

Publicato il 07/05/2026

03585/2026REG.PROV.COLL.

03670/2026 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3670 del 2026, proposto da Vincenzo Barca e Consolato Alampi, rappresentati e difesi dall'avvocato Natale Polimeni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Ministero dell'interno, la Prefettura di Reggio Calabria, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Giovanni Tramontana, Luigi Tuccio, Filomena Priolo, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria – sezione staccata di Reggio Calabria (sezione prima) n. 349, pubblicata il 2 maggio 2026, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'interno e della Prefettura di Reggio Calabria;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella up speciale elettorale del giorno 7 maggio 2026 il consigliere Marina Perrelli e uditi per le parti gli avvocati Natale Polimeni e l'avvocato dello Stato Vincenza Clelia Castaldo;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Vincenzo Barca, in qualità di rappresentante, presentatore e delegato della lista “Ogni Giorno Reggio Calabria”, e Consolato Alampi, in proprio e in qualità di candidato ed elettore della medesima lista, hanno impugnato la sentenza indicata in epigrafe con la quale è stato respinto il ricorso proposto avverso il verbale n. 42 del 25 aprile 2026 della Commissione elettorale circondariale di Reggio Calabria di rikusazione della detta lista per avere accertato la presenza di 728 sottoscrizioni regolari, a fronte del limite massimo di 700, previsto dall’art. 3, comma 1, della legge n. 81/1993 per i comuni con popolazione compresa tra 100.001 e 500.000 abitanti, nonché il verbale n. 62 del 27 aprile 2026 di conferma della decisione di rikusazione della lista.

1.2. Gli appellanti deducono l’erroneità della decisione impugnata:

1) per violazione dell’art. 3 della legge n. 81/1993 e dell’art. 33 del d.P.R. n. 570/1960.

Ad avviso degli appellanti il giudice di primo grado avrebbe erroneamente applicato in maniera meccanica e acritica la sanzione espulsiva, omettendo qualsiasi bilanciamento con i principi che governano la materia elettorale, primo tra tutti il *favor participationis*, nonché ogni valutazione in merito alle peculiarità della fattispecie controversa. Né sarebbe conferente il richiamo operato dal T.a.r. alla giurisprudenza costituzionale perché l’ordinanza n. 407 del 1999 non avrebbe affrontato il merito della questione, mentre la sentenza n. 83 del 1992 è relativa alla legittimità costituzionale dell’art. 30 del d.P.R. n. 570/1960 che si occupa delle competizioni elettorali con una popolazione inferiore ai 10.000 abitanti.

Ribaditi i dubbi circa la compatibilità costituzionale dell’interpretazione del citato art. 33 nel senso della rikusazione della lista in ipotesi di superamento del limite massimo di sottoscrittori, gli appellanti ne hanno dedotto l’irragionevolezza anche in relazione alla previsione di un potere di riduzione d’ufficio del numero dei candidati superiore a quello indicato dalla legge, previsto dal medesimo art. 33 alla lettera e). Quindi, secondo gli appellanti, in coerenza con quanto sancito anche dalla giurisprudenza europea, si imporrebbe una scrupolosa disamina e interpretazione del dato normativo in chiave teleologica per verificare se quanto avvenuto possa tradursi in una illegittima esclusione della lista “Ogni Giorno Reggio Calabria” dalla competizione elettorale, apparendo *prima facie* l’applicazione della sanzione espulsiva per un’eccedenza di sole 28 firme, pari allo 0,018% del corpo elettorale di Reggio Calabria, manifestamente irragionevole e sproporzionata. Peraltro, il giudice di primo grado non avrebbe tenuto conto né dell’assenza di offensività concreta correlata all’esiguità dello scostamento, né del tentativo proattivo di rientrare nei limiti attraverso l’istanza di stralcio volontaria delle firme eccedenti, né, infine, della assenza di qualsiasi collaborazione da parte dell’amministrazione che ben avrebbe potuto attivare il soccorso istruttorio;

2) per non aver riconosciuto l’esistenza del potere di riduzione d’ufficio delle sottoscrizioni in eccesso.

