

Publicato il 26/09/2019



N. 01631/2019 REG.PROV.COLL.  
N. 01037/2019 REG.RIC.



**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 Calabria**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1037 del 2019, proposto da Bianca Acquesta, Gabriella Santostefano, Walter Napoli, Antonella Nudi, Vincenzo Rapana', Adriano Ritacco, Gaspare Occhiuzzi, Glauca Cristofaro, rappresentati e difesi dagli avvocati Giancarlo Pompilio, Claudia Parise, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Claudia Parise in Cosenza, via G. De Rada;

***contro***

Comune San Marco Argentano, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Salvatore Scaglione, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

2° Sottocommissione Elettorale Circondariale di Cosenza, U.T.G. - Prefettura di Cosenza, non costituiti in giudizio;

***nei confronti***

Giulio Serrao, Aquilina Mileti, Sandra Ziccarrelli, Milena Carmela Presta, Melissa A. Stamile, Luigi Zucco, Ornella Ida Rogato, Palmiro Cozzolino, non costituiti in

giudizio;

Finisia Di Cianni, Piergiuseppe Lombardi, Antonio Artusi, Elvira Zecca, Luca Belmonte, Antonio Carmelo Parise, Cristian Tricanico, Maurizio Giovane, Antonio Tommaso, Antonio Chianelli, Raffaele Perrone, Antonella Parise, Giovan Battista Florio, Ilaria Papa, Virginia Mariotti, Milena Presta, Sandra Ziccarelli, Aquilina Mileti, Giulio Serra, Melissa Antonella Stamile, Ornelia Ida Rogato, rappresentati e difesi dall'avvocato Alessandra Morcavallo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Cosenza, corso Luigi Fera n. 23;

***Per l'annullamento integrale delle elezioni amministrative tenutesi il 26.05.2019 per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio Comunale del Comune di San Marco Argentano (CS)***

e, in particolare:

- del Verbale delle operazioni dell'Adunanza dei Presidenti delle Sezioni con il quale in data 27.05.2019 è stato proclamato Sindaco la candidata Virginia Mariotti e sono stati proclamati eletti alla carica di consiglieri comunali i candidati Serra Giulio, Di Cianni Finisia, Lombardi Piergiuseppe, Aquilina Mileti, Artusi Antonio, Zecca Elvira, Ziccarelli Sandra, Presta Milena Carmela, Belmonte Luca, Parise Antonio Carmelo, Tricanico Cristian e Giovane Maurizio, previo accertamento della non ammissibilità della candidatura nella lista Forza San Marco della cittadina Ilaria Papa con conseguente non ammissione della lista Forza San Marco alla competizione elettorale per assenza del numero minimo di candidati di lista e con ogni consequenziale correzione e statuizione ed ordine di rinnovo delle operazioni elettorali;
- per l'annullamento, altresì, di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali all'atto di proclamazione degli eletti, tra cui: a. i Verbali delle operazioni elettorali delle Sezioni elettorali nn. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8; b. il Verbale della Seconda Sottocommissione Elettorale Circondariale di Cosenza con il quale la lista n. 2

contraddistinta dal contrassegno Forza San Marco è stata ammessa alla competizione elettorale, ovvero il provvedimento di ammissione della lista Forza San Marco alle elezioni amministrative non conosciuto; c. la dichiarazione di accettazione di candidatura alla carica di consigliere comunale della candidata Ilaria Papa e relativa autentica; d. di ogni altro atto inerente le operazioni elettorali del Comune di San Marco Argentano; e. di ogni atto amministrativo e/o autorizzazione inerente l'esercizio del potere di autentica in capo alla sig.ra Caterina Verta. Con ogni effetto ed onere conseguente, tra cui anche la consequenziale declaratoria di nullità delle elezioni svoltesi nel Comune di San Marco Argentano ex art. 71, comma 10, Tuel.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 settembre 2019 il dott. Pierangelo Sorrentino e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. I ricorrenti indicati in epigrafe, nella qualità prevista dall'art. 130, comma 1, lett. a), c.p.a. hanno proposto ricorso per l'annullamento integrale delle elezioni amministrative tenutesi il 26.05.2019 e delle relative operazioni per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio Comunale di San Marco Argentano (CS) nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali all'atto di proclamazione degli eletti, come indicati in epigrafe.

