

All' Ill.mo Sig. Presidente
presso la Segreteria del
TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
DELLA LOMBARDIA

*

RICORSO IN SEDE GIURISDIZIONALE CON PROCEDURA D'URGENZA DINANZI AL
GIUDICE AMMINISTRATIVO

*

Avverso i provvedimenti di esclusione della lista elettorale 13
Unione di Centro Verde è Popolare nelle province di Milano, Monza,
Como, Mantova e Brescia, del 18.01.2023
emessi dall'ufficio centrale regionale

*

NOTIFICATO (ai sensi dell'art. 129, comma 3, lettera a, del Codice del Processo Amministrativo, come anche modificato dal d.Lgs. n. 104 del 2 luglio 2012 e dal d.Lgs. n. 160 del 14 settembre 2012) agli Ufficio Centrale Circostrizionali delle Province di Milano, Como, Brescia, Mantova, Monza - Brianza, presso i rispettivi Tribunale, all'Ufficio Centrale Regionale della Lombardia presso la Corte d'Appello di Milano e alle Prefetture presso gli Uffici Territoriali del Governo competenti.

*

I sigg.ri Giuseppe Cinelli, nato a Manduria (TA) il 17.5.58 C.F. CNLGPP58E17E882A, Enzo Verona nato A Marcaria (MN) il 25.6.55 C.F. VRNNZE55H25E922N, Giovanni Petriccioni, nato a Sant'agata Feltria (RI) il 20.06.44 C.F. PTRGNN44H20I201L, Edi Visconti, nata a Carmiano (LE) il 6.05.62 C.F. VSCDEI62E46B792A, Giuseppe Degradi, nato a Milano il 18.6.67 C.F. DGRGPP67H18F205X, in qualità di delegati di lista UDC - VERDE E'POPOLARE con sede in Roma via in Lucina 10 e

sede in Roma viale Angelico 163, rispettivamente per le province di Milano¹, Brescia², Mantova³, Como⁴, Monza Brianza,⁵ rappresentati e difesi in via disgiunta tra loro, giuste procure alle liti rilasciate su fogli separati da intendersi qui congiunti, dagli avv.ti Evaristo Maria Fabrizio Foro di Roma (C.F. FBRVST91E20H501Y, pec evaristomariafabrizio@ordineavvocatiroma.org, fax 0623329403) e Giuseppe Undari del Foro di Milano (C.F. NDRGPP76B20C286H, pec giuseppe.undari@milano.pecavvocati.it, fax 02.87183786) domiciliati in Milano, via Senato, 12, i quali dichiarano di voler ricevere le notifiche e comunicazioni relative al presente procedimento presso le caselle pec sopra indicate,

Espongono quanto segue

*

1. Veniva formata la lista 13 Unione di Centro - Verde è Popolare, contraddistinta con il simbolo:



di seguito, per brevità, anche la "Lista"

2. In data 14.01.2023, venivano depositate presso i Tribunali competenti per territorio, i.e. Uffici Centrali Circostrizionali, delle province di Milano, Como, Mantova, Brescia e Monza Brianza, le liste elettorali per le indette prossime elezioni regionali lombarde.

In particolare:

¹ Cinelli Giuseppe,

² Giovanni Petriccioni

³ Enzo Verona

⁴ Edi Visconti

⁵ Giuseppe Degradi

- l'ing. Giuseppe Degradi depositava la lista provinciale per la provincia di Monza e Brianza;
- il dott. Giuseppe Cinelli depositava la lista provinciale per la provincia di Milano;
- l'avv. Edi Visconti depositava la lista provinciale per la provincia di Como;
- il dott. Giovanni Petriccioni depositava la lista provinciale per la provincia di Brescia;
- il dott. Enzo Verona depositava la lista provinciale per la provincia di Mantova.

3. Tutti gli Uffici Circostrizionali escludevano/ricusavano la Lista, rilevando in particolare, quanto a:

- Monza e Brianza: la carenza di un numero sufficiente di certificati elettorali⁶;
- Mantova: la carenza di un numero sufficiente di certificati elettorali;
- Brescia: la carenza di un numero sufficiente di certificati elettorali (e la presunta mancata autentica di alcune firme);
- Milano: la non corrispondenza dei dati di alcuni sottoscrittori con i relativi certificati elettorali (i.e. cifre della data di nascita invertite; o comune di residenza e con comune di nascita invertito etc);
- Como: la carenza di un numero sufficiente di certificati elettorali ed il presunto deposito tardivo (alle ore 12.05).

(doc. da 1 a 5)

⁶Così si legge: "La lista è stata esclusa in quanto non sono stati prodotti entro il termine di presentazione i certificati elettorali comprovanti la qualità di elettori dei sottoscrittori in numero sufficiente a raggiungere la soglia richiesta dalla legge per la presentazione della lista"

4. Gli esponenti, ognuno per la rispettiva provincia, impugnavano innanzi all'Ufficio Centrale Regionale presso la Corte d'Appello di Milano i detti provvedimenti degli organi Circostrizionali.

5. In data 18 gennaio 2023, con cinque distinti provvedimenti (tutti qui impugnati e dei quali si chiede riforma) l'Ufficio Centrale Regionale confermava i provvedimenti degli Uffici Circostrizionali e l'esclusione della Lista (doc. da 6 a 10).

6. Per la riforma di tali provvedimenti, che sono ingiusti ed errati, per i motivi che di seguito si esporranno, gli esponenti ricorrono a codesto Ill.mo Giudice Amministrativo.

7. L'oggetto principale della contestazione avanzata dagli Uffici Circostrizionali (in particolare: Monza, Mantova, Como e Brescia) riguarda l'insussistenza, all'atto del deposito della Lista, di un numero sufficiente di certificati elettorali.

In buona sostanza, gli Uffici rilevavano, da un lato, che il numero di sottoscrizioni regolarmente autenticate a supporto della lista erano in numero più che sufficiente, mentre i certificati elettorali, comprovanti l'appartenenza di tali sottoscrittori alle liste elettorali della provincia in considerazione, era inferiore al minimo di legge.

8. Gli esponenti impugnavano tali provvedimenti in sede Regionale sostenendo che: (i) la legge regionale non prevede espressamente la necessaria produzione dei certificati elettorali, che la Commissione potrebbe persino procurarsi autonomamente; (ii) i certificati erano stati richiesti entro il termine di deposito delle liste e, comunque, con anticipo, ma non erano stati rilasciati dai Comuni di competenza; (iii) doveva concedersi un termine affinché gli esponenti fossero in grado di integrare la produzione dei certificati mancanti (eventualmente con l'ausilio dei Prefetti competenti).

9. Ritenendo la produzione di un numero di certificati elettorali pari al minimo previsto per le sottoscrizioni, necessaria a pena di nullità e tale carenza insanabile mediante integrazione (che sarebbe operabile solo in sede di elezioni comunali) l'Ufficio Centrale Regionale, "visto ed applicato l'art. 10 della legge n. 108/1968": respingeva i ricorsi (cfr. docc. da 6 a 10).

*

10. Prima di addentrarci nei motivi per i quali si ritiene che tali pronunciamenti siano ingiusti, gli esponenti precisano un dato di fatto: **per ognuna delle provincie in discussione, sono stati depositati i certificati elettorali di un numero di sottoscrittori delle liste, superiore al minimo previsto dalla legge⁷.**

*

11. Nel merito, l'argomentazione dell'Ufficio Regionale è fallace. A sostegno del proprio argomentare l'Ufficio Centrale cita (e si appiattisce) su nota Giurisprudenza, la quale tuttavia si è formata in epoca precedente la riforma del sistema delle autonomie regionali e, ovviamente e per forza di cose, antecedentemente alla approvazione da parte di Regione Lombardia, della propria legge elettorale, avvenuta il 21 novembre del 2022.

È noto infatti, che l'articolo 5, comma 1 (Disposizioni transitorie) della legge costituzionale n. 1 del 1999 stabilisce che, fino all'entrata in vigore dei nuovi statuti e delle nuove leggi elettorali, l'elezione del Presidente della Giunta regionale è contestuale al rinnovo dei rispettivi Consigli regionali e si effettua con le modalità previste dalle disposizioni di legge ordinaria vigenti in materia di elezione dei Consigli regionali. Per

⁷Seppur con enorme e inescusabile ritardo e dopo aver - in alcuni casi - dovuto coinvolgere addirittura le Prefetture, gli Uffici Comunali rilasciavano i certificati,

effetto della predetta disposizione, le leggi statali in materia - la n. 108 del 1968 e la 43 del 1995 - sono da ritenersi cedevoli, destinate cioè a ritrarsi in caso di approvazione da parte della Regione dello Statuto e della legge regionale.

12. Ebbene:

- da una parte, la legge elettorale lombarda ed il relativo regolamento (che si producono *sub* docc. 11 e 12) non prevedono la produzione dei certificati elettorali, ritenendola solo opportuna, al fine di rendere facile e rapido l'accertamento da parte della Commissione (che dovrebbe essere attività autonoma) che i sottoscrittori della dichiarazione di presentazione di una lista provinciale siano elettori iscritti nelle liste elettorali di un Comune della medesima circoscrizione elettorale Provinciale (così il regolamento). A fronte di ciò, siamo quindi in presenza di una potenziale antinomia, atteso che il cittadino lombardo, nel nuovo assetto autonomistico, non può che far affidamento, innanzitutto, alla propria legge elettorale ed al relativo regolamento, soprattutto in ordine agli elementi necessari per la costituzione delle liste, che se non contraddice è quanto meno palesemente diverso dalla legge nazionale. Ci si augura sul punto che l'Ill.mo Giudice Amministrativo voglia tener conto che il cittadino non può essere costretto ad agire nell'incertezza e, soprattutto, incorrere in pregiudizio, laddove norme dello Stato e dei suoi organi periferici, che in quanto *lex specialis* sono prevalenti, sono in contrasto (o comunque non siano coordinate) tra loro; ma, soprattutto,
- la contestuale produzione di tali certificati, non è assunta come elemento essenziale ed indispensabile per la presentazione

delle liste e, certamente: con la conseguenza che la loro carenza non può determinare (per la semplice ragione che non è previsto dalla legge) il rifiuto della lista stessa;

13. In proposito si è formata consolidata giurisprudenza secondo la quale (v. Consiglio di Stato 30 novembre 1999, n. 23) *“Non necessariamente il mancato deposito dei certificati di iscrizione nelle liste elettorali dei sottoscrittori comporta l’esclusione della lista, essendo nei poteri del segretario comunale acquisirli anche dopo lo spirare del termine ultimo per la presentazione delle liste e fino al momento della trasmissione degli atti alla Commissione elettorale circondariale ed essendo nei poteri della Commissione stessa disporre l’acquisizione entro un termine fissato”*.

Sul punto, è intervenuto recentemente anche il Tar Sardegna Sezione II, sentenza n. 467 del 27 maggio 2019, che annullando il provvedimento di esclusione di una lista, stabiliva che:

- nel caso di mancata produzione (anche parziale) dei certificati da parte del presentatore della lista, la Commissione elettorale deve tenere conto della documentazione posta a sua disposizione e, qualora ritenga di non potere svolgere con la propria struttura gli adempimenti /.../, può disporre l’ammissione dei nuovi documenti ...,
In ogni caso, in considerazione *“dell’esiguo numero dei certificati mancanti (in presenza dei quali il numero minimo dei sottoscrittori è ampiamente superato) annullava i provvedimenti impugnati per violazione e falsa applicazione delle norme generali sul procedimento amministrativo (artt. 3, 18 c. 2 L. 241/90) ed eccesso di potere per mancanza e/o genericità della motivazione e lacunosità dell’istruttoria.*

Nell'occasione, il Tar ha precisato inoltre che "costituisce un criterio al cui interno convergono altri principi generali dell'azione amministrativa (imparzialità, uguaglianza, buon andamento) ... impone di far prevalere la sostanza sulla forma qualora si sia in presenza di vizi meramente formali o procedurali".

D'altra parte, "in materia elettorale si deve applicare il principio della "strumentalità delle forme" secondo cui l'invalidità delle operazioni può essere ravvisata solo quando manchino elementi essenziali che impediscano il raggiungimento dello scopo al quale è prefigurato il singolo atto. Le mere irregolarità, dalle quali non derivano pregiudizio per le garanzie né compressione della libera espressione del voto, non possono comportare l'annullamento delle operazioni" (Consiglio di Stato - Sezione V - 9 aprile 2015, n. 1818).

Il Giudice Amministrativo insegna, infatti, che "**il mancato deposito insieme con la lista dei candidati dei certificati elettorali dei sottoscrittori non comporta ex se l'esclusione dalla lista, potendo tali certificati essere acquisiti dalla Commissione elettorale o essere consegnati alla stessa in un momento successivo, nel rispetto dei requisiti di certificazione e originalità degli stessi e nei ristretti termini per non intralciare il procedimento**" (T.A.R. Calabria, Sez. I, 4.11.2022, n. 1946; TAR Lazio, Roma, Sez. II, 5.3.2009, n.2310; v. anche Cons. St., Ad. plen., 30.11.1999 n. 23). Infatti, "È stato ritenuto che la mancanza del certificato elettorale "non costituisce causa idonea alla ricusazione della lista (cfr. Cons. Stato A.P. n. 30 novembre 1999 n. 23); in ogni caso risulta dagli atti che tale certificato era stato richiesto tempestivamente, fin dalle ore 11.00, sicchè il ritardo è imputabile all'ufficio comunale [...] Ritiene, pertanto, il Collegio che legittimamente la

Commissione Elettorale abbia ammesso la lista in questione, sussistendo i presupposti per l'applicazione del principio del favor participationis alle operazioni elettorali, in quanto la ritardata produzione di taluni documenti - già presenti presso la casa comunale entro le ore 12.00 - risulta giustificata dal ritardo con il quale l'ufficio elettorale comunale ha provveduto a rilasciarli, sebbene fossero stati richiesti" (Cons. St., sez. III, 5.12.2019, n. 8336).

14. A fronte di tali osservazioni, l'Ecc.mo Ufficio Circostrizionale replicava che tali argomentazioni non sarebbero pertinenti, in quanto relativi a competizione elettorale comunale (richiamando giurisprudenza del Consiglio di Stato risalente e comunque precedente al rinnovato assetto istituzionale, che attribuisce alle regioni vasta autonomia auto-regolamentativa in materia elettorale).

15. L'obiezione tuttavia, a sommo avviso dei ricorrenti, non coglie nel senso.

Infatti, a fronte, del mutato assetto istituzionale e, soprattutto, dell'introduzione della *lex specialis* elettorale lombarda, che non prevede espressamente la produzione dei certificati elettorali, né, tanto meno (a pena di nullità e/o) commina la riconsunzione della lista in caso di loro mancata produzione, entro il termine di presentazione della lista stessa, si ritiene occorra un mutamento e di visione, che sia più orientata nell'ottica di dare piena attuazione anche in sede regionale al c.d. "*favor participationis*" secondo il quale: "*deve essere valorizzato il principio del favor participationis, per il quale - in assenza di una chiara disposizione ostativa - può partecipare alla competizione elettorale una lista in possesso di tutti i requisiti sostanziali richiesti*"⁸ (Cons. Stato, sez. III,

⁸ Giova ricordare che la legge regionale non richiede espressamente il deposito dei certificati elettorali, che quindi non è requisito sostanziale

sentenza 16 maggio 2016, n. 1987) il che comporta che "le medesime disposizioni possono comportare l'esclusione delle liste o delle candidature solo quando siano violate chiare previsioni che precisino le formalità da seguire e le conseguenze derivanti nel caso di loro violazione" e ciò, sia che riguardi le elezioni comunali, sia che riguardi quelle regionali, non comprendendosi la diversità di trattamento.

Peraltro, nella specie, la legge (anche quella nazionale) dispone la nullità delle sottoscrizioni e delle relative autenticazioni soltanto ove esse risultino anteriori al centottantesimo giorno precedente il termine fissato per la presentazione delle candidature, non prevedendosi altre ipotesi e nulla prevedendosi nell'ipotesi di mancanza del certificato elettorale⁹.

"In altri termini, /.../, la nullità ex art. 14, comma III, della legge 53/90 non sarebbe aggiuntiva rispetto ad altre nullità di ordine generale per inosservanza delle forme, ma costituirebbe in materia elettorale **l'unica ed esclusiva ipotesi di nullità** in grado di incidere negativamente sulla possibilità di presentare una candidatura utile. Essa sarebbe pertanto una nullità di carattere eccezionale" (Cons. St., sez. III, sentenza 16 maggio 2016, n. 1987). Sul punto, è intervenuto recentemente anche il Tar Sardegna Sezione II, sentenza n. 467 del 27 maggio 2019, che annullando il provvedimento di esclusione di una lista, stabiliva che "costituisce un criterio al cui interno convergono altri principi generali dell'azione amministrativa (imparzialità, uguaglianza, buon andamento) ... impone di far prevalere la sostanza sulla forma qualora

⁹Che ricordiamo è documento già in possesso della PA e che quindi, in ossequio ai principi di decertificazione, la PA non dovrebbe neppure richiedere, figurarsi configurare nullità/impedimento di partecipazione alla vita pubblica in caso di sua mancata allegazione (peraltro in cartaceo, come parrebbe richiesto)

si sia in presenza di vizi meramente formali o procedurali", senza distinguere tra elezioni comunali ed elezioni regionali.

D'altra parte, "in materia elettorale si deve applicare il principio della "strumentalità delle forme" secondo cui l'invalidità delle operazioni può essere ravvisata solo quando manchino elementi essenziali che impediscano il raggiungimento dello scopo al quale è prefigurato il singolo atto. Le mere irregolarità, dalle quali non derivano pregiudizio per le garanzie né compressione della libera espressione del voto, non possono comportare l'annullamento delle operazioni" (cfr. Consiglio di Stato - Sezione V - 9 aprile 2015, n. 1818).

La ratio delle norme, come da insegnamento dei Tribunali Amministrativi e dal Consiglio di Stato, è chiara e lodevole: *facilitare la partecipazione dei cittadini al momento più alto dell'organizzazione democratica* e quindi, non da ultimo dare piena e concreta attuazione all'art. 48 Cost.

Non si comprende quindi, la ragione per la quale tali principi granitici - e pienamente condivisibili - debbano trovare applicazione solo nel caso di elezioni comunali e debbano invece essere del tutto disattesi, sanzionando il ritardo addirittura con la riconsiderazione della lista, nel caso di elezioni regionali, concezione, già distonica di per sé ma che stride, a maggior ragione, a seguito dell'approvazione di autonome leggi elettorali da parte delle singole regioni e di Regione Lombardia in particolare.

Vanificare del tutto lo sforzo dei cittadini, per assunti vizi meramente formali, costituisce un po' uno smacco ed altro stimolo alla disaffezione alla politica di cui tanto ci si lamenta¹⁰.

¹⁰ Permetta l'ecc.mo Tribunale una chiosa: ci si lamenta della mancata partecipazione dei cittadini al processo elettorale. Raccogliere le firme (migliaia) è stato veramente complesso, durante l'inverno e le vacanze natalizie, soprattutto da parte di una lista che nelle intenzioni intende rappresentare i

16. Ma non basta.

Gli esponenti facevano soprattutto presente che tutti i certificati elettorali dei sottoscrittori le liste erano stati richiesti via pec agli uffici Comunali competenti, prima della scadenza del termine di presentazione delle liste, poiché tali uffici non avevano fornito i certificati, la loro mancata produzione non dipendeva alla loro volontà, ma altro organo dello stato.

Per l'effetto, atteso che il mancato rilascio da parte degli organi comunali dei certificati, costituisce impedimento obiettivamente ostativo ed indipendente dalla volontà dei sottoscrittori, invocavano il c.d. *soccorso istruttorio*,

La Commissione Regionale, confermava l'assunto e la configurabilità nel caso di specie del soccorso istruttorio, tuttavia, assumeva che non sarebbe stata fornita prova delle richieste.

Preso nota di tale considerazione l'esponente dimette innanzi a codesto Ill.mo Tribunale tutte le pec di richiesta dei certificati elettorali inviate ai comuni di competenza in data antecedente alla presentazione delle liste, suddivisi per provincia (*sub* docc. 13-16).

Rilevandosi inoltre che molti Comuni non hanno risposto in tempo utile (per vero alcuni non hanno ancora risposto ad oggi (trascorsi 8 giorni) neppure a seguito di vari solleciti che pure sono stati inviati, sempre via pec, come da documentazione che parimenti si dimette (docc. da 17-20).

17. Risulta dunque *per tabulas*, che i presentatori della lista hanno fatto ciò che era in loro potere per corredare le liste anche con i certificati elettorali dei sottoscrittori (giòva ribadirlo non

moderati che, com'è noto, sono anche i più restii ad una partecipazione, "a metterci la faccia".

richiesti dalla legge regionale) ed in ogni provincia¹¹ ne hanno mediamente prodotto circa il 90%¹².

Ciò posto, a sommosso avviso degli esponenti, la mancata allegazione di alcuni certificati (pur richiesti) all'atto della scadenza del termine di presentazione della lista, determinata dall'inadempimento/inefficienza di altro organo dello Stato nel fornire tali certificati (i Comuni), non può essere usato a detrimento del legittimo interesse alla presentazione della lista ed alla partecipazione alla competizione elettorale.

Tanto più, che trattasi di un dato, che, per vero, è già in possesso di altra amministrazione pubblica e che in ragione del principio di decertificazione, secondo il quale "*le amministrazioni pubbliche e i gestori di servizi pubblici non possono richiedere o accettare atti o certificati contenenti informazioni già in possesso di un'altra amministrazione*", non dovrebbe neppure essere richiesto, perché può essere facilmente acquisito dagli Uffici Centrali (che magari hanno più fortuna - e certamente più potere - quando meno di *moral suasion*, sugli organi comunali)¹³.

18. Ciò posto, atteso che gli esponenti hanno provato di aver richiesto i certificati elettorali ai competenti uffici comunali prima della scadenza del termine di deposito delle liste, è evidente che, al fine di adempiere ad obblighi imposti dalla legge, gli esponenti cittadini non avevano più alcuna ulteriore capacità di incidere sull'esito, rimettendosi totalmente nelle mani di un organo dello Stato, i Comuni, sui quali gravano peraltro precisi doveri di

¹¹ Salvo a Milano dove erano già stati prodotti 1022 certificati elettorali

¹² In vero per la provincia di Milano sono stati tutti tempestivamente depositati.

¹³ Che tali certificati possiede già e che quindi non dovrebbe richiedere, salvo dire che la semplificazione, la dematerializzazione e la decertificazione sono concetti buone solo per le notizie di stampa

organizzazione e assistenza ai cittadini, nel momento più delicato della vita delle istituzioni democratiche, qual è quello elettorale.

19. Tanto è vero che afferma il Ministero Dell'Interno in proposito, che ogni ritardo da parte dei sindaci nel rilasciare tali certificati reca gravissimo pregiudizio alla presentazione delle liste nei termini prescritti (v. Istruzioni per la presentazione e l'ammissione delle liste).

20. Peraltro - e qui siamo ad un intollerabile assurdo giuridico - il presentatore di una lista che non allega entro il termine di presentazione della lista elettorale il certificato elettorale di ogni sottoscrittore, incorre nella riconsunzione della lista che gli impedisce di concorrere alle elezioni: una sanzione gravissima; mentre, per l'amministrazione comunale che non fornisce tale certificato o lo fornisce dopo molti giorni, non è prevista, in concreto, alcuna sanzione¹⁴ immediata.

Ciò posto, atteso che l'esponente ha provato (v. docc. allegati) di aver richiesto prima della presentazione delle liste - e financo sollecitato anche successivamente - via pec, ai Comuni interessati, il rilascio dei certificati elettorali dei sottoscrittori delle liste, che costituiva l'unica obiezione avanzata dalla Commissione Regionale ed **avendo ora prodotto tutti i certificati elettorali mancanti dei sottoscrittori delle liste per raggiungere il minimo di legge**, si invoca il soccorso istruttorio ai sensi e per gli effetti dell'art. 97 della Costituzione (tra gli altri Consiglio di Stato sez. II n. 3537/2021) atteso che, come insegna il Consiglio di Stato Sez. II n. 6411/2021: *"In materia elettorale il soccorso istruttorio prestato dall'Ufficio Elettorale è ammissibile in tutti*

¹⁴ comprenderà il Collegio che con i tempi così ristretti dettate dalle norme in materia elettorale, anche la configurazione di una ipotetica fattispecie di omissione di atti d'ufficio, non avrebbe alcun risvolto concreto ai fini della competizione elettorale

i casi in cui l'irregolarità sia dovuta a caso fortuito, forza maggiore, fatto dell'amministrazione, errore scusabile e comunque se la regolarizzazione non comporta indagini istruttorie ed approfondimenti incompatibile con i tempi del procedimento elettorale".

21. Ed ancora, in subordine, a quanto sopra, si aggiunga che nei casi di specie, la presentazione delle Liste era corredata da un numero di sottoscrizioni superiori a quelle previste e che la maggior parte dei relativi certificati elettorali era stata già prodotta in sede di presentazione della lista. Si ritiene quindi che, nell'ambito dei propri poteri istruttori, la Corte avrebbe ben potuto provvedere ad una verifica/richiesta di integrazione d'ufficio, atteso, la mancata allegazione è dipesa da fatto della PA, o comunque concedere agli esponenti un congruo termine per integrare la produzione, come previsto dalla legge.

22. Ciò posto, atteso che:

- la legge regionale non prevede la produzione dei certificati elettorali dei sottoscrittori;
- gli esponenti hanno provato di essersi attivati per richiedere i certificati elettorali di tutti i sottoscrittori, ma i Comuni non hanno dato seguito alle richieste, benché sia decorso il termine di legge (24 ore¹⁵) anche a fronte di espressi solleciti (come dimostrato *per tabulas*);
- la legge non sanziona espressamente la mancata produzione dei certificati elettorali (che comunque sono in possesso della PA) con l'inidoneità della lista e quindi con la dichiarazione di non validità e ricusazione, come avvenuto nel caso di specie;

¹⁵E non fa riferimento a giorni lavorativi ordinari

- è principio generale che le nullità sono solo quelle espressamente previste dalla legge e nel caso di mancata allegazione dei certificati elettorali entro il termine di presentazione delle liste non è prevista alcuna nullità espressa;
- la valutazione da parte degli Uffici Centrali e del Giudice Amministrativo, deve essere improntata più alla sostanza che alla forma, anche in ragione del fondamentale principio del *favor participationis*”;
- deve invocarsi il soccorso istruttorio atteso che si è provato che la (parziale) mancanza dei certificati elettorali è dipesa da fatto dell'amministrazione;
- gli esponenti hanno depositato gli ulteriori certificati mancanti in tempi brevissimi e del tutto compatibili con la celerità richiesta in materia elettorale¹⁶;

si ritiene e chiede a codesto Ill.mo Tribunale, che in riforma ai disposti dell'Ufficio Centrale Regionale, la Lista sia ammessa in ognuna delle sopra indicate province.

*

23. Con riferimento alla provincia di Como, l'Ufficio Centrale Circostrizionale contestava un ulteriore vizio: vale a dire l'intempestività della presentazione della lista che sarebbe avvenuta alle 12.05 e ricusava la lista anche per tale ulteriore motivo.

Il provvedimento veniva impugnato innanzi all'Ufficio Centrale Regionale, che tuttavia, lo confermava; ad avviso degli esponenti, errando.

¹⁶ A Monza, ad esempio, sono stati 119 certificati entro le 14:02 di lunedì 16-02-2023, portando da 661 a 780 le firme corredate di certificato, ben oltre le 750 richieste. Deposito che è avvenuto anche nelle altre provincie mano mano che i Comuni hanno rilasciato i certificati.

Orbene, tale evidenza rilevata dall'Ufficio Circostrizionale non è veritiera o comunque è errata.

Infatti, la delegata alla presentazione della lista era presente dinanzi la cancelleria del dirigente per il deposito della lista sin dalle ore 11.15.

Tuttavia, le veniva riferito (alla presenza di vari testimoni: si allega, al riguardo, dichiarazioni ex dpr 445/2000 del sig. Giulio Maugeri che conferma quanto qui dedotto) che in mancanza dei certificati di iscrizione alle liste elettorali dei sottoscrittori, la lista non poteva essere neppure ricevuta. Affermazione gravissima! Posto che la valutazione dell'eventuale contenuto delle "buste" deve avvenire successivamente alla presa in consegna ed all'apertura delle stesse.

Solo in seguito alle insistenze della esponente e su parere favorevole del dirigente, la Commissione si determinava all'accoglimento della ricezione della lista, iniziando le operazioni alle ore 11:30 circa e non già alle ore 12:05, come erroneamente riportato nel verbale (si ritiene per mero refuso materiale) atteso che, più, che le 12.05 sono l'orario di chiusura delle operazioni di accettazione e deposito della lista, ma che le stesse erano iniziate mezz'ora prima, salvo il fatto che la funzionaria del Tribunale ha impiegato più di mezzora per verificare i vari documenti e chiudere il plico da passare alla Commissione.

L'accesso alla cancelleria e l'interlocuzione riguardo la lista avveniva pertanto ben prima ed alla presenza di terze persone, tra cui l'avv. Maurizio Cantelmo, del Foro di Como che, preso atto di alcuni rilievi, si recava presso il suo studio per recuperare alcune accettazioni di candidature assunte mancanti dalla funzionaria, ma che, viceversa, erano già presenti nel fascicolo. Inoltre, durante

l'esame della documentazione, innanzi alla Commissione elettorale, veniva rilevata la difficile intellegibilità del simbolo della lista stessa, come si evinceva dal modulo. Cosicché la delegata alla presentazione, lo comunicava allo stesso avv. Cantelmo, che come si è detto si era recato in studio alla ricerca di documenti per vero già presenti nel fascicolo, il quale prontamente inviava via mail in **formato Pdf il simbolo della lista.**

La trasmissione del suddetto documento con e-mail che si allega riporta l'orario delle 11:43, attestando così la circostanza dell'inizio delle operazioni sin dalle ore 11:30 ed in ogni caso, non già alle ore 12:05!

Anche in questo caso si ritiene pressoché inutile ai fini che realmente interessano (i.e. partecipare alla competizione elettorale) l'avvio di procedimenti di altra natura, volti a sovvertire l'"errore". In ogni caso, il medesimo non può essere assunto a motivo per ricusare la lista.

