

n.



n . 0 0 7 0 3 / 2 0 1 0 r e g . s e n .

n . 0 5 7 9 3 / 2 0 0 9 r e g . r i c .

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 il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

Sul ricorso numero di registro generale 5793 del 2009, proposto da: Piero Antonelli, Claudio Celletti, Angelo Lucidi, Alessandro Antonelli, rappresentati e difesi dagli avv. Domenico Bianchi, Manuela Bianchi, Antonella Cassoni, con domicilio eletto presso Franco Luberti in Roma, via Flaminia, 354;

***contro***

Comune di Colonna, rappresentato e difeso dagli avv. Liliana Farronato, Stefano Mosillo, con domicilio eletto presso Liliana Farronato in Roma, via Costabella, 26, Sc C, Int 25; Comune di Frascati, Ministero dell'Interno, Commissione Elettorale Circondariale di Roma Sottocommissione Elettorale Circondariale Circondario Frascati;

*nei confronti di*

Augusto Cappellini, rappresentato e difeso dagli avv. Liliana Farronato, Stefano Mosillo, con domicilio eletto presso Stefano Mosillo in Roma, via Costabella, 26, Sc C, Int 25;

*per l'annullamento*

*previa sospensione dell'efficacia,*

DEL VERBALE N. 2/09 CON IL QUALE E' STATA RICUSATA LA LISTA N. 2 RECANTE IL CONTRASSEGNO ROTONDO CERCHIATO IN ROSSO CON SFONDO DI CIELO AZZURRO CON NUVOLE "INFORMAZIONE - TRASPARENZA - ASSOCIAZIONISMO - LAVORO - INIZIATIVA - AMBIENTE " DALLE ELEZIONI DEL 6/7 GIUGNO 2009 PER L'ELEZIONE DEL SINDACO E DEL CONSIGLIO COMUNALE DI COLONNA.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Augusto Cappellini e di Comune di Colonna;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 novembre 2009 il dott. Raffaello Sestini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Visto il dispositivo di cui è stata data immediata lettura a termini di legge;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso in esame il signori Piero Antonelli, Claudio Celletti, Angelo Lucidi e Alessandro Antonelli hanno impugnato il verbale n. 2 del 9.5.2009 e relativa nota

accompagnatoria dell'11.5.2009, con cui è stata ricusata la lista n. 2 "Informazione - Trasparenza - Associazionismo - Lavoro - Iniziativa - Ambiente" e la collegata candidatura a Sindaco nella persona del sig. Piero Antonelli, con riferimento alle elezioni del Comune di Colonna, nonché il verbale di proclamazione degli eletti, facendo valere diversi profili di violazione di legge.

2. l'Amministrazione resistente e il Contro interessato Signor Augusto Cappellini si sono costituiti per eccepire l'inammissibilità e controdedurre l'infondatezza del ricorso. Una prima impugnativa dell'esclusione, proposta prima dello svolgimento delle elezioni, è stata decisa nel merito da questo Tribunale con sentenza in forma semplificata R.G. n. 5319 del 28.5.09, accogliendo l'eccezione di inammissibilità del ricorso, in quanto l'atto di esclusione di una lista ha natura di atto endoprocedimentale non impugnabile, alla stregua dei principi enunciati dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato nella sentenza n. 10 del 2005. La successiva impugnativa, estesa al verbale di proclamazione degli eletti per illegittimità derivata, è stata infine introitata per la decisione alla camera di consiglio del 19 novembre 2009.

3. L'impugnata esclusione si fonda sul rilievo dell'invalidità delle autentiche delle firme sulle dichiarazioni di accettazione della candidatura a consigliere comunale dei candidati Claudio Celletti e Angelo Lucidi, con la conseguente riduzione del numero dei candidati della lista a una cifra inferiore al numero minimo prescritto.

Infatti, in data 09.05.2009 veniva presentata ai fini dell'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio Comunale del Comune di Colonna per il 6 e il 7 Giugno 2009 la lista Informazione, Trasparenza, Associazionismo, Lavoro, Iniziativa Ambiente (in acronimo ITALIA), per la quale risultava candidato alla carica di Sindaco il Sig. Piero Antonelli, nonché tredici candidati Consiglieri (tra i quali i ricorrenti Celletti Claudio e Lucidi Angelo); ma con il verbale Reg. Gen. 33 n. 2 di 8 del 09.05.2009 (primo atto impugnato), la Sottocommissione Elettorale Circondariale -

Circondario di Frascati, accertava che i candidati Celletti e Lucidi avevano allegato dichiarazioni di accettazione della candidatura con sottoscrizione autenticata, ma che le relative autentiche non "indicano le modalità di identificazione del dichiarante". La Sottocommissione depennava quindi i due nominativi dall'elenco dei candidati e conseguentemente, ridotta la lista a soli undici candidati alla carica, deliberava la riconsulazione della lista, per il mancato raggiungimento del numero minimo di candidati consiglieri.

