

22047.16



Ezunk

REPUBBLICA ITALIANA

Oggetto

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Elettorale.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

R.G.N. 3149/2016

PRIMA SEZIONE CIVILE

Cron. 22047

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. ANIELLO NAPPI - Presidente - Cd. 14/09/2016  
Dott. ANTONIO DIDONE - Consigliere - PU  
Dott. CARLO DE CHIARA - Consigliere -  
Dott. FRANCESCO TERRUSI - Consigliere -  
Dott. LOREDANA NAZZICONE - Rel. Consigliere -

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso 3149-2016 proposto da:

GHIANI GIAN PAOLO, elettivamente domiciliato in ROMA,  
VIA FLAMINIA 79, presso l'avvocato FILIPPO LUBRANO,  
che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato  
UMBERTO COSSU, giusta procura in calce al ricorso;

TATTI IGNAZIO GIOVANNI BATTISTA, elettivamente  
domiciliato in ROMA, VIA PISANELLI 2, presso  
l'avvocato STEFANO DI MEIO, che lo rappresenta e  
difende unitamente all'avvocato COSTANTINO MURGIA,  
giusta procura in calce al ricorso successivo;

- **ricorrente + ricorrente successivo** -

2016

1461

A

**contro**

TATTI IGNAZIO GIOVANNI BATTISTA, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA PISANELLI 2, presso l'avvocato STEFANO DI MEO, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato COSTANTINO MURCIA, giusta procura in calce al controricorso;

MARRAS ALFONSO, elettivamente domiciliato in ROMA, VIALE PARIOLI 55, presso l'avvocato GIORGIO CARTA, rappresentato e difeso dall'avvocato SILVIO PINNA, giusta procura in calce al controricorso;

**- controricorrenti -**

**contro**

REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA, CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA, PUBBLICO MINISTERO - PROCURATORE GENERALE PRESSO LA CORTE DI CASSAZIONE, PUBBLICO MINISTERO - PROCURATORE GENERALE PRESSO LA CORTE DI APPELLO DI CAGLIARI;

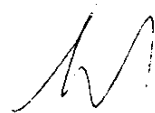
**- intimati -**

avverso la sentenza n. 43/2016 della CORTE D'APPELLO di CAGLIARI, depositata il 25/01/2016;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 14/09/2016 dal Consigliere Dott. LOREDANA NAZZICONE;

udito, per il ricorrente, l'Avvocato UMBERTO COSSU che ha chiesto l'accoglimento del ricorso principale;

udito, per il controricorrente MARRAS, l'Avvocato



SILVIO PINNA che ha chiesto il rigetto dei ricorsi;

uditi, per il controricorrente TATTI, gli avvocati

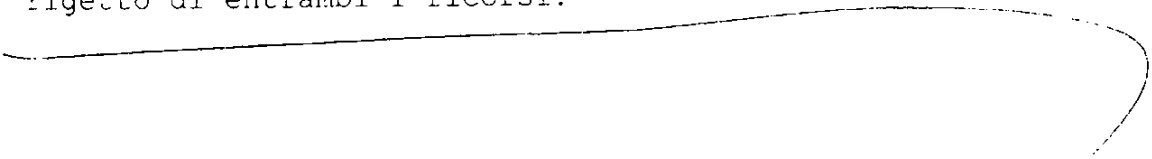
COSTANTINO MURGIA e STEFANO DI MEO che hanno chiesto

l'accoglimento;

udito il P.M., in persona del Sostituto Procuratore

Generale Dott. LUIGI SALVATO che ha concluso per il

rigetto di entrambi i ricorsi.



SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Alfonso Marras, primo dei non eletti, propose un giudizio nei confronti di Ignazio Tatti, eletto alla carica di consigliere della Regione Sardegna nelle elezioni del 16 febbraio 2014, volto a farne dichiarare la decadenza in quanto ineleggibile, ai sensi dell'art. 2, 1° comma, n. 11, della legge 23 aprile 1981, n. 154, avendo egli rivestito la carica di consigliere di amministrazione dell'Ente Foreste dell'isola.

Con ordinanza del 22 ottobre 2014, il Tribunale di Cagliari ha accertato l'esistenza di detta causa di ineleggibilità.

Con sentenza del 25 gennaio 2016 la Corte di appello di Cagliari, su gravame di Ignazio Tatti nonché del cittadino elettore Gian Paolo Ghiani, ha dichiarato inammissibile l'appello proposto dal primo e respinto quello del secondo.

La corte territoriale, infatti, ha ritenuto che: a) l'appello proposto da Ignazio Tatti fosse inammissibile, perché proposto con ricorso depositato oltre il termine di trenta giorni previsto dall'art. 702-quater c.p.c.; b) l'appello proposto dal Ghiani fosse infondato, dovendo la fattispecie essere ricondotta all'art. 2, 1° comma, n. 11, l. 23 aprile 1981, n. 154, il quale regola le ipotesi di dipendenza dell'ente dalla regione, come avviene nella specie per l'Ente Foreste, sulla base dei plurimi indici normativi statutari che lo regolano; mentre resta irrilevante che il consigliere di amministrazione dell'ente non abbia potere di rappresentanza e l'art. 12 d.lgs. n. 39 del 2013 è estraneo alla fattispecie, regolando l'assegnazione di incarichi ai titolari di cariche elettive.

Avverso questa sentenza hanno proposto ricorso principale Gian Paolo Ghiani, sulla base di quattro motivi, ed incidentale Ignazio Tatti, affidato a quattro motivi. Resiste l'intimato Marras con due distinti controricorsi. Ignazio Tatti deposita, altresì, controricorso adesivo a quello del ricorrente.

Le parti hanno depositato le memorie di cui all'art. 378 c.p.c.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1.1. - Con il primo motivo, il ricorrente principale deduce la violazione e la falsa applicazione degli art. 2, 1° comma, n. 11, e 3, 1° comma, n. 1, della legge n. 154 del 1981, nonché della legge n. 165 del 2004, in quanto la fattispecie va ricondotta non all'art. 2, ma all'art. 3 menzionato, solo quest'ultimo contemplando gli "enti" e, dunque, dovendosi ritenere sussistere una mera causa di incompatibilità, non di ineleggibilità; inoltre, la norma non si applica agli amministratori privi di potere di rappresentanza, potendo solo per i rappresentanti legali sussistere la causa di ineleggibilità, mentre la sentenza impugnata, per sostenere la tesi contraria, ha fatto ricorso alla "migliore dottrina", senza tuttavia curarsi di indicarla.

Con il secondo motivo, deduce la violazione e la falsa applicazione degli art. 7, 9 e 12 d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, e dell'intero capo V, nonché dell'art. 2, 1° comma, n. 11, l. n. 154 del 1981, posto che il menzionato decreto legislativo ha previsto una mera incompatibilità tra incarichi negli enti e la qualità di membro di un organo di indirizzo politico, modificando in sostanza il citato art. 2 della legge del 1981; se così non fosse, la previsione della mera incompatibilità solo per i dipendenti e non per gli amministratori degli enti sarebbe incostituzionale, ai sensi degli art. 3 e 97 Cost.

Con il terzo motivo, deduce la violazione e la falsa applicazione degli art. 2, 1°, 2°, 3°, 5° comma, e 6, 3° e 5° comma, l. reg. 9 giugno 1999, n. 24; 3, 1° comma, lett. d), e 6 dello statuto sardo; da 5 a 10, da 13 a 15 l. n. 154 del 1981; 67 d.lgs. n. 267 del 2000; 117, 2° comma, lett. d), Cost., perché nella specie difetta qualsiasi rapporto di dipendenza tra Ente Foreste e Regione Sardegna, dal momento che esso dispone anche di competenze su cui esiste il potere normativo statale, come in tema di tutela dell'ambiente e del patrimonio boschivo, i componenti del c.d.a. sono in maggioranza prescelti dal Consiglio delle autonomie locali e non dalla regione, l'attribuzione di risorse regionali è anodina, la regione ha

mero potere di indirizzo ed i poteri di controllo di legittimità e merito non integrano in sé il rapporto di dipendenza, sussistendo solo un blando potere di vigilanza: a ben vedere, il Tatti non è neppure incompatibile, posto che, ai sensi degli art. 5 l. n. 154 del 1981 e 67 d.lgs. n. 267 del 2000, non rilevano gli incarichi conferiti per norma di legge.

Con il quarto motivo, deduce la violazione e falsa applicazione degli art. 84 d.P.R. n. 570 del 1960 e 2, lett. d)-e), l. 2 luglio 2004, n. 165, in quanto, ove si dovesse ritenere la sentenza di appello provvisoriamente esecutiva, ciò si porrebbe in contrasto con le norme predette.

