

Prof. Avv. ANGELO CLARIZIA
Via Principessa Clotilde, 2
00196 ROMA
Tel. 06/3611486 - Fax 06/32609846

COPIA

Roberto
Cota

ECC.MO CONSIGLIO DI STATO IN S.G.

Ricorso in appello ex art. 131, cod. proc. amm.

Per la REGIONE PIEMONTE (C.F. 80087670016), in persona del Presidente della Giunta Regionale e legale rappresentante p.t. On. Avv. Roberto Cota, rappresentato e difeso, in esecuzione di D.G.R. nn. 17-7017 del 13.1.2014 e 4-7021 del 20.1.2014, e giusta procura a margine del presente atto, dal Prof. Avv. Angelo Clarizia (C.F.: CLR NGL48P06H703Z – Fax: 06/32609846 – Pec: angelo.clarizia@pec.it) ed elettivamente domiciliato presso lo studio del medesimo in Roma, via Principessa Clotilde n. 2

contro

MERCEDES BRESSO e LUIGINA STAUNOVO POLACCO

e nei confronti di

- MICHELE GIOVINE e SARA FRANCHINO
- ANTONELLO ANGELERI, MARIO CAROSSA, ELENA MACCANTI, ROBERTO DE MAGISTRIS, FEDERICO GREGORIO, MICHELE MARINELLO, GIANFRANCO NOVERO, CLAUDIO SACCHETTO, PAOLO TIRAMANI
- MARCO BOTTA, CRISTIANO BUSSOLA, CARLA SPAGNUOLO, ANGELO BURZI, ANGIOLINO MASTRULLO, DANIELE CANTORE, FABRIZIO COMBA, ALBERTO CORTOPASSI, CLAUDIA PORCHIETTO, ALBERTO CIRIO, MICHELE COPPOLA, ROSA ANNA COSTA, PIETRO FRANCESCO TOSELLI, LUCA PEDRALE, FRANCO MARIA BOTTA, VALERIO CATTANEO, MASSIMILIANO MOTTA, ALFREDO ROBERTO TENTONI, GIANLUCA VIGNALE, UGO CAVALLERA, CATERINA FERRERO, BARBARA BONINO, ROSANNA VALLE, LORENZO LEARDI, RAFFAELE COSTA, AUGUSTA MONTARULI, ROBERTO RAVELLO

Io sottoscritto On.le Roberto Cota, nella qualità di Presidente della Giunta Regionale e legale rappresentante p.t. della Regione Piemonte, nomino il Prof. Avv. Angelo Clarizia a rappresentarmi e difendermi nel presente giudizio, conferendo al medesimo ogni più ampia facoltà prevista dalla legge. Autorizzo il trattamento dei dati personali della regione ai sensi del d.lgs. n. 196/2003.

Eleggo domicilio presso lo studio del medesimo in Roma, Via Principessa Clotilde n. 2.



(On. Roberto Cota)

E' autentica.



- GIANLUCA BUONANNO, MASSIMO GIORDANO, MAURIZIO
LUPI, RICCARDO MOLINARI

per la integrale riforma, previa sospensione dell'esecutività,

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte,
Sezione Prima, del 15 gennaio 2014, n. 66.

Fatto

In esito alle consultazioni elettorali del 28 e del 29 marzo 2010 per
l'elezione del Presidente della Regione Piemonte e del Consiglio Regionale,
risultava proclamato Presidente l'On. Roberto Cota, che conseguiva oltre novemila
suffragi in più della candidata presidente dello schieramento avversario Mercedes
Bresso, odierna appellata.

Quest'ultima, in proprio e in qualità di candidato presidente della
coalizione di centro sinistra, nonché di candidata capolista del listino regionale
"Uniti per Bresso", con Luigina Staunovo Polacco (altra appellata), in proprio e in
qualità di coordinatrice del partito "Pensionati e invalidi", impugnava l'atto di
proclamazione degli eletti ed il presupposto provvedimento di ammissione della
lista "Pensionati per Cota", collegata con il candidato alla carica di Presidente
della Giunta Regionale risultato vincitore, assumendo la falsità dell'autenticazione
delle dichiarazioni di accettazione delle relative candidature da parte di Michele
Giovine e di Carlo Giovine, in qualità, rispettivamente, di consigliere comunale
del Comune di Gurro (VCO) e del Comune di Miasino (NO); la sig.ra Staunovo
Polacco depositava in data 4 maggio 2010, presso la Procura della Repubblica di
Torino, denuncia contro i Giovine.

Le due ricorrenti chiedevano quindi l'annullamento della proclamazione
degli eletti instando per una valutazione incidentale diretta, da parte del Tar, della

questione di falso e, in subordine, chiedevano termine per proporre querela di falso ex art. 221 c.p.c.

Con sentenza parziale n. 3196 del 6 agosto 2010 il Tar respingeva il gravame, ritenendo priva di fondamento la tesi avanzata in via principale circa la possibilità di diretto accertamento da parte del giudice amministrativo delle falsità delle dichiarazioni e delle relative sottoscrizioni di accettazione delle candidature alla carica di consigliere regionale della lista "Pensionati per Cota", assegnando alle ricorrenti il termine di sessanta giorni per la proposizione dinanzi al competente Tribunale, della querela di falso, relativamente all'autenticità delle dichiarazioni di accettazione delle candidature della lista "Pensionati per Cota" e delle autenticazioni delle relative sottoscrizioni, ai sensi dell'art. 41 del R.D. 17/8/1907, n. 642 e degli artt. 221 e ss. c.p.c.

La sentenza veniva appellata dalle sigg.re Bresso e Staunovo Polacco e codesto ecc.mo Consiglio di Stato, Sezione Quinta, non definitivamente pronunciando sull'appello proposto da Mercedes Bresso e Luigina Staunovo Polacco, con sentenza n. 999 del 16 febbraio 2011, dichiarati preliminarmente inammissibili i ricorsi incidentali spiegati da Michele Giovire e Sara Franciaino e respinte le altre eccezioni preliminari, sospendeva il giudizio e disponeva la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale, avendo ritenuto, con la coeva ordinanza n. 1000, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 8, comma 2, 77, 126, 127, 128, 129, 130 e 131 del codice del processo amministrativo e delle previgenti disposizioni di cui agli artt. 7 del r.d. n. 2840/1923; 41 – 43 del r.d. n. 642/1907; 28, comma 3, e 30, comma 2, r.d. 1054/1924 (T.U. Cons. Stato); 7, comma 3, ultima parte, e 8 della legge n. 1034/1971 (l. Tar); 2700 cod. civ., in relazione agli articoli 24, 76, 97, 103, 111, 113 e 117 della Costituzione che precludono al giudice amministrativo di

accertare incidentalmente eventuali falsità di atti del procedimento elettorale.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 304, depositata l'11 novembre 2011, dichiarava non fondata la sollevata questione di legittimità costituzionale.

Le sigg.re Bresso e Staunovo Polaco depositavano in data 2 maggio 2012 copia della sentenza del Tribunale Penale di Torino del 30 giugno/28 luglio 2011, che aveva ritenuto colpevoli dei reati di cui agli artt. 110 e 81 cpv. c.p., art. 90, comma 2, D.P.R. n. 570 del 1960 Michele Giovine e Carlo Giovine, condannandoli rispettivamente, il primo alla pena di anni due e mesi otto di reclusione, con privazione del diritto elettorale e di eleggibilità per anni cinque e la sospensione da tutti i pubblici uffici per anni due, e il secondo alla pena di anni due e mesi due di reclusione, proprio in relazione ai reati di falso commessi nell'ambito delle operazioni di presentazione della lista "Pensionati per Cota".

In sede di prosecuzione del giudizio sospeso per incidente di costituzionalità dinanzi codesto Consiglio di Stato, depositate e scambiate le memorie di replica, all'udienza pubblica del 29 maggio 2012, dopo la discussione - nel corso della quale codesto Consiglio di Stato sottoponeva alle parti, anche ai sensi e per gli effetti dell'art. 73, comma 3, c.p.a., la questione della eventuale equipollenza del falso accertato in sede penale con quello accertato a seguito della querela di falso in sede civile e della sua rilevanza in quel procedimento di appello - la causa veniva trattenuta in decisione.

Con sentenza n. 4395/2012 l'appello veniva respinto; richiamata la sentenza della Corte costituzionale depositata l'11 novembre 2011, n. 304, codesto ecc.mo Consiglio di Stato affermava l'infondatezza della tesi delle appellanti secondo cui le peculiari modalità con cui sarebbe stato realizzato il falso, in particolare l'autenticazione delle sottoscrizioni da parte di un consigliere comunale al di fuori del relativo territorio comunale, sarebbero tali da escludere la natura di

atto pubblico delle stesse certificazioni di autenticazioni (quanto meno per la carenza di un elemento essenziale, quale la qualifica di pubblico ufficiale), configurandosi la diversa fattispecie della falsità materiale compiuta dal privato, rispetto al quale non sarebbe precluso l'accertamento diretto della falsità da parte del giudice amministrativo, con conseguente ammissibilità anche di una azione di accertamento della nullità della lista "Pensionati per Cota", sia perché una simile opzione era stata già esclusa dalla sentenza non definitiva n. 999 del 16 febbraio 2011, sia perché, diversamente da quanto sostenuto dalle appellanti, nessun elemento decisivo poteva ritrarsi dalla decisione del Tribunale penale di Torino (che ha accertato la falsità delle sottoscrizioni), *"... trattandosi di decisione che è oggetto di gravame e non è ancora passata in giudicato: ciò senza contare che è proprio in quella sede penale che è in corso l'accertamento del fatto (falsa autenticazione delle sottoscrizioni e delle candidature) e delle sue modalità, eventualmente idonee a privare quanto certificato del valore di fede privilegiata pubblica"*.

Tuttavia, anziché disporre il rigetto dell'appello *tout court*, codesto ecc.mo Consiglio di Stato in primo luogo osservava che il giudice di merito – ossia il Tar, nella specie – avrebbe potuto autonomamente valutare *"... anche le risultanze del processo penale a carico di Michele Giovine e Carlo Giovine, giunto peraltro ad un significativo grado di sviluppo"*; ciò perché *"... in via di principio il giudizio civile di falso ed il procedimento penale di falso, ancorché differenti tra di loro, in quanto il primo tende solo a dimostrare la totale o parziale non rispondenza al vero di un determinato documento nel suo contenuto obiettivo, laddove il secondo tende invece ad identificare l'autore dell'immutatio veri per sottoporlo alla punizione prevista dalla legge, conducono tuttavia entrambi all'eliminazione dell'efficacia rappresentativa del documento risultato falso ... sicché non può*

negarsi l'equivalenza tra l'accertamento civile e quello penale del documento falso quanto alla sua efficacia probatoria".

In secondo luogo aggiungeva che "... con l'emanazione del codice del processo amministrativo hanno trovato ingresso in quest'ultima tutti i mezzi di prova previsti dal codice di procedura civile, eccezion fatta per l'interrogatorio formale ed il giuramento. Peraltro, proprio la considerazione che in realtà il primo giudice non abbia ancora deciso nel merito il ricorso di primo grado, esclude la possibilità di una immediata decisione sul punto del giudice d'appello, pena la violazione del diritto di difesa anche sotto il profilo del principio del doppio grado di giudizio. Spetta quindi al Tar ogni ulteriore approfondimento circa l'applicazione delle suesposte argomentazioni al caso concreto, in relazione all'articolo 537 c.p.p. Egualmente spetta al giudice di prime cure stabilire se effettivamente il giudizio civile di querela di falso si sia estinto, come prospettato dalla Regione Piemonte, o meno".

Avverso tale sentenza la Regione Piemonte proponeva ricorso per revocazione per errore di fatto, dichiarato inammissibile con decisione di codesto Consiglio di Stato sez. V, 15 gennaio 2013, n. 175, e ricorso per cassazione per eccesso di potere giurisdizionale, dichiarato inammissibile per difetto di interesse con sentenza delle Sezioni Unite del 12 marzo 2013, n. 6082.

In esito alla decisione n. 2918/2013 della Quinta Sezione della Corte di Cassazione Penale, che aveva respinto i ricorsi proposti da Michele Giovine e Carlo Giovine, confermando integralmente la sentenza di condanna penale emessa nelle more dalla Corte d'Appello di Torino, le odierne appellate chiedevano e ottenevano la fissazione di nuova udienza pubblica di discussione al 9 gennaio 2014, nella qual sede la causa veniva trattata.

Il 10 gennaio 2014 il Tar del Piemonte ha pubblicato il dispositivo di sentenza n. 58 con il quale è stato accolto il ricorso principale, come integrato dai motivi aggiunti, e per l'effetto è stato annullato l'atto di proclamazione degli eletti, unitamente agli atti presupposti oggetto di impugnativa, "ai fini della rinnovazione della competizione elettorale", ed è stato dichiarato inammissibile il ricorso incidentale.

In data 15 gennaio 2014 è stata pubblicata l'epigrafata sentenza n. 66, avverso la quale si propone il presente appello per i seguenti motivi di

Diritto

I

1. La sentenza impugnata dichiara inammissibile il ricorso incidentale di Michele Giovine per omessa notificazione e per tardività (parr. 1.7 – 1.15). Con tale ricorso era stato chiesto l'annullamento del provvedimento di ammissione della lista "Pensionati e Invalidi per Bresso", collegata a Mercedes Bresso quale candidato presidente, e la conseguente correzione dell'atto di proclamazione degli eletti nella parte in cui attribuisce a detta lista 12.582 voti validi.

In sede di memoria di replica questa Regione aveva dedotto che, ai sensi dell'art. 31, comma 4°, cod. proc. amm., la nullità (nella specie, dell'autenticazione delle firme di presentazione della lista predetta, come si dirà tra breve) di un atto può sempre essere rilevata d'ufficio dal Giudice: il che evidenziava, ad avviso di questa difesa, che l'eccezione di tardività ed inammissibilità del ricorso incidentale, accolta dal Tribunale, era ed è irrilevante a fronte di elementi di conoscenza legittimamente entrati nel processo.

Sul punto, tuttavia, il Tar (par. 1.18) afferma che "... *in ragione dell'illustrata inammissibilità del ricorso incidentale, non pare centrata e va respinta l'obiezione sollevata dalla difesa della Regione (pag. 3, memoria*

depositata il 27 dicembre 2013) secondo cui la nullità dell'atto di presentazione della lista "Pensionati e Invalidi per Bresso" potrebbe essere rilevata d'ufficio, ai sensi dell'art. 31, comma 4, c.p.a., e quindi a prescindere dal valido radicamento del rimedio incidentale. La disposizione richiamata, infatti, contrariamente a quanto divisato dalla Regione, nel prevedere che "la nullità dell'atto può sempre essere opposta dalla parte resistente o essere rilevata d'ufficio dal giudice", presuppone sempre che sussista una domanda, correttamente introdotta nel giudizio e che si fondi su un atto nullo, esigendosi quindi che il profilo di nullità acceda a deduzioni e istanze ritualmente inserite nel thema decidendum. E ciò per la decisiva considerazione che il rilievo d'ufficio della nullità non può mai derogare al principio dispositivo che governa il processo amministrativo (e quindi anche il giudizio elettorale), trattandosi di sistema di giurisdizione soggettiva".

L'affermazione è palesemente infondata. Invocare il principio dispositivo e la necessità che sia introdotta una apposita domanda (nella specie, in veste di ricorso incidentale) in presenza di una norma processuale che attribuisce al Giudice il potere officioso di rilevare la nullità è, all'evidenza, una contraddizione in termini: se la nullità è per legge rilevabile d'ufficio dal Giudice è evidente che questo potere prescinde da qualsivoglia domanda (o eccezione) in tal senso, a tale scopo essendo solo sufficiente che la nullità emerga dagli atti e dalle deduzioni difensive acquisite al processo: nel senso, cioè, che sul punto vi sia stato – com'è pacifico – un adeguato contraddittorio.

Neppure ha senso invocare il principio dispositivo allorché si tratta non di domanda di nullità, ma di eccezione, come nella specie, e come consentito dall'art. 31, comma 4°, cod. proc. amm. Seguire la tesi del primo Giudice sarebbe come affermare che, nel processo civile, l'eccezione di nullità debba essere formulata nei modi e nei termini della domanda riconvenzionale, il che, com'è noto, non é.

Invero nel processo civile – egualmente informato al principio dispositivo e modello di giurisdizione soggettiva – è ammessa l’eccezione riconvenzionale, ben diversa dalla domanda riconvenzionale: con l’eccezione riconvenzionale il convenuto formula una richiesta che, pur ampliando il tema della controversia, ha carattere difensivo e non di attacco, posto che essa tende alla sola reiezione della domanda attrice, attraverso l’opposizione al diritto fatto valere dall’attore di altro diritto idoneo a paralizzarlo (Cass., III, 15 aprile 2010, n. 9044).

Nella specie, l’art. 31, comma 4^c, cod. proc. amm., stabilisce che “la nullità dell’atto può *sempre* essere opposta dalla parte resistente o essere rilevata d’ufficio dal giudice”; non si stabiliscono – a differenza dell’azione di nullità – né termini di decadenza a carico della parte opponente né termini di altra natura per il rilievo officioso del Giudice.

Si ripete che è proprio il potere del Giudice di rilevare d’ufficio la nullità di un atto ad escludere che l’eccezione di nullità vada proposta – come vorrebbe in sostanza il Tar – con ricorso incidentale o comunque con altra non meglio definita domanda di parte, ferma restando l’esigenza che, sul punto, sia stato garantito il contraddittorio.

La *ratio* dell’art. 31 è quella di consentire alle parti che si oppongono alla domanda principale o, in difetto di eccezione, allo stesso giudice, di paralizzare la domanda del ricorrente qualora essa, in presenza di una nullità sostanziale, non consenta di conseguire l’utilità auspicata con l’accoglimento del ricorso.

Il problema della piena compatibilità della rilevabilità d’ufficio della nullità con il principio della domanda è stato risolto positivamente dalla Cassazione a Sezioni unite (Cass., sez. un., 4 settembre 2012, n. 14828), in ordine al problema della relazione tra azione di inadempimento o di risoluzione del contratto ed eccezione di nullità. La Suprema Corte ha affermato principi nella

specie perfettamente trasferibili alla presente controversia (ed anzi ancor più, trattandosi di nullità relativi ad atti pubblici e quindi – come il Tar più avanti ripetutamente ricorda – posti a presidio della pubblica fede).

Segnatamente, la Corte afferma che l'orientamento restrittivo (contrario, cioè, alla rilevabilità d'ufficio della nullità in assenza di esplicita domanda), “svilisce la categoria della nullità, l'essenza della quale, pur con i molti distinguo dottrinali su cui non è il caso di soffermarsi, risiede nella tutela di interessi generali, di valori fondamentali o che comunque trascendono quelli del singolo”; aggiunge che “... la contestazione della validità dell'atto non costituisce domanda giudiziale, bensì mera difesa, che non condiziona l'esercizio del potere di dichiarare d'ufficio la nullità ...”; che la rilevabilità d'ufficio “... contribuisce a definire il carattere indisponibile delle norme in tema di nullità”; che nello stesso senso milita anche la giurisprudenza della Corte di Giustizia europea (sentenze 4 giugno 2009, in causa 0243/08 e sentenza Asturcom, 6 settembre 2009 in procedimento C-40/08); che “il giudice chiamato a pronunciarsi sulla risoluzione di un contratto, di cui emerga la nullità dai fatti allegati e provati e comunque *ex actis*, non può sottrarsi all'obbligo del rilievo e ciò non conduce ad una sostituzione dell'azione proposta con altra. Soltanto fa emergere una eccezione rilevabile d'ufficio, che può condurre a variabili sviluppi processuali, ma con cui viene qualificata una ineliminabile realtà del rapporto controverso, senza squilibrare i rapporti tra le parti, né introdurre una materia del contendere che non faccia già parte dell'oggetto del giudizio”.

Analogamente, nella specie la materia del contendere è delineata dalla validità dell'atto di proclamazione degli eletti che la ricorrente ha contestato in funzione della invalida ammissione di una lista per affermata nullità dell'atto di presentazione delle liste; affermazione condivisa dal Tar (cfr. par. 4.2, pp. 31-32

della sentenza impugnata); le controparti – ivi compresa la concludente Regione – hanno eccepito che lo stesso vizio (anzi, come si dirà, ancor più grave, poiché in esito a sentenza irrevocabile nel caso Bresso è stata ordinata la cancellazione dei falsi) inficia altra lista (Invalidi per Bresso) e questo argomento è stato dedotto nel processo sin dal 2012, sviluppandosi su di esso un nutrito contraddittorio.

In presenza della esplicita facoltà attribuita al Giudice ex art. 31, comma 4°, quindi, l'accertamento – anche in via incidentale – della nullità della lista Invalidi per Bresso, allo scopo (sul che si dirà) di accertare la sussistenza dell'interesse all'azione principale, era perfettamente consentito al Tribunale, che ha erroneamente quanto contraddittoriamente condizionato, quindi, l'azionabilità del rilievo officioso alla presenza di una domanda, nella specie nelle forme del ricorso incidentale.

Per tali ragioni, è errata anche l'affermazione (par. 1.16 della sentenza gravata) secondo cui *“in difetto di tale impugnazione”* – incidentale, n.d.r. – *“si configura impossibile un riconteggio in pejus dei voti attribuiti alla lista Bresso e, pertanto, l'utilità concreta eventualmente ricavabile dalle ricorrenti in esito ad una favorevole valutazione del ricorso principale - in quanto rapportata alle sole deduzioni e istanze contenute nel ricorso principale - in alcun modo può risentire delle argomentazioni contenute nel ricorso incidentale”*.

Il potere-dovere del Giudice di rilevare d'ufficio la nullità dell'atto, previsto dall'art. 31, comma 4°, cod. proc. amm., e la presenza di esplicite eccezioni in tal senso, sulle quali si è sviluppato un ampio contraddittorio, scritto ed orale, esclude – si ripete – ogni rilievo della ritualità del ricorso incidentale, poiché l'invalidità con esso introdotta e da tutte le parti resistenti eccepita non attiene ad un vizio di annullabilità (da dedursi nei modi e con le forme del ricorso incidentale), ma di nullità (vizio per la cui eccezione – non deduzione in via di

azione - il codice non stabilisce forme o termini rituali): quel medesimo vizio di nullità (degli atti di ammissione delle liste per falsità delle autenticazioni) che il Tar ha posto a base della pronuncia di accoglimento.

2. Ciò chiarito, è errato anche quanto afferma il Tar al par. 1.17; secondo il primo Giudice, *“Ancora più in radice e sotto diverso profilo, l’effetto paralizzante che si intende affidare al ricorso incidentale è inficiato nelle sue fondamenta dal fatto che la domanda azionata dalle ricorrenti mira principalmente alla invalidazione generale della procedura elettorale, assumendola viziata in origine e in misura rilevante dall’illegittima ammissione della lista “Pensionati per Cota”. La radicalità dell’interesse dedotto supera la necessità di un riconteggio di voti in funzione di una loro possibile diversa attribuzione, sicché non vi è spazio per verificare se effettivamente - in applicazione del criterio della prova di resistenza - l’illegittimità denunciata possa tradursi in un rovesciamento dell’esito elettorale in misura favorevole alle posizioni rappresentate dalla parte ricorrente.*

Al contrario, una volta acclarata la rilevanza numerica delle liste illegittimamente ammesse alla competizione elettorale, l’effetto perturbatore che ne discende sull’espressione della volontà degli elettori è da intendersi come direttamente proporzionale al numero e alla portata di dette liste illegittime. Sicché, come meglio si chiarirà nel prosieguo esaminando gli effetti invalidanti degli atti impugnati, l’assommarsi di liste illegittime, anche se collocate su fronti contrapposti della competizione elettorale, giammai attenua, ma al più aggrava, l’effetto di alterazione della corretta espressione del voto, che è alla base, laddove se ne apprezzi una non trascurabile consistenza quantitativa, della invalidazione generale della procedura elettorale”.

L’affermazione è errata in quanto anche l’interesse ad agire dedotto in via principale deve essere apprezzato alla stregua dell’esito della complessiva vicenda

per l'ipotesi in cui tutti i vizi di validità introdotti nel processo siano accertati in giudizio.

Si vuol dire che ove, come nella specie, il medesimo vizio affligga due liste - entrambe quindi ipoteticamente da non ammettere *illo tempore* alla consultazione -, che quindi si elidano a vicenda, con l'effetto di mantenere immutato il risultato elettorale, anche l'interesse alla rinnovazione delle operazioni viene meno, dovendo su di esso prevalere quello, preminente ed irrinunciabile, della conservazione della volontà della maggioranza del corpo elettorale (fermo quanto si dirà in appresso sulla validità dei suffragi per il candidato Presidente).

Seguendo il ragionamento del Tar si giungerebbe al risultato paradossale per cui l'eliminazione di due liste, in ipotesi afflitte dal medesimo vizio di validità (e quindi di ammissibilità alla competizione), pur non producendo alcun effetto sull'originario risultato elettorale, e quindi sulla manifestazione dei suffragi espressi, condurrebbe all'annullamento degli atti che hanno condotto alla costituzione degli organi regionali e, in definitiva, della volontà popolare, in considerazione della tutela di un interesse (la genuinità delle autenticazioni di una lista irrilevante ai fini dell'esito elettorale) contrario e di peso recessivo a quello della generalità del corpo elettorale, che è appunto quello di far salva la manifestazione del suffragio.

In altri termini, proprio considerando l'interesse sotteso alla natura popolare dell'azione, finalizzata alla eliminazione di ogni irregolarità o invalidità riscontrata ed accertata nel processo, la certezza che il risultato finale - in esito a coèsta eliminazione - permane immutato, deve condurre alla declaratoria di inammissibilità dell'azione poiché solo in considerazione di tutte le irregolarità accertate nel processo (e non solo di quelle addotte da una delle parti), la soddisfazione dell'interesse generale di cui il cittadino elettore si fa portatore

(l'eliminazione di ogni vizio che possa inquinare la genuinità del risultato elettorale) viene assicurata.

Tali considerazioni, ovviamente, valgono a contestare anche quanto affermato dal Tar al successivo par. 2, ove si afferma, seppure sotto altri profili, l'ammissibilità del ricorso in considerazione che le sigg.re Bresso e Staunovo Polacco hanno agito anche in proprio e quindi in qualità di elettrici della Regione Piemonte; anche la natura strumentale dell'azione proposta dalle ricorrenti in tale veste non può essere sopravvalutata allorché il dedotto interesse alla legittimità delle operazioni di ammissione delle liste conduca al risultato di lasciare immutato il risultato della competizione.

Erra quindi il Tar quando parla di "alterazione della corretta espressione del voto" poiché l'oggetto del contendere si appunta sugli effetti prodotti dall'invalida ammissione di una o più liste alla competizione elettorale; se questi effetti sono tali da neutralizzarsi a vicenda, con la conseguenza che il risultato corrisponde alla effettiva manifestazione di volontà del corpo elettorale, anche l'interesse generale sotteso all'azione popolare, finalizzato ad assicurare la correttezza della procedura elettorale, viene inevitabilmente meno.

3. A tale proposito, ed in via rescissoria, si rappresenta nuovamente che, ove fosse accertata la nullità dell'atto di ammissione della lista "Invalidi per Bresso", il risultato della competizione elettorale resterebbe immutato.

Invero, come emerso in prime cure (mercé allegazioni dei controinteressati Giovine e Franchino, in atti), il procedimento penale relativo alla lista Pensionati e Invalidi per Bresso, rubricato al n. 17344/12 R.G. GIP del Tribunale di Torino, si è concluso con una sentenza di patteggiamento, con dispositivo pronunciato all'udienza del 30.11.2012, nell'ambito del quale il Gup di Torino – come emerge dalla documentazione versata in atti dalle difese dei

controinteressati -- ha emesso contestuale accertamento di falsità in relazione a 6 atti principali di presentazione della lista Pensionati e Invalidi per Bresso relativi a 6 delle 8 province piemontesi. Degli altri 2 atti inerenti le restanti due province (quella di Torino e di Alessandria) non veniva pronunciata la declaratoria di falsità solo perché nel fascicolo d'Ufficio mancavano le copie autentiche relative alle citate 2 province.

In particolare, il Gup ha dichiarato la falsità dell'autenticazione della firma di Andrea Buquicchio posta in calce alla "*Dichiarazione di presentazione di una lista provinciale di candidati ai sensi della lettera c), comma 1 dell'articolo 1 della legge regionale n. 21/2009, per l'elezione del Presidente della giunta e del Consiglio regionale del Piemonte del 28 e 29 marzo 2010*" nelle circoscrizioni elettorali nelle province di Biella, Cuneo, Verbania, Asti, Novara e Vercelli.

Gli atti oggetto di tale pronuncia costituiscono l'atto principale di presentazione delle liste provinciali e la firma autenticata di cui è stata riconosciuta la falsità dell'autentica è fondamentale in quanto, ai sensi della l.r. 29 luglio 2009, n. 21, la firma in questione consente alle liste di partecipare alle elezioni regionali senza le firme dei sottoscrittori.

Nel caso di specie le 8 firme di Andrea Buquicchio (una per ciascuna delle otto province piemontesi), capogruppo consiliare del gruppo Italia dei Valori, falsamente autenticate, hanno esonerato le liste Pensionati e Invalidi per Bresso dalla raccolta di oltre dieci mila firme di sottoscrittori piemontesi. Le firme di Buquicchio sono sostitutive, e quindi equivalenti e corrispondenti ad oltre diecimila firme di cittadini piemontesi.

Avverso la surrichiamata sentenza di patteggiamento del Gup di Torino del 30.11.2012 le parti civili hanno proposto ricorso per Cassazione.

La Suprema Corte – come pure comprovato in atti – con sentenza del 9 luglio

2013, in accoglimento del ricorso, ha annullato la sentenza impugnata limitatamente alle statuizioni consequenziali in ordine alla falsità ed alle cancellazioni, rinviando al Tribunale di Torino affinché provvedesse a dichiarare la falsità e a procedere alla connessa cancellazione anche delle liste provinciali Pensionati e Invalidi per Bresso presentate nelle circoscrizioni di Torino e Alessandria, oltre che a provvedere alla cancellazione di tutte le altre liste provinciali di cui il Tribunale di Torino aveva già dichiarato la falsità ex art. 537 c.p.p.

In atti è stata anche versata la pronuncia del Giudice del rinvio (Tribunale di Torino, Sezione GIP del 20.12.2013) che ha disposto la cancellazione mediante annotazione della falsità, degli atti di cui si è dichiarata la falsità; sicché, per effetto di tali pronunce, anch'esse definitive, si ottiene che:

- il Presidente Roberto Cota ha vinto le elezioni regionali del Piemonte 2010 con 1.043.275 voti;

- il candidato a presidente Mercedes Bresso ha ottenuto invece 1.033.989 voti; il delta differenziale a favore del Pres. Roberto Cota è di **9.286** voti;

- le ricorrenti Bresso e Staunovo hanno impugnato la sola lista provinciale di Torino dei Pensionati con Cota;

- la difesa di Michele Giovine ha dimostrato (seguendo il ragionamento delle controparti) la completa falsità di tutte le candidature e di tutte le 8 presentazioni di lista e degli 8 collegamenti dei Pensionati Invalidi per Bresso, autenticati falsamente;

- la lista provinciale Pensionati con Cota nella circoscrizione di Torino ha ottenuto **15.765** voti;

- le liste provinciali Pensionati e Invalidi con Bresso nelle otto

province piemontesi, Torino, Cuneo, Alessandria, Novara, Asti, Vercelli, Biella e Verbania, (relativamente alle quali gli otto atti principali di presentazioni delle liste devono essere dichiarati falsi e cancellati secondo le statuizioni della Cassazione) hanno ottenuto **12.564** voti.

Il procedimento è assai semplice, ed evidenzia come si tratta di prova di resistenza che – come si accennava – vanifica l’interesse ad una rinnovazione della competizione elettorale.

La differenza tra i voti attribuiti alle due liste “illegittime” è pari a $(15.765 - 12.564 =) 3.201$ voti, che rimarrebbero ancora a favore del Presidente Cota.

La conseguenza è che l’accertamento della nullità delle liste non modifica (Pensionati per Cota e Invalidi per Bresso) l’esito della competizione poiché la ricorrente già candidata alla carica di Presidente della Regione rimane distaccata dal Pres. Cota per un differenziale di $(9.286 - 3.201 =) **6.085**$ voti a vantaggio di quest’ultimo.

Né, al riguardo, può parlarsi di “aggravamento” – come fa il Tar – dell’effetto “perturbatore” poiché la somma dei voti attribuiti alle due liste costituisce all’incirca l’1,5% (28.329 voti) dei suffragi complessivamente attribuiti ai due schieramenti (2.077.264 voti): non esiste pertanto alcun interesse da parte di alcuno, in qualunque veste si presenti (di candidato, di consigliere eletto o di cittadino elettore) alla rinnovazione della competizione elettorale in considerazione non solo del risultato finale dello scrutinio ma della alterazione assolutamente circoscritta e trascurabile che l’ammissione delle due liste ha prodotto in seno alla competizione.

II

1. Al par. 3 della sentenza impugnata il Tribunale afferma che la sentenza parziale n. 3196/2010, confermata con sentenza di codesto Consiglio di Stato n.

4395/2012, “*attiene esclusivamente all’esclusione della possibilità di un autonomo accertamento dell’asserita falsità documentale da parte del giudice amministrativo. 3.5 Nessuna statuizione e conseguente preclusione è intervenuta, invece, in ordine alla possibilità per questo T.A.R. di valutare autonomamente altre pronunce giurisdizionali attestanti, con efficacia equivalente a quella emessa in esito a querela ex art. 221 c.p.c., dette ipotesi di falso. La tematica del falso penale, infatti, oltre a risultare estranea alle argomentazioni contenute in sentenza, non appare in alcun modo connessa alla questione - oggetto della pronuncia parziale - dell’accertamento autonomo del falso da parte del giudice amministrativo*”.

La affermazione – che tende ad auto-giustificare la violazione di un autolimita che il Tar si pose, ma ha poi disatteso, nonché di un conseguente giudicato interno e delle affermazioni contenute nella sentenza della Corte costituzionale, è gravemente errata.

Nella sentenza parziale il Tar ha affermato quanto segue: “le certificazioni di autenticazione sottoposte alla sua attenzione posseggono i tratti distintivi noti dell’atto pubblico, assunta da pubblico ufficiale e come tale assistito da fede privilegiata ex art. 2700 c.c., revocabile in dubbio *e contestabile unicamente mediante lo strumento processuale della querela di falso disciplinata agli artt. 221 e seguenti c.p.c.*” (par. 6.2, sentenza parziale n. 3196/2010).

Di qui la concessione del termine per la proposizione dell’azione ex art. 221 c.p.c., tuttora pendente in appello.

Questa statuizione è stata integralmente confermata dalla sentenza n. 4395/2012 di codesto Consiglio di Stato che, come acclarato nei successivi giudizi di revocazione e di cassazione, proposti dalla concludente Regione Piemonte, ha, solo con un *obiter dictum*, privo di contenuto decisionale, affermato che “in via di

principio il giudizio civile di falso ed il procedimento penale di falso, ancorché differenti tra di loro, in quanto il primo tende solo a dimostrare la totale o parziale non rispondenza al vero di un determinato documento nel suo contenuto obiettivo, laddove il secondo tende invece ad identificare l'autore dell'*immutatio veri* per sottoporlo alla punizione prevista dalla legge, conducono tuttavia entrambi all'eliminazione dell'efficacia rappresentativa del documento risultato falso (Cass. Civ., sez. III, 7 febbraio 2006, n. 2524; 23 maggio 1969, n. 2862), *sicché non può negarsi l'equivalenza tra l'accertamento civile e quello penale del documento falso quanto alla sua efficacia probatoria*, tanto più che l'art. 537 c.p.p. stabilisce, al comma 1, che la falsità di un atto o di un documento, accertata con sentenza di condanna, è dichiarata nel dispositivo (dichiarazione che accede anche nel caso di pronuncia resa ai sensi dell'art. 444 c.p.p., Cass. pen., sez. V, 26 febbraio 2009, n. 21128, e di dichiarazione di estinzione del reato per prescrizione, Cass. Pen., sez. VI, 11 dicembre 2008, n. 10039, sempre che dal testo della sentenza risulti il motivato accertamento della falsità)".

Con sentenza n. 175/2013 codesto ecc.mo Consiglio di Stato, nel dichiarare inammissibile il ricorso per revocazione proposto dalla concludente avverso tale *obiter*, ha chiarito che si è trattato di "semplici enunciazioni incidentali, come tali prive di contenuto decisionale e valenza vincolante, e pertanto non sono suscettibili di formare cosa giudicata".

Con sentenza n. 6082/2013 le Sezioni Unite della Corte di cassazione hanno affermato che la medesima frase – sulla pretesa equivalenza tra l'accertamento civile e quello penale del documento falso quanto alla sua efficacia probatoria – "costituisce invece un *obiter*".

È importante sottolineare, tuttavia, che la statuizione di inammissibilità affermata dalla Cassazione non si fonda sulla circostanza che non sarebbe

prospettabile, nella specie, un eccesso di potere giurisdizionale, ma, ben diversamente, su una considerazione esattamente opposta, ossia sul difetto di interesse attuale della Regione a dedurre l'eccesso di potere poiché, come si legge in sentenza, *“manca allo stato ogni decisione che possa configurarsi come invasione della sfera di attribuzione del legislatore o eccesso di potere giurisdizionale, con la conseguenza che la censura finisce per investire non un preteso ‘sconfinamento’ attuale, ma solo inserito in un ‘progetto di approfondimento’, spettante al Tar e non posto a base della decisione presa con la sentenza (che, come detto, non prende alcuna decisione sulla falsità degli atti)”*.

La conseguenza è ovvia: ove il Giudice amministrativo stabilisca che il giudicato sul falso formatosi in sede penale potrebbe sostituire l'accertamento demandato in via esclusiva al Giudice civile in sede di querela di falso, l'eccesso di potere si concreterebbe in tutta la sua attualità e, si aggiunge, fondatezza.

Il che è quanto accaduto nella specie. Sebbene il Tar abbia affermato, con capo di pronuncia passata in giudicato, che l'accertamento della falsità delle autenticazioni *non può che avvenire per il tramite della querela di falso ex art. 221 c.p.c.*, esso incorre ora in quell'eccesso di potere giurisdizionale che si è a suo tempo stigmatizzato, divenuto finalmente attuale: il Tar, innovando l'ordinamento positivo – come si vedrà – e contraddicendo la propria pronuncia del 2010, afferma oggi di poter deliberare i motivi di ricorso avversari prescindendo dall'esito del giudizio di falso civile, ancora pendente.

La sentenza va quindi riformata poiché viola il giudicato formatosi in ordine alle modalità di accertamento del falso ed incorre in eccesso di potere giurisdizionale.

Il Tribunale, decidendo senza attendere l'esito del giudizio civile per querela di falso, ha violato la legge poiché ha emesso una pronuncia di

accertamento del falso in via principale: ha violato quindi l'art. 8, comma 2°, cod. proc. amm. che, ribadendo una tradizione ultrasecolare, riserva "all'autorità giudiziaria ordinaria le questioni pregiudiziali concernenti lo stato e la capacità delle persone, salvo che si tratti della capacità di stare in giudizio, e la risoluzione dell'incidente di falso".

Il Tribunale ha inoltre incredibilmente violato la sentenza n. 304/2011 della Corte costituzionale, resa in esito ad ordinanza di rimessione di codesto ecc.mo Consiglio di Stato, che ha affermato: *"la ultracentenaria tradizione - in vario modo risalente al primo impianto codicistico postunitario, civile e di procedura civile, nonché alla stessa legge di unificazione amministrativa (legge 20 marzo 1865, n. 2248 e, in particolare, allegati E e D) ed espressamente proseguita, via via, con le normative di riforma del sistema e degli istituti di giustizia amministrativa degli anni 1889-1890, del 1907, del 1923-1924 e, dopo la Costituzione repubblicana, del 1971 - di riservare al giudice civile la risoluzione delle controversie sullo stato e la capacità delle persone, salvo la capacità di stare in giudizio, nonché la risoluzione dell'incidente di falso, in tema di atti muniti di fede privilegiata, risponde, come è noto, alla esigenza di assicurare in talune peculiari materie - rispetto alle quali maggiore è la necessità di una certezza erga omnes e sulle quali possa dunque formarsi anche un giudicato - una sede e un modello processuale unitari: così da evitare, ad un tempo, il rischio di contrastanti pronanze - che minerebbero la fiducia verso determinati atti ovvero in ordine a condizioni e qualità personali di essenziale risalto agli effetti dei rapporti intersoggettivi - e il ricorso a modelli variegati di accertamento, dipendenti dalle specificità dei procedimenti all'interno dei quali simili questioni "pregiudicanti" possono intervenire. La devoluzione al giudice civile della querela di falso rappresenta, pertanto, una (unanimente condivisa) opzione di sistema,*

non soltanto, come si è accennato, di risalente e costante tradizione - estesa poi al processo tributario (art. 39 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, recante «Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413») ed ora trasfusa nell'art. 8, comma 2, del nuovo codice del processo amministrativo, in una linea da considerare di sostanziale e immutata continuità rispetto alla corrispondente disciplina di cui alla serie delle disposizioni previgenti -, ma anche rispondente a persistenti valori ed esigenze di primario risalto: tra questi va, anzitutto, annoverata **la necessaria tutela della fede pubblica**, che in determinate ipotesi - quale è quella degli atti muniti di valore fidefacente privilegiato a norma dell'art. 2700 cod. civ. - deve essere assicurata a prescindere dalla sede processuale in cui l'autenticità dell'atto sia stata, incidentalmente, messa in dubbio. La certezza e la speditezza del traffico giuridico - che rappresentano, come è noto, il bene finale presidiato dal regime probatorio normativamente riservato a determinati atti - potrebbero risultare, infatti, non adeguatamente assicurate ove l'accertamento sulla autenticità dell'atto fosse rimesso ad un mero "incidente", risolto all'interno di un determinato procedimento giurisdizionale, senza che tale verifica avesse effetti giuridici al di là delle parti e dell'oggetto dello specifico procedimento. Da ciò consegue che la prevista disciplina della pregiudiziale di falso nel processo amministrativo risponde ad una causa normativa del tutto in linea con la necessità di assicurare la salvaguardia di esigenze, come si è detto, di primario rilievo: e ciò, non soltanto nel quadro di una - pur doverosa - armonia nel sistema delle giurisdizioni, ma - soprattutto - nell'ambito di una adeguata ponderazione delle varie esigenze coinvolte".

Ecco perché l'operazione compiuta dal Tar non è ammissibile: la legge stabilisce, a salvaguardia delle esigenze illustrate dalla Corte costituzionale, una

giurisdizione esclusiva della questione di falso documentale, che appartiene al **Giudice ordinario civile** (non penale), perché è a questo Giudice che l'ordinamento, con scelta discrezionale e conforme a Costituzione, ha stabilito di rimettere la soluzione delle questioni pregiudiziali di falso.

Prima della formazione del giudicato sulla querela di falso, il Giudice amministrativo non può pronunciarsi per divieto di legge (art. 8, co. 2, cod. proc. amm.); nella specie, il Tar non poteva pronunciarsi sulla questione di falso neppure per sua propria, corretta, autolimitazione, poi incredibilmente contraddetta.

2. Le censure che precedono travolgono anche l'affermazione secondo cui *“l'accertata falsità delle diciassette autenticazioni di firma si innesta come dato rilevante nel presente giudizio in quanto inficia la validità dell'atto di ammissione della lista provinciale ‘Pensionati per Cota’”* (par. 4.2): l'accertamento di cui parla il Tar è infatti quello riveniente dalla sentenza penale (Corte d'Appello di Torino, n. 7110/2012 come confermata da Cass., V, n. 2918/2013) che, per quanto sin qui dedotto, non fa stato, come si vedrà, nel processo amministrativo; non è quindi in discussione la ritualità dell'autenticazione ma – come dal 2010 – lo strumento processuale che l'ordinamento vigente impone di utilizzare per addivenire a codesto accertamento.

III

Al par. 5 la sentenza giunge a quello che essa stessa definisce il *“tema centrale relativo alla ammissibilità e rilevanza nel presente giudizio della statuizione di falsità documentale adottata dal giudice penale ai sensi dell'art. 537 c.p.p.”*.

Il Tar esordisce col dichiarare che *“la questione dell'efficacia e opponibilità in altri giudizi del giudicato sulla declaratoria di falso, pronunciata ai*

sensi dell'art. 537 c.p.p., *ha trovato in giurisprudenza scarse e inappaganti occasioni di approfondimento*" (par. 5.2); in realtà, si avverte subito, ne ha trovate diverse, ed estremamente autorevoli, alcune delle quali lo stesso Tribunale si limita a citare (al par. 5.1) – senza proferire argomenti di esplicito dissenso –, tra le quali spicca Cass., I, 22 novembre 1996, n. 10358, che sarà illustrata in appresso.

Il Tar, quindi, afferma: *“costituisce dato condiviso da tutte le pronunce rinvenibili in materia che nella disciplina relativa alla dichiarazione di falsità di atti o di documenti nel processo penale concorrono due distinte ed autonome azioni, suscettibili di epiloghi differenziati: l'azione penale principale, volta all'accertamento della colpevolezza, o meno, dell'imputato (rispetto alle ipotesi di reato ex art. 476 e ss. c.p.) ed eventualmente alla pronuncia di condanna; e l'azione, accessoria, complementare e di valenza civilistica (art. 537 c.p.p.), preordinata alla tutela della fede pubblica e destinata a concludersi con la declaratoria di falsità del documento, allorché, indipendentemente dall'esito dell'altra azione, la falsità stessa sia accertata dal giudice”*.

Già questo primo passaggio mostra il *trend* ermeneutico del primo Giudice: integrare a proprio arbitrio il contenuto della giurisprudenza e delle stesse norme vigenti, per conferire credibilità al proprio ragionamento.

Ora, nessuna sentenza di nessun Giudice penale afferma che l'azione accessoria e complementare della declaratoria di falsità avrebbe “valenza civilistica”: il sintagma è puro frutto della fantasia del Tar, tutto proteso ad equiparare declaratoria di falso penale ed accertamento di falso in sede civile.

Ebbene, a demolire questo ragionamento basterebbe citare una delle molte sentenze della Cassazione penale *in thema*, che mostrano la profonda diversità delle tecniche di accertamento della falsità in sede penale rispetto a quelle proprie

del giudizio civile di querela di falso; se ne cita una, resa proprio in materia identica alla presente.

La Cassazione afferma che, “nel caso di falsità documentali, concorrono due distinte ed autonome azioni, suscettibili di epiloghi differenziati: l'azione penale principale, volta all'accertamento della colpevolezza, o non, dell'imputato ed, eventualmente, alla pronuncia di condanna, e l'azione, accessoria e complementare, preordinata alla tutela della fede pubblica e destinata a concludersi con la declaratoria di falsità allorché, indipendentemente dall'esito dell'altra azione, la falsità stessa sia accertata dal giudice”: *manca, come si vede, il sintagma “valenza civilistica”*, tanto importante nella ricostruzione del Tar; aggiunge anche che “... l'accertamento non deve necessariamente passare per la fase dibattimentale e, quindi, la prova della falsità richiesta non deve necessariamente seguire le regole che presiedono alla formazione di essa nel dibattimento. Le stesse Sezioni Unite, esaminando il caso della declaratoria di falsità successiva alla sentenza di patteggiamento, hanno ritenuto legittimamente valutabili gli elementi raccolti nella fase delle indagini preliminari. ... Ed appare perciò corretta la motivazione della decisione impugnata che, in relazione alla declaratoria di falsità, richiama gli atti di indagine ec. in particolare, la documentazione in sequestro e le sommarie informazioni rese dai sottoscrittori della lista elettorale i quali hanno dichiarato che al momento dell'apposizione della loro firma sui moduli l'imputato non era presente” (Cass. pen, III, 22 settembre 2005, n. 33790).

L'accertamento della falsità documentale, nel processo penale, non richiede neppure la fase dibattimentale: la prova si può formare, addirittura, sulla base delle sommarie informazioni rese da soggetti che, in quella sede, non sono neanche sottoposti al vincolo del giuramento.

Al contrario, il regime rigoroso posto a tutela dell'interesse generale alla fede pubblica dall'art. 221 c.p.c. prevede a pena di nullità l'indicazione delle prove della falsità, ad ulteriore conferma del fatto che è il processo civile la sede d'elezione per addivenire ad una sentenza di accertamento della falsità documentale valida e soprattutto efficace erga omnes.

Invero é ben diverso ed assai più approfondito il procedimento di querela di falso ex art. 221 c.p.c., "nel quale non sussistono limiti di prova e che è diretto anche a verificare la correttezza dell'operato del pubblico ufficiale, la proposizione e l'esame di ogni questione concernente l'alterazione nel verbale della realtà degli accadimenti e dell'effettivo svolgersi dei fatti, pur quando si deducano errori od omissioni di natura percettiva da parte dello stesso pubblico ufficiale" (Cass., Sez. II, 14 febbraio 2013, n. 3705).

"La querela di falso, sia essa proposta in via principale che in via incidentale, ha il fine di privare un atto pubblico (o una scrittura privata riconosciuta) della sua intrinseca idoneità a "far fede", a servire cioè come prova di atti o rapporti, mirando così, attraverso la relativa declaratoria, a conseguire il risultato di provocare la completa rimozione del valore del documento; ne consegue che la relativa sentenza, eliminando ogni incertezza sulla veridicità o meno del documento, riveste efficacia "erga omnes", e non solo nei riguardi della controparte presente in giudizio" (*ex multis*, Cass., II, 7 ottobre 2008, n. 24725).

Come si vedrà subito, non è così per l'accertamento di falso ex art. 537 c.p.p.: si tratta infatti di un accertamento la cui efficacia è circoscritta alle parti del processo, inestensibile ai terzi, e conseguito con mezzi di prova che possono essere anche molto approssimativi, come si è appena visto, atteso che scopo primario della norma è quello di individuare la responsabilità personale dell'autore del reato, e solo in via accessoria – non in via principale, come per l'azione ex art.

221 c.p.c. – accertare il falso, con efficacia soggettiva limitata.

Ulteriore premessa strumentalmente distorta dal Tar (par. 5.4) è quella secondo cui l'art. 537 c.p.p. 1° comma – l'unico a venire qui in rilievo – ha “*la duplice funzione di tutela della fede pubblica - realizzabile mediante la rimozione integrale dalla circolazione dell'efficacia probatoria del documento riconosciuto falso - e di attuazione dell'economia processuale nell'ambito dei rapporti tra giudizio civile e penale di falso*”. Peccato che il Tar dimentichi di trascrivere la massima ivi menzionata per intero, laddove essa dice che “l'unica eccezione alla doverosità della declaratoria di falsità è data esclusivamente, secondo quanto espressamente dispone il secondo comma della norma predetta, dall'eventualità che rimangano pregiudicati gli interessi di terzi estranei al processo” (Cass. pen., 712/1998, citata, appunto, al par. 5.4. della sentenza impugnata).

Questa precisazione scardina l'intero ragionamento del primo Giudice.

L'art. 537 c.p.p. prevede, al 1° comma, che “la falsità di un atto o di un documento, accertata con sentenza di condanna, è *dichiarata nel dispositivo*”: questo, e solo questo, si badi, è quanto accaduto nella specie.

L'effetto di rimozione di cui parla il Tar, e di cui parlano le massime da esso citate, è oggetto del 2° comma, che recita: “con lo stesso dispositivo è ordinata la cancellazione totale o parziale, secondo le circostanze e, se è il caso, la ripristinazione, la rinnovazione o la riforma dell'atto o del documento, con la prescrizione del modo con cui deve essere eseguita. La cancellazione, la ripristinazione, la rinnovazione o la riforma non è ordinata quando possono essere pregiudicati interessi di terzi non intervenuti come parti nel procedimento”.

Questo è quanto viceversa accaduto nel processo dal quale è emersa la falsità delle autenticazioni della presentazione della lista Invalidi per Bresso, dove i denunciati si sono costituiti parti civili e si è così instaurato un contraddittorio

nel giudizio penale (ove il fatto va inteso in senso naturalistico, nella sua dimensione fenomenica di condotta).

5.6 Tutt'altra è la portata dell'art. 537 c.p.p., in quanto la dichiarazione di falsità ha finalità diverse da quelle proprie della repressione penale. Essa fonda sul solo fatto dell'acclarata non rispondenza al vero dell'atto o del documento, e, pertanto, è indipendente dalla circostanza che il processo penale si concluda, quanto all'accertamento della condotta di falsificazione, con un verdetto di colpevolezza o di proscioglimento".

Aggiunge il Tar (par. 5.7) che "sul piano processuale l'attestazione di falsità si inserisce come statuizione accessoria ma distinta, per contenuto e presupposti, dall'indagine condotta sulla condotta penale di falsificazione, configurandosi come 'un accertamento atipico sul nudo fatto' (la genuinità del documento) che deve essere disposto qualunque sia l'esito penalistico del procedimento" e che (par. 5.9) "si tratta quindi, a ben vedere, di statuizione di accertamento di valenza civilistica tendente, al pari del giudicato che si forma a seguito della querela di falso, a rimuovere erga omnes l'efficacia probatoria del documento che ne forma oggetto e come tale astratta dalla disciplina propria del giudicato penale che viene a formarsi sulla cognizione condotta sull'actio criminis".

Tutto questo, si è già detto, è frutto di fantasia; non solo nessuna pronuncia afferma quanto sopra – anzi, la Cassazione afferma il contrario, come subito si vedrà ed in parte si è visto – ma neppure in dottrina ci si è spinti mai a tanto (a negare, cioè, la *littera legis*).

Sfugge, in verità, la distinzione tra fatto materiale e fatto "in senso naturalistico": si tratta esattamente dello stesso concetto; l'art. 654 c.p.p. dice che la sentenza penale ha effetto di giudicato quanto ai fatti materiali nel senso che la

prova che quei fatti sono avvenuti (e, quindi, sono avvenuti anche in senso “naturalistico”) può ritenersi acquisita anche nel processo civile o amministrativo, ove vi sia identità di parti (*perché se non v'è stata identità di parti ciò è segno che qualche parte dell'altro, parallelo processo non ha esercitato il diritto di difesa*).

E' davvero un'enormità, poi, affermare che la dichiarazione accessoria di accertamento del falso avrebbe la funzione di “acclarare la non rispondenza al vero dell'atto o del documento” con “valenza civilistica” ed efficacia “*erga omnes*”.

Ancorché negli scritti difensivi e nella discussione orale sia stata più volte richiamata, nessuna attenzione è stata prestata dal Tar alla citata sentenza della Cassazione n. 10358/1996; in motivazione si legge: “*E' stato ritenuto in giurisprudenza che la declaratoria di falsità di un documento che a norma degli art. 380 e 480*” – ora 537 c.p.p., n.d.r. – “*C.P.P. sia stata resa nel corso di procedimento penale instaurato a carico del presunto autore di detta falsità e conclusosi con proscioglimento in rito (nella specie per prescrizione) non può spiegare autorità di giudicato nel giudizio civile a norma dell'art. 28 C.P.P.*” – ora art. 654 c.p.p., n.d.r. – “*nel testo risultante a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 55/1971 nei confronti di terzi che siano rimasti estranei a quel procedimento penale (Cass. civ. 1° 13 luglio 1979 n. 4084). E lo stesso principio va riaffermato con riferimento all'art. 654 del codice di procedura penale attualmente vigente, secondo cui nei confronti dell'imputato, della parte civile e del responsabile civile ci si sia costituito o sia intervenuto nel procedimento penale, la sentenza penale irrevocabile di condanna o di assoluzione pronunciata in seguito a dibattimento ha efficacia di giudicato nel giudizio civile o amministrativo quando in questo si controverte intorno a un diritto o a un interesse legittimo il cui riconoscimento dipende dall'accertamento*

degli stessi fatti materiali che furono oggetto del giudizio penale e purché la legge civile non ponga limitazioni alla prova della posizione giuridica soggettiva controversa". Ed invero, il procedimento civile e il procedimento penale relativi alla falsità di uno stesso documento, pur potendo di fatto sfociare nel medesimo risultato consistente nella eliminazione dell'efficacia probatoria del documento (rispettivamente, mediante i provvedimenti di cui all'art. 480 del C.P.P. precedente e dell'art. 537 C.P.P. attuale), hanno tuttavia diverso oggetto e rispondono a diverse finalità, in quanto il procedimento civile riguarda esclusivamente il suo contenuto e la sua sottoscrizione: il provvedimento penale, accertata la falsità, tende a identificarne l'autore (v. al riguardo Cass. pen. 5° 2 maggio 1983 n. 4101, Esposito). Coerentemente, l'art. 537 del nuovo codice, che riproduce sostanzialmente l'art. 480 di quello precedente, stabilisce nel primo comma che "la falsità di un atto o di un documento, accertata con sentenza di condanna, è dichiarata nel dispositivo" e nel secondo comma che "con lo stesso dispositivo è ordinata la cancellazione totale o parziale, secondo le circostanze, e, se è il caso, la ripristinazione, la rinnovazione, la riforma dell'atto o del documento.....", peraltro con la precisazione che "la cancellazione, la ripristinazione, la rinnovazione o la riforma non è ordinata quando possono essere pregiudicati interessi di terzi non intervenuti come parti nel procedimento" (le disposizioni di cui sopra si applicano anche nel caso di sentenza di proscioglimento a norma del quarto comma)".

L'accessorietà della declaratoria di falsità, quindi, è un obbligo che in ogni caso contribuisce al fine precipuo del processo penale, che è quello di punire l'autore del reato restituendo garanzia alla fede pubblica: il che non significa espungere dal mondo giuridico l'atto dichiarato falso, come vorrebbe il Tar.

Il giudizio civile di falso, viceversa, ha quale oggetto principale il contenuto materiale del documento, si svolge con rito totalmente diverso, con pienezza di ogni mezzo istruttorio e nel sicuro contraddittorio di tutte le parti: quanto a quest'ultimo aspetto, non si dimentichi che la sentenza – in atti – della Corte d'appello civile di Torino ha dichiarato estinta la querela di falso avversaria per omessa tempestiva integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i soggetti legittimati passivi.

Ben diverso è il provvedimento di cancellazione dell'atto falso ex art. 537, 2° comma, c.p.p. – disposto nei confronti della lista Invalidi per Bresso – che, esso sì, espunge dal mondo giuridico il documento dichiarato falso, privandolo di efficacia, il che non accade invece per il documento solo dichiarato falso ai sensi del 1° comma dell'art. 537 c.p.p., e che invece, e di nuovo, si verifica, con efficacia *erga omnes*, per effetto della sentenza del Giudice civile resa su procedimento ex art. 221 c.p.c.

L'accertamento di falso ex art. 537, comma 1°, c.p.p., non ha efficacia erga omnes né ha alcuna – non meglio definita – “valenza civilistica”, almeno nella ipotesi, qui conclamata e fuori discussione, in cui al processo di falso non abbiano preso parte i soggetti interessati.

Si vede bene come, se fosse fondata la tesi del Tar, l'art. 8, comma 2° del codice processuale amministrativo, come interpretato (v. *supra*) dalla Corte costituzionale, verrebbe ad essere interpretato additivamente, ossia nel senso che l'accertamento sul falso dovrebbe intendersi demandato anche al Giudice penale, e quindi non solo con il mezzo della querela di falso civilistica come imposto dal comma 2° dell'art. 8, cod. proc. amm., nella interpretazione datane dalla Corte costituzionale; e tutto questo potrebbe accadere anche nelle ipotesi in cui l'accertamento di falso avvenga a contraddittorio incompleto, con violazione

palese dell'art. 24 Cost. e di ogni altro principio, anche sovranazionale, in materia di diritto di difesa ed effettività della tutela giudiziaria.

Non pago, il Tar afferma ancora: *“la controprova dell'autonomia delle due norme (artt. 654 e 537 c.p.p.) si ricava da una serie di argomenti logici e, in primis, dalla considerazione per cui, stante l'attinenza della dichiarazione di falsità alla tutela di un interesse inerente alla fede pubblica, sottratto alla disponibilità delle parti, condizionare la valenza assoluta e generalizzata di detto accertamento alla scelta della parte privata di intervenire o meno nel giudizio penale, significherebbe degradare l'interesse pubblico indisponibile ad un condizione di piena disponibilità da parte del privato, vanificando l'utilità e l'impronta pubblicistica della stessa disposizione di cui all'art. 537 c.p.p. Così opinando, infatti, la valenza dell'accertamento di falso sarebbe rimessa alla libera scelta della parte privata di comprimere, secondo propria convenienza, gli effetti di un accertamento concepito nell'interesse giuridico della collettività e a garanzia generale della certezza dei rapporti giuridici”*.

Ecco che il Tribunale, dopo aver affermato che la falsità delle autenticazioni della lista Invalidi per Bresso non può essere accertata in ragione della mancanza di una domanda in tal senso, *e quindi in nome della natura soggettiva del processo amministrativo, governato dal principio dispositivo*, ci presenta un modello di processo che, più che a carattere oggettivo, andrebbe qualificato come inquisitorio: ove, in sostanza, il ricorrente nel giudizio elettorale diviene una sorta di pubblico ministero quanto alle questioni di falso e l'accertamento penale si impone nel processo amministrativo in ragione della natura indisponibile dell'interesse alla fede pubblica.

Basterebbe osservare in contrario che non v'è processo amministrativo in cui non si discuta di interessi indisponibili; e ciononostante di processo governato dal principio dispositivo si tratta, e si è sempre trattato.

Ma, di nuovo, il ragionamento del Tar si “avvolge” su se stesso, dimenticando che l'interesse all'accertamento di una falsità documentale è esso stesso qualificato dalla legge come oggetto di un processo dispositivo e disponibile, qual è quello civile ex art. 221 c.p.c.: in quel caso la parte può avviare il processo per accertare una falsità che, se dichiarata, si impone *erga omnes*, ma può anche rinunciare all'azione, e quindi impedire che l'interesse inerente alla fede pubblica sia appagato.

La confusione, ancora una volta, nasce dalla distorta (e francamente inspiegabile) intenzione di voler trasporre il modello di un processo inquisitorio, quale quello penale, in altre realtà processuali. Si confonde tra indisponibilità dell'interesse alla fede pubblica ed indisponibilità dell'azione penale, che nel nostro ordinamento è obbligatoria, dimenticando che – come la citata giurisprudenza di Cassazione insegna – scopo del processo penale è quello di accertare il reato e punire il reo, non di accertare con efficacia *erga omnes* se un atto pubblico è o meno genuino. Questo accertamento può esser compiuto in via accessoria ma in tal caso esso, per spiegare efficacia in altri processi, impone la pienezza del contraddittorio, proprio perché l'accertamento si è formato in un processo a contraddittorio limitato (circoscritto cioè alla pubblica accusa, all'imputato ed alle solo eventuali parti civili).

E questa esigenza trova fondamento nella graduazione degli interessi che la Costituzione stabilisce e l'art. 537 c.p.p. rispetta: graduazione che vede in posizione di primazia il diritto di difesa e l'effettività della tutela giudiziaria e, in second'ordine, l'esigenza di certezza sulla genuinità degli atti pubblici; ed ecco

perché *ab immemorabili* esiste la querela di falso: *per non trasformare il processo civile e quello amministrativo in processi di tipo oggettivo, ognuno dei quali accerta un proprio tipo di falso nell'interesse della legge, e non delle parti* che del processo dispongono.

Il riferimento alla “libera scelta delle parti” di costituirsi o meno parti civili nel processo penale, quindi, è un fuor d’opera poiché per l’accertamento di falso c’è l’apposita azione civile, a contraddittorio pieno e necessario; e non sarà inutile rammentare ancora una volta le parole della Corte costituzionale, laddove ha ammonito sulla circostanza che il riservare al **giudice civile** la risoluzione dell’incidente di falso, in tema di atti muniti di fede privilegiata, risponde “alla esigenza di assicurare in talune peculiari materie - rispetto alle quali maggiore è la necessità di una certezza *erga omnes* e sulle quali possa dunque formarsi anche un giudicato - una sede e un modello processuale unitari”.

È quindi proprio la particolare delicatezza dell’interesse in gioco – la pubblica fede – ad avere indotto il Legislatore ultracentenario, con scelta discrezionale ritenuta non irragionevole dalla Consulta, ad individuare nel Giudice civile l’unico competente ad emettere pronuncia di falso *erga omnes* che debba fare stato e valere nel processo amministrativo.

Il vizio del ragionamento del Tar – nella seconda parte della sentenza proiettato verso una qualificazione inquisitoria del processo amministrativo – si ravvisa anche laddove si valorizza la “*preminente necessità di garantire la fede pubblica nel modo più energico, cioè mediante la tutela penale*”: come si è detto prima, le forme di accertamento del falso in sede penale sono affidate a riti e mezzi di prova assai meno approfonditi (ed “energici”), sicché appare di nuovo paradossale che si individui nel Giudice investito della funzione di punire gli illeciti penali il garante della genuinità degli atti pubblici, funzione viceversa che,

per bocca della Corte costituzionale, è affidata al Giudice civile, munito dall'ordinamento di strumenti di accertamento molto più rigorosi e del potere di pronunciare la falsità documentale con efficacia *erga omnes*; come confermano del resto – e come già ampiamente dedotto – gli artt. 537, comma 2° e 654 c.p.p.

Davvero incredibile è l'affermazione di cui al par. 5.12: *“nello stesso ordine di considerazioni logico-sistematiche è doveroso osservare che la platea dei potenziali interessati a costituirsi parte civile in relazione all'accertamento di falsità di documenti di vasta rilevanza, come quelli che vengono in rilievo nel presente giudizio, è talmente ampia e differenziata da sconfinare nella sostanziale indeterminatezza. La diffusività dell'interesse al corretto espletamento della competizione elettorale, riconoscibile in capo ad ogni singolo elettore (ognuno di questi essendo legittimato ad agire in giudizio), è infatti tale da rendere pressoché impossibile l'individuazione nominativa dei terzi potenzialmente pregiudicati dalla pronuncia ex art. 537 c.p.p.*

Pertanto, a voler condizionare la valenza dell'accertamento dell'art. 537 c.p.p. alla piena integrazione di tale contraddittorio, ritenendo che solo in tal caso si realizzerebbe l'opponibilità erga omnes dell'accertamento sul documento, si innescherebbe un evidente cortocircuito logico-giuridico che vanificherebbe, nuovamente, il senso e l'applicazione della norma”.

Evidentemente il Tar ritiene che soggetti interessati al processo penale di falso siano, nella specie, tutti gli elettori piemontesi, o tutti i cittadini residenti in Piemonte (o altre categorie indeterminate di soggetti).

Non occorrerebbero commenti, salvo rilevare che l'interesse alla costituzione di parte civile si misura sul paradigma dell'art. 100 c.p.c., e quindi sulla titolarità di un interesse personale, concreto e differenziato da quello di una platea indiscriminata di soggetti.

Del resto – come pure è stato segnalato nella discussione orale – il problema si è posto giustappunto nel processo civile di querela di falso, ove il Tribunale di Torino ha ordinato alle sigg.re Bresso e Staunovo Polacco di integrare il contraddittorio non nei confronti di una “platea” indeterminata di soggetti ma (p. 7 della sentenza del 21.11.2011 del Tribunale civile di Torino) nei confronti (solo) della Regione Piemonte, del Presidente Cota e dei consiglieri eletti: questi ovviamente essendo gli unici soggetti interessati, anche ai sensi del 2° comma dell’art. 537 c.p.p., a contraddire nel processo di falso.

Neppure vale affermare (par. 5.13) che *“a voler ritenere insuperabili i limiti dettati dall’art. 654 c.p.p. in tema di opponibilità verso terzi del giudicato penale, di uno stesso atto pubblico dichiarato falso ex art. 537 c.p.p. verrebbe a dirsi che esso è privo di rilevanza giuridica tra le parti del giudizio penale; e che lo stesso, al contempo, è ancora efficace e opponibile ai soggetti rimasti terzi rispetto al giudizio penale. Di modo che verrebbe ad essere irrimediabilmente intaccato il proprium indefettibile dell’atto pubblico, che consiste nella sua capacità di attribuire “pubblica fede” alle dichiarazioni e ai fatti attestati dal pubblico ufficiale, con un’efficacia assoluta ed erga omnes che suggella una verità giuridica valida per tutti i consociati”*.

Ci si ostina a dimenticare che lo strumento per rendere inefficace l’atto dichiarato falso in sede penale è contemplato al 2° comma dell’art. 537 c.p.p., che impone il rispetto degli interessi dei terzi potenzialmente pregiudicati, nell’ambito di una graduazione di altri interessi generali costituzionalmente garantita, sulla quale ci si è già soffermati e che non richiede ulteriore trattazione.

Né ha senso dire che *“l’efficacia probatoria dell’atto pubblico si estende anche nei confronti dei terzi, cioè dei soggetti che non hanno partecipato alla formazione dell’atto, nel senso che gli stessi, se interessati, potranno esigere che*

vengano considerate come effettuate le dichiarazioni - e veri gli altri fatti - risultanti nell'atto pubblico; le stesse dichiarazioni e gli stessi fatti non potranno dai medesimi terzi essere disconosciute": è la legge a stabilire questo regime, nel senso che chi ha interesse all'eliminazione *erga omnes* dell'atto - onde evitare che terzi interessati si avvalgano di quegli atti - dispone del rimedio ex art. 221 c.p.c.; non è quindi possibile che si crei una "efficacia soggettiva variabile" per effetto dell'accertamento di cui all'art. 537 1° comma c.p.p., che contempla una pronuncia accessoria sì, ma solo dichiarativa e per nulla affatto efficace erga omnes, nei termini in cui lo è, viceversa, la sentenza del Giudice civile.

La forza creativa della sentenza impugnata si sublima nell'affermazione (par. 5.16) che "*... allo statuto sostanziale di rilevanza assoluta dell'atto pubblico deve coniungersi uno statuto processuale di analoga forza, in quanto l'opponibilità della sentenza che accerta la genuinità dell'atto incide direttamente sull'indefettibile valenza probatoria erga omnes del documento*".

Al contrario, lo "statuto sostanziale" dell'atto pubblico è contenuto nell'art. 2700 c.c. che ne stabilisce il regime probatorio subordinandone la contestabilità alla sola querela di falso: il sistema è perfettamente coerente in se stesso, mentre il Tar vorrebbe attribuire al 1° comma dell'art. 537 c.p.p., con pronuncia "additiva", una portata dispositiva - l'opponibilità *erga omnes* della sentenza recante l'accertamento ex art. 537, 1° comma, c.p.p. - che la norma, semplicemente, non possiede, ma che possiede viceversa l'art. 221 c.p.c., come aveva segnalato due anni prima la Corte costituzionale con sentenza totalmente ignorata dal Tar.

Il Tribunale afferma inoltre che "*Ulteriori dati sistematici inducono ad avvalorare tale conclusione, ed in particolare le indicazioni ricavabili dagli artt. 221, 1° comma, e 226 e 227 c.p.c., laddove il primo - secondo unanime*

interpretazione dottrinarica - preclude la proposizione della querela di falso ove la verità (o falsità) del documento sia stata accertata con sentenza passata in giudicato, tanto civile quanto penale, indipendentemente dal fatto che la stessa sia stata pronunciata o meno tra le parti in causa; mentre gli artt. 226 e 227 c.p.c. impongono, nel caso di sentenza di accertamento del falso, adottata in accoglimento della querela ex art. 221 c.p.c., l'adozione delle misure esecutive previste dall'art. 480 c.p.p. (ora art. 537 c.p.p.), così confermando l'equivalenza e il parallelismo tra i due mezzi di accertamento del falso documentale, che a sua volta fornisce riscontro di quell'esigenza di economia processuale, nell'ambito dei rapporti tra giudizio penale e civile di falso, che è sottesa, unitamente all'esigenza di tutela della fede pubblica, alla ratio dell'art. 537 c.p.p.”.

Premesso che nessuna sentenza ha mai affermato la preclusione della querela di falso in presenza di un giudicato penale, e che l'art. 226 non dispone tanto, va detto che i provvedimenti previsti dall'art. 226 cpv. c.p.c. in relazione all'art. 480 c.p.p. (art. 537, comma 2°, c.p.p.), in ordine alla distruzione o correzione (o altro) del documento, rappresentano il rimedio stabilito dall'ordinamento nell'interesse pubblico all'affidabilità dei documenti quale strumento di prova e consistente nella eliminazione dei documenti falsi dal circuito probatorio; rimedio non incompatibile con i caratteri del giudizio conseguente alla querela principale, strutturato come giudizio autonomo e particolare, dichiarativo della falsità o genuinità di un documento e inteso ad assicurare al processo strumenti probatori certi. In correlazione con tale natura e tale finalità, l'interesse ad agire non può che essere quello di conseguire una simile certezza, nei confronti di chiunque abbia mostrato di volersi concretamente avvalere del documento sospetto di falsità.

La previsione, quindi, attesta semmai la natura “ancillare”, rispetto al

giudizio civile di falso, degli strumenti esecutivi previsti dal codice di rito penale, e quindi la primazia assegnata dall'ordinamento al giudizio civile di falso a tutela dell'interesse generale alla fede pubblica.

Il Tribunale "si ricorda" della sentenza 304/2011 della Corte costituzionale solo al par. 5.21 (p. 41) della sentenza impugnata, per affermare che *"il tema preso in esame dalla Corte riguardava ... l'accertamento incidentale di falso, attivabile su impulso di parte in occasione e in funzione di un giudizio principale condizionato dalla rilevanza probatoria del documento.*

La statuizione sulla falsità del documento ex art. 537 c.p.p., per converso, esula dal perimetro della problematica indagata dal giudice di legittimità, trattandosi di giudizio privo del descritto carattere di incidentalità e del tutto estraneo al novero degli strumenti attivabili dalla parte privata.

Come noto - il giudizio penale è promuovibile unicamente dalla parte pubblica, non è strumentale a interessi privati e ha carattere meramente accidentale, potendo prendere avvio secondo fattori imponderabili e del tutto sottratti alle scelte della parte privata.

Per quanto più conta, poi, esso non nasce con finalità "probatorie", nel senso (qui la sua "non-incidentalità") che non è concepito per rilevare in funzione di un altro procedimento (principale), nell'ambito del quale occorra acquisire certezza di rilevanti elementi probatori documentali.

Ne consegue che la verifica della falsità da parte del giudice penale - in quanto non destinata a confluire in altro processo ai fini della definizione della controversia - riguarda il puro "documento", a prescindere dalla specifica valenza "probatoria" che ad esso possa ascriversi in altri contesti processuali. Da qui la sua estraneità al sistema di definizione delle questioni "pregiudiziali di falso" preso in esame dalla Corte Costituzionale".

Sembrerebbe che il Tar ritenga che la querela di falso è giudizio che ha natura *esclusivamente* incidentale e che quindi ad esso debba ricorrersi solo quando in altro processo si sollevi incidente di falso.

