



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 195 del 2019, proposto da Enrico Spera, nella qualità di candidato alla carica di Sindaco della Lista “Lagonegro Rinnovata” per le elezioni del Comune di Lagonegro del 26.5.2019, rappresentato e difeso dall’avv. Luca Di Mase, PEC avvdimaseluca@pec.giuffre.it, con domicilio eletto in Potenza Via Nazario sauro n. 102;

contro

-Commissione Elettorale Circondariale di Lagonegro, in persona del legale rappresentante p.t.,

rappresentata e difesa ope legis dall’Avvocatura Distrettuale dello Stato di Potenza e domiciliata ex lege in Potenza Corso XVIII Agosto 1860 n. 46;

-Prefettura di Potenza, in persona del Prefetto p.t., non costituita in giudizio;

-Comune di Lagonegro, in persona del Sindaco p.t., non costituito in giudizio;

nei confronti

ove occorra, Maria Di Lascio, nella qualità di candidata alla carica di Sindaco dell’altra Lista “Leali per Lagonegro”, non costituita in giudizio;

per l'annullamento:

-del provvedimento n. 64, emanato dalla Commissione Elettorale Circondariale di Lagonegro il 27.4.2019 (pubblicato il 28.4.2019), con il quale è stata disposta l'esclusione della Lista "Lagonegro Rinnovata" dalla competizione elettorale per l'elezione diretta del Sindaco e per il rinnovo del Consiglio Comunale di Lagonegro, fissata per il 26.5.2019;

-del successivo provvedimento n. 76 del 29.4.2019, con il quale la medesima Commissione Elettorale Circondariale di Lagonegro ha respinto l'istanza di riesame;

nonché per la declaratoria

dell'ammissione della predetta Lista alla suddetta competizione elettorale;

Visti il ricorso ed i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Commissione Elettorale Circondariale di Lagonegro

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella up speciale elettorale del giorno 3 maggio 2019 il Cons. Pasquale Mastrantuono e uditi l'avv. Luca Di Mase e l'avv. dello Stato Domenico Mutino;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Entro il termine perentorio delle ore 12,00 del 27.4.2019 sono state presentate per l'elezione diretta del Sindaco e per il rinnovo del Consiglio Comunale di Lagonegro, fissata per il 26.5.2019 soltanto le Liste "Leali per Lagonegro" e "Lagonegro Rinnovata".

La Commissione Elettorale Circondariale di Lagonegro nella seduta del 27.4.2019 con riferimento alla Lista "Lagonegro Rinnovata" ha:

-attestato che erano stati presentati: 1) la dichiarazione di presentazione, comprendente 66 firme; 2) la dichiarazione di accettazione della candidatura alla

carica di Sindaco e le dichiarazioni dei 9 candidati alla carica di Consigliere Comunale; 3) un certificato collettivo di iscrizione nelle liste elettorali dei predetti candidati alla carica di Sindaco e di Consigliere Comunale; 4) gli esemplari del contrassegno della Lista; 5) il programma amministrativo;

- con provvedimento ha disposto l'esclusione dalla competizione elettorale della predetta Lista, attesoché:

1) le 66 firme dei sottoscrittori-elettori erano state apposte su 9 fogli mobili (precisamente: 1° foglio 7 firme da Giuseppe Valerio a Antonietta Buldo, di cui però non è stata conteggiata la firma di Antonietta Buldo; 2° foglio 3 firme da Rosa Maria Ciuffo a Fiorenza Schettini; 3° foglio 7 firme da Costanza Fittipaldi a Mariateresa Conforti, di cui però non è stata conteggiata la firma di Costanza Fittipaldi; 4° foglio 7 firme da Alessandro Zaccara a Luca Propato; 5° foglio 7 firme da Francesco Lauria a Anna Maria Falcone; 6° foglio 7 firme da Giuseppe Lombardi a Alberto Acquarulo; 7° foglio 12 firme da Teresa Palermo a Guerina Perciante; 8° foglio 8 firme da Biagio Scotellaro a Angiolina Vita; e 9° foglio 12 firme da Fiorenzo Somma a Anna Vincenzina Polverino, di cui però non sono state conteggiate la firme di Alessandro De Benedictis e Antio Falabella), cioè "rilegati tra loro con una spilla", "privi del contrassegno e dei nominativi dei candidati alla carica di Sindaco e di Consigliere Comunale", del "numero degli elettori da riportarsi in cifre e lettere" e "della qualifica di pubblico ufficiale che ha proceduto all'autentica" e con l'autentica delle firme esclusivamente "al foglio 2 ed al foglio 8", specificando che "tale situazione ha impedito la verifica che l'autentica delle firme riferita al solo foglio o a tutti i fogli contenenti le firme che la precedono" e richiamando l'art. 28 DPR n. 570/1960 e la Sentenza C.d.S. Sez. V n. 5011 del 23.9.2005;

