



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 della Campania

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2158 del 2025, proposto da Giovan Giuseppe Palumbo, Cesare Cuccaro, Maria Del Vecchio, Angela Romano, Gerardo Del Vecchio, Pasquale Borrelli, rappresentati e difesi dagli avvocati Pasquale Marotta, Pietro Marotta, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Sottocommissione Elettorale Circondariale di Teano, U.T.G. - Prefettura di Caserta, Ministero dell'Interno, Comune di Pignataro Maggiore, in persona dei legali rappresentanti pro tempore, non costituiti in giudizio;

nei confronti

Vincenzo Romagnuolo, Pietro Mercone, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

del verbale n. 62 del 26.4.2025 della Sottocommissione Elettorale Circondariale di Teano, recante la ricusazione della lista denominata "Prima Pignataro-Rinascita Civica" con candidato Sindaco Palumbo, per l'elezione del Consiglio Comunale e

del Sindaco del Comune di Pignataro Maggiore, la cui votazione è prevista per i giorni 25 e 26 maggio 2025, verbale notificato in data 27.4.2025 alla delegata di lista sig.ra Del Vecchio Maria.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella up speciale elettorale del giorno 2 maggio 2025 il dott. Gianluca Di Vita e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato e depositato il 30.4.2025 è impugnato il verbale della sottocommissione elettorale circondariale di Teano n. 62 del 26.4.2025, notificato in data 27.4.2025, recante ricusazione della lista elettorale denominata “Prima Pignataro – Rinascita Civica” per la formazione del consiglio comunale di Pignataro Maggiore e per la nomina del sindaco, che si svolgeranno il 25 e 26 maggio 2025.

Tale esclusione si fonda sulla presunta violazione dell’art. 28, comma 4, del D.P.R. n. 570/1960 secondo cui “I sottoscrittori debbono essere elettori iscritti nelle liste del comune e la loro firma deve essere apposta su appositi moduli recanti il contrassegno della lista, il nome, cognome, data e luogo di nascita di tutti i candidati, nonché il nome, cognome, data e luogo di nascita dei sottoscrittori stessi”.

Tanto in ragione dei seguenti rilievi emergenti dal citato verbale.

Premesso che la lista è composta da un atto principale e da un atto separato, la sottocommissione ha contestato che:

- l’atto principale (che reca il simbolo del contrassegno e i nominativi dei candidati alla carica di consigliere comunale e alla carica di sindaco) non indica il numero totale dei sottoscrittori contenuti nell’atto stesso e in quello separato, è rilegato con

tre spillette e non riporta alcun timbro o firma di congiunzione;

- l'atto separato (che contiene le firme dei sottoscrittori) è composto dal n. 13 fogli non numerati progressivamente, uniti da 10 spillette e non reca apposizione di un timbro o firma di congiunzione di chi ha autenticato la sottoscrizione;

- in assenza di collegamenti sostanziali che possano in modo oggettivo rendere l'idea di un documento effettivamente unitario, non vi sarebbe alcuna certezza sul fatto che i sottoscrittori, i quali hanno materialmente apposto la firma sui fogli allegati, intendessero effettivamente e consapevolmente supportare quella lista e quei candidati.

Avverso tale ricusazione insorgono i ricorrenti, in qualità di candidati alla carica di sindaco e di consiglieri comunali, di delegati alla presentazione della lista elettorale, di sottoscrittori della lista, i quali lamentano l'illegittimità del provvedimento per violazione di legge ed eccesso di potere articolando le censure di seguito descritte:

- la normativa in materia, pur prevedendo la possibilità di aggiungere dei fogli qualora le sottoscrizioni siano maggiori rispetto agli spazi previsti dalle singole pagine dei moduli, non prevederebbe affatto, in tali casi, l'obbligo di apporre i timbri di congiunzione tra i fogli, né imporrebbe la ricusazione della lista in caso di tale omissione;

- la ratio della previsione contenuta nell'art. 28, comma 4, del D.P.R. n. 570/1960, cioè garantire che ogni singolo presentatore abbia conoscenza dei candidati e della lista a cui fa riferimento la sua sottoscrizione, sarebbe soddisfatta, essendo possibile stabilire una precisa relazione tra la prima parte dei moduli (atto principale contenente contrassegno della lista ed elenco dei candidati) e la seconda (atto separato con firme dei sottoscrittori autenticate dal soggetto preposto), tanto più che la collazione materiale dei fogli è avvenuta ad opera del Segretario Comunale che, dopo aver constatato la irregolarità, richiedeva e riceveva dalla sottocommissione elettorale specifiche indicazioni sulla corretta compilazione dei documenti, alle quali si conformavano i presentatori della lista;

