

GIULIANTE
AVVOCATO
 Via Santa Sofia, 6 - 20122 MILANO
 Tel. 02/58312403
 Fax 02/58328493

STUDIO LEGALE SANTAMARIA
 20122 MILANO - Galleria Del Corso, 2
 Tel. 02/76390911 r.a. - Fax 02/76397306



ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA LOMBARDIA

RICORSO

Nell'interesse dei signori On. GUIDO PODESTÀ e On. MASSIMO
 CORSARO, nella qualità di presentatori della lista "Per La Lombardia" e suoi
 legali rappresentanti della medesima rappresentati e difesi dall' Avv. Prof.
 Ernesto Stajano, dall' Avv. Luca Giuliente e dall'Avv. Bruno Santamaria,—
 giusto mandato a margine del presente atto —, elettivamente domiciliati presso
 lo Studio dell' Avv. Luca Giuliente sito in Milano, Via Santa Sofia n. 6.

contro e nei confronti di

Ufficio Centrale Regionale presso la Corte di Appello di Milano in persona
 del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso ex lege
 dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Milano, Via Freguglia, 1 (Palazzo di
 Giustizia) C.A.P. 20122, telefax 02/546.8004;

Ministero della Giustizia, in persona del Ministro in carica pro-tempore
 rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di
 Milano, Via Freguglia, 1 (Palazzo di Giustizia) C.A.P. 20122, telefax
 02/546.8004;

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro in carica pro-tempore
 rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di
 Milano, Via Freguglia, 1 (Palazzo di Giustizia) C.A.P. 20122, telefax
 02/546.8004;

Regione Lombardia, in persona del legale rappresentante pro tempore, con

MANDATO

Noi sottoscritti On.
Guido PODESTÀ e
 On. **Massimo**
CORSARO, in qualità
 di delegati presentatori
 della lista "Per la
 Lombardia", avente
 quale candidato l'On.
 Roberto FORMIGONI,
 conferiamo mandato
 all'avv. Prof. Ernesto
 STAJANO del Foro di
 Roma, all'avv. Luca
 GIULIANTE del Foro di
 Milano, e all'avv. Bruno
 SANTAMARIA del Foro
 di Monza, anche in via
 disgiunta, con ogni più
 ampio potere come per
 legge, affinché ci
 rappresentino e
 difendano nel giudizio
 di cui al presente atto,
 ed eleggiamo domicilio
 presso lo Studio
 dell'avv. Luca
 GIULIANTE, a. Milano,
 in Via Santa Sofia n. 6.

(On. Guido PODESTÀ)

(On. Massimo CORSARO)

Per autentica

(avv. Prof. Ernesto STAJANO)

(avv. Luca GIULIANTE)

(avv. Bruno SANTAMARIA)



sede in via Fabio Filzi 22 - 20124 Milano. Via fax allo 02/6765.5657;

Lorenzo Lipparini, in qualità delegato alla presentazione della Lista denominata "Lista Marco Pannella", e legale rappresentante pro tempore, presso la sede dell'Associazione radicale Enzo Tortora, Via Malachia Marchesi de Taddei, 10 - 20146 Milano, fax 02/39542026;

Coordinamento regionale del partito radicale, in persona del legale rappresentante pro tempore, presso la sede dell'Associazione radicale Enzo Tortora, Via Malachia Marchesi de Taddei, 10 - 20146 Milano fax 02/39542026;

Lista Penati Presidente, in persona del legale rappresentante pro tempore, presso la sede sita in Milano, Via Galileo Galilei n. 14 fax 02/89954594, 02/36685683;

+ ALTRE

FATTO

1. In data 27/02/2010 i delegati della lista "Per la Lombardia" procedevano alla presentazione della lista, unitamente agli ulteriori documenti previsti per legge, mediante il deposito degli stessi presso i competenti Uffici presso la Corte di Appello di Milano.
2. A seguito delle operazioni espletate fra il 27 ed il 28 febbraio l'Ufficio Centrale Regionale istituito presso la Corte di Appello di Milano, effettuava, come risulta testualmente dal relativo verbale del 28 febbraio, le seguenti verifiche «A) Conteggia le firme contenute nella dichiarazione di presentazione della lista; B) Accerta la regolarità delle autenticazioni delle



predette firme ed il possesso, da parte dei sottoscrittori del requisito di elettore della Regione. L'Ufficio accerta che la lista risulta presentata da un numero idoneo di iscritti (cioè almeno 3500 elettori, e non più di 5000 elettori) ai sensi degli artt. 9 - 2° co. L. 17 febbraio 1968, n. 108, 1 - co. 3° L. 23 febbraio 1995 n. 43».

3. Successivamente alla determinazione di ammissione della lista "Per la Lombardia", il presentatore della Lista Bonino Pannella, nella qualità, formulava all'Ufficio centrale regionale ed alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano un esposto nell'ambito del quale contesta una serie di irregolarità in merito alle liste presentate

4. A seguito del predetto esposto, con deliberazione dell'1 marzo 2010 (provvedimento impugnato), l'Ufficio Centrale Regionale disponeva, con riferimento alla lista "Per la Lombardia", la non ammissione per ritenute irregolarità nella formalizzazione dell'autenticazione delle firme degli elettori sottoscrittori sotto i seguenti profili: 1) mancanza del timbro tondo su 6 atti separati per un totale di n. 136 sottoscrittori; 2) mancanza del luogo dell'autentica su n. 9 atti separati per un totale di n. 229 sottoscrizioni; 3) mancanza della data dell'autentica su 6 atti separati per un totale di n. 121 sottoscrizioni; 4) mancanza della qualifica dell'autenticante su n. 2 atti separati per un totale di n. 28 sottoscrizioni.

5. A seguito di tale intervento di riesame delle determinazioni già assunte, per effetto delle ritenute irregolarità contestate dai rappresentanti di un'altra lista elettorale, il numero complessivo delle sottoscrizioni valide si attesterebbe a



3.421 sottoscrizioni, insufficienti a sostenere la validità della lista, per la quale sono necessarie 3.500 firme, risultandone mancanti n. 74.

6. Nel termine di 24 ore prescritto per legge, i delegati della lista "Per la Lombardia" presentavano apposita memoria chiedendo il riesame della decisione riguardante l'esclusione della lista.

7. Con deliberazione del 3 marzo 2010, l'Ufficio Centrale Regionale rigettava la richiesta di riesame.

La deliberazione adottata dall'Ufficio Centrale Regionale deve ritenersi illegittima per i seguenti motivi di

MOTIVI

In via preliminare, stante la notoria e risaputa presenza di due contrapposti orientamenti giurisprudenziali in materia, giova argomentare succintamente in ordine all'ammissibilità dell'impugnazione immediata dei provvedimenti amministrativi gravati in questa sede.

Posto infatti che la presente fattispecie riguarda l'avvenuta esclusione dalla consultazione elettorale regionale dei giorni 27 e 28 marzo p.v. della lista "Per la Lombardia", non può essere applicato *sic et simpliciter*, ad avviso della scrivente difesa, l'orientamento che, riferendosi all'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 10/05, tende a ritenere inammissibile l'impugnativa diretta, e proposta senza attendere la proclamazione degli eletti a norma dell'art. 83 T.U. 570/60, di atti endo-procedimentali quali appunto le statuizioni in ordine all'ammissione o meno delle liste. Orientamento che – per



inciso – è già stato persuasivamente superato in parecchie occasioni, sia in primo grado sia in sede di appello al Consiglio di Stato.

Come è stato efficacemente osservato dalla migliore Dottrina (cfr. Virga,) e dalla più attenta elaborazione giurisprudenziale intervenute anche successivamente alla predetta Adunanza Plenaria, i principi da quest'ultima sanciti in relazione alla generale inoppugnabilità, anteriormente alle consultazioni, dei diversi atti ricompresi nella complessa procedura elettorale, potranno ritenersi operativi nei riguardi di un'eventuale delibera di ammissione di una lista, posto che dalla stessa non derivano situazioni di particolare pregiudizio, come tali postulanti un immediato rimedio giudiziale, così come potranno trovare applicazione generalizzata per le altre fasi in cui si estrinseca il meccanismo elettorale. Per contro, gli stessi non possono trovare applicazione nella peculiare ipotesi di intervenuta esclusione di una lista, in quanto trattasi, con ogni evidenza, di una situazione particolarmente pregiudizievole delle posizioni della compagine e dei soggetti destinatari della stessa.

Ed infatti, proprio a fronte della suddetta particolare lesività di una delibera di esclusione, è stato opportunamente osservato dal TAR Sardegna, con riferimento ad un caso analogo a quello odiernamente in discussione, che *"il Tribunale ritiene ammissibile l'impugnazione dell'esclusione, tramite ricorso ordinario, finalizzato ad ottenere, nelle more della decisione di merito, l'ammissione provvisoria della lista ricusata"* così da consentire *"la risoluzione di contestazioni giuridiche emerse nel corso del procedimento elettorale, fornendo una tutela cautelare prima che questo giunga alla sua*



conclusione, ammettendo la trattazione di censure in costanza di elezioni e prima che queste giungano, inficiate, alla loro conclusione" (TAR Sardegna Cagliari, sez. II, n. 89/2007).

D'altro canto, ove non venisse prevista una simile possibilità operativa accadrebbe che *"in mancanza di questa tutela fornita, in tempo reale, dal giudice amministrativo, si assisterebbe ad una oggettiva e grave limitazione del diritto fondamentale di voto e di partecipazione politica"* e *"si verificherebbe l'assurda situazione che, ad elezioni concluse, si dovrebbe procedere, in caso di fondatezza, all'annullamento delle relative operazioni, con conseguente inevitabile danno sia per gli elettori (chiamati inutilmente alle urne) sia per l'erario (per gli oneri finanziari che il rifacimento delle consultazioni comporta)"* (TAR Sardegna cit.).

Proprio per evitare simili situazioni pregiudizievoli, il Collegio ha ritenuto in quell'occasione *"di non potersi pronunciare in conformità alla recente decisione dell'Adunanza Plenaria C.S. n. 10 del 24.11.2005, peraltro successivamente smentita dallo stesso Consiglio di Stato (cfr. V, ord. n. 2494 23.5.2006), che ha ritenuto (anche nelle decisioni assunte in fase cautelare di appello in relazione alla medesima tornata elettorale svoltasi in Sardegna il 28-29 maggio 2006 –CS V 2368 del 16.5.2006; 2490, 2491, 2492 e 2493 del 23.5.2006), non condivisibile la tesi dell'inammissibilità dei ricorsi (ordinari) avverso le esclusioni di liste operate dalla Commissione elettorale "in considerazione della necessità più volte sottolineata dalla Corte Costituzionale di assicurare piena e incondizionata tutela alla res integra, in relazione all'art. 24 Cost." (cfr. ord. 2368/2006). Del resto il caso esaminato dalla Plenaria nel*



2005 era di natura ben diversa trattandosi di fattispecie opposta (impugnazione, con rito elettorale, di una "ammissione" di una lista, ricorso ritenuto dal TAR Catania irricevibile per una peculiare interpretazione in ordine alla individuazione del "dies a quo" per la decorrenza del termine (breve) —cfr. sent. 1386 del 31.7.2002—; mentre, nel caso di specie viene impugnato un atto di "esclusione" di una lista dalla competizione elettorale, in corso di procedimento)" e ha concluso che "le (pur condivisibili) esigenze di economicità ed opportunità richiamate nel corso della decisione dell'adunanza Plenaria n. 10/2005 non possono ritenersi prevalenti, nel caso in esame, rispetto alla verifica, già in corso di procedimento, mediante rito ordinario, dei lavori delle Commissioni elettorali circondariali, in ossequio all'irrinunciabile principio costituzionale alla difesa (art. 24)" e che "si ritiene quindi ammissibile l'immediata impugnazione dell'esclusione effettuata da parte della Commissione elettorale circondariale, la cui attività costituisce il presupposto per l'esercizio del diritto di voto da parte degli elettori" (TAR Sardegna 89/07 cit).

Negli stessi termini si è espresso anche il TAR del Piemonte che, sia pure in sede cautelare, ha argomentato diffusamente, e con motivazione insolitamente approfondita: "la questione sopra richiamata si configura diversamente a seconda che ad essere impugnata sia l'ammissione di una lista alla competizione elettorale (cui si riferisce anche la recente pronuncia dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 10/2005) o invece, come nel caso in esame, l'esclusione di una lista dalla competizione elettorale, posto che, in quest'ultimo caso, le pur rilevanti esigenze di economicità ed



opportunità che potrebbero indurre a posticipare la proposizione del ricorso alla fase della proclamazione degli eletti non possono ritenersi prevalenti rispetto alla grave limitazione del diritto di elettorato attivo e passivo che deriverebbe dall'accoglimento di tale impostazione, la quale comporterebbe, ad elezioni concluse, l'annullamento delle relative operazioni".

La palese differenza che sussiste tra un'ipotesi di esclusione della lista candidata – come quella per cui è causa – ed un qualsivoglia altro atto endo-procedimentale – ad esempio il caso opposto dell'ammissione contestata da altre liste – è stata poi efficacemente espressa anche da una recente sentenza del TAR della Lombardia di Brescia (TAR Lombardia Brescia, 6 novembre 2007, n. 1135), nell'ambito della quale è stato bene evidenziato che "richiamato il principio secondo cui l'oggetto tipico delle impugnazioni elettorali è l'atto di proclamazione degli eletti (CS Ap 24 novembre 2005 n. 10), occorre sottolineare che la lesione subita dalle liste escluse è immediata e in quanto tale determina un oggettivo interesse al ricorso per ripristinare in tempo utile la condizione di competitore nel confronto elettorale (CS Sez. V 14 novembre 2006 n. 6683 punto 2.2)" mentre "nel caso in cui l'impugnazione sia invece rivolta contro l'atto di ammissione di una lista può essere considerato prevalente l'interesse pubblico al rispetto dei tempi della procedura elettorale (rafforzato dal fatto che in questo modo è garantita la massima possibilità di scelta degli elettori) e dunque il ricorso deve essere differito sino alla proclamazione degli eletti. Peraltro anche un ricorso intempestivo contro l'ammissione di una lista può essere assorbito in un successivo ricorso contro la proclamazione degli eletti (CS Sez. V 17 febbraio 2006 n. 619 punto 2.3)".



viene, il TAR del Trentino Alto Adige (10 ottobre 2008, n. 254) ha avuto modo di statuire che *"l'esclusione sia di una lista sia di taluni candidati dalla competizione elettorale, avente come tale un'indubitabile carica lesiva, resterebbe priva di ogni tempestiva tutela cautelare prima dello svolgimento delle votazioni"* e che quindi, proprio al fine di assicurare una simile tutela, deve essere consentita l'immediata impugnazione di una decisione di esclusione, posto che tale azione giudiziale diretta esprime *"la fisiologica reazione avverso provvedimenti dell'Autorità in una lettura orientata non soltanto degli artt. 24 e 113 della Costituzione, ma, altresì, degli artt. 6 e 13 della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dunque degli artt. 111 e 117, 1° comma della Costituzione (cfr. Cons. Stato Sez. V ord. 16.5.2006, n. 2338; T.A.R. Puglia - Sezione staccata di Lecce Sez. I ord. 10.5.2006, n. 536)"*.

Ancor più recentemente il TAR Liguria ha ritenuto al fine di garantire la immediata impugnabilità del provvedimento di esclusione (in questo caso si trattava però di un provvedimento iniziale di esclusione) di sollevare la questione di legittimità costituzionale per contrasto della normativa con l'art. 24 della Cost., rimettendo così gli atti alla Corte, non senza però accordare la tutela cautelare (si allega copia dell'Ordinanza n. 90/2009 del 28 maggio 2009 TAR Liguria). (DOC. 1)

La surriferita ricostruzione interpretativa è stata poi appunto confortata, ancor più di recente, da un illuminante pronuncia del TAR Abruzzo (TAR Abruzzo Pescara, sez. I, 21 maggio 2009 n. 366), che – richiamate altre due pronunce – ha inequivocabilmente sancito quello che la Corte di Giustizia Europea



definisce in termini di "diritto spettante a chiunque di accesso ad un tribunale", concludendo nel senso che "come la sede di L'Aquila di questo Tribunale ha già avuto modo di rilevare (da ultimo con sentenze 1° dicembre 2008, nn. 1267 e 1268) - il ricorso sia ammissibile benché rivolto avverso un atto di esclusione di una lista elettorale prima che le consultazioni elettorali abbiano avuto luogo e prima, dunque, della proclamazione degli eletti, in quanto la eventuale preclusione all'impugnativa per la lista esclusa, costituendo l'esclusione atto di arresto procedimentale immediatamente lesivo degli interessi sostanziali in gioco, non sembra pienamente compatibile con il diritto di difesa e di azione in giudizio nella sua attuale configurazione evincibile principalmente dall'art. 113 Cost., e dall'art. 6.1. della CEDU, così come interpretato della Corte di Giustizia europea, che riconosce il diritto per chiunque di "accesso ad un tribunale", nel senso che ogni individuo ha diritto ad accedere al controllo giurisdizionale delle sue pretese senza restrizioni eccetto quelle riconducibili ad uno scopo legittimo e fermo il rapporto ragionevole di proporzionalità tra mezzi impiegati e scopo perseguito, ivi compresa la disamina delle condizioni e dei termini per la proponibilità delle domande giudiziali".

Si aggiunga inoltre che, se si pretendesse di applicare la massima sancita dall'Adunanza Plenaria n. 10/05, ne deriverebbe che "una tutela giurisdizionale accordata in un momento successivo allo svolgimento delle elezioni e, quindi, in un contesto anche politicamente ormai mutato non sarebbe coerente con i principi, anche costituzionali, sul giusto processo (principalmente: effettività e tempestività della tutela, riferibile ad un bene



della vita che pare essere la partecipazione a "quella" tornata di voto caratterizzata da un preciso contesto temporale e ambientale" (TAR Puglia Lecce, sez. I, 2 giugno 2009, n. 1296).

In considerazione di sopra, il summenzionato TAR Puglia di Lecce – che peraltro vanta già numerosi precedenti favorevoli all'impugnazione diretta dell'esclusione delle liste di candidati (cfr. ex plurimis, sez. I, 24 maggio 2006, n. 3061) – dopo aver premesso che l'eccezione sull'inammissibilità del gravame immediato *"costituisce una sostanziale riproposizione della soluzione giurisprudenziale -recepita da una decisione dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato (Consiglio Stato ad. plen., 24 novembre 2005, n. 10) e da alcune successive decisioni del Giudice d'appello (ad es., Consiglio Stato, sez. V, 27 maggio 2008, n. 2526)- che ha escluso l'autonoma impugnabilità degli atti endoprocedimentali (come l'ammissione delle liste) finalizzati alla proclamazione degli eletti nelle elezioni comunali, ammettendo solo la "tutela differita" successiva alla proclamazione degli eletti prevista dall'art. 83 undecies del D.P.R. 16 maggio 1960 n. 570 (art. aggiunto dall'art. 2 della l. 23 dicembre 1966 n. 1147)"*, ha argomentato, operando esplicito riferimento ad una richiesta pronuncia di illegittimità costituzionale sull'interpretazione fornita dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato e muovendo dalla motivazione del rigetto della medesima, che la medesima interpretazione non costituisce *"diritto vivente"*, e pertanto non è, in quanto tale, incontrovertibile: *"la questione è stata recentemente affrontata da una decisione della Corte costituzionale (Corte cost. 27 marzo 2009, n. 90) che ha dichiarato manifestamente inammissibile la questione di costituzionalità della citata*



previsione dell'art. 83 undecies del d.P.R. 16 maggio 1960 n. 570, anche in considerazione della <<manca di un diritto vivente>> che abbia incorporato la soluzione proposta dal Consiglio di Stato; sulla questione è pertanto possibile e legittima una pluralità di soluzioni giurisprudenziali, non essendo stata ancora raggiunta quella uniformità e standardizzazione che permette alla Corte costituzionale di procedere al sindacato di costituzionalità della soluzione giurisprudenziale, divenuta diritto vivente”.

Il tutto per poi osservare che “la Sezione (T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 24 maggio 2006, n. 3061), non diversamente da alcune decisioni del Giudice amministrativo (Cons. Stato, sez. V, 16 maggio 2006, n. 2368; T.A.R. Lombardia Brescia, sez. I, 6 novembre 2007, n. 1135; T.A.R. Sardegna Cagliari, sez. II, 8 febbraio 2007, n. 89), ha già ritenuto di propendere per la tesi che ritiene immediatamente e autonomamente impugnabile il provvedimento di esclusione di una lista elettorale, <<attesa la sua idoneità a ledere il bene della vita costituito dalla partecipazione ad una tornata di voto caratterizzata da un preciso contesto temporale e ambientalee, per altro verso, che una tutela giurisdizionale accordata in un momento successivo allo svolgimento delle elezioni e, quindi, in un contesto anche politicamente ormai mutato, non è coerente con i principi, anche costituzionali, sul giusto processo (principalmente: effettività e tempestività della tutela, riferibile ad un bene della vita che pare essere la partecipazione” e concludere che “la Sezione ritiene pertanto di poter riaffermare il proprio netto orientamento per la tesi che ammettendo il sindacato autonomo ed immediato del provvedimento di ammissione delle liste e dei candidati risponde, con maggiore efficacia,



all'esigenza di una maggior tutela dei ricorrenti ed in definitiva, dell'interesse alla corretta esplicazione della competizione elettorale; esigenze che sono presenti anche nella presente fattispecie e che hanno indotto la Sezione a sollevare la questione di costituzionalità, già in sede di sindacato della decisione dell'Ufficio elettorale centrale in materia di ammissione delle liste e dei candidati".

Non mancano peraltro, come accennato in premessa, conferme nel senso qui indicato anche da parte della Giurisprudenza del Consiglio di Stato, che in più occasioni successive, si è pronunciato in maniera difforme dall'Adunanza Plenaria.

Nel dettaglio, muovendo dall'assunto di tutelare il diritto di difesa giurisdizionale, costituzionalmente tutelato, il Collegio di secondo grado ha stabilito che *"ad un primo sommario esame e nei limiti di quanto reso necessario dalla urgenza di assicurare tutela in sede cautelare, l'istanza di sospensiva non appare inammissibile – come invece sostenuto dall'Adunanza Plenaria nella decisione n. 11 del 24 dicembre 2005 (seguita, tra l'altro, da questa V Sez. con decc. n.619 del 17 febbraio 2006 e n. 1441 del 20 marzo 2006) – e ciò in considerazione della necessità più volte sottolineata dalla Corte Costituzionale di assicurare piena e incondizionata tutela alla res integra, in relazione all'art. 24 Cost."*, secondo un'impostazione integralmente richiamata anche in occasione di successive fattispecie di analogo tenore (nn. 2490-2494/06).

In conclusione, in applicazione dei surriferiti principi, non v'è chi non veda che, rispetto alla presente fattispecie di esclusione della lista "Per la



Lombardia", debba considerarsi esperibile la presente azione giudiziale, e ciò tanto più ove si consideri che tale esclusione priva di fatto l'elettorato di una compagine (quella del Centro - destra) di primissimo piano nel panorama regionale, nel quale governa ininterrottamente da più di un decennio, ed anche in quello nazionale, esprimendo la coalizione dell'attuale Presidente del Consiglio dei Ministri e del Governo.

Il che porterebbe - ove si dovesse comunque attendere l'esito delle consultazioni elettorali prima di esperire idonea impugnativa della proclamazione degli eletti - ad una manifesta stortura dell'esito medesimo, che risulterebbe chiaramente falsato in assenza della coalizione che qui ricorre.

NEL MERITO

I

Illegittimità, incompetenza, violazione di legge.

I provvedimenti adottati in sede amministrativa dall'Ufficio Elettorale Centrale Regionale presso la Corte di Appello di Milano in data 01/03/2010 e 03/03/2010 risultano radicalmente illegittimi e si configurano anzi oggettivamente come provvedimenti abnormi.

L'Ufficio Centrale Regionale con l'adozione in data 27/02/2010 del provvedimento di ammissione della lista "Per La Lombardia", aveva esaurito e concluso la propria attività di verifica e non doveva né poteva adottare alcun altro provvedimento modificativo. Va al riguardo evidenziato che con il provvedimento in data 27/02/2010 l'Ufficio Centrale (all. 1) in particolare "A)



Conteggia le firme contenute nella dichiarazione di presentazione della lista;

B) Accerta la regolarità delle autenticazioni delle predette firme ed il possesso, da parte dei sottoscrittori del requisito di elettore della Regione. L'Ufficio accerta che la lista risulta presentata da un numero idoneo di iscritti (cioè almeno 3500 elettori e non più di 5000) ai sensi degli artt. 9 2°co L. 17 febbraio 1968 n. 108, 1 - co. 3 L. 23 febbraio 1995 n. 43."

Si è dunque di fronte ad un provvedimento completo, esauriente ed incontestabile che attesta l'espletamento da parte dell'Ufficio Centrale Regionale di una serie di accertamenti istruttori divenuti definitivi. L'impugnazione o comunque il riesame anche in sede di autotutela in esito alla presentazione di esposti come quello presentato dal Sig. Lorenzo Lipparini delegato alla presentazione della lista "Bonino-Pannella" sono infatti preclusi. Il diritto ad impugnare le decisioni dell'Ufficio Centrale Regionale compete soltanto a coloro che risultano destinatari di un provvedimento di esclusione che riguardi l'intera lista o singole candidature. Il chiaro disposto dell'art. 10 5° co. della L. 17 febbraio 1968 n. 108 e successive modificazioni non consente dubbi interpretativi. Proprio in considerazione di ciò nelle istruzioni per la presentazione ed ammissione delle candidature edito dal Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, Direzione Centrale dei servizi elettorali al cap. 5° par. 27 e 28 si chiarisce che: "possono essere impuguate esclusivamente (le decisioni) che importano una eliminazione di liste o di singole candidature".

Va al riguardo chiarito che le disposizioni in questione riguardano le decisioni degli Uffici Centrali Circoscrizionali poiché secondo lo schema originario



avverso queste ultime era prevista la possibilità di impugnazione all'Ufficio Centrale Regionale. Si prevedeva cioè una struttura gerarchica di ricorso con competenza in sede di impugnazione al superiore Ufficio Centrale Regionale.

L'intervenuta istituzione di liste regionali (c.d. listino del Presidente) ha parzialmente alterato lo schema delle impugnazioni poiché l'originaria competenza all'ammissione della lista è riservata allo stesso Ufficio Centrale Regionale che si pronuncia anche sulle impugnazioni in sede di riesame in ossequio al disposto dell'art. 1 co. 11 della L. 23 febbraio 1995 n. 43. Come si legge nelle sopra indicate istruzioni per la presentazione e l'ammissione delle candidature: *"Per quanto riguarda i ricorsi presentati contro le decisioni che riguardino le liste regionali, alle liste regionali e ai relativi candidati si applicano anche le disposizioni di cui all'art. 10 della legge n. 108 e successive modificazioni intendendosi sostituito l'Ufficio centrale regionale all'Ufficio centrale circoscrizionale."* Rimane però chiaro che gli unici soggetti che possono proporre ricorso avverso le decisioni in primo grado degli Uffici Centrali Circoscrizionali o dell'Ufficio Centrale Regionale sono i destinatari di un provvedimento di esclusione dalle liste e non altri. Le già citate istruzioni del Ministero degli Interni lo chiariscono precisando al paragrafo 28 che: *"l'impugnativa è limitata alle sole decisioni con cui sono state eliminate liste di candidati oppure singoli candidati pertanto gli unici soggetti legittimati a ricorrere sono i delegati della lista alla quale si riferisce la decisione di esclusione della lista o di candidati"*.

L'Ufficio Centrale Regionale ha illegittimamente esaminato l'esposto di Lorenzo Liparini, delegato alla presentazione della lista "Bonino-Pannella" e



ha assunto il provvedimento di esclusione della lista "Per La Lombardia" in data 01/03/2010 in violazione di legge.

Il precedente provvedimento in data 27/02/2010 di ammissione della lista "Per La Lombardia" era infatti definitivo ed avverso lo stesso poteva ipotizzarsi impugnazione solo eventualmente innanzi al TAR. Ne deriva la qualificazione come abnormi e comunque illegittimi dei provvedimenti successivamente assunti dall'Ufficio Centrale Regionale.

II

VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 8, 9 E 10 DELLA LEGGE 17 FEBBRAIO 1968, N. 108.-

Le delibere adottate dall'Ufficio Centrale Regionale istituito presso la Corte di Appello di Milano appaiono viziate per violazione di legge per contrasto con le disposizioni indicate di cui agli artt. 8, 9 e 10 della legge 17 febbraio 1968, n. 108.

A tale riguardo, occorre ribadire che, come risulta dal verbale del 27 febbraio, il predetto Ufficio aveva già provveduto all'ammissione della lista "Per la Lombardia", avendo verificato la sussistenza del numero di sottoscrittori previsti per legge e la relativa regolarità delle autenticazioni.

Le successive operazioni di verifica espletate a seguito dell'esposto presentato dai delegati dei radicali, culminata poi nella delibera che ha condotto all'esclusione della lista "Per la Lombardia", rappresentano, pertanto, un'attività di riesame delle determinazioni assunte che non trova alcun fondamento nella normativa elettorale.



L'impianto legislativo delineato dagli art. 8, comma 2, della legge 17 febbraio 1968, n. 108, infatti, circoscrive espressamente le competenze del predetto Ufficio ricollegandole alle decisioni sui «ricorsi contro la eliminazione di liste o di candidati, nonché per la attribuzione dei seggi in sede di collegio unico regionale».

Analogamente, il successivo articolo 10 ammette la possibilità di ricorrere avverso le determinazioni degli Uffici elettorali solo «contro le decisioni di eliminazione di liste o di candidati» in relazione alle quali i delegati di lista escluse possono presentare ricorso entro 24 ore dalla comunicazione.

Sulla base di tali disposizioni emerge chiaramente, da un lato, che l'Ufficio Regionale non è competente a conoscere eventuali esposti volti ad ottenere l'esclusione delle liste in precedenza ammesse, dall'altro lato, che difetta in capo agli esponenti la stessa legittimazione ad adire i predetti Organi posto che il rito speciale delineato dall'art. 10 della legge menzionata è espressamente riferito alle decisioni riguardanti “l'eliminazione di liste e candidati”, avverso le quali possono ricorrere i delegati delle liste contestate o modificate.

Deve, quindi, ritenersi che eventuali contestazioni sull'ammissione delle liste non potevano essere promosse innanzi ai predetti Organi per contestare, in via preventiva, la sussistenza dei requisiti richiesti per l'ammissione di liste e candidati.

La scelta del Legislatore – volta a consentire immediata tutela soltanto ai soggetti esclusi, senza estendere l'oggetto di tali ricorsi a profili riguardanti la contestazione della legittimazione elettorale passiva – appare del tutto conforme al quadro normativo vigente ove si consideri, da



un lato, l'esigenza di non pregiudicare irrimediabilmente l'inalienabile diritto di elettorato passivo, espressamente tutelato dall'art 51 della Costituzione come diritto fondamentale ed inviolabile della persona, dall'altro lato, l'inidoneità della procedura elettorale, stante la stringente tempistica prevista per l'adozione delle relative decisioni e la valutazione necessariamente sommaria rimessa agli Uffici, a garantire un adeguato diritto di difesa ai soggetti esclusi sulla base di contestazioni provenienti da opposti schieramenti politici.

Alla luce del quadro normativo succintamente richiamato, deve, dunque, ritenersi che l'Ufficio Regionale Centrale non poteva pronunciarsi sull'esposto avente ad oggetto la contestazione dei requisiti per l'ammissione delle liste atteso che le sue competenze sono tassativamente circoscritte ai ricorsi formulati dalle liste escluse presentati dai rispettivi delegati di lista.

Occorre quindi concludere per l'illegittimità della deliberazione adottata in data 1 marzo 2010 e della successiva decisione sull'istanza di riesame promossa dai delegati della lista "Per la Lombardia", per violazione delle norme di cui in epigrafe.

III

VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 10 DELLA LEGGE 17 DICEMBRE 1968, N. 108 E DELLE "ISTRUZIONI PER LA PRESENTAZIONE E L'AMMISSIONE DELLE CANDIDATURE".

Sotto diverso profilo, la deliberazione adottata in data 1 marzo 2010 appare illegittima in quanto l'esame effettuato dall'Ufficio Centrale Regionale ha ecceduto la verifica strettamente formale prevista dalle disposizioni di cui all'art. 10 della legge 17 dicembre 1968, n. 108.



A tale riguardo, è opportuno rilevare che il menzionato articolo 10 dispone, al comma 1, che «l'Ufficio centrale circoscrizionale, entro le ventiquattro ore dalla scadenza del termine stabilito per la presentazione delle liste dei candidati:

- 1) verifica se le liste siano state presentate in termine, siano sottoscritte dal numero di elettori stabilito e comprendano un numero di candidati inferiore al minimo prescritto; dichiara non valide le liste che non corrispondano a queste condizioni e riduce al limite prescritto quelle contenenti un numero di candidati superiore a quello dei seggi assegnati alla circoscrizione, cancellando gli ultimi nomi; ricusa i contrassegni che non siano conformi alle norme di cui all'articolo precedente;
- 2) cancella dalle liste i nomi dei candidati a carico dei quali viene accertata la sussistenza di alcuna delle condizioni previste dal comma 1 dell'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, o per i quali manca la prescritta accettazione o la stessa non è completa a norma dell'articolo 9, ottavo comma (disposizione introdotta dalla l. n. 16 del 1992);
- 3) cancella dalle liste i nomi dei candidati che non abbiano compiuto e che non compiano il 21° anno di età al primo giorno delle elezioni, di quelli per i quali non sia stato presentato il certificato di nascita, o documento equipollente, o il certificato di iscrizione nelle liste elettorali di un qualsiasi comune della Repubblica;
- 4) cancella i nomi dei candidati compresi in altra lista già presentata nella circoscrizione».



Sul punto occorre poi rilevare che, in relazione alle verifiche del numero dei presentatori di ogni lista, le "Istruzioni per la presentazione e l'ammissione delle candidature" predisposte dal Ministero dell'Interno, pur prevedendo un accertamento volto a verificare la regolarità delle autenticazioni, stabiliscono testualmente che «gli uffici dovranno depennare i sottoscrittori la cui firma non sia stata autenticata, quelli per i quali il requisito di elettore di un comune della circoscrizione elettorale provinciale oppure regionale non risulti documentato e quelli che abbiano sottoscritto la dichiarazione di presentazione di un'altra lista depositata in precedenza».

Sulla base delle norme richiamate, deve ritenersi che la verifica rimessa all'Organo resistente riveste natura strettamente formale e limitata ad aspetti di oggettivo ed immediato riscontro, riguardanti i profili indicati dalle norme (i.e. il numero delle sottoscrizioni delle liste o dei candidati, la sussistenza di alcuna delle condizioni previste dal comma 1 dell'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, la presenza dell'accettazione dei candidati o l'incompletezza della stessa, l'età dei candidati, e la relativa presenza dei documenti richiesti, ovvero la conformità dei contrassegni elettorali) ovvero carenze formali che si sostanzino nella radicale ed indisputabile assenza dei requisiti richiesti per legge.

Sebbene, infatti, le Istruzioni citate estendano tale verifica anche alla regolarità dell'autenticazione, l'effettivo depennamento dei sottoscrittori è previsto soltanto ove la firma non sia stata autenticata e non anche quando emergano ulteriori profili attinenti alla legittimità dell'autenticazione.



Esula pertanto dalla disciplina di cui al menzionato art. 10 ogni ulteriore verifica in ordine ai requisiti di ammissibilità delle liste, dovendosi conseguentemente ritenersi escluso il controllo sulla regolarità delle autenticazione delle firme che non riguardi carenze talmente evidenti da dimostrarne ictu oculi l'assoluta insistenza giuridica.

Per tali ragioni, deve ritenersi che, alla luce delle norme appena richiamate, l'ammissione di ciascuna lista dipenda, per quanto rileva in questa sede, dalla presenza di un numero di sottoscrizioni previsto per legge e dalla presenza della prescritta autenticazione, ma non possa legittimamente fondarsi anche su presunte irregolarità delle autenticazioni.

Ad eccezione dell'ipotesi in cui sia riscontrata una incontrovertibile inesistenza dei suddetti presupposti, la verifica della regolarità delle sottoscrizioni attiene, infatti, ad aspetti di natura sostanziale che non possono considerarsi di immediata evidenza ove si consideri l'esigenza di distinguere, ai fini della relativa illegittimità, fra mere irregolarità formali e requisiti di natura sostanziale.

Del resto, la giurisprudenza esistente in materia (su cui ci si soffermerà *infra*) e le stesse valutazioni espresse dall'Ufficio in sede di riesame – che ha ammesso la possibilità che l'assenza dei timbri, contestata nella precedente deliberazioni, poteva non inficiare la validità dell'autenticazione – dimostrano l'esigenza di dover distinguere, nell'ambito di tali valutazioni, fra vizi effettivamente invalidanti ed irregolarità che non pregiudicano la legittimità delle sottoscrizioni poste a sostegno delle liste presentate.



Va dunque ribadito che le questioni afferenti alla regolarità delle firme non rappresentano una valutazione meramente formale, riscontrabile in occasione delle verifiche rimesse agli Uffici Elettorali, ma investano articolate questioni di diritto che devono necessariamente essere devolute ad un ordinario giudizio elettorale.

Deve conseguentemente ritenersi che, attraverso un utilizzo improprio e strumentale del rito esperito innanzi all'Ufficio Centrale Regionale, l'oggetto delle valutazioni rimesse a detto Organo sia stato esteso a profili non rientranti nella sua cognizione nel tentativo, in spregio ai pacifici principi giurisprudenziali in tema di contenzioso elettorale. E' stata dunque prematuramente anticipata la verifica sostanziale sulla legittimità della competizione elettorale in una fase in cui, tenuto conto della stringente tempistica, non è possibile esaminare, con il dovuto approfondimento e nel rispetto dei principi del diritto di difesa, articolate questioni di diritto la cui cognizione deve necessariamente essere devoluta ad un ordinario giudizio elettorale.

Per tali ragioni la delibera del 1 marzo 2010, così come la successiva decisione sul riesame presentato, devono considerarsi illegittime e vanno dunque annullate.

IV

VIOLAZIONE DEL DIRITTO DI DIFESA NONCHÈ DELLA LEGGE 17 DICEMBRE 1968, N. 108, PER AVERE L'UFFICIO ELETTORALE PROCEDUTO A NUOVE CONTESTAZIONI SENZA CONSENTIRE AI RICORRENTI DI DEDURRE IN MERITO.

**INESISTENTE, INSUFFICIENTE O ILLOGICA MOTIVAZIONE.**

Nel provvedimento impugnato l'Ufficio Elettorale ricorda esattamente che con la delibera 1 marzo 2010 aveva provveduto ad escludere la lista "per la Lombardia" contestando la mancanza o l'irregolarità di 514 firme su 3935. Si rammenta inoltre che, in seguito alla prima valutazione in data 27 febbraio 2010, l'Ufficio elettorale aveva senz'altro ammesso la predetta lista verificando positivamente "un numero idoneo di iscritti".

In seguito all'istanza di riesame della delibera del 1 marzo 2010 l'Ufficio dichiara di essere "sollecitato" ad un ulteriore approfondito esame, che lo ha condotto a riscontrare che il numero dei presentatori pari a 3935 non è esatto, andrebbero conteggiate sottoscrizioni per un numero minore, 3872 e, in questo ambito, dopo ulteriori controlli, si riconoscerebbero valide 3628 sottoscrizioni. Da questo ultimo numero l'Ufficio prende le mosse per operare, sulla scorta delle doglianze delle ricorrenti, la rivalutazione delle firme già ritenute invalide il 1 marzo, ossia 514.

Tale *modus operandi* deve essere censurato in quanto illegittimo e tale da viziare il provvedimento finale.

L'Ufficio Elettorale, in sede di riesame di proprie delibere di esclusione, non può modificare arbitrariamente l'oggetto della domanda ed ampliare il perimetro dell'esame, che dovrebbe invece essere limitato alle doglianze dell'interessato.

Agendo diversamente, nella delicatissima materia che occupa, verrebbero obliterati i diritti di difesa dei ricorrenti, che non hanno potuto fare altro, in 24



ore, che prendere le mosse nelle loro analisi dal dato cristallizzato nella deliberazione del 1 marzo.

Nella denegata e non creduta ipotesi che si ritenga ammissibile, in sede di ricorso per riesame, un ampliamento del perimetro di indagine, deve rilevarsi che, ove si abbracci questa (illegittima) tesi, è necessario quantomeno informare i ricorrenti e dar loro un tempo, anche minimo, di dedurre, anche succintamente. Diversamente, e considerando i valori costituzionali in campo, non si vede proprio come il procedimento possa considerarsi "giusto", partecipato, democratico, ispirato ai principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficacia (art. 1 della Legge 241/1990).

Le deduzioni che precedono sono già sufficienti a condurre nella presente fase all'annullamento della delibera di esclusione adottata dall'Ufficio.

Occorre però aggiungere, per mero scrupolo difensivo, che il *modus procedendi* contestato è criticabile vieppiù considerando le specifiche circostanze di causa.

Invero l'Ufficio Elettorale, a pag. 4 della Delibera impugnata, afferma che sarebbe superabile il vizio della mancata apposizione del timbro dell'Ufficio (ed in effetti così E' pacificamente nella giurisprudenza del Consiglio di Stato), e tale accertamento conduce a riconsiderare un numero sufficiente di firme (n. 136) da cui conseguirebbe l'ammissione della "Lista Formigoni", se non vi fosse stata nelle prime pagine della deliberazione impugnata la drastica riduzione del montante delle firme da considerare. Riduzione, come detto, totalmente nuova, non conosciuta dai ricorrenti, e per tale motivo impossibile



oggetto di esercizio del loro diritto di difesa.

L'amputazione operata nella pagina 1 della deliberazione impugnata è, inoltre, immotivata.

Non è dato sapere per quale ragione più di trecento firme vengano ritenute non valide. Eppure l'Ufficio elettorale, pur nella prospettiva denegata per i motivi di cui sopra, aveva ampia possibilità di cogliere dagli atti del procedimento motivazioni puntuali, visto che sono state avanzate, in relazione alle firme in parola, praticamente tutte le possibili lagnanze.

In conclusione:

A) è totalmente assente il fondamento e la motivazione dell'esclusione di più di trecento firme dal conteggio ai fini dell'ammissione della Lista Formigoni alle elezioni, operata a pagina 1 della deliberazione impugnata,

B) dal momento che la stessa deliberazione ammette che 136 firme sono in effetti rivalutabili, come sono certamente rivalutabili, in virtù delle sentenze del Consiglio di Stato in tema di timbro identificativo,

è giocoforza concludere che occorre riammettere la predetta Lista come richiesto col presente Ricorso.

V

VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 28, 32 E 33, D.P.R. 16 MAGGIO 1960 N. 570 E DELL'ART. 21 DELLA LEGGE 445/2001.-

1. Sui principi che ispirano la materia.

Nel ricorso avverso la deliberazione del 1 marzo si era messo giustamente in



luce come la giurisprudenza pertinente è orientata nel senso di ritenere che le norme della materia non richiedono valutazioni di ordine discrezionale ma un'interpretazione della procedura seguita per l'autenticazione delle sottoscrizioni coerente e in linea con i valori tutelati dalle norme in tema di elezioni, di sicura valenza costituzionale.

In questo senso, le istruzioni ministeriali *sub* § 15 definiscono le operazioni delle Commissioni elettorali per l'esame delle candidature precisando che loro compito è quello di effettuare, tra l'altro, le verifiche consistenti "[...] *nell'accertare che la firma degli elettori sia stata apposta [...], nel contare le firme contenute nella dichiarazione di presentazione della lista [...], nell'accertare se le predette firme siano regolarmente autenticate [...]*" etc.

Dette verificazioni si pongono in relazione ai comandi legislativi di cui alla legge elettorale fondamentale n. 570/1960 e s.m.i., che, secondo l'insegnamento giurisprudenziale devono essere interpretate in senso sostanziale e non meramente formalistico. In materia elettorale, infatti, le irregolarità nelle presentazioni delle liste e nelle altre operazioni elettorali non possono dare luogo all'esclusione della lista se non quando risulti indubitabilmente compromesso l'accertamento della reale volontà del corpo elettorale, ovvero si profili reale pregiudizio per il risultato elettorale, o nel caso in cui l'ordinamento positivo sanzioni le stesse con la nullità (cfr. Cons. Stato, sez. V, 17.09.2008, n. 4373).

Tanto premesso va rilevato che la norma dell'art. 21, D.P.R. n. 445/2000 (recante "Disposizioni legislative in materia di documentazione



amministrativa”), dispone che *“il pubblico ufficiale, che autentica, attesta che la sottoscrizione è stata apposta in sua presenza, previo accertamento dell'identità del dichiarante, indicando le modalità di identificazione, la data ed il luogo di autenticazione, il proprio nome, cognome e la qualifica rivestita, nonché apponendo la propria firma e il timbro dell'ufficio”*.

L'autenticazione, come noto, è attività diretta a rendere certa *erga omnes* la provenienza della dichiarazione dal soggetto determinato il quale, idoneamente identificato, dimostri il possesso delle previste qualità soggettive e di legittimazione.

Gli elementi dell'operazione dell'autenticazione servono a detto scopo, oltre che a comprovare la certezza della sottoscrizione. È pertanto possibile operare una distinzione tra elementi oggettivamente necessari per la validità dell'atto ed altri la cui (supposta) mancanza profila invece solo ipotesi di rimediabile o non viziante irregolarità ai sensi della già citata Cons. Stato, sez. V, 17.09.2008, n. 4373, e del resto della giurisprudenza infra menzionata

2. Sulla supposta invalidità di alcune firme per mancata timbratura del modulo.

Nella materia in discorso, la giurisprudenza ha riscontrato, con chiarezza e ripetutamente, che, nel caso delle operazioni di autenticazione nella procedura per la presentazione delle liste elettorali, la mancanza del timbro non ne costituisce ragione e/o elemento invalidante.

Si veda ad esempio Cons. Stato, sez. V, 06.05.2006, n. 1074: *“quanto alla mancanza del timbro è sufficiente rilevare che l'art. 21, L. n. 447/2000 non*



può trovare inderogabile applicazione per soggetti, quali i consiglieri comunali che non hanno un timbro identificazione della loro qualifica, tale non essendo, contrariamente a quello che sostengono gli appellanti, il timbro del Comune". La riportata sentenza del Consiglio di Stato conferma, con riferimento alla mancanza del timbro, ripetute pronunzie del T.A.R. Molise, n. 306/2005 e n. 413/2005. Lo stesso T.A.R. Molise è ancora ritornato sul punto con più recente decisione in data 12.05.2008 n. 230, secondo cui *"è legittima l'ammissione di una lista alla consultazione elettorale anche se i moduli contenenti le firme dei sottoscrittori non riportano il nome e il cognome del pubblico ufficiale che ha proceduto all'autenticazione né il timbro dell'ufficio qualora la predetta autenticazione sia debitamente firmata dal soggetto autenticante con la specificazione della sua qualifica di consigliere comunale e con l'indicazione della data e del luogo di autenticazione".*

La giurisprudenza amministrativa ricordata, conferma peraltro il principio per cui non tutti gli elementi formali relativi all'autenticazione delle firme a presentazione delle liste devono essere considerate "forme sostanziali" che non ammettono equipollenti.

A tal riguardo è stato espressamente escluso che *"le formalità previste dall'art. 32 e dall'art. 28 del T.U. n. 570/60 [si tratta proprio delle indicazioni relative al contrassegno della lista, al nome, cognome, data e luogo di nascita di tutti i candidati, nonché al nome, cognome, data e luogo di nascita dei sottoscrittori della lista e all'autentica delle firme] possano essere comprese nella categoria giuridica delle cc.dd. «forme sostanziali» che non ammettono equipollenti".* Il



“fatto” della loro precisa osservanza, afferma la giurisprudenza, non costituisce certamente l'unico elemento idoneo a offrire la *“prova dell'avvenuto perseguimento di un determinato obiettivo, costituente il “valore” giuridicamente tutelato”* (Cons. Stato, Sez. V, n. 6554/2006).

La presenza di “timbro tondo” non può essere di per sé ritenuta elemento richiesto *ad substantiam* per la prova della verità dei fatti dichiarati, né può essere ritenuto elemento essenziale e costitutivo dell'attività certificativa svolta dal Pubblico Ufficiale, lì dove la documentazione di cui si sospetta l'irregolarità consenta perfettamente l'individuazione del soggetto autenticante. È proprio il Consiglio di Stato che ha chiarito come debba ritenersi assolutamente legittima l'ammissione di una lista alla consultazione elettorale, non solo se il modulo contenente la dichiarazione di presentazione del candidato non contenga il timbro (senza alcuna specificazione relativa alla forma dello stesso) identificativo della qualità del soggetto autenticante, ma anche, addirittura, nella ben più consistente ipotesi in cui i moduli recanti le firme dei sottoscrittori non riportino il nome e il cognome dell'autenticante. In tal senso, infatti, il supremo Giudice amministrativo ha evidenziato che *“la mancata indicazione del nome e del cognome dell'autenticante nella formula di rito dell'autenticazione [...], potendo agevolmente individuarsi sia la persona che la qualità del soggetto autenticante, è al più una mera imperfezione di tale formula, che, non comportando alcuna incertezza sul fatto che l'autenticazione proviene da un soggetto competente a farla per la sua qualità, non può attribuirsi alcuna incidenza invalidante”* (Cons. Stato, sez. V,



n. 1074/2006).

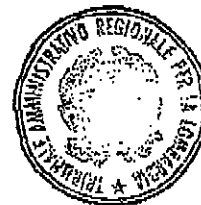
Né possono trovare ingresso nel presente giudizio questioni di fatto relative al possesso effettivo o meno di un timbro da parte di uno o più dei consiglieri autenticanti, trattandosi di questioni che esulano dal perimetro di questa fase del contenzioso elettorale, si nota comunque sin d'ora che, una volta stabilito che i non tutti i consiglieri autenticanti sono in possesso di un timbro per effettuare le loro operazioni, per la necessità di rispettare il principio di eguaglianza, non può ritenersi che la circostanza in parola rappresenti un elemento sostanziale dell'autentica.

E' dunque dimostrato che le firme dei 136 sottoscrittori esclusi per presunta mancanza del timbro tondo devono essere senza ombra di dubbio computati tra le sottoscrizioni validamente apposte, riportando così il numero – già solo per questa ragione – al di sopra delle 3500 firme.

Il punto peraltro è sostanzialmente ammesso anche dalla deliberazione impugnata.

3.- Sulla asserita inaderogabilità dell'indicazione del luogo della sottoscrizione.

Con riguardo a tale presunto vizio, occorre considerare che l'elemento in parola, nelle norme di diritto pubblico, viene spesso prefigurato come rilevante in quanto elemento costitutivo di competenze territoriali. Questo tuttavia non sembra poter essere il senso attribuibile alla norma sulla autenticazione di cui all'art. 21, D.P.R. n. 445/2000. Inoltre, nel caso della presentazione delle liste



La deliberazione impugnata del 3 marzo u.s. non motiva *minimamente* sotto tale profilo, assumendo soltanto, in generale, la necessità della pedante ripetizione dello schema disciplinare interpretato avulsamente dal contesto in cui lo stesso si pone. Eppure, come accade in moltissimi altri settori dell'Ordinamento, le forme richieste dalla Legge sono ottemperabili anche con strumenti altrettanto efficaci ma meno gravosi, come per l'appunto accade laddove può farsi riferimento al timbro del consigliere o dell'ufficiale autenticante.

Ne consegue che le firme dei 229 sottoscrittori escluse per presunta mancanza dell'indicazione del luogo devono essere computate tra le sottoscrizioni validamente apposte, riportando così il numero – già solo per questa ragione – al di sopra delle 3500 firme.

4. Sulla supposta mancanza della data dell'autenticazione.

Sotto tale profilo è stato notato come una parte della giurisprudenza (T.A.R. Campania, Napoli, n. 3017/2009), si interroghi sulle ragioni per le quali la mancanza di detto elemento può inficiare l'attività certificativa, rinvenendole nella circostanza che, secondo quanto richiesto dall'art. 14, 3° comma, L. 21.03.1990 n. 53 e succ. mod., occorre che l'autenticazione non sia avvenuta in data antecedente ai 180 giorni ivi indicati.

Come si vede, allora, la data assolve qui non alla funzione di presupposto per l'esercizio dell'attività certificativa, ma di limite temporale allo stesso esercizio, che può avvenire solo a partire dal 180° giorno antecedente al "*termine fissato per la presentazione delle candidature*".



elettorali, il particolare potere certificante dell'autenticazione delle firme è attribuito ad una eterogenea pluralità di soggetti (Sindaci, Segretari comunali, ovviamente notai, assessori, consiglieri comunali etc.), sicché è da escludere recisamente che tale elemento possa risultare "essenziale" per la predetta ragione.

Il valore dell'indicazione del luogo può essere allora considerato indicativo ma non costitutivo dello specifico potere esercitato, né può dirsi che assurga a forma sostanziale. La ratio della norma può dunque dirsi rispettata tutte le volte in cui il luogo risulti idoneamente desumibile anche da elementi diversi della complessiva operazione.

Nella specie, l'esclusione colpisce atti di autentica, in cui, seppure in tesi manchi l'indicazione del luogo di sottoscrizione, risulta però il timbro del Comune di appartenenza del consigliere autenticante. In tali casi, allora, non occorre ripetere anche il luogo del compimento dell'operazione come diverso da quello stampigliato nel timbro. Tanto più ove si ritenga che il potere del consigliere trovi limite nell'ambito del territorio del proprio Comune di appartenenza, che, come anzidetto risulta attestato dal timbro stesso.

Non sembra proprio, alla luce di quanto in precedenza esposto, e tenendo presente le esigenze conservative degli atti in parola, che l'omessa indicazione del luogo in cui si è proceduto all'autenticazione delle firme dei presentatori della lista ne possa rappresentare ragione di esclusione, potendosi, in questo caso, individuare il luogo dell'autenticazione proprio attraverso l'apposizione del timbro.



Quando, peraltro, è certo che l'indizione dei comizi elettorali è avvenuta già nell'ambito dei precedenti 180 giorni (come nel caso: fine gennaio 2010) e l'atto di autenticazione confezionato indica la data delle consultazioni elettorali (ignota fino alla emissione del Decreto Ministeriale), la mancanza della data di autenticazione non pone dubbi sulla tempestività dell'esercizio del potere.

D'altro canto, ai fini dell'esercizio del potere certificante il Consigliere comunale può ottenere la consegna del timbro, riferibile all'ente di appartenenza, solo su sua richiesta e solo dopo il Decreto Ministeriale che contiene la fissazione della data delle tornate elettorali, quindi entro il termine di 180 giorni previsto dalla norma ricordata.

La preoccupazione paventata dalla giurisprudenza cede dunque il passo alla verifica in fatto, senza così esporre la presentazione delle liste (e, quindi, la volontà del corpo elettivo) alla sanzione dell'esclusione dalla competizione elettorale.

5. Sulla supposta mancanza della esplicita qualificazione dell'autenticante.

Vengono ora in discorso i casi di presentazione di firme in cui il consigliere comunale autenticante avrebbe ommesso di indicare la propria qualificazione.

A tale riguardo va notato che detti atti contengono il timbro del Comune di appartenenza del consigliere. Da qui, ove si ponga mente anche alla circostanza che i consiglieri comunali sono tenuti a comunicare al Sindaco la propria disponibilità all'adempimento previsto dalla legge, consegue che la presenza del timbro del Comune non pone in dubbio la provenienza dell'atto da parte di un organo a ciò deputato (si producono le ricevute emesse dal Comune di



Costa Volpino e Pianico, attestanti la consegna del timbro tondo ai Consiglieri comunali richiedenti e autenticanti i relativi atti separati – docc.1 e 2).

Si aggiunga infine che gli uffici hanno messo a disposizione dei richiedenti le liste e tutta la documentazione senza avvertire per un controllo ed un presidio i diretti interessati delle liste stesse, per cui ne è derivata un'evidente anomalia che induce a perplessità circa i successivi rilievi dell'Ufficio Centrale Regionale in sede di esame del ricorso.

6.- Conclusioni.

Per i motivi esposti non possono nutrirsi dubbi in merito alla illegittimità delle deliberazioni del 1 marzo e del 3 marzo dell'Ufficio elettorale.

Oltre a non esservi competenza e sufficiente base giuridica per svolgere le valutazioni operate, deve certamente affermarsi la regolarità delle firme autenticate in presunto difetto di timbro e di indicazione del luogo, ma anche di quelle asseritamente mancanti dell'indicazione della data e del nome dell'autenticante, risultando sufficienti elementi per desumere comunque la volontà dell'elettore.

Quelle ipotizzate nelle deliberazioni impugnate sono dunque irregolarità all'evidenza non invalidanti né della manifestazione di volontà propria dell'atto, né del valore giuridico della certificazione. Dette irregolarità, pertanto, certamente recedono al cospetto dell'interesse pubblico ricollegato alla tutela della volontà manifestata dal corpo elettorale, secondo i principi di democrazia e partecipazione costituzionalmente garantiti. Operando tra l'altro il principio della loro irregolarità sanabile, ben avvertita, *in subiecta materia*,



da T.A.R. Sicilia, Palermo sez. I, 11.09.1997, n. 1352, secondo cui *“nel procedimento elettorale è applicabile il principio della strumentalità delle forme (sancito dall'art. 156 c.p.c.), in base al quale il raggiungimento dello scopo cui sia preordinato un atto rappresenta il criterio di discriminare fra invalidità e mera irregolarità dell'atto stesso, per cui l'inosservanza della formalità si configura come elemento inficiante solo allorché da tale inosservanza si può ragionevolmente ricavare la non affidabilità delle operazioni elettorali con possibile riflesso sull'esito delle elezioni (alla stregua di tale principio il Tribunale ha ritenuto meramente irregolare la sottoscrizione di accettazione della candidatura autenticata nella forma cd. "minore" o "vera firma", senza la formalità dell'esplicita attestazione da parte del pubblico ufficiale, che la sottoscrizione era stata apposta previ o accertamento dell'identità personale del soggetto che sottoscriveva”*.

La decisione continua: *“Gli eventuali dubbi circa la prova documentale ed incontrovertibile della provenienza della sottoscrizione di accettazione della candidatura, possono essere eliminati con l'assegnazione di un termine di ventiquattro ore per l'eliminazione del vizio formale riscontrato, secondo quanto previsto dall'art. 13, terzo comma, della legge reg. 1 settembre 1993 n. 26, che, sebbene concernente l'elezione dei consigli provinciali, appare espressione di un principio generale applicabile ad ogni tipo di consultazione elettorale”* (T.A.R. Sicilia, Palermo sez. I, 11.09.1997, n. 1352).

La regola sopra riportata è confermata da Cons. Stato, sez. V, 17.09.2008, n. 4373, nei seguenti termini: *“gli artt. 28, 32 e 33, d.P.R. 16 maggio 1960 n. 570, che disciplinano la raccolta delle firme in occasione della presentazione*



delle liste elettorali, non contengono prescrizioni dettagliate con riferimento alle modalità da seguire e, soprattutto, alle conseguenze sul piano sanzionatorio di eventuali irregolarità, il che non consente di inquadrare i relativi adempimenti formali nella categoria giuridica delle c.d. «forme sostanziali», dovendosi, invece, fare applicazione del principio dei «strumentalità delle forme» nel procedimento elettorale, in cui ha preminente rilievo l'interesse alla stabilità del risultato elettorale (conferma T.A.R. Puglia, Bari, sez. II, n. 2976 del 2007)».

7) Disparità di trattamento e, in via subordinata, istanza istruttoria.

Va, da ultimo, evidenziata la disparità di trattamento nei confronti della lista dei ricorrenti, verificata per ben tre volte e in una di tali occasioni in modo del tutto arbitrario, senza che tale trattamento sia stato riservato anche alle altre liste.

Conseguentemente, il TAR vorrà, in subordine, per le ragioni sopradette ordinare nuove verifiche di tutte le liste presentate, applicando i medesimi criteri riservati alla lista dei ricorrenti, ovvero disporre direttamente tali verifiche in sede istruttoria.

ISTANZA DI MISURE CAUTEARI

Le considerazioni esposte nei motivi di impugnazione attestano l'esistenza del *fumus boni iuris* e motivano sotto tale aspetto, la richiesta di un provvedimento cautelare, da adottarsi anche con Decreto Presidenziale, di sospensione dei provvedimenti amministrativi assunti dalla Corte di Appello di Milano Ufficio Elettorale Centrale Regionale rispettivamente in data 1/03/2010 ed in data



03/03/2010 con i quali è stata disposta la non ammissione della lista "Per La Lombardia" e successivamente respinto il reclamo presentato dai rappresentanti della stessa lista.

Quanto al *periculum in mora* si evidenzia che il danno grave ed irreparabile si configura sotto diversi profili.

La mancata ammissione della lista "Per La Lombardia" determina l'impossibilità di espressione del voto per quella parte dell'elettorato lombardo, storicamente maggioritaria, che si riconosce e sostiene i partiti che appoggiano la candidatura di Roberto Formigoni quale candidato Presidente.

Siamo dunque di fronte ad un danno idoneo a pregiudicare la dinamica democratica ed a travolgere la libera espressione del voto, primo fondamento dello Stato di diritto. L'assoluta urgenza di un provvedimento di sospensione con Decreto Presidenziale si evidenzia anche sotto altri specifici profili.

In primo luogo la necessità di consentire la prosecuzione della campagna elettorale già in corso. Ove non intervenisse il richiesto provvedimento di sospensione con Decreto, dovrebbero infatti essere interrotte da tutti i partiti che sostengono la lista "Per La Lombardia" e da tutti i candidati delle rispettive liste le attività elettorali: manifestazioni, comizi, affissioni elettorali, pubblicità, etc. poiché le stesse dovrebbero essere considerate illegittime e se espletate, addirittura oggetto di sanzioni. A riguardo si sottolinea che molte di tali attività sono già state programmate ed i rispettivi impegni e contratti sono già in corso di esecuzione, si pensi ad esempio alle affissioni pubblicitarie e non è di fatto possibile interromperle.



Si determinerebbero poi altri immediati ed irreversibili danni in conseguenza dell'impossibilità per la lista "Per La Lombardia" di essere considerata e quindi di partecipare a fondamentali fasi della dinamica elettorale.

Nella giornata di domani 05/03/2010 si dovrà ad esempio procedere al sorteggio per stabilire la posizione delle liste elettorali sulle schede per le elezioni regionali lombarde del 28 e 29 marzo p.v. e molti altri impegni ed adempimenti seguiranno subito dopo: nomina rappresentanti di lista, stampa delle schede elettorale.

Alla luce delle esposte motivazioni si chiede pertanto che l'Ill.mo. Presidente voglia concedere con Decreto un immediato provvedimento cautelare fissando per la discussione la prossima udienza in Camera di Consiglio.

P.Q.M

Voglia l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo adito, previa sospensione della loro efficacia da adottarsi anche con DECRETO PRESIDENZIALE, annullare, con ogni conseguenza di legge, i provvedimenti impugnati in epigrafe.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari di giudizio.

Si chiede l'autorizzazione a notificare a mezzo fax.

DICHIARAZIONE AI SENSI DEL T.U. N. 115/02

Ai sensi e per gli effetti del disposto di cui al T.U. n. 115/02 si dichiara che il valore della presente controversia è indeterminabile, con l'applicazione del contributo unificato, stabilito ai sensi dell'art. 13, comma 6 bis, pari ad Euro 500.

Milano 4 marzo 2010

Prof. Av. *Ernesto Stajano*



Avv. Bruno Santamaria

Avv. Luca Giuliente

ISTANZA DI ABBREVIAZIONE DEI TERMINI ex art. 36 R.D. 642/1907

I procuratori in qualità di difensori di parte ricorrente, attesa l'urgenza della trattazione dell'istanza *de qua*, a fronte della consultazione elettorale prevista per i giorni 28 e 29 marzo 2010

RIVOLGE ISTANZA

A che venga abbreviato a ^{1 (uno)} 3 giorni il termine di garanzia tra la notifica del ricorso e la discussione della istanza cautelare e che venga consentita la notifica del presente a mezzo fax.

IL PRESIDENTE IV sezione T.A.R. Lombardia

Letta l'istanza di cui sopra,

così pronuncia:

Riduce a giorni uno il termine per la discussione del ricorso in Camera di Consiglio (ex art. 36 R.D. n. 642/1904) ed autorizza la notifica a mezzo fax del presente ricorso e pedissegno decreto presidenziale.
Milano, 4.3.2010

Il Pres. IV sezione TAR

Adriano

RELATA DI NOTIFICA

Ad istanza come in atti, io sottoscritto Ufficiale giudiziario addetto all'Ufficio Unico Notifiche presso la Corte d'Appello di Milano ho notificato il suesteso atto in copia conforme all'originale a:

Ufficio Centrale Regionale presso la Corte di Appello di Milano in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Milano, Via Freguglia, 1 (Palazzo di Giustizia) C.A.P. 20122, telefax 02/546.8004.

Ministero della Giustizia, in persona del Ministro in carica pro-tempore rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Milano, Via Freguglia, 1 (Palazzo di Giustizia) C.A.P. 20122, telefax 02/546.8004

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro in carica pro-tempore rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Milano, Via Freguglia, 1 (Palazzo di Giustizia) C.A.P. 20122, telefax 02/546.8004

Regione Lombardia, in persona del legale rappresentante pro-tempore, con sede in via Fabio Filzi 22 - 20124 Milano. Via fax allo 02/6765.5657;

Sig. Lorenzo Lipparini, in qualità di delegato alla presentazione della Lista denominata "Lista Marco Pannella", e legale rappresentate pro-tempore, presso la sede dell'Associazione radicale Enzo Tortora, Via Malachia Marchesi de Taddei, 10 – 20146 Milano, fax 02/39542026 e fax per comunicazioni ufficiali 02/76025911

Sig.ra Angela Roveda , in qualità di delegato alla presentazione della Lista denominata "Lista Marco Pannella fax 02/76025911

Coordinamento regionale del partito radicale, in persona del legale rappresentante pro-tempore, presso la sede dell'Associazione radicale Enzo Tortora, Via Malachia Marchesi de Taddei, 10 – 20146 Milano fax 02/39542026;

Lista Penati Presidente l'Alternativa Lombarda, in persona del legale rappresentante pro tempore, presso la sede sita in Milano, Via Galileo Galilei n. 14 fax 02/89954594, 02/36685683;

Lista Unione di Centro in persona del legale rappresentante pro tempore, presso la sede sita in Milano, via Silvio Pellico n. 1 fax 02/72001658

Lista Movimento 5 Stelle Beppe Grillo in persona del legale rappresentante pro-tempore, presso la sede sita in Brescia Via Boito, 20 fax 030/7771004

Lista Rifondazione Comunisti Italiani in persona del legale rappresentante pro tempore, presso la sede sita in Somma Lombardo (VA) Viale Maspero, 14 fax 02/58101161

Lista Forza Nuova in persona del legale rappresentante pro tempore, presso la sede sita in Milano, Piazza Aspromonte, 31 fax 02/40046288

Lista Marco Pannella in persona del legale rappresentante pro tempore, presso la sede in Milano Largo Murani, 2 02/76025911