2) poiché il "foglio 9, contenente 12 firme, non riporta a margine l'autentica richiesta dalla legge" non poteva tenersi conto di tali 12 firme e conseguentemente doveva ritenersi che la Lista "Lagonegro Rinnovata" fosse stata sottoscritta da 54, anziché 66, elettori, cioè da un numero di elettori inferiore a quello di 60, prescritto

dall'art. 3, comma 1, L. n. 81/1993;

3) prescindendo dalla circostanza che le dichiarazioni di accettazione della candidatura a Sindaco ed a Consigliere Comunale erano state autenticate “da soggetto non dichiarato pubblico ufficiale”, è stata ricusata la candidata alla carica di Consigliere Comunale sig.ra Lucia Nolfi, nata a Lagonegro il 7.3.1970, in quanto la sua dichiarazione di accettazione della candidatura era stata autenticata senza indicare “gli estremi di identificazione”, per cui il numero dei candidati alla carica di Consigliere Comunale è stato ridotto da 9 a 8, cioè al di sotto del numero minimo di 9 candidati alla carica di Consigliere Comunale per l'elezione di Consiglio Comunale di Lagonegro, composto da 12 Consiglieri, come prescritto dall'art. 73, comma 1, D.Lg.vo n. 267/2000 (cfr. provvedimento n. 64 del 27.4.2019, pubblicato il 28.4.2019).

Con istanza ex art. 33, commi 2 e 3, DPR n. 570/1960 il candidato alla carica di Sindaco Enrico Spera ha chiesto l'ammissione della Lista alla suddetta competizione elettorale “Lagonegro Rinnovata”, allegando:

A) il certificato del Responsabile dell'Area Amministrativa del Comune di Lagonegro prot. n. 7071 del 29.4.2019, attestante la “spillatura unitaria”: 1) del foglio “in formato A3 su 4 facciate, riportante sulla prima facciata” il contrassegno della lista, l'elenco del candidato alla carica di Sindaco e dei 9 candidati alla carica di Consigliere Comunale, “senza alcuna sottoscrizione e autentica”; 2) e dei seguenti 9 fogli “in formato A4, riportanti n. 70 sottoscrizioni complessive, così distinte: 1° foglio n. 7 firme” (da Giuseppe Valerio a Antonietta Buldo); “2° foglio n. 3 firme” (da Rosa Maria Ciuffo a Fiorenza Schettini); “3° foglio n. 7 firme” (da Costanza Fittipaldi a Mariateresa Conforti); “4° foglio n. 7 firme” (da Alessandro Zaccara a Luca Propato); “5° foglio n. 7 firme” (da Francesco Lauria a Anna Maria Falcone); 6° foglio n. 7 firme (da Giuseppe Lombardi a Alberto Acquarulo); “7° foglio n. 12 firme” (da Teresa Palermo a Guerina Perciante); “8° foglio n. 12 firme” (da Fiorenzo Somma a Anna Vincenzina Polverino); “9° foglio n. 8 firme” (da

Biagio Scotellaro a Angiolina Vita); specificando che “l’autentica delle firme risulta essere stata effettuata esclusivamente sui fogli n. 2 e n. 9”;