1.2. - Con il primo motivo del ricorso incidentale, si deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 22, 9° comma, d.lgs. 1° settembre 2011, n. 150, 339, 702 ss. e 702-quater c.p.c., in quanto il termine per l'impugnazione decorre, per ogni cittadino elettore o diretto interessato, dall'ultimo giorno di pubblicazione del dispositivo dell'ordinanza nell'albo dell'ente, peraltro mai avvenuta, onde erra la corte territoriale a ritenere tardivo l'appello.

Con il secondo motivo del ricorso incidentale, si deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 22, 4° comma, d.lgs. 1° settembre 2011, n. 150, in quanto il Marras era diretto interessato, onde non poteva fruire del termine di cui alla norma predetta.

Con il terzo motivo del ricorso incidentale, si lamenta la violazione e falsa applicazione degli art. 2, 1° comma, n. 11 e 3, 1° comma, n. 1 della legge n. 154 del 1981; 7, 8, 9, 10, 11 e 12 d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, e degli interi capi V e VI; degli art. 2, 1°, 2° e 3° comma, 3, 6, 3° comma, 15 l. reg. 9 giugno 1999, n. 24 (come modificata dalla l. reg. 9 agosto 2002, n. 12); 3, 1° comma, lett. d) e 6 dello statuto sardo; da 5 a 10, da 13 a 15, 33 e 34 dello statuto dell'Ente Foreste; l. 15 maggio 1995, n. 14; 5 l. n. 154 del 1981; 67 d.lgs. n. 267 del 2000; 117, 2° comma, lett. d), Cost.; 84 d.P.R. n. 570 del 1960 e 2, lett. d) ed e), l. 2 luglio 2004, n. 165, in quanto la vicenda va ricondotta all'art. 3 l. n. 154 del 1981, essendo

l'ente sottoposto a mera vigilanza, esso dispone anche di competenze su cui esiste il potere normativo statale, l'attribuzione di risorse regionali è ininfluente; in sostanza, il Tatti non è neppure incompatibile, posto che non rilevano gli incarichi conferiti per norma di legge.

Con il quarto motivo, deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 2, lett. d) ed e), l. 2 luglio 2004, n. 165, in quanto, ove si dovesse ritenere la sentenza di appello provvisoriamente esecutiva, ciò si porrebbe in contrasto con le norme predette.

2. - Il primo motivo del ricorso principale è infondato, sotto tutti i profili dell'assunto.

Il Collegio intende ribadire il condivisibile principio (affermato da Cass. 16 gennaio 2012, n. 438; e v. Cass. 21 novembre 2013, n. 26123), secondo cui, nella interpretazione degli art. 2, n. 11, e 3 l. 23 aprile 1981, n. 154, l'opzione ermeneutica fondata sulla contrapposizione fra i termini "ente" ed "istituto", desunta da un risalente arresto (Cass. 27 giugno 1994, n. 6160), è superata dalla giurisprudenza di Cassazione e da quella della Corte costituzionale, che hanno posto in evidenza i diversi fondamenti e le finalità delle figure della ineleggibilità e della incompatibilità. Appare allora evidente l'intrinseca insufficienza della valorizzazione della presenza dell'uno o dell'altro termine, quando il *principium individuationis*, certamente non privo di ragionevolezza, è costituito dalla sussistenza o no di un rapporto di dipendenza dell'organismo dalla regione, ovvero, ai fini dell'incompatibilità, di mera vigilanza.

Parimenti infondata la tesi dell'applicabilità dell'art. 2 ai soli amministratori privi del potere di rappresentanza dell'ente: giovi, al riguardo, appena osservare come la *ratio* della disposizione sussiste anche per i componenti dell'organo gestorio, come tali per definizione muniti di poteri decisori, restando al legale rappresentante unicamente il compito di manifestare quelle decisioni all'esterno (e si veda, al riguardo, Cass. 19 luglio 2010, n. 16877).

La censura di omessa indicazione della dottrina, cui la corte territoriale ha aderito, dimentica il disposto dell'art. 118, 3° comma, att. c.p.c., che impone proprio di astenersi da qualsiasi citazione di autori nella motivazione delle sentenze.

3. - Il secondo motivo è manifestamente infondato.

Il ricorrente trascura la diversa prospettiva sottesa alla legge n. 154 del 1981 e al d.lgs. n. 39 del 2013, la prima disciplina volta a regolare le ineleggibilità agli organi elettivi e la seconda a regolare il conferimento degli incarichi ai dirigenti amministrativi: fattispecie affatto estranea alla vicenda in esame, con conseguente manifesta infondatezza della questione di legittimità proposta.

4. - Il terzo motivo è infondato.

La nozione di *"istituto, consorzio o azienda dipendente"*, presupposta dall'art. 2, 1° comma, n. 11 l. n. 154 del 1981, attiene alle ipotesi in cui la Regione esercita un penetrante potere di ingerenza e direzione che la ponga in condizioni di dirigere quell'ente, tali da rendere quest'ultimo soggetto alla prima quale destinatario di proprie determinazioni deliberative ed operative, una sorta di mero strumento della volontà direttiva della regione, titolare della funzione amministrativa curata, in via esecutiva, dalla struttura subordinata, risultando questa titolare di un vero e proprio obbligo di adempiere i compiti fissatili (cfr. Cass. 30 dicembre 2011, n. 30506; 24 luglio 2006, n. 16889; 17 settembre 1996, n. 8303; Cass. nn. 391/94; 6920/97).

Ciò essendo il principio astratto, occorre rilevare come la critica alla sentenza impugnata non colga nel segno.

L'Ente foreste della Sardegna, alla stregua delle norme e dello statuto che ne costituiscono la disciplina e come ampiamente argomentato dalla corte d'appello, fu istituito dalla L.R. n. 24 del 1999, subentrando all'Azienda delle foreste demaniali della Regione sarda, e fu inserito tra quelli di cui alla Tabella A allegata alla L.R. 15 maggio 1995, n. 14, dunque soggetto a continua e costante verifica dell'osservanza delle direttive impartite. Inoltre, tutti i membri dell'organo

gestorio vengono nominati con decreto del presidente della giunta regionale; la regione esercita un continuo ed incisivo potere di indirizzo, reso palese dalle clausole statutarie, ampiamente riportate ed esaminate dalla sentenza impugnata (art. 5, 17, 33, 34).

Per completezza, si aggiunga che con legge regionale 27 aprile 2016, n. 8, ha istituito l'Agenzia forestale regionale per lo sviluppo del territorio e l'ambiente della Sardegna (FoReSTAS), nel contempo stabilendo all'art. 35, 6° comma che l'Ente foreste della Sardegna di cui alla legge regionale n. 24 del 1999, è soppresso e l'Agenzia subentra nella titolarità dei rapporti giuridici attivi e passivi: e questa è inequivocabilmente configurata come struttura tecnica regionale.

5. - Il quarto motivo è inammissibile, essendo esso formulato in via meramente ipotetica, e, dunque, non integrando un motivo di ricorso.

6. - Il ricorso adesivo segue la sorte del principale.

7. - Il primo motivo del ricorso incidentale è infondato.

Non si fa ivi questione che l'atto di appello di Ignazio Tatti non avesse rispettato il termine di cui all'art. 702-*quater* c.p.c., ma si pretende di applicare, alla specie, l'art. 22, 9° comma, d.lgs. 1° settembre 2011, n. 150, secondo cui il termine decorre, per ogni altro cittadino elettore o diretto interessato, dall'ultimo giorno della pubblicazione del dispositivo dell'ordinanza nell'albo dell'ente. Tuttavia l'assunto non ha pregio, essendo la norma inequivoca, nella lettera e nella *ratio*, nel riservare la diversa decorrenza ai soggetti rimasti estranei al giudizio.

8. - I rimanenti motivi del ricorso incidentale sono assorbiti.

9. - Le spese seguono la soccombenza.

Rilevato che dagli atti il processo risulta esente, non si applica il d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 13, comma 1°-*quater* (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia).

P.Q.M.

La Corte rigetta i ricorsi principale, adesivo e  
incidentale; condanna in solido TATTI IGNAZIO e GHIANI GIAN  
PAOLO al pagamento delle spese di lite in favore di MARRAS  
ALFONSO, liquidate in € 7.200,00, di cui € 200,00 per esborsi,  
oltre alle spese forfetarie ed agli accessori di legge.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 14  
settembre 2016.

Il Consigliere est.  
(~~Loredana~~ Nazzicone)



Il Presidente  
(Aniello Nappi)