4. Contro la disposta esclusione i ricorrenti deducono, in primo luogo, la violazione di legge, con riguardo all'art. 21, comma 2, del DPR n. 445/2000 ed agli artt. 28 e 30 del DPR n. 570/1960, con l'illegittimità derivata dell'atto di proclamazione degli eletti, censurando l'esattezza di quanto affermato nel citato verbale del 09.05.2009 circa le sottoscrizioni dei candidati consiglieri Celletti e Lucidi, ritenute "invalide", poiché non indicanti le modalità di identificazione del dichiarante.

Infatti, espongono i ricorrenti, i candidati Lucidi e Celletti, nel modello di dichiarazione di accettazione della candidatura alla carica di consigliere comunale, hanno indicate le complete generalità all'Ufficiale di Anagrafe del comune di nascita e di attuale residenza di entrambi. La firma degli stessi è stata autenticata su modello conforme a quello del Ministero dell'Interno dall'Ufficiale d'Anagrafe del Comune di Piglio Rosalba Riezzi; l'autenticazione consta della firma del Pubblico Ufficiale autenticante, del sigillo del Comune di Piglio, della data e del luogo dell'autenticazione, non residuando, affermano i ricorrenti, alcuna incertezza sull'identità né dell'autenticante né del candidato la cui sottoscrizione è autenticata.

Al contrario, prosegue la prospettazione di parte ricorrente, l'art. 21, comma 2, DPR 445/2000 riguarda esclusivamente l'ipotesi in cui l'atto, recante la sottoscrizione da autenticare, sia presentato a soggetti diversi dagli organi della Pubblica Amministrazione o a tali organi, ma unicamente al fine della riscossione

da parte di terzi di benefici economici. In tutti gli altri casi, l'autenticità delle firme sarebbe garantita con le modalità dell'art. 38, commi 2 e 3, come dispone il comma 1 dell'art. 21. L'art. 38, a propria volta, non contempla espressamente alcuna modalità di autenticazione, prevedendosi solo che "le istanze ... da produrre agli organi della amministrazione pubblica ...sono sottoscritte dall'interessato in presenza del dipendente addetto ovvero sottoscritte e presentate unitamente alla copia fotostatica del documento d'identità del sottoscrittore".

5. Quella contestata dalla Sottocommissione sarebbe quindi, al più, una mera irregolarità. In ogni caso, concludono sul punto i ricorrenti, l'autentica del Pubblico Ufficiale esiste, e l'unico strumento che l'ordinamento appresta al fine di superarne la fede privilegiata è la querela di falso, non certo la mera obiezione della Sottocommissione, limitata alla forma, senza che vi sia alcuna incertezza sull'identità del sottoscrittore della dichiarazione. Inoltre, se è vero che la materia è improntata ad un principio formalistico, la sanzione dell'esclusione va limitata ai soli casi previsti dalla legge, tra i quali non si annovera comunque l'irregolarità dell'autenticazione, in quanto l'art. 30 comma 1 lett. c TU 570/60 non prevede la sanzione di inammissibilità per il caso dell'irregolarità formale dell'autentica, dovendo l'Ufficio eliminare i candidati per i quali manchi o sia incompleta la sola dichiarazione di accettazione.

6. In secondo luogo, i ricorrenti deducono la violazione di legge con riferimento all'art. 10 bis della legge n. 241/1990, in quanto la Sottocommissione, ai sensi della norma in epigrafe, avrebbe dovuto invitare l'interessato a far integrare la dichiarazione di autentica.

