

ELEZIONI AMMINISTRATIVE: Liste elettorali - Esclusione - Relata di autenticazione delle firme presenti nella dichiarazione dei delegati della lista interessata sprovvista della indicazione di luogo e data della sottoscrizione da parte del Consigliere comunale autenticante - Illegittimità.

Tar Lombardia - Milano, Sez. III, 19 maggio 2022, n. 1164

E' illegittima la esclusione di una lista elettorale dalla competizione per l'elezione del Consiglio Comunale, che sia motivata con riferimento al fatto che la relata di autenticazione delle firme presenti nella dichiarazione dei delegati della lista interessata, per il collegamento con il candidato Sindaco, è risultata sprovvista della indicazione del luogo e della data della sottoscrizione da parte del Consigliere comunale autenticante. In tal caso, il provvedimento deve ritenersi adottato in violazione del principio di strumentalità delle forme, così come avvalorato dalla speciale disciplina della nullità in materia elettorale, ricavabile dall'art. 14, comma 3 della legge L. 21/03/1990, n. 53, siano fondate.

FATTO e DIRITTO

1) Con ricorso notificato e depositato il 18 maggio 2022 gli esponenti hanno chiesto l'annullamento del provvedimento della Commissione Elettorale Circondariale di Monza, notificato in data 16 maggio 2022, recante la deliberazione di non ammettere alla consultazione elettorale la lista dei candidati al consiglio comunale di Sesto San Giovanni denominata “*Lista Popolare per Vino Sindaco*” nonché la collegata candidatura a Sindaco del sig. Vino Paolo, instando per la riammissione della medesima Lista e della collegata candidatura a Sindaco alla competizione elettorale.

2) Il deliberato in questione fa leva sulla circostanza che la relata di autenticazione delle firme presenti nella dichiarazione dei delegati della “*Lista Popolare per Vino Sindaco*” per il collegamento con il candidato Sindaco, è risultata sprovvista della indicazione del luogo e della data della sottoscrizione da parte del Consigliere comunale autenticante.

Tale “*carezza*”, si legge nel provvedimento medesimo, “*determina la nullità dell'autenticazione i cui effetti travolgono la validità della dichiarazione inserita nel modello per il collegamento della lista con il candidato alla carica di sindaco (...)*”, anche perché «*la Commissione Elettorale Circondariale non ha potuto desumere aliunde tali date esaminando il documento così come previsto dalla costante giurisprudenza (...)*».

3) I motivi di ricorso sono due.

3.1) Con il primo motivo si deduce: (i) la violazione degli artt. 21, comma 1 e 38 del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, poiché le formalità richieste da tali disposizioni non contemplerebbero l'apposizione della data e l'indicazione del luogo nell'autenticazione delle sottoscrizioni, sicché la mancanza della data non potrebbe costituire causa di nullità; (ii) la violazione della strumentalità delle forme e del principio del favor participationis; (iii) l'eccesso di potere per travisamento del fatto e difetto di motivazione; (iv) la violazione dei principi di proporzionalità e di ragionevolezza. Ad avviso degli istanti, la Commissione non avrebbe tenuto conto dell'orientamento più recente della giurisprudenza amministrativa, secondo cui occorre considerare la specifica portata delle disposizioni che riguardano il procedimento elettorale e, in particolare, la speciale disciplina dettata dall'art. 14 della legge n. 53 del 1990.

Gli esponenti richiamano, in particolare, la sentenza del Consiglio di Stato, Sezione III, del 16 maggio 2016, n. 1987, per cui *«13.1. In materia elettorale, le previsioni dell'art. 14 della l. n. 53 del 2010 costituiscono lex specialis rispetto alla disciplina generale, comminando la nullità delle sottoscrizioni e delle relative autenticazioni solo se esse risultano anteriori al centottantesimo giorno precedente il termine fissato per la presentazione delle candidature.*

13.2. La nullità comminata dall'art. 14, comma 3, della l. n. 53 del 2010 non è pertanto, con riferimento alla data delle autenticazioni e delle sottoscrizioni, aggiuntiva rispetto alle altre nullità di ordine generale per inosservanza delle forme.

13.2. La data dell'autenticazione, ovvero il periodo nel quale essa avviene, rileva quindi se e solo nei limiti in cui essa comporti la violazione dell'art. 14, comma 3, della l. n. 53 del 1990.

13.3. La sua mancanza non determina la nullità ove risulti, comunque ictu oculi e anche aliunde, che le autenticazioni – come le sottoscrizioni – non siano anteriori al centottantesimo giorno precedente il termine fissato per la presentazione delle candidature.