Il giudice di primo grado non avrebbe debitamente valutato l’art. 33, comma 1, lettera e), del d.P.R. n.570/1960, ai sensi del quale la Commissione «ricusa le liste che contengono un numero di candidati inferiore al minimo prescritto e riduce quelle che contengono un numero di candidati superiore al massimo consentito, cancellando gli ultimi nomi...», dal quale emergerebbe che il legislatore, a fronte della dicotomia “difetto/eccesso” nel perimetro delle competizioni elettorali amministrative, escluderebbe l’applicazione

dell'automatismo espulsivo, optando piuttosto per l'applicazione del principio *utile per inutile non vitiatur*;

3) per non aver ritenuto rilevante l'istanza di stralcio volontaria.

Ad avviso degli appellanti l'ufficio elettorale, pur avendo ricevuto la documentazione il 24 aprile 2026, l'avrebbe validata senza formulare alcun rilievo, in palese violazione dell'art. 33, ultimo comma, e del dovere di leale collaborazione, come delineato dalle "Istruzioni per la presentazione e l'ammissione delle candidature" del Ministero dell'Interno. In tal modo l'ufficio avrebbe anche ingenerato nei delegati il legittimo affidamento sulla correttezza della procedura. Né l'omessa menzione dell'istanza di stralcio volontaria nella ricevuta consegnata ai presentatori della lista dal Segretario Generale varrebbe a inficiarne la rilevanza, ben potendo trattarsi di una mera omissione materiale dell'ufficio ricevente e non potendo essere considerata come una prova inconfutabile della sua mancata presentazione, come dimostrerebbe anche il fatto che nel faldone in possesso dell'amministrazione fossero presenti documenti non menzionati nella suddetta ricevuta. Il giudice di primo grado avrebbe, inoltre, del tutto ignorato la relazione tecnica di analisi forense che dimostrerebbe la creazione del file contenente l'istanza in un momento antecedente rispetto a quello del deposito.

2. Il Ministero dell'interno e la Prefettura di Reggio Calabria si sono costituiti in giudizio ed hanno concluso per il rigetto dell'appello.

3. Alla pubblica udienza del 7 maggio 2026 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

4. In disparte i profili relativi alla decadenza derivante dal mancato deposito della copia dell'atto di impugnazione presso il T.a.r. che ha emesso la sentenza di primo grado, ai fini delle prescritte affissioni, l'appello non è fondato e va respinto per le seguenti ragioni.

5. Con il primo motivo gli appellanti lamentano l'interpretazione seguita dal giudice di primo grado degli artt. 3 della legge n. 81/1993 e 33 del d.P.R. n. 570/1960 ritenendola in contrasto con i principi del *favor participationis* di ragionevolezza, nonché non coerente con la previsione del potere di riduzione d'ufficio del numero di candidati superiore a quello indicato dalla legge e priva di proporzionalità rispetto all'assenza di offensività concreta, correlata sia all'esiguità dello scostamento delle firme in eccesso che al tentativo proattivo di rientrare nei limiti prescritti attraverso l'istanza di stralcio volontaria delle stesse.

5.1. Il motivo non è fondato e deve essere disatteso.

5.2. Il giudice di primo grado ha ritenuto "*nell'ordine logico delle questioni rilevanti, che: a) il limite massimo di sottoscrizioni sia, per sua natura, cogente e invalicabile; b) non sussista alcun potere di riduzione d'ufficio delle sottoscrizioni in eccesso; c) nessun rilievo è possibile attribuire all'istanza di stralcio (di cui non è provata neppure l'effettiva presentazione)*".