2. Essi assumono che l'annullamento (*recte*: la dichiarazione di nullità) delle predette elezioni si renderebbe necessario per il mancato raggiungimento del quorum del 50 per cento dei votanti sul totale degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune (votanti n. 3933/elettori n. 8876: percentuale raggiunta 44,82%), in aperta violazione – quindi – di una delle condizioni poste a pena di

nullità dall'art. 71, comma 10, del T.u.e.l., che regola il caso di competizione elettorale con lista unica (*“Ove sia stata ammessa e votata una sola lista, sono eletti tutti i candidati compresi nella lista, ed il candidato a sindaco collegato, purché [...] il numero dei votanti non sia stato inferiore al 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune. Qualora non si siano raggiunte tali percentuali, la elezione è nulla*).

2.1. Argomentano i ricorrenti che la citata prescrizione in materia di lista unica troverebbe applicazione giacché, nonostante alle contestate elezioni abbiano in verità partecipato due liste, quella collegata al candidato Sindaco perdente non avrebbe dovuto essere ammessa per violazione delle istruzioni ministeriali, che impongono, in ragione della fascia demografica di appartenenza del comune di S. Marco Argentano, un numero minimo di candidati pari a nove.

Nel caso di specie, infatti, la lista appena citata (n. 2 *“Forza San Marco”*) ha partecipato alle elezioni con il prescritto numero minimo di 9 candidati ma a ben vedere per uno di essi (Ilaria Papa), secondo quanto dedotto dai ricorrenti, *“non risulterebbe conforme a legge la autentica della firma della dichiarazione di accettazione della candidatura alla carica di consigliere comunale”*.

2.2. Tale circostanza avrebbe dovuto comportare, come detto, la esclusione della predetta lista per carenza del numero minimo di candidati e, di conseguenza, il verificarsi della fattispecie della *“lista unica”*.

2.3. La *“non conformità a legge”* (e quindi la nullità) della autenticazione della (sottoscrizione della) dichiarazione resa dalla candidata dipenderebbe da due ragioni, enucleate nei due motivi di ricorso, corrispondenti ad altrettante violazioni dell'art. 14 l. 53/90:

a) l'assenza del potere di autenticazione della firma sulla dichiarazione di accettazione della candidatura da parte dell'istruttore amministrativo Caterina Varta, che non rivestirebbe la qualità di funzionario incaricato dal sindaco, come invece preteso dall'art. 14, comma 1, l. 53/90;

b) la violazione del principio della territorialità dell'autenticazione atteso che la

elezioni e l'esercizio dei poteri sostitutivi, nella fase successiva alle elezioni).

5.1. Ed invero, unica parte pubblica necessaria del giudizio elettorale è l'ente locale interessato che si appropria del risultato elettorale e sul quale si riverberano gli effetti di un eventuale annullamento, ovvero della conferma della proclamazione degli eletti (cfr., ex multis, Cons. Stato, Sez. V, 17 marzo 2015 n. 1376; T.A.R. Campania, Napoli, sez. II, 10 gennaio 2018 n. 163).

Analogamente sono carenti di legittimazione passiva i candidati non eletti, i quali neppure risultano titolari di una specifica e concreta posizione giuridica idonea a fondarne la partecipazione al giudizio.

menzionata dipendente comunale appartiene ad un'amministrazione territoriale diversa (Comune di Santa Caterina Albanese) da quella oggetto di consultazione elettorale.

3. Si è costituito in giudizio il Comune di S. Marco Argentano nonché i candidati della lista collegata al sindaco eletto chiedendo, questi ultimi, la preliminare estromissione dal giudizio per carenza di legittimazione passiva della Commissione Elettorale Circondariale di Cosenza, della Prefettura di Cosenza e del Ministero dell'Interno, nonché, infine, tra di essi, dei candidati non eletti.