Insegna il Giudice Amministrativo sul punto che occorre trovare un *"punto di equilibrio nell'accertamento della duplice circostanza di fatto che i presentatori si trovino all'interno dell'ufficio abilitato a ricevere gli atti all'ora di scadenza del termine di presentazione e che lo scostamento orario sia "lieve" e sia giustificato da ragioni eccezionali ed imprevedibili"* (cfr. TAR Campania, n. 2760/2015 à elezioni regionali). Infatti, *"le eccezioni al rigoroso rispetto dei termini prescritti dal procedimento legislativo possono rinvenirsi laddove ricorrano circostanze di forza maggiore oppure allorché gli sforamenti temporali siano realmente esigui, tanto da non porre in discussione la tutela della par condicio tra i partecipanti alla competizione elettorale"* (T.A.R. Sicilia, n. 875/2010; Cons. St., n. 2396/2014).

Nel caso di specie - senza necessità di particolari indagini alle quali si rimane disponibili - vari elementi di fatto inducono a ritenere che il delegato di lista si sia recato innanzi al cancelliere per il deposito ben prima delle 12.05 (occorrendo l'Ill.mo Tribunale potrebbe richiedere d'ufficio l'acquisizione dei filmati delle telecamere di sicurezza, benché non ci si augura non doversi ricorrere a tanto, essendosi trattato di mero errore) in ogni caso, il presunto ritardo sarebbe di 5 minuti, cinque! Insegna il Cons. Stato, sez. II, 8 novembre 2022, n. 9817 che *"Nonostante il termine previsto dalla legge per la presentazione delle liste e delle candidature sia tassativo, in quanto posto a presidio delle esigenze di certezza e di celerità del procedimento elettorale, tuttavia: la giurisprudenza di questo Consiglio (cfr., ex multis, Sez. III, 9 maggio 2019, n. 3032) ha ritenuto che, "al fine di contemperare il carattere rigoroso del predetto termine con il principio di massima partecipazione alla competizione elettorale", il ritardo nella presentazione delle liste e delle candidature è giustificabile "allorché ricorrano cumulativamente le seguenti condizioni: che il ritardo sia "lieve"; che all'ora di scadenza del termine i presentatori della lista si trovassero già all'interno della casa comunale; che il ritardo sia giustificato da ragioni eccezionali ed imprevedibili non imputabili ai soggetti interessati" (da ultimo e tra le tante Cons. Stato Sez. III, 09/05/2019, n. 3032; T.A.R. Campobasso, sez. I, 05/05/2014, n. 281; T.A.R., Catanzaro, sez. I , 3/05/2014, n. 633).*

In un contesto di *favor* per la più ampia partecipazione delle liste alla competizione elettorale deve ritenersi che un lieve scostamento orario nella presentazione di una lista, accompagnato da elementi giustificativi dello stesso, non può costituire presupposto per una

valida esclusione della lista stessa (T.A.R. Basilicata Potenza Sez. I, 02/02/2006, n. 60; Consiglio di Stato, V sez. 12 aprile 2001, n. 2297))” (T.A.R. Abruzzo, L'Aquila, Sez. I, 28/08/2020, n.298; del medesimo tenore Consiglio di Stato, Sez. III, 5.12.2019, n. 8336, la quale soggiunge che “di recente la Sezione ha precisato che la presenza dei delegati all'interno degli uffici comunali entro il termine prescritto per la presentazione delle candidature, al fine di assumere valenza esimente quanto al mancato rispetto del suddetto termine, deve accompagnarsi alla contestuale disponibilità da parte degli stessi dei documenti all'uopo necessari; - in quest'ultimo caso, la presenza dei presentatori della Lista nella sede comunale allo spirare del termine ultimo delle ore 12.00, consente di valorizzare il principio del *favor participationis*, di speciale rilievo in materia elettorale, anche avuto riguardo al protrarsi delle operazioni di presentazione della lista, comunque avviate entro il termine prescritto”.

È stato ad esempio ritenuto lieve il ritardo:

di 4 minuti (TAR Campania, sez. II, 22 aprile 2011, n. 2274)

di 5 minuti (TAR Abruzzo, Pescara, sez. I, 26 aprile 2011, n. 290);

di 10 minuti (TAR Sicilia, Palermo, sez. I, 12 settembre 2022, n. 2561; Cons. Stato, sez. II, 17 settembre 2021, n. 6387; 5 dicembre 2019, n. 8336);

Nel caso di specie gli esponenti erano indubitabilmente presenti, prima delle ore 12.00 innanzi agli uffici preposti, quindi non devono neppure giustificare il ritardo, adducendo la forza maggiore.

Ciò posto atteso che gli esponenti hanno dato prova di essere presenti innanzi al Cancelliere e/o all'Ufficio Centrale Circostrizionale ben prima delle 12.05 indicate nel verbale (si sono presentati già alle ore 11.15) ed in ogni caso, anche ove (per

assurdo) si volesse dar per buono tale orario, il ritardo deve essere in ogni caso considerato lieve e la lista non può essere esclusa per tale motivo. Si chiede quindi la riforma del provvedimento della Commissione Regionale relativo all'esclusione della lista per la provincia di Como, in ordine al superamento dell'orario di presentazione della lista.

*

24. Con riferimento alla **provincia di Milano**, le firme autenticate prodotte sono 1300, mentre i certificati elettorali 1022¹⁷.

Il tema dei certificati elettorali sopra indicato, quindi, non si pone in tale provincia.

25. Sosteneva tuttavia l'Ecc.mo Ufficio Circostrizionale, che in alcuni casi non vi sarebbe corrispondenza delle generalità riportate nel modulo di autentica delle firme e quelle risultanti dai certificati elettorali.

In altre parole, ciò che sostiene l'Ufficio è che in fase di trascrizione delle generalità di alcuni sottoscrittori, le stesse sarebbero state mal riportate (in mancanza di maggior dettaglio - cosa che costituisce già di per sé un vizio dell'impugnato provvedimento - si suppone che alcune cifre quali ad esempio della data di nascita o l'indicazione del comune di nascita, magari confondendosi con quello di residenza, siano state trascritte in maniera non corretta) e quindi alcuni dati non corrisponderebbero alle risultanze del certificato elettorale.

Tali supposti errori materiali, ad avviso dell'Ecc.mo Ufficio Circostrizionale, determina la nullità della sottoscrizione, con la conseguenza che le sottoscrizioni, a seguito degli annullamenti (in

¹⁷ L'Ufficio Circostrizionale afferma 1005, ma, ancora una volta, si è disponibili a contarle insieme

numero imprecisato) sarebbero inferiori al numero minimo prescritto dalla legge.

L'Ufficio Centrale Regionale confermava e forniva alcuni esempi.

26. L'esponente contesta la tesi dell'Ecc.mo Ufficio Circostrizionale e di quello Regionale e le conseguenze cui giungono.

27. Innanzitutto, costituisce principio generale dell'ordinamento quello secondo il quale, qualunque errore materiale di trascrizione, (relativo peraltro solo all'indicazione cifre o luogo di nascita) è ininfluyente, ove non si provi che esso incida in maniera rilevante sull'identificazione del soggetto.

Nel caso di specie l'identificazione è avvenuta correttamente da parte di soggetto a ciò abilitato, che vi provvedeva mediante riconoscimento del soggetto, non solo mediante dichiarazione del medesimo, ma anche a seguito dell'esame del documento di identità (munito di foto) carta di identità o patente, di cui annotava il relativo numero. Tale accertamento, fa piena prova.

28. Peraltro, si tratta di un errore *icto oculi* evidente, come viene confermato dal fatto che gli uffici comunali preposti hanno individuato e confermato l'esistenza del soggetto sottoscrittore e l'appartenenza del medesimo alle liste elettorali del relativo comune¹⁸. Con la conseguenza che l'errore sulle generalità non ha rilevato e non può rilevare atteso che è stato possibile identificare perfettamente il sottoscrittore, come identificato dall'autenticatore.

¹⁸ Si porta ad esempio il caso della sig.ra Guerrini Gianina, identificata come nata a Milano il 9-3-1933. Ebbene la sig.ra Guerrini, come confermato dal certificato elettorale, è effettivamente nata il 9-3-1933, tuttavia, la stessa risulta nata a Copparo, mentre Milano è il luogo in cui risiede. In altre parole, al competente ufficio comunale è risultato evidente *icto oculi* l'errore e non ha dato adito ad alcun dubbio di identificazione, come confermato dal rilascio del relativo certificato elettorale.

29. Nel caso di specie, è stato possibile identificare indubitabilmente ed univocamente almeno 1022 sottoscrittori, in quanto, come si è detto, i Comuni di competenza hanno rilasciato i richiesti certificati elettorali in detto numero, con ciò dimostrandosi che non vi erano casi omonimia o dubbi sui soggetti sottoscrittore.

30. In ogni caso, nessun dubbio circa l'univoca identificazione del soggetto può in ogni caso porsi nel caso di specie, anche per un'ulteriore ragione. Infatti, oltre alle informazioni minime richieste dalla legge (i. e nome, cognome, luogo e data di nascita del sottoscrittore) gli esponenti avevano cura di indicare anche il numero del relativo documento di identità, ed infatti - giova ancora ripeterlo - gli uffici preposti hanno individuato senza alcuna esitazione il soggetto sottoscrittore.

Ciò è tanto vero che, invece, ove non è stato possibile identificare univocamente ed immediatamente il soggetto sottoscrittore con i dati forniti, gli uffici comunali hanno restituito la richiesta con "NF" ("non figura").

31. Peraltro, neppure aver restituito la richiesta di certificato da parte del Comune con la dicitura "NF" costituisce di per sé valido motivo per sostenere che il soggetto sottoscrittore non sia stato correttamente identificato, ben potendosi trattare di errore da parte degli uffici comunali.

Ciò si afferma *funditus*, perché è proprio ciò che accaduto per almeno un sottoscrittore (gli altri non si ha avuto modo di verificarli ancora).

Infatti, nel caso della sig.ra Cerra Angela nata il 26-12-1983 a Bollate, il Comune di Milano, non aveva rilasciato il certificato, indicando relativamente alla stessa, nel modulo collettivo, la

dicitura: "NF". Tuttavia, esaminando il modulo (depositato agli atti) emerge che il funzionario del Comune ha interrogato il sistema non per la sig.ra "Cerra Angela", come richiesto dall'esponente, ma per la sig.ra "Cerra Angelica". Solo successivamente a controllo e nuova interrogazione da parte dei delegati alla presentazione delle liste, il Comune di Milano, si accorgeva del proprio errore e rilasciava il relativo certificato elettorale (che gli esponenti depositavano).

32. Ciò posto, un dato è certo ed inconfutabile: in almeno 1022 casi il Comune di competenza è stato in grado di identificare univocamente il soggetto sottoscrittore, presente negli elenchi di raccolta firme e fornire i relativi certificati elettorali, ritenendo quindi non sussistente alcun errore, o comunque avendolo eventualmente ritenuto un errore materiale superabile ed avendolo superato.

Per tali ragioni, la lista corredata da 1500 sottoscrizioni, di cui 1022 sottoscrizione valide, autenticate e accompagnate da relativo certificato elettorale, deve essere ammessa, essendosi verificato il presupposto della presentazione del numero di sottoscrizioni sufficienti.

Insegna in proposito la giurisprudenza che, nonostante il procedimento elettorale sia connotato da numerose formalità nella presentazione delle liste, in esso vige il principio di strumentalità delle forme, per il quale non può essere data rilevanza alle irregolarità che non abbiano compromesso l'accertamento della reale volontà del corpo elettorale, ed il principio di proporzionalità, che impone di valutare l'entità di eventuali lacune formali in rapporto alla loro influenza effettiva.

Ne consegue che la mancata apposizione del corretto anno di nascita del candidato nella lista integra un errore emendabile in applicazione dei principi di favore per il voto e della massima partecipazione dei cittadini alle competizioni elettorali, cui è informata la materia elettorale, in quanto nel caso di specie costituisce un'irregolarità formale e non sostanziale (per l'applicazione di tali principi in casi analoghi cfr. TAR Calabria, Catanzaro, 29.10.2013 , n. 987; TAR Lombardia, Milano, sez. IV, 23.10.2007, n. 6159; Cons. Stato, sez. V, 18.1.2011, n. 268; TAR Veneto, sez. I, 18.4.2000, n. 951)

D'altra parte, *"in materia elettorale si deve applicare il principio della "strumentalità delle forme" secondo cui l'invalidità delle operazioni può essere ravvisata solo quando manchino elementi essenziali che impediscano il raggiungimento dello scopo al quale è prefigurato il singolo atto. Le mere irregolarità, dalle quali non derivano pregiudizio per le garanzie né compressione della libera espressione del voto, non possono comportare l'annullamento delle operazioni"* (cfr. Consiglio di Stato - Sezione V - 9 aprile 2015, n. 1818). Tali insegnamenti, costituiscono principi generali, dai quali non può discostarsi indipendentemente dal tipo di competizione elettorale alla quale si riferiscono.

33. Peraltro, è noto che la possibilità di errore di trascrizione di informazioni è particolarmente elevata, soprattutto in un contesto come quello della raccolta firme, che avviene materialmente anche per strada, nei mercati, fuori dai centri commerciali e supermercati, e che i documenti di identità sono sempre più piccoli (mere tessere formato bancomat per carte di identità elettroniche e patenti) e i dati praticamente sono illeggibili, se con lente di ingrandimento, specie se il documento è anche in parte scolorito

causa conservazione nel portafoglio (99% dei casi). Si tratterebbe comunque di errori materiali scusabili, atteso che, per almeno 1022 soggetti, l'univoca identificazione è stata possibile in maniera univoca ed incontestabile.

34. Che ciò sia tutt'altro che impossibile o infrequente è peraltro dimostrato anche nel caso del verbale qui impugnato.

Infatti, l'Ecc.mo Ufficio Circostrizionale nel rideterminare la composizione della lista *de qua*, indicava alla posizione nr 2 il sig. BERARDINI Davide Andrea, tuttavia, il candidato della lista è il sig. BERNARDINI Davide Andrea.

Trattasi, anche in questo caso, *icto oculi* di un mero errore materiale di trascrizione, che si ritiene non infici il verbale e che, attesa la univocità di identificazione del soggetto candidato, può e deve essere corretto.

In ogni caso, atteso che i certificati elettorali sono 1022 e le firme 1300, il numero minimo di firme e certificati è stato superato.

In estremo subordine, se espunti certificati elettorali/sottoscrizioni in numero di 22 (non è data indicazione precisa da parte dell'Ufficio Centrale Regione, con grave carenza motivazionale e abuso di potere) si chiede venga concessa la possibilità di correzione, occorrendo depositando ulteriori certificati elettorali.

*

35. Con riferimento alla **provincia di Brescia**, l'Ufficio Circostrizionale sosteneva che le firme autenticate fossero in numero minore. Si tratta di un evidente abbaglio: basta contarle. **Le firme raccolte presenti sui moduli e correttamente certificate**

dall'attestatore risultano essere 1005¹⁹. Il numero di 968 indicato dall'Ufficio Circostrizionale corrisponde invece ai certificati elettorali prodotti²⁰, non avendo rilasciato i Comuni gli ulteriori certificati richiesti (in proposito ci si riporta a quanto sopra). L'equivoco nasceva dal fatto che il presentatore delle liste interpretando erroneamente le istruzioni sul modulo emendava il numero di sottoscrizioni (già apposto dall'autenticatore) con il numero di sottoscrizioni accompagnate dal relativo certificato elettorale, come peraltro confermato dall'autenticatore che ribadiva di aver autenticato 1005 sottoscrizioni.

Il numero di sottoscrizioni è quindi superiore al minimo previsto²¹. Quanto al presunto difetto dei certificati elettorali si è già detto.

*

36. Ciò posto, atteso che:

- gli esponenti hanno dato prova da un lato di averi richiesto ai competenti uffici comunali il rilascio dei certificati elettorali prima della scadenza del termine di deposito delle liste;
- tutti i certificati elettorali sono stati depositati;
- tutte le firme dei sottoscrittori della lista di Brescia sono state autenticate;
- la lista di Como è stata presentata prima delle ore 12 del giorno 14 gennaio 2023 e in ogni caso il verbale indica un ritardo di appena 5 minuti;
- i certificati elettorali depositati unitamente alla lista provinciale di Milano sono 1022; gli errori materiali di

¹⁹ L'autenticatore ha certificato la veridicità e autenticità delle firme apposte in sua presenza "dagli elettori sopra indicati" (ovvero tutti quelli presenti sul modulo) e dallo stesso identificati con il documento a margine di ciascuno.

²⁰ Come confermato *ad abundantiam* anche dall'autenticatore avv. Vallin

²¹ Anche non conteggiando il sig. Viliolli, non più residente in provincia

trascrizione non rilevano e anche ove fossero considerati e anche lo fossero le sottoscrizioni ed i certificati validi sono in numero superiore;

- le sottoscrizioni prodotte ed autenticate a Brescia sono in numero superiore al minimo;
- in considerazione del principio del *favor participationis*;

è evidentemente stato raggiunto il numero minimo di sottoscrizioni, completo di certificati elettorali previsto dalla legge per la presentazione della "lista 13 UDC Verde è Popolare" nelle cinque provincie sopra indicate, nelle prossime indette elezioni regionali e pertanto, i provvedimenti dell'Ufficio Centrale Regione qui impugnati devono essere riformati.

.

Tutto ciò premesso, i delegati alla presentazione della lista provinciale nr. 13, Unione di Centro Verde è Popolare Libertas, chiedono

all'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale:

- in principalità l'ammissione della lista 13 UDC-Verde è Popolare;
- in subordine, la concessione di un termine per uniformare/integrare/correggere gli errori materiali eventualmente riscontrati, previa indicazione di quali siano i soggetti per i quali gli eventuali errori materiali siano stati riscontrati, nonché integrare i certificati elettorali non ancora consegnati dalla PA;
- correggere la lista presentata per la provincia di Milano, come rideterminata dall'ecc.mo Ufficio Circostrizionale, sostituendo la dicitura "Berardini Davide Andrea", indicata

dall'Ufficio Circostrizionale stesso, con la corretta dicitura
"Bernardini Davide Andrea".

*

Si producono i seguenti documenti indicati nell'allegato separato
elenco.

Milano, 18 gennaio 2023

Evaristo Maria Fabrizio

Avv. Giuseppe Undari