B) la dichiarazione del Consigliere Comunale di Lagonegro Francesco Piro del 29.4.2019, cioè uno dei pubblici ufficiali contemplati dall’art. 14, comma 1, L. n. 53/1990 per le autenticazioni previste dal DPR n. 570/1960, attestante di aver autenticato le firme, apposte dagli elettori sui predetti 9 fogli, spillati unitariamente insieme al foglio principale, indicante il contrassegno ed i nominativi dei candidati alla carica di Sindaco e di Consigliere Comunale della Lista “Lagonegro Rinnovata”, precisando “di non aver specificato il numero degli elettori/firme autenticate, in cifre ed in lettere, nella pagina seconda e nella pagina nona del plico di nove pagine spillato all’atto principale” e che gli elettori sottoscrittori avevano “preso visione del nome del candidato Sindaco e dei nomi dei 9 candidati alla carica di Consigliere comunale della Lista prima dell’apposizione della firma”; ed evidenziando che con riferimento all’autenticazione della dichiarazione di accettazione della candidatura alla carica di Consigliere Comunale della sig.ra Lucia Nolfi il suddetto Consigliere Comunale di Lagonegro Francesco Piro non aveva indicato gli estremi del documento di riconoscimento della predetta candidata, in quanto nello spazio del modulo di autenticazione, riservato all’indicazione di tali estremi, aveva apposto la sigla “CP”, avente il significato di “conoscenza personale”, cioè attestante la diretta conoscenza da parte del Piro della Nolfi.

Nella seduta del 29.4.2019 la Commissione Elettorale Circondariale di Lagonegro ha respinto la predetta istanza di riesame, attesoché: “le motivazioni in essa contenute e la documentazione a supporto non risulta idonea a modificare la decisione assunta con verbale n. 64 del 27.4.2019, in quanto si ritiene di non aver commesso errori tali da richiedere una modifica della stessa e pertanto conferma integralmente quanto riportato nel citato verbale”; “la documentazione attualmente presente nel fascicolo, richiamata nell’istanza di riesame ed attestata dalla dipendente comunale, non corrisponde a quella esaminata in occasione della

ricusazione della lista e quindi non può formare oggetto di un nuovo riesame, anche in considerazione del fatto che, come previsto dall'art. 33, comma 3, DPR n. 570/1960, non sono stati prodotti nuovi documenti valutabili" (cfr. provvedimento n. 76 del 29.4.2019).

Il sig. Enrico Spera, nella qualità di candidato alla carica di Sindaco della Lista "Lagonegro Rinnovata", con il presente ricorso, notificato il 30.4.2019 e depositato nella stessa giornata del 30.4.2019, ha impugnato i predetti provvedimenti della Commissione Elettorale Circondariale di Lagonegro n. 64 del 27.4.2019 e n. 76 del 29.4.2019, deducendo la violazione degli artt. 28 e 33 DPR n. 570/1960 e dell'art. 14 L. n. 53/1990 (al ricorso è stata allegata anche la comunicazione al Sindaco di Lagonegro della disponibilità del Consigliere Comunale di Lagonegro Francesco Piro ad eseguire le autenticazioni delle firme, previste da tale norma, la cui firma risulta molto simile a quelle apposta in calce ai fogli n. 2 e n. 9 delle firme degli elettori sottoscrittori e delle dichiarazioni del candidato alla carica di Sindaco e dei 9 candidati alla carica di Consigliere Comunale della Lista "Lagonegro Rinnovata") e del principio del favor participationis, nonché l'eccesso di potere per erronea presupposizione.

Si è costituita in giudizio la Commissione Elettorale Circondariale di Lagonegro, sostenendo l'infondatezza del ricorso.

Il ricorso è infondato.

Al riguardo, va richiamato il costante e pacifico orientamento giurisprudenziale (cfr. C.d.S. Sez. III Sent. n. 3069 del 22.5.2018; C.d.S. Sez. V Sentenze n. 1300 del 20.3.2010, n. 499 del 29.1.2009, n. 1661 del 14.4.2008, n. 5663 del 31.10.2007, n. 1553 del 6.4.2007, n. 6683 del 14.11.2006, n. 5011 del 23.9.2005, n. 835 del 3.3.2005, n. 187 del 28.1.2005 e n. 1087 del 22.2.2002; TAR Salerno Sez. I Sent. n. 754 del 17.5.2018; TAR Lecce Sez. I Sentenze n. 800 del 19.5.2017 e n. 1565 del 21.3.2005; TAR Pescara Sentenze n. 673 del 10.7.2008 e n. 484 del 5.6.2004; TAR Palermo Sez. I Sent. n. 2073 del 3.10.2007; TAR Sardegna Sentenze n. 1500 del

20.11.2003 e n. 2 del 18.1.2002), al quale questo Tribunale aderisce (cfr. TAR Basilicata Sentenze n. 898 del 21.12.2009 e n. 718 del 16.10.2006), ai sensi del quale gli adempimenti sanciti dagli artt. 28, comma 2, e 32, comma 5, DPR n. 570/1960 (l'art. 35, comma 2, si applica alla fattispecie in esame, in quanto il Comune di Lagonegro ha una popolazione superiore a 5.000 abitanti), i quali statuiscono che la firma dei sottoscrittori della lista "deve essere apposta su appositi moduli recanti il contrassegno della lista, il nome, cognome, data e luogo di nascita di tutti i candidati", sono inquadrabili nella categoria giuridica delle cc.dd. "forme sostanziali" o "vincolate", in quanto strettamente funzionali (a giudizio del Legislatore) non soltanto alla garanzia dell'intervenuta formazione della lista dei candidati in epoca antecedente all'inizio della raccolta delle firme di presentazione della lista stessa, ma anche e soprattutto ad assicurare la certa direzione delle manifestazioni di volontà espresse dagli elettori sottoscrittori, cioè si tratta di formalità procedurali che non ammettono equipollenti per il semplice motivo che l'ordinamento riconnette unicamente al "fatto" della loro precisa osservanza il valore di "prova" dell'avvenuto perseguimento di un determinato obiettivo, costituente il "valore" giuridicamente tutelato.

Pertanto, con riferimento ai predetti adempimenti formali non può essere applicato il principio della strumentalità delle forme, stante le suddette valutazioni di necessità effettuate a priori dal Legislatore, né può riconoscersi la presunzione di effettiva conoscenza da parte dei sottoscrittori dei nominativi dei candidati alle cariche di Sindaco e di Consigliere Comunale della Lista "Lagonegro Rinnovata", anche perché le citate norme hanno l'evidente finalità di permettere una rapida verifica, in sede di procedimento elettorale (notoriamente scandito da ravvicinati termini perentori e da rigorose formalità, nonché complessivamente improntato ad una marcata celerità), della regolarità estrinseca delle candidature, precludendo in radice l'altrimenti aleatorio e dilatorio esperimento, da parte degli organi istituzionalmente deputati a tali controlli (e, tra questi, le Commissioni elettorali circondariali), di indagini di tipo sostanziale sulla volontà realmente espressa dai

sottoscrittori (sul punto cfr. C.d.S. Sez. V Sent. n. 5011 del 23.9.2005) e da ciò discende che da tale preclusione procedimentale deriva un'analogia limitazione ai poteri cognitori in sede processuale, in quanto le immanenti esigenze di coerenza e di razionalità del sistema si frappongono alla possibilità che il Giudice Amministrativo ricostruisca in via autonoma il reale atteggiamento psichico dei sottoscrittori della lista.

Né può sostenersi che gli artt. 28, comma 2, e 32, comma 5, DPR n. 570/1960 non imporrebbero di riprodurre in ogni foglio il contrassegno di lista e i nomi dei candidati, in quanto tale norma disciplina in modo inequivoco i profili strutturali dell'atto di presentazione delle liste, fissando con precisione il contenuto del modulo a ciò destinato, con l'ovvia conseguenza che se un modulo è insufficiente a raccogliere il numero di firme necessario, occorre proseguire l'attività di raccolta utilizzando un altro modulo recante l'articolata intestazione descritta dal predetto art. 28, comma 2, DPR n. 570/1960 oppure l'adozione di un qualche accorgimento che attesti l'inequivocabile unitarietà del documento, come l'apposizione sia della spillatura che dei timbri (o una firma trasversale) tra un foglio ed un altro (sul punto cfr. C.d.S. Sez. V Sent. n. 835 del 3.3.2005).

Pertanto, poiché - pur tenendo conto del certificato del Responsabile dell'Area Amministrativa del Comune di Lagonegro prot. n. 7071 del 29.4.2019, attestante la "spillatura unitaria" del foglio A3, recante nella prima facciata il contrassegno ed i nominativi dei candidati e le altre tre facciate, dedicate alla firma di 40 elettori-sottoscrittori ed alla relativa autenticazione, in bianco, e degli altri 9 fogli A4, recanti soltanto le firme degli elettori-sottoscrittori e non anche il contrassegno ed i nominativi dei candidati - tale spillatura unitaria non accompagnata dall'apposizione trasversale del timbro del pubblico ufficiale autenticante o da altri mezzi con vincolo di fede privilegiata non garantisce con assoluta certezza la continua riferibilità dei citati 9 fogli A4, sottoscritti dagli elettori, alla Lista "Lagonegro Rinnovata" ed a tutti i suoi candidati, cioè sul fatto che gli elettori, che

hanno materialmente apposto le sottoscrizioni sui fogli “separati,” intendessero effettivamente e consapevolmente presentare proprio quella lista e quei candidati (cfr. C.d.S. Sez. V Sentenze n. 499 del 29.1.2009, n. 5011 del 23.9.2005, n. 1008 del 22.2.2001 e n. 535 del 10.5.1999), risulta legittimo il provvedimento di esclusione impugnato, in quanto, in assenza delle predette formalità non può escludersi che la “spillatura unitaria” dei suindicati foglio A3, recante esclusivamente il contrassegno ed i nominativi dei candidati, e gli altri 9 fogli A4, recanti solo le firme degli elettori-sottoscrittori, possa essere avvenuta dopo l’apposizione di tali firme (sul punto cfr. C.d.S. Sez. V Sent. n. 856 del 4.3.2005, secondo cui “la semplice spillatura al modello base di presentazione delle liste dei candidati alla carica di Sindaco e di Consigliere Comunale di fogli di firme privi di altri riferimenti non è sufficiente a garantire il collegamento delle firme al foglio del contrassegno e dei candidati, perché non garantisce la riferibilità delle firme al contrassegno ed ai nominativi dei candidati”; al riguardo, cfr. pure TAR Reggio Calabria Sent. n. 753 del 4.9.2001), mentre l’ammissione della Lista di cui è causa nasconde situazioni di incertezza e scarsa trasparenza delle operazioni elettorali, che il Legislatore con gli artt. 28, comma 2, e 32, comma 5, DPR n. 570/1960 ha voluto chiaramente evitare (sul punto cfr. C.d.S. Sez. V Sent. n. 5011 del 23.9.2005).

Per completezza, va rilevato che i precedenti giurisprudenziali, citati dal ricorrente, non possono essere presi in considerazione, in quanto si riferiscono a fattispecie diverse, precisamente:

- la Sentenza C.d.S. Sez. III Sent. n. 1987 del 16.5.2016 attiene all’omessa indicazione da parte del pubblico ufficiale della data in cui le firme degli elettori sottoscrittori sono state apposte ed autenticate;
- la Sentenza del TAR Milano Sez. III n. 1322 del 21.5.2018 esamina la ricusazione di una Lista per l’estromissione di tre candidati per evidenti errori materiali nelle dichiarazioni di accettazione della candidatura;
- la Sentenza TAR Piemonte Sez. II n. 648 del 22.5.2017 si riferisce all’esclusione

di un candidato per l'omessa presentazione della "dichiarazione, contenente l'indicazione della cittadinanza, dell'attuale residenza e dell'indirizzo nello Stato di origine", la cui successiva presentazione era stata ritenuta non sanabile.

A quanto sopra consegue la reiezione del ricorso in esame.

Sussistono giusti motivi per disporre tra le parti la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata respinge il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

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

Così deciso in Potenza nella camera di consiglio del giorno 3 maggio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Caruso, Presidente

Pasquale Mastrantuono, Consigliere, Estensore

Benedetto Nappi, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Pasquale Mastrantuono

IL PRESIDENTE
Giuseppe Caruso

IL SEGRETARIO