Nel merito sia il Comune che i controinteressati hanno argomentato l'infondatezza del ricorso.

Hanno replicato i ricorrenti con memoria del 5 settembre 2019.

4. All'udienza del 25 settembre 2019 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

5. In accoglimento della relativa eccezione – in conformità al costante orientamento giurisprudenziale, dal quale la Sezione non ravvisa motivo alcuno di discostarsi – va preliminarmente disposta l'estromissione dal giudizio della Commissione Elettorale Circondariale di Cosenza (in quanto avente natura di organo straordinario e temporaneo collocato in posizione neutrale, investito solo del compito di dichiarare la volontà del corpo elettorale), della Prefettura di Cosenza e del Ministero dell'Interno (non avendo alcuna funzione se si eccettua la indizione delle

6. Nel merito il ricorso è destituito di fondamento.

7. Risulta anzitutto smentita *per tabulas* (provvedimento del 12.4.2019 del Sindaco di Santa Caterina Albanese, trasmesso in pari data alla Prefettura di Cosenza ed alla Commissione Elettorale Circondariale di San Marco Argentano) l'asserzione dei ricorrenti secondo cui mancherebbe un atto di delega formale, ovvero l'incarico a procedere alle autentiche.

7.1. Quanto al motivo sub *a)* – in disparte il richiamo, nella materia *de qua*, alla sicura operatività del principio della strumentalità delle forme e del principio del *favor participationis*, con conseguente esclusione di ipotesi di nullità cd. funzionale – è esplicita l'affermazione contenuta nella nota sentenza del Consiglio di Stato, Sez. III, 16 maggio 2016, n. 2244 nella quale, interrogatosi il supremo Consesso in ordine all'applicabilità del comma 1 ovvero del comma 2 dell'art. 21 d.P.R. n. 445/2000 alle operazioni di autenticazione delle firme della dichiarazione di accettazione della candidatura a consigliere comunale, ha optato per l'applicazione del comma 1.

Il comma 1 dell'art. 21 citato dispone che *“l'autenticità della sottoscrizione di qualsiasi istanza o dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà da produrre agli organi della pubblica amministrazione, nonché ai gestori dei servizi pubblici è garantita con le modalità di cui all'art. 38, comma 2 e comma 3”*, che attribuisce rilievo alla figura *“del dipendente addetto”*.

Ad ogni buon conto anche il comma 2 dello stesso art. 21 dispone che, *“se l'istanza o la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà è presentata a soggetti diversi da quelli indicati al comma 1 o a questi ultimi al fine della riscossione da parte di terzi di benefici economici, l'autenticazione è redatta da un notaio, cancelliere, segretario comunale, dal dipendente addetto a ricevere la documentazione o altro dipendente incaricato dal Sindaco”*.

In definitiva per le autenticazioni nelle competizioni elettorali, a seguito della abrogazione della l. n. 15 del 1968 (e in assenza di una conseguente modifica dell'art. 14) *“la modalità di autenticazione, in materia elettorale, [può] essere*

*quella semplificata dell'art. 38, comma 3 del d.p.r. n. 445 del 2000*' (Consiglio di Stato, Sez. III, n. 2244/2016 cit.).

Pertanto ai sensi degli artt. 21 e 38 le dichiarazioni sostitutive e le istanze da presentare agli organi della P.A. sono sottoscritte dall'interessato in presenza <<*del dipendente addetto*>>; inoltre lo stesso articolo 21 n. 2 sempre ai fini della autenticazione fa pure riferimento a <<*dipendente incaricato dal Sindaco*>>.

Nel caso di specie l'autentica è stata effettuata, secondo le modalità previste dall'art. 21 comma 2 del d.p.r. citato e, quindi, come opportunamente osservato dalla difesa dei controinteressati, con un maggior rigore.

Da ciò discende l'infondatezza del primo motivo di ricorso.

7.2. Il secondo motivo è, anch'esso, infondato perché ancorato ad una decisione isolata (Cons. Stato - Sez. V, 18.5.2015 n. 2525), peraltro in contrasto con l'A.P. 22/2013.

Il principio di competenza territoriale dei funzionari abilitati ad autenticare le firme non equivale, infatti, ad affermare il diverso (e ulteriore) principio della pertinenza della competenza elettorale, secondo cui i soggetti medesimi potrebbero autenticare, all'interno del territorio di pertinenza, solo le firme finalizzate alla partecipazione alle competizioni elettorali dell'ente al quale appartengono.

Come posto in rilievo dalla menzionata A.P. n. 22/2013 l'art. 14 non offre alcuna indicazione nel senso di ritenere che possa desumersi la presenza di siffatto vincolo di pertinenza tra procedimento elettorale e funzioni del funzionario incaricato (nel senso che la sua legittimazione sarebbe limitata al procedimento elettorale relativo al Comune ove opera), che peraltro si porrebbe in contrasto con la ratio della norma in esame posto che così opinando si costringerebbero i candidati, che non necessariamente devono essere elettori del Comune al quale si candidano, a sottoscrivere le accettazioni e a farle autenticare dal solo ufficiale dell'ente territoriale alle cui elezioni intendono partecipare (Consiglio di Stato, Sez. III, 16.5.2016 n. 1989; in tal senso pure Consiglio di Stato, Sez. III, 26.5.2017 n. 2513;

Consiglio di Stato, Sez. V, 16.6.2014, n. 3033).

Sicché, contrariamente a quanto asserito (sulla scorta, come detto, di una sentenza rimasta poi isolata), deve concludersi affermando che i dipendenti incaricati possono autenticare, nel Comune di appartenenza, le firme relative alle operazioni elettorali attinenti a Comuni diversi da quelli ove operano, non sussistendo alcun vincolo derivante dalla pertinenza della competizione elettorale o dalla non estraneità alla stessa.

7.3. Il ricorso, in conclusione, va rigettato.

8. Le spese, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza, con conseguente condanna di parte ricorrente alla refusione nei confronti delle controparti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così dispone:

- dichiara carenti di legittimazione passiva il Ministero dell'Interno, la Prefettura-Ufficio Territoriale del Governo di Cosenza nonché la Commissione Elettorale Circondariale di Cosenza nonché i candidati non eletti alla carica di consigliere comunale.

- respinge il gravame;

-condanna parte ricorrente al pagamento di euro 2.000,00 a favore Comune di S. Marco Argentano e di euro 2.000,00 in favore dei controinteressati in solido.

Dispone che, a cura dell'Ufficio di Segreteria, la presente pronunzia venga trasmessa, ai sensi del comma 8 dell'art. 130 c.p.a.:

- al Comune di San Marco Argentano, nella Persona del Sindaco p.t., affinché provveda, entro ventiquattro ore dal ricevimento, alla prevista pubblicazione, per quindici giorni, del dispositivo della sentenza;

- al Prefetto della Provincia di Cosenza.

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

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 25 settembre 2019

con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Pennetti, Presidente

Francesco Tallaro, Primo Referendario

Pierangelo Sorrentino, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Pierangelo Sorrentino**

**IL PRESIDENTE**  
**Giancarlo Pennetti**

**IL SEGRETARIO**

## RIEPILOGO MAIL

26/09/2019

**Mittente:** tarcz-sez1@ga-cert.it

**Destinatario:** protocollo.prefcs@pec.interno.it

**Oggetto:** Comunicazione ex art. 130 comma 8 c.p.a..

**Data:** 26/09/2019

Ai sensi di quanto disposto dall'art. 130, comma 8 del c.p.a., si trasmette la sentenza n. 1631/19 relativa al ricorso elettorale n. 1037/19 discusso presso questo Tribunale (Bianca Acquesta+altri c/ Comune di San Marco Argentano). Il direttore della I sezione Dott.ssa Manuela Maiore

**Allegati:**

- Sent. 1631-19 - Rg 1037-19.pdf