7. Nel merito, a giudizio del Collegio le censure descritte si rivelano non fondate. In particolare, quanto all'invalidità delle autenticazioni delle sottoscrizioni dei consiglieri Celletti e Lucidi, l'esame deve necessariamente prendere avvio dalla normativa speciale applicabile alla fattispecie, ovvero alla legge elettorale: l'articolo

28 TU n. 570/1960, in particolare, dispone espressamente che la sottoscrizione della dichiarazione di accettazione della candidatura debba essere autenticata e il successivo art. 30 sanziona con l'eliminazione i candidati "per i quali manca ovvero è incompleta la dichiarazione di accettazione". L'art. 14 della legge 21 marzo 1990 n. 53 indica, a propria volta, i soggetti abilitati a detta autentica, ed al secondo comma precisa che modalità di autentica sono quelle di cui al secondo e terzo comma dell'art. 20 della legge 4 gennaio 1968 n. 15. Tale legge è confluita nel Testo Unico sulla documentazione amministrativa approvato con DPR n. 445/2000, che definisce l'autenticazione di sottoscrizione "l'attestazione da parte di un pubblico ufficiale che la sottoscrizione è stata apposta in sua presenza previo accertamento dell'identità della persona che sottoscrive" ed all' art. 21 comma 2 (espressamente richiamato anche dal modello del Ministero dell'Interno citato da parte ricorrente), prevede l'identificazione del sottoscrittore e l'indicazione delle modalità di identificazione.

8. Di conseguenza, in disparte ogni considerazione circa la possibilità che il rinvio in esame possa essere interpretato come riferito al testo storicamente vigente della legge n. 15/1968 in ragione delle peculiarità del procedimento elettorale, in ogni caso il riferimento della legge n. 53/1990 alle modalità di cui alla 15/1968 impone l'applicazione del secondo comma dell' art. 21 citato. Non sembra, invece, applicabile il procedimento di cui all' art. 38 citato, anche in considerazione del fatto che la dichiarazione di accettazione della candidatura non è né un'istanza su cui l'amministrazione debba provvedere né una dichiarazione sostitutiva, ma una manifestazione di volontà in forma di scrittura privata autenticata, per la cui validità anche l'art. 2703 del codice civile impone la previa verifica dell'identità del sottoscrittore. Ne consegue la necessità della indicazione della modalità con cui si è proceduto all'identificazione del sottoscrittore, la cui assenza, attraverso

l'esibizione di un valido documento personale o per conoscenza diretta, determina non l'irregolarità della autentica, bensì la sua inesistenza per carenza di un requisito essenziale. Pertanto deve essere accolta, a giudizio del Collegio, la prospettazione della parte resistente e del controinteressato, secondo cui una dichiarazione non validamente autenticata debba essere considerata incompleta e perciò sanzionata con l'eliminazione del candidato, senza che sia necessaria la querela di falso, non essendosi la dichiarazione mai perfezionata ai fini del suo effetto tipico di fede privilegiata.

9. Al riguardo, il Collegio condivide altresì l'orientamento della giurisprudenza amministrativa secondo cui in materia elettorale le formalità procedurali che non ammettono equipollenti, alla luce del tenore letterale e della finalità della normativa di riferimento, considerata la strumentalità dell'istituto in esame alla garanzia di certezza circa l'effettiva volontà del cittadino strettamente connaturata al "diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale" (art. 49 Cost.). Allora, l'autenticazione non costituisce un semplice mezzo di prova, ma è piuttosto un requisito prescritto ad substantiam, per garantire, nell'interesse pubblico con il vincolo della .fede privilegiata, la certezza della provenienza della presentazione della lista da parte di chi figura averla sottoscritta (in tal senso, Cons. di Stato, V, 18 giugno 2001, n. 3212, 6 marzo 1990, n. 263) .

10. Neppure può essere accolto, a giudizio del Collegio, il secondo motivo di ricorso, concernente la mancata applicazione dell' art. 10 bis della legge n. 241/1990 da parte della Sottocommissione, che avrebbe dovuto invitare l'interessato a far integrare l'autentica e acquisire elementi direttamente presso il Comune di Piglio. Infatti, quello di presentazione ed ammissione delle candidature è un procedimento speciale regolato, nei tempi e nelle modalità, dalla sopra citata specifica normativa, che individua specifiche e speciali forme di partecipazione

degli interessati, destinate a prevalere sullo strumento generale di cui al citato art. 10, fermo restando che non si tratta di un'istanza in merito alla quale la Sottocommissione sia titolare di valutazioni discrezionali, così come invece previsto ai fini dell'applicazione della predetta norma generale.

11. Il ricorso deve quindi essere respinto. Sussistono tuttavia motivate ragioni per disporre la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Respinge il ricorso in epigrafe.

Spese compensate

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 novembre 2009 con l'intervento dei Signori:

Eduardo Pugliese, Presidente

Raffaello Sestini, Consigliere, Estensore

Mariangela Caminiti, Primo Referendario

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 21/01/2010

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO