

Publicato il 22/04/2023

N. 00451/2023 REG.PROV.COLL.

N. 00224/2023 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 Liguria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 224 del 2023, proposto da Gaetano Scullino, Francesco Mauro, Mattia Berlanda e Luca Viale, rappresentati e difesi dagli avvocati Lorenzo Cuocolo e Sonia Bosi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Ministero dell'Interno, l'Ufficio Territoriale del Governo di Imperia e la Sottocommissione Elettorale Circondariale di Ventimiglia, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Genova, domiciliataria ex lege in Genova, v.le Brigate Partigiane, 2;

nei confronti

di Tiziana Panetta, Marco Statari, Marco Prestileo, Maria Spinosi, Gemma Brancato e del Comune di Ventimiglia, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

degli atti con cui la Sottocommissione Elettorale Circondariale di Ventimiglia ha escluso la lista “Scullino Sindaco” dalle operazioni elettorali relative all’elezione del Sindaco e del Consiglio Comunale del Comune di Ventimiglia, da tenersi nelle giornate del 14 e 15 maggio 2023.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno, dell’Ufficio Territoriale del Governo di Imperia e della Sottocommissione Elettorale Circondariale di Ventimiglia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella udienza pubblica speciale elettorale del giorno 21 aprile 2023 il dott. Angelo Vitali e uditi per le parti i difensori, come specificato nel verbale di udienza;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il ricorso ex art. 129 c.p.a. in epigrafe i signori Gaetano Scullino, Mauro Francesco, Mattia Berlanda e Luca Viale, rispettivamente candidato Sindaco, candidato alla carica di consigliere comunale e delegati della lista civica “Scullino Sindaco” nelle elezioni amministrative del 14-15 maggio 2023 nel Comune di Ventimiglia, hanno impugnato gli atti (delibere n. 39 del 15.4.2023 e n. 46 del 16.4.2023; verbale n. 56 del 17.4.2023) con cui la Sottocommissione Elettorale Circondariale di Ventimiglia ha escluso la lista “Scullino Sindaco” dalle operazioni elettorali, a motivo del fatto che 157 delle 185 sottoscrizioni degli elettori risultano autenticate dall’Avv. Roberto Cotta, il quale non risulterebbe avere comunicato la propria disponibilità ad eseguire le autenticazioni di cui all’art. 14 della Legge 21 marzo 1990, n. 53, né risulterebbe inserito nel previsto elenco degli iscritti disponibili

alle autenticazioni ex L. 53/1990, pubblicato sul sito internet istituzionale dell'ordine degli avvocati di Imperia aggiornato al 7.4.2023.

A sostegno del gravame hanno dedotto due motivi di ricorso, come segue.

1. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 14 L. 53/1990 e ss.mm.ii.. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento dei fatti e per illogicità manifesta. Contraddittorietà intrinseca. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 48, 49 e 51 Cost.

L'art. 14 della Legge 21 marzo 1990, n. 53 non impone particolari oneri formali, mentre l'Avv. Cotta, come confermato dal Presidente del Consiglio dell'Ordine di Imperia, avrebbe effettivamente comunicato – seppure solo verbalmente - la sua disponibilità ad eseguire le autenticazioni, tant'è che la pubblicazione nell'elenco, inizialmente omessa per un mero disguido, è stata poi effettuata in rettifica (doc. 11).

2. Violazione/o falsa applicazione dell'art. 97 della Costituzione. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 1 della L. 241/1990 e ss.mm.ii.. Violazione dei principi di imparzialità e di par condicio. Illegittima composizione della Sottocommissione in sede di seduta del 15.4.2023.

La seduta del 15.4.2023, nella quale è stata deliberata l'esclusione della lista, sarebbe illegittima in quanto assunta con la presenza ed il voto del signor Riccardo Ramella, che, in quanto candidato a consigliere comunale per un'altra lista, avrebbe dovuto astenersi per incompatibilità.

Si sono costituiti in giudizio per resistere al ricorso il Ministero dell'Interno, l'Ufficio Territoriale del Governo di Imperia e la Sottocommissione Elettorale Circondariale di Ventimiglia, controdeducendo.

All'udienza del 21 aprile 2023 il ricorso è stato trattenuto dal collegio per la decisione.

Il ricorso è infondato.

Ai sensi dell'art. 14 comma 1 della legge 21.3.1990, n. 53, *“Sono competenti ad eseguire le autenticazioni che non siano attribuite esclusivamente ai notai e che siano previste dalla legge 6 febbraio 1948, n. 29, dalla legge 8 marzo 1951, n. 122, dal testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, dal testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, dalla legge 17 febbraio 1968, n. 108, dal decreto-legge 3 maggio 1976, n. 161, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 1976, n. 240, dalla legge 24 gennaio 1979, n. 18, e dalla legge 25 maggio 1970, n. 352, nonché per le elezioni previste dalla legge 7 aprile 2014, n. 56, i notai, i giudici di pace, i cancellieri e i collaboratori delle cancellerie delle corti d'appello e dei tribunali, i segretari delle procure della Repubblica, i membri del Parlamento, i consiglieri regionali, i presidenti delle province, i sindaci metropolitani, i sindaci, gli assessori comunali e provinciali, i componenti della conferenza metropolitana, i presidenti dei consigli comunali e provinciali, i presidenti e i vice presidenti dei consigli circoscrizionali, i consiglieri provinciali, i consiglieri metropolitani e i consiglieri comunali, i segretari comunali e provinciali e i funzionari incaricati dal sindaco e dal presidente della provincia. Sono altresì competenti ad eseguire le autenticazioni di cui al presente comma gli avvocati iscritti all'albo che hanno comunicato la propria disponibilità all'ordine di appartenenza, i cui nominativi sono tempestivamente pubblicati nel sito internet istituzionale dell'ordine”*.

L'ultimo periodo della disposizione, concernente specificamente gli avvocati, è il frutto della modifica da ultimo apportata dall'art. 38-bis, comma 8, D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla L. 29 luglio 2021, n. 108.

Il nucleo essenziale dell'autenticazione delle firme dei sottoscrittori delle liste elettorali consiste in una pubblica funzione certificativa, e l'identità dell'autenticatore assume preminente importanza, in quanto solamente la certezza in ordine alla provenienza soggettiva di un atto dotato di fede privilegiata consente di verificare, in presenza di contestazioni, la reale titolarità in capo al pubblico ufficiale dei poteri

di certificazione nel luogo ed al tempo di apposizione delle firme dei presentatori (così Cons. Stato, Sez. V, 15 luglio 2005, n. 3804).

Orbene, la norma citata, mentre attribuisce direttamente – *ex lege* - il potere di autenticazione delle firme ai consiglieri comunali e provinciali, senza bisogno di un atto di comunicazione della propria disponibilità (atto che veniva invece richiesto dalla versione previgente della disposizione, secondo la quale “*Sono altresì competenti ad eseguire le autenticazioni di cui al presente comma i consiglieri provinciali, i consiglieri metropolitani e i consiglieri comunali che comunicano la propria disponibilità, rispettivamente, al presidente della provincia e al sindaco*”), o, men che meno, di delega o di assenso da parte del Presidente della Provincia o del Sindaco (così Cons. di St., II, 31.5.2021, n. 4159, in un caso in cui, peraltro, risultava agli atti la disponibilità da parte del consigliere comunale ad eseguire autenticazioni in materia elettorale, resa in forma scritta in data anteriore alla autenticazione delle firme), quanto agli avvocati essa richiede invece tre condizioni: 1) l’iscrizione all’albo; 2) la comunicazione della propria disponibilità all’Ordine di appartenenza; 3) che i nominativi (degli avvocati che hanno comunicato la propria disponibilità) siano “*tempestivamente pubblicati nel sito internet istituzionale dell’ordine*”.

Dunque, mentre l’attività di autenticazione delle sottoscrizioni delle liste elettorali rientra pienamente nel *munus* dei consiglieri comunali e provinciali, ovvero tra i loro compiti e poteri di pubblici ufficiali esercenti una funzione amministrativa elettiva, non altrettanto può dirsi per gli avvocati, che possono svolgere pubblici poteri certificativi soltanto a determinati fini strettamente connessi con l’attività professionale svolta in favore dei propri assistiti, quali l’autenticazione della firma del cliente sulla procura (art. 83 c.p.c.) o l’attività di certificazione dell’avvenuta notificazione di atti in materia civile, amministrativa e stragiudiziale a mezzo del servizio postale, in sostituzione dell’ufficiale giudiziario (peraltro, previa autorizzazione del consiglio dell’ordine – cfr. art. 1 L. 21.1.1994, n. 53).

Proprio perché il potere non è direttamente attribuito dalla legge all'avvocato in quanto iscritto all'albo, ma deriva da una sorta di "autoinvestitura" (nella forma della dichiarazione di disponibilità), la norma richiede - come per i consiglieri comunali, nella versione previgente - che la disponibilità ad effettuare le autenticazioni non resti confinata al foro interno, ma costituisca oggetto di una espressa manifestazione di volontà, da "comunicare" all'ordine ai fini della sua tempestiva "pubblicazione" sul sito istituzionale.

Dunque, pur non richiedendo la legge particolari formule sacramentali, deve ritenersi che la dichiarazione di disponibilità, per la natura dell'atto - che richiede la sua successiva pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ordine - debba rivestire la forma scritta (in tal senso, implicitamente, Cons. di Stato, II, n. 4159/2021 cit., seppure con riferimento ai consiglieri comunali), e che la tempestiva (*id est*, anteriore all'attività certificativa) pubblicazione sul sito internet istituzionale dell'ordine rivesta una funzione costitutiva, ovvero legittimante, del relativo potere certificativo, potere che, diversamente dai consiglieri comunali, non rientra nell'ambito dei poteri normalmente connessi allo *status* del soggetto.

Non potrebbe infatti ritenersi che il potere certificatorio derivi dalla mera iscrizione dell'avvocato all'ordine professionale: il chiaro disposto della norma (art. 14, comma 1, ultimo periodo, della L. n. 53 del 1990) *"depone chiaramente nel senso dell'indispensabilità della suddetta comunicazione, ponendo sullo stesso piano i due requisiti dell'iscrizione all'albo e della comunicazione di disponibilità ("Sono altresì competenti ad eseguire le autenticazioni di cui al presente comma gli avvocati iscritti all'albo che hanno comunicato la propria disponibilità all'ordine di appartenenza, i cui nominativi sono tempestivamente pubblicati nel sito internet istituzionale dell'ordine")*. Si evidenzia peraltro che, trattandosi un potere extra ordinem attribuito all'avvocato, la norma che lo conferisce va interpretata in senso restrittivo (Cons. di St., II, 13.9.2021, n. 6280).

Nel caso di specie, non v'era però agli atti – né alla data di autenticazione delle sottoscrizioni, né a quella di adozione della deliberazione sulla esclusione della lista - la prova né della preventiva comunicazione, con atto di data certa, della disponibilità dell'avvocato Roberto Cotta ad eseguire le autenticazioni delle sottoscrizioni delle liste elettorali, né – soprattutto - della preventiva pubblicazione del suo nominativo sul sito internet istituzionale dell'ordine degli Avvocati di Imperia, sito che, peraltro, già disponeva di una sezione dedicata all'apposito elenco. Né potrebbe ritenersi possibile la rettifica “ora per allora” dell'elenco degli avvocati abilitati alle autenticazioni, operata in data 17 aprile 2023 dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Imperia, su di un atto che porta ancora la dicitura “*aggiornato al 7 aprile 2023*”.

Secondo la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, il principio del soccorso istruttorio non trova applicazione nel procedimento elettorale, atteso che “*la particolare celerità del sub procedimento di presentazione delle candidature e di esame delle stesse non consente lo svolgimento di supplementi istruttori da parte delle Commissioni elettorali, come pure esclude una sorta di sanatoria basata su ricostruzioni postume (...), che determinerebbero una inammissibile violazione del procedimento elettorale, predeterminato dalla legge anche quanto a tempi, modi e forme (...) non potendosi consentire nel procedimento elettorale una sorta di sanatoria postuma della documentazione presentata alla Commissione elettorale*” (Consiglio di Stato, II, 13.9.2021, n. 6280; id., III, 7 maggio 2019, n. 2940; nello stesso senso, più recentemente, Cons. di Stato, II, 31.1.2023, n. 1109; Cons. di Stato, II, 25.5.2022, n. 4205).

Quanto al secondo motivo, è dirimente il fatto che il riesame effettuato nella seduta del 16.4.2023 (verbale n. 46), conclusosi con la ricusazione della lista per gli stessi motivi, e l'esame dell'istanza di autotutela effettuato nella seduta del 17.4.2023 (verbale n. 56), conclusosi con il suo rigetto, sono stati assunti dalla Sottocommissione elettorale in composizione corretta.

Donde l'infondatezza del ricorso.

Stante l'assoluta novità della questione, sussistono i presupposti di legge per compensate integralmente tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate.

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

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 21 aprile 2023 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Caruso, Presidente

Angelo Vitali, Consigliere, Estensore

Liliana Felletti, Referendario

L'ESTENSORE

Angelo Vitali

IL PRESIDENTE

Giuseppe Caruso

IL SEGRETARIO