- non sarebbe contestabile la consapevolezza dei sottoscrittori di supportare la lista, come emerge dalle dichiarazioni rese dai medesimi innanzi al notaio in data 29.4.2025 e accluse al ricorso (allegati n. 6 e 7);
- a conferma della riferibilità delle sottoscrizioni alla lista, sarebbero stati confezionati altri moduli fronte-retro regolarmente sottoscritti, custoditi presso l'ufficio comunale e non utilizzati a causa delle rassicurazioni ricevute dal responsabile dell'Ufficio comunale circa la regolarità del procedimento;
- sussisterebbe violazione del favor participationis.

Le controparti evocate in giudizio non si sono costituite.

Alla udienza pubblica del 2.5.2025 la causa è stata introitata in decisione.

Il ricorso è fondato.

Va premesso che, ai sensi dell'art. 28, comma 4, del DPR n. 570 del 1960, i sottoscrittori debbono essere elettori iscritti nelle liste del comune e la loro firma deve essere apposta su appositi moduli recanti il contrassegno della lista, il nome, cognome, data e luogo di nascita di tutti i candidati, nonché il nome, cognome, data e luogo di nascita dei sottoscrittori stessi.

L'esigenza che la sottoscrizione sia apposta su moduli contenenti il contrassegno della lista e le generalità dei candidati è finalizzata a garantire e attestare la consapevolezza e la volontà dei firmatari di fornire supporto ad una determinata compagine politica e al relativo progetto di governo.

Di regola, questo comporta, come afferma la giurisprudenza amministrativa consolidata, che i moduli aggiuntivi utilizzati per la sottoscrizione delle liste, quando siano privi dell'indicazione del contrassegno di lista e dell'elenco dei candidati, devono necessariamente essere uniti al primo foglio da elementi ulteriori rispetto alla semplice spillatura (timbri lineari, firme, etc.), in modo da consentire alla commissione elettorale di verificare in maniera inequivoca che i sottoscrittori fossero consapevoli di dare il proprio appoggio a quella determinata lista ed ai relativi candidati (Cons. Stato, sez. II, n. 4203/2022 e giurisprudenza richiamata).

Non è tuttavia da escludere che, in determinate e particolari circostanze, la volontà degli elettori firmatari emerga in maniera univoca da altri elementi, che possono emergere nel corso del procedimento (ovvero in sede giurisdizionale) e che, in virtù del generale principio di strumentalità delle forme, consentono di ritenere comunque indubbio il loro sostegno alla lista.

Nel caso di specie, tali elementi sussistono.

Difatti, nel caso specifico il Segretario Comunale ha attestato di aver ricevuto i due atti (principale e separato) alle ore 11.20 del 26.4.2025, di aver contestato le irregolarità formali e di aver chiesto indicazioni alla sottocommissione elettorale (allegato n. 2 al ricorso: verbale n. 4583 del 26.4.2025).

E' poi documentato che il Segretario Comunale riceveva indicazioni dalla sottocommissione elettorale di estrapolare un foglio con le sottoscrizioni autenticate dal modulo "atto separato" e di allegarlo al modulo "atto principale" e, in seguito, i presentatori della lista provvedevano in sua presenza a spillare materialmente i due documenti. Tanto si evince dal modulo "atto principale" in cui al foglio (estrapolato dall'atto separato) con le sottoscrizioni è cancellata l'indicazione posta sul bordo sinistro del foglio di "atto separato", con aggiunta a penna di "atto principale" (cfr. allegato n. 4 al ricorso: verbale n. 65 del 28.4.2025, pag. 11).

Le operazioni di controllo e sistemazione della lista terminavano alle ore 12.14 e i certificati elettorali dei sottoscrittori venivano acquisiti alle ore 13.30.