Il T.a.r., dopo aver individuato quale norma applicabile al caso di specie l'art. 33 del d.P.R. n. 570/1960 in ragione della popolazione legale del Comune di Reggio Calabria pari a n. 172.479 abitanti, secondo l'ultimo censimento effettuato nel 2021, ha richiamato le pronunce

della Corte costituzionale n. 83 del 1992 e n. 407 del 1999, nonché la costante e recente giurisprudenza amministrativa (Cons. Stato, V, n. 8651 del 2025) riguardo alla *ratio* della previsione di un limite massimo di firme, diretta non solo a semplificare il procedimento elettorale, ma anche a garantire la libera e genuina espressione della volontà del corpo elettorale ed ha, quindi, disatteso la censura volta a sostenere la vigenza di un principio di “riduzione d’ufficio delle firme eccedenti”, escludendo una valutazione caso per caso ad opera della Commissione elettorale.

5.3. Il Collegio ritiene condivisibili le conclusioni del giudice di primo grado.

La previsione di un limite minimo e di un limite massimo di sottoscrizioni per la presentazione delle liste di candidati ha la funzione primaria di assicurare che la lista dei candidati abbia un certo grado minimo di rappresentatività nell’elettorato e le funzioni ulteriori di evitare: a) l’aggravamento dell’attività amministrativa di riscontro della validità delle firme apposte, anche in considerazione della tempistica delle verifiche; b) le concentrazioni massive di sottoscrittori per una lista, a discapito di altre potenziali liste concorrenti; c) la raccolta di un numero eccessivo di firme che potrebbe far presagire, indirettamente e in via anticipata, un risultato elettorale; d) qualsiasi pressione sull’elettorato, nella misura in cui una lista, con un numero esorbitante di sottoscrizioni, possa condizionare l’espressione libera del voto verso la lista con apparente maggiore adesione.

La Corte costituzionale, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità delle corrispondenti previsioni in materia di elezioni provinciali, ha escluso la possibilità di valutare in concreto se il superamento del numero massimo di sottoscrizioni degli elettori abbia comportato o meno un *vulnus* ai principi tutelati dalla normativa.

Già con la sentenza n. 83 del 1992 la Corte costituzionale aveva dichiarato non fondata la questione di legittimità dell’art. 30, comma 1, lettera a), del d.P.R. n. 570/1960 sul presupposto che la scelta operata dal legislatore nel fissare il numero massimo di sottoscrizioni risponde a un’esigenza non irragionevole, essendo diretta a garantire la libera e genuina espressione della volontà del corpo elettorale.

Tornando sulla questione riferita però alle elezioni provinciali la Corte nell’ordinanza n. 407 del 1999 ha escluso l’illegittimità di disposizioni normative che *“non consentono all’ufficio elettorale di valutare la rilevanza, caso per caso, delle sottoscrizioni in eccesso”* perché una simile facoltà *“richiederebbe la previa determinazione di criteri oggettivi per tale ponderazione, il che rientra nella sfera di discrezionalità del legislatore”*, evidenziando che *“il procedimento elettorale deve comunque avere i requisiti essenziali di linearità, semplificazione e puntuale scansione degli adempimenti, affinché la consultazione si tenga secondo l’ordine legale e nei tempi prefissati, a salvaguardia dei diritti di elettorato attivo e passivo, mentre l’intervento sollecitato dal giudice a quo finirebbe, in mancanza di parametri obiettivi, per determinare incertezza incrementando il contenzioso, stante l’ampio margine di apprezzamento che verrebbe, in ipotesi, riconosciuto alla commissione elettorale”*.

5.4. Tanto premesso, in presenza di una disciplina di univoca e chiara applicazione riconoscere alla Commissione elettorale ovvero al giudice il potere di un autonomo apprezzamento, caso per caso, della rilevanza della violazione delle disposizioni sul numero di sottoscrizioni e, quindi, di stabilire lo scarto in aumento di firme consentito, implicherebbe

un'inammissibile integrazione della norma non prevista e di indeterminata applicazione (Cons. Stato, V, n. 8651 del 2025).

Osserva, inoltre, il Collegio che le forme dei procedimenti elettorali hanno natura sostanziale e la funzione di garantire a tutti i soggetti partecipanti alla competizione elettorale parità di requisiti e di condizioni con la conseguenza della necessaria massima diligenza nella loro osservanza.

6. Va disatteso anche il secondo motivo con il quale gli appellanti deducono l'erroneità della sentenza impugnata per non aver riconosciuto l'esistenza del potere di riduzione d'ufficio delle sottoscrizioni in eccesso.

6.1. Osserva il Collegio che, a differenza di quanto sostenuto dagli appellanti, in base ai criteri di interpretazione letterale e teleologico, è evidente la diversità dei compiti attribuiti alla Commissione elettorale dalla lettera a) dell'art. 33 citato, ai sensi della quale la stessa "verifica che le liste siano sottoscritte dal numero richiesto di elettori, eliminando quelle che non lo sono" rispetto a quelli di cui alla lettera e), ai sensi della quale "ricusa le liste che contengono un numero di candidati inferiore al minimo prescritto e riduce quelle che contengono un numero di candidati superiore al massimo consentito, cancellando gli ultimi nomi". Mentre nell'ipotesi di cui alla lettera a) la Commissione, una volta accertato che la lista non è sottoscritta dal numero richiesto di elettori, non può che eliminarla nella sua interezza, nell'ipotesi di cui alla lettera e) la Commissione procede alla riduzione delle liste che contengono un numero di candidati superiore al massimo consentito, secondo un criterio normativamente prescritto (cancellazione degli ultimi nomi).

6.2. Ne discende che l'Ufficio elettorale non avrebbe potuto escludere o ridurre le firme *ex officio*, peraltro procedendo di fatto ad una opinabile scelta su quali firme escludere, sostituendosi ai rappresentanti e delegati cui compete di raccogliere e di presentare le sottoscrizioni di lista. Né il funzionario preposto era tenuto a far rilevare, in sede di consegna della lista, la mancata osservanza di alcuna formalità, osservanza che compete esclusivamente alla diligenza dei rappresentanti di lista.

6.3. Ne discende che sulla documentazione così presentata, ai fini dell'ammissione della lista alla competizione elettorale, spetta alla commissione o sottocommissione, all'uopo costituita, solo di effettuare i riscontri normativamente previsti, senza che possano ammettersi commistioni improprie di ruoli o di competenze amministrative, in presenza di un riparto definito dalla legge, per ragioni di certezza giuridico-amministrativa.

7. Deve, infine, essere respinto anche il terzo motivo con il quale gli appellanti lamentano l'erroneità della sentenza per non aver ritenuto rilevante l'istanza di stralcio volontaria.

7.1. Il giudice di primo grado ha, in primo luogo, evidenziato che, a prescindere da ogni considerazione in merito alla ammissibilità e alla rilevanza dell'istanza di stralcio delle firme in esubero, non ne risulta dimostrato il deposito "*unitamente alla dichiarazione di presentazione della lista*" perché "*la documentazione versata in atti dalle Amministrazioni resistenti (doc. 1 dep. Del 30/3/2026) ed in particolare la ricevuta rilasciata dal Segretario Comunale ai sensi dell'art. 32 del D.P.R. n. 570/1960 in data 24/4/2026 al Sig. Barca Vincenzo smentisce quanto affermato dai ricorrenti, non risultando allegata (neppure tra i documenti indicati, alla lett. "n", tra le "note") alcuna istanza di stralcio*".

Il T.a.r. ha evidenziato che la *“ricevuta di una lista di candidati”*, rilasciata dal segretario comunale, ha la *“funzione di documentare le operazioni ed i tempi di deposito delle liste dei candidati (art. 32 comma u., d.P.R. 16 maggio 1960 n. 570) per cui essa fa piena prova, fino a querela di falso, di quanto attestato essere avvenuto in presenza del pubblico ufficiale e di conseguenza non è idonea a scalfirne il contenuto di certezza “una contraria e unilaterale dichiarazione dei ricorrenti in ordine alla presenza di un ulteriore “allegato” in alcun modo indicato dal medesimo segretario comunale”*.

