierluigi Balducci  
Via Melo, 114 – 70121 Bari  
Tel e FAX 0805227239  
balduccipierluigi@gmail.com  
balducci.pierluigi@avvocatibari.legalmail.it

2513 del 26/5/2017) è rimasto inerte nel giudizio di primo grado proprio perché, da un lato, espressamente altro ricorrente (Scalera Antonio Paolo nel ricorso n. RG 1134/2020) aveva dichiarato di agire anche come cittadino elettore e, dall'altro, il ricorrente incidentale aveva chiesto la sua (dell'odierno appellante) elezione.

Non può addebitarsi ad esso, pertanto, alcun comportamento tardivo e/o inadempiente.

Da qui l'onere per il giudice di primo grado di esercitare ogni sua potestà per correggere i risultati elettorali nell'ambito delle censure formulate.

Per l'effetto, illogica ed immotivata appare la pronuncia impugnata che opera una parziale correzione dei risultati elettorali, secondo le censure formulate dal ricorrente principale (e dal ricorrente incidentale), senza però effettuare la stessa correzione con riferimento ai candidati da eleggere nella coalizione di maggioranza.

Le ragioni che hanno portato alla proclamazione del Dott. De Palma (e in diverso giudizio del Dott. Scalera) sono le stesse che impongono l'elezione del Sig. Grassi.

In altri termini il TAR di Bari ha affermato un principio relativo alle modalità di individuazione della cifra elettorale delle coalizioni (escludendo le liste sotto soglia) e, con riferimento alla coalizione vincente, non l'ha applicato (malgrado la sussistenza di un'espressa domanda a riguardo).

E' palese, pertanto, l'ulteriore errore in cui è incorso il giudice di primo grado.

\*\*\*\*\*

La sentenza gravata è invece condivisibile per tutte le altre parti in cui ha accolto il ricorso principale di De Palma e quello incidentale di Mazzarano.

**P.Q.M.**

Avv. Pierluigi Balducci  
Via Melo, 114 – 70121 Bari  
Tel e FAX 0805227239  
balduccipierluigi@gmail.com  
balducci.pierluigi@avvocatibari.legalmail.it

Piaccia all'Ecc.mo Consiglio di Stato adito accogliere il presente appello e per l'effetto annullare e/o riformare in parte qua la sentenza gravata ed il correlato dispositivo con conseguente proclamazione del Sig. Carmelo Grassi in luogo del Dott. Francesco La Notte quale consigliere regionale della Puglia; con condanna delle controparti al pagamento di spese e onorari di causa.

\*\*\*\*\*

Il presente appello non è sottoposto al versamento del C.U. trattandosi di rito elettorale.

Bari-Roma, 28/12/2021

(avv. pierluigi balducci)

### **Istanza di notifica per pubblici proclami**

Il sottoscritto difensore Avv. Pierluigi Balducci, atteso che nel giudizio di I grado è stata disposta la notifica per pubblici proclami nei confronti di tutti i consiglieri regionali eletti nel Consiglio Regionale della Puglia nelle elezioni del 20-21 settembre 2020, fa istanza, ove Codesto Collegio ritenga insufficiente la notifica del presente ricorso a tutti i controinteressati costituiti nel giudizio di I grado, di notificazione a mezzo pubblici proclami del presente ricorso in appello.

Si rileva, difatti, che i soggetti destinatari della notificazione sono numerosi e che la notificazione di separate copie del ricorso in appello appare estremamente difficoltosa per l'individuazione dei recapiti di domicilio e/o di residenza di ciascuna delle parti.

Bari-Roma, 28/12/2021

(avv. pierluigi balducci)