E' quindi documentato che tanto il modulo principale, quanto l'atto separato sono stati raccolti, materialmente uniti su indicazioni ricevute dai competenti uffici e trasmessi in un'unica soluzione alla sottocommissione elettorale (cfr. in analoga vicenda: Cons. Stato, sez. II, n. 4211/2023; punto 12).

Va evidenziato che, proprio da tale sottocommissione, erano state fornite dettagliate indicazioni sulla corretta modalità di collazione dei documenti, alle quali i privati si attenevano, ciò che ingenerava il ragionevole affidamento sul superamento della situazione di irregolarità; peraltro, neppure veniva in alcun modo prospettata in tale frangente la necessità di apposizione di timbri o firme di congiunzione tra i moduli,

attività che, come dedotto dai ricorrenti, ben avrebbe potuto essere svolta nel residuo tempo a disposizione per la presentazione della lista.

Va poi aggiunto che, nella fattispecie in esame, sussistono ulteriori elementi peculiari caratterizzanti individuati dalla giurisprudenza come idonei a superare il profilo di irregolarità di cui sopra, quali:

- la partecipazione di sole tre liste alla competizione elettorale che riduce il rischio di confusione degli elettori (in fattispecie analoga: Cons. Stato, 4328/2023; 4532/2024) e la considerazione che le altre liste concorrenti (“Pignataro 2030” e “Patto civico Romagnuolo Sindaco”) non hanno sollevato contestazioni in ordine alla riferibilità delle sottoscrizioni e alla presentazione della lista di parte ricorrente e, anzi, hanno manifestato solidarietà o hanno rappresentato che non intendono costituirsi come parte controinteressata (cfr. allegati n. 13 e n. 14 al ricorso);
- nel modulo “atto principale” è riportata la indicazione dei nomi dei presentatori nel modulo aggiunto (Cons. Stato 4328/2023) che sono comparsi innanzi al Segretario Comunale;
- le dichiarazioni rese innanzi al notaio dai soggetti sottoscrittori che hanno espressamente dichiarato di aver consapevolmente sottoscritto la dichiarazione a sostegno della presentazione della lista “Prima Pignataro – Rinascita civica” (Cons. Stato 4328/2023);
- il deposito avvenuto alle ore 12.00 del 26.4.2025 di modulistica correttamente formata consistente in moduli “atto separato” su foglio A3 stampati fronte – retro con elenco dei candidati alla carica di consiglieri comunali e con le firme dei sottoscrittori, custodita presso l’Ufficio Servizio Amministrativo del Comune (cfr. dichiarazione del Responsabile del Servizio Amministrativo del 28.4.2025 – allegato n. 5 al ricorso), documento che non è stato utilizzato, come si è visto, perché ritenuto superfluo a cagione delle rassicurazioni ricevute dai competenti uffici in ordine al superamento delle irregolarità riscontrate; per quanto rileva in questa sede, nella dichiarazione in esame è specificato che le operazioni di firma

dei sottoscrittori sono iniziate immediatamente davanti ai dipendenti delegati all'autenticazione delle firme, ciò che conferma la riferibilità alla lista di parte ricorrente.

Deve quindi concludersi che la fattispecie in esame presenti caratteristiche del tutto peculiari e che nella fattispecie gli elementi di fatto innanzi richiamati possano considerarsi comunque idonei a considerare la dichiarazione di presentazione della lista come un documento unitario e come tale conforme alla disciplina di settore come interpretata dalla giurisprudenza amministrativa.

E ciò, vale rilevare, nel doveroso bilanciamento degli interessi in gioco ed in ossequio ai principi della massima partecipazione democratica alle consultazioni elettorali e del buon andamento della pubblica amministrazione (Cons. Stato, sez. II, n. 4222/2023).

In conclusione, il ricorso va accolto con conseguente annullamento dell'atto impugnato e riammissione della lista alla competizione elettorale in epigrafe.

Le peculiarità della vicenda giustificano la irripetibilità delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, Napoli (Sezione Quinta) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla l'atto impugnato e dispone la riammissione della lista ricorrente alle elezioni amministrative per il Comune di Pignataro Maggiore del 25 e 26 maggio 2025.

Spese di giudizio irripetibili.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 2 maggio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Maria Abbruzzese, Presidente

Gianluca Di Vita, Consigliere, Estensore

Fabio Maffei, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Gianluca Di Vita

IL PRESIDENTE
Maria Abbruzzese

IL SEGRETARIO