13.4. Al di fuori della eccezionale ipotesi prevista per le competizioni elettorali dall'art. 14, comma 3, della l. n. 53 del 1990, la legge non sanziona con la nullità l'assenza della data nella autenticazione».

Sulla base di tale orientamento, il patrocinio dei ricorrenti ha evidenziato come sarebbe, nel caso di specie, manifestamente evidente *«ictu oculi e anche aliunde, che le autenticazioni – come le sottoscrizioni – non siano anteriori al centottantesimo giorno precedente il termine fissato per la presentazione delle candidature»*, poiché:

– sussisterebbe la continuità e la contestualità della compilazione e autenticazione della documentazione visto che, in concreto, tutto (ovvero, fra l'altro, il modello di ricevuta della lista di candidati – *LISTA POPOLARE X VINO SINDACO* –, allegato sub n. 3; e il modello di ricevuta

della lista di candidati – *LISTA CIVICA GIOVANI SESTESI – VINO SINDACO* –, allegato sub n. 4) sarebbe stato fatto nello stesso momento, vale a dire nello stesso giorno (14 maggio 2022) e nello stesso luogo (Sesto San Giovanni);

– si tratterebbe non già di due liste separate con due candidati Sindaco diversi, ma della presentazione di due liste collegate con il medesimo candidato Sindaco (vale a dire, la “*Lista Civica Giovani Sestesi*”, ammessa dalla Commissione Elettorale Circondariale di Monza, e la “*Lista Popolare per Vino Sindaco*”, non ammessa, benché entrambe collegate con la candidatura a Sindaco del Signor Vino Paolo);

– le sottoscrizioni dei delegati di lista presenti nella dichiarazione per il collegamento con il candidato alla carica di Sindaco, oggetto della contestata autenticazione, sarebbero state rese e autenticate sui moduli ministeriali formati dopo l’indizione delle elezioni – avvenuta il 31 marzo 2022 con decreto del Ministro dell’Interno (allegato come documento n. 8) e relativa circolare n. 28/2022, in pari data (allegata come documento n. 9) – e, quindi, nei 180 giorni previsti dall’art. 14, comma 3, della legge n. 53 del 1990;

– il pubblico ufficiale autenticatore (Cons. Vino Paolo), che ha raccolto le firme, avrebbe comunicato la propria disponibilità in tal senso al Comune di Sesto San Giovanni con propria p.e.c. del 26 aprile 2022, ore 15,01 (allegata come documento n. 6);

– l’autenticazione della firma dei delegati di lista è avvenuta allegando i rispettivi certificati di iscrizione nelle liste elettorali, portanti la data del 12 maggio 2022 (allegati come documento n. 5).

La medesima difesa ha, poi, aggiunto, come la tesi suesposta sarebbe confortata dal rilievo secondo cui «*in materia elettorale, almeno limitatamente alla data delle autenticazioni, rileva il principio di strumentalità delle forme, che può essere egualmente soddisfatto, in ragione del valore preminente del favor participationis, laddove la certezza sul rispetto della finalità, alla quale la forma sia preordinata, sia comunque raggiunta*» (Cons. St., sez. III, 16 maggio 2016, n. 1987). Per cui, «*l’invalidità delle operazioni, alla stregua di tale fondamentale canone interpretativo in materia elettorale, può essere ravvisata solo quando la mancanza di elementi o di requisiti essenziali impedisca il raggiungimento dello scopo che connota il singolo atto, mentre non possono comportare l’annullamento delle operazioni le mere irregolarità, ossia quei vizi da cui non derivi alcun pregiudizio per le garanzie o la compressione della libera espressione del voto (v., ex plurimis, Cons. St., sez. V, 15 maggio 2015, n. 2920)*» (Cons. St., sez. III, 16 maggio 2016, n. 1987).

L’applicazione dei suesposti principi, in particolare di quello di strumentalità delle forme, dovrebbe, ad avviso degli istanti, a maggior ragione trovare applicazione nel caso di specie, al fine di dirimere

la questione concernente il rilievo della data e della indicazione del luogo delle autenticazioni delle sottoscrizioni a fini elettorali, non disciplinata dal legislatore nel senso della loro nullità *in re ipsa*.

3.2) Con il secondo motivo si deduce, poi, la violazione delle “*Istruzioni per la presentazione e l’ammissione delle candidature*” per la elezione diretta del sindaco e del consiglio comunale – anno 2022 – del Ministero dell’Interno, punti 1.4.5 e 2.2.1.1; la violazione degli artt. 1 e 6, comma 1, lett. b), della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché, dell’art. 33 del d.P.R. n. 570/1960; l’eccesso di potere per travisamento del fatto e difetto di motivazione.

Ciò, poiché nella specie l’Amministrazione avrebbe illegittimamente omissivo di dare applicazione al principio del soccorso istruttorio.

4) Si è costituito l’intimato Ministero, controdeducendo alle censure avversarie.

5) Alla pubblica udienza speciale del 19 maggio 2022 la causa, presenti gli avvocati G. Salerno Cataldo e F. Nosotti, per la parte ricorrente, R. Montagnoli, per le intimare amministrazioni, è stata trattenuta in decisione.

6) Il ricorso va accolto.

6.1) Il Collegio reputa che le censure svolte nel primo motivo, deducendo la violazione del principio di strumentalità delle forme, così come avvalorato dalla speciale disciplina della nullità in materia elettorale, ricavabile dall’art. 14, comma 3 della legge L. 21/03/1990, n. 53, siano fondate.

Ciò, tenuto conto dell’orientamento della giurisprudenza amministrativa, condiviso dal Collegio, condensato nella sentenza del Consiglio di Stato, Sezione III, del 16 maggio 2016, n. 1987, in precedenza riportata.

Si richiamano, al riguardo, ai sensi dell’art. 129, comma 6 del c.p.a., le condivisibili argomentazioni svolte da parte ricorrente, in precedenza riportate.

È utile soltanto aggiungere che, la modifica intervenuta nel citato art. 14, comma 2 (ad opera dell’art. 38-bis, comma 8, D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla L. 29 luglio 2021, n. 108) non appare idonea ad intaccare l’essenza dell’orientamento succitato [del resto richiamato anche nelle “*Istruzioni per la presentazione e l’ammissione delle candidature*”, all’uopo elaborate dal Ministero dell’Interno, nell’edizione 2022, aggiornata proprio in relazione alle succitate novità normative (allegate sub n.10 al ricorso)] tenuto conto che, nella stessa sentenza del Consiglio di Stato n. 1987/2016, lo stesso Consesso ha chiarito che:

«(...) *pur se per l’autenticazione delle sottoscrizioni si dovesse ritenere applicabile l’art. 21, comma 2, del d.P.R. n. 445 del 2000 (che richiede l’indicazione della data e del luogo di autenticazione), come pure il Tribunale Amministrativo Regionale ha ritenuto nella sentenza*

impugnata, non per questo la mancanza della data, nell'autenticazione, comporti l'invalidità ipso iure della stessa autenticazione.

13.1. In materia elettorale, le previsioni dell'art. 14 della l. n. 53 del 2010 costituiscono lex specialis rispetto alla disciplina generale, comminando la nullità delle sottoscrizioni e delle relative autenticazioni solo se esse risultano anteriori al centottantesimo giorno precedente il termine fissato per la presentazione delle candidature (...).».

6.2) Nella specie, quindi, la Commissione elettorale circondariale avrebbe dovuto ravvisare, nelle circostanze sopra riportate (sub n. 3.1), a cui va aggiunta anche l'indicazione della data del 12 giugno 2022, riportata nella dichiarazione di collegamento dei delegati le cui sottoscrizioni sono oggetto della contestata autenticazione (allegata sub n. 5), elementi idonei per escludere, sia che la sottoscrizione fosse avvenuta in un luogo diverso da Sesto San Giovanni, sia che la dichiarazione fosse stata sottoscritta dai delegati di lista in data anteriore al 180° giorno precedente il termine fissato per la presentazione delle candidature (e non – come erroneamente scritto nel provvedimento impugnato, ove si legge che tale dichiarazione: *«deve essere resa e autenticata, a pena di nullità, in data anteriore al 180° giorno precedente il termine fissato per la presentazione delle candidature»*).

7) Per le suesposte considerazioni, quindi, il ricorso va accolto e, per l'effetto, va annullato il provvedimento di non ammissione impugnato, con conseguente ammissione della lista denominata *“Lista Popolare per Vino Sindaco”* e della candidatura a Sindaco ad essa collegata, alle elezioni comunali di Sesto San Giovanni del 12 giugno 2022.

8) Sussistono ragioni, ai sensi del combinato disposto degli artt. 26 c.p.a., 92, comma secondo, c.p.c., per la novità delle questioni trattate, per compensare tra le parti le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento di non ammissione impugnato e ammette la lista denominata *“Lista Popolare per Vino Sindaco”* e la candidatura a Sindaco ad essa collegata alle elezioni comunali di Sesto San Giovanni del 12 giugno 2022.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 19 maggio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Italo Caso, Presidente

Stefano Celeste Cozzi, Consigliere

Concetta Plantamura, Consigliere, Estensore

IL SEGRETARIO