E, comunque, seppure *“i ricorrenti avessero provato di aver depositato, unitamente alla presentazione delle liste, la suddetta istanza di stralcio delle firme in ipotesi “illeggibili”, tale circostanza non sarebbe idonea a consentire alla lista di “ridurre” il numero di sottoscrizioni, rientrando nel numero massimo consentito dalla legge, pari a 700”* perché:

a) *“una tale richiesta (con annessa unilaterale dichiarazione di asserita “nullità per illeggibilità delle 37 ulteriori sottoscrizioni contenute nei 6 (sei) atti separati”, firme pure autenticate dal pubblico ufficiale) finirebbe per “annullare” la dichiarazione (e manifestazione) di volontà dell’elettore, in violazione del principio di simmetria e del contrarius actus, posto che tale successiva dichiarazione proviene da un soggetto terzo e diverso dal medesimo elettore che ha sottoscritto la lista”*;

b) l’esame di tale istanza a prescindere dalla *“non agevole attività di individuazione nei vari atti allegati e richiamati le firme degli elettori asseritamente “illeggibili” (comunque già autenticate) sparse in diverse decine di fogli implica un sub-procedimento palesemente distonico con le esigenze di buon andamento e semplificazione che ispirano la materia elettorale”*;

c) *“la verifica della presunta “illeggibilità” delle 37 firme (cui, in tesi, sarebbe subordinato l’accoglimento dell’istanza di “stralcio” e di (ri)ammissione della lista) fuoriesce dalle verifiche di competenza della Commissione elettorale, ed implica che la stessa debba “risolvere” una duplice (e complessa) questione, incompatibile con le richiamate esigenze di linearità, semplificazione e puntuale scansione degli adempimenti, relativa a) alla validità dell’autenticazione delle stesse n. 37 sottoscrizioni e b) alla prevalenza sulle stesse della postuma dichiarazione e richiesta dell’odierno ricorrente, volta a non tener conto delle medesime”*.

7.2. Il Collegio ritiene la conclusione cui è giunto il giudice di primo grado condivisibile perché dall’intero fascicolo della lista, depositato dall’amministrazione resistente, e segnatamente dalla ricevuta rilasciata dal segretario comunale, ai sensi dell’art. 32 del d.P.R. n. 570/1960, il 24 aprile 2026 a Vincenzo Barca non si evince la presenza di alcuna istanza di stralcio che non risulta allegata neanche tra i documenti indicati, alla lett. “n”.

Inoltre, alla luce di tutti i principi esposti in relazione al secondo motivo di appello, il Collegio non può che condividere l’affermazione del giudice di primo grado secondo cui l’istanza di stralcio nella quale si afferma la *“nullità per illeggibilità delle 37 ulteriori sottoscrizioni contenute nei 6 (sei) atti separati”*, nonostante fossero state tutte autenticate, esula dalle verifiche di competenza della Commissione elettorale, attesa anche la non agevole attività di individuazione in diverse decine di fogli delle firme asseritamente *“illeggibili”*, nonché implica l’annullamento delle dichiarazioni di altrettanti elettori ad opera di un soggetto terzo e diverso dagli stessi.

8. Per le suesposte ragioni l'appello deve essere respinto.

9. Appaiono sussistere, in ragione degli interessi sottesi alla presente vicenda, giusti motivi per compensare integralmente tra le parti le spese di lite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Caringella, Presidente

Valerio Perotti, Consigliere

Alberto Urso, Consigliere

Sara Raffaella Molinaro, Consigliere

Marina Perrelli, Consigliere, Estensore

IL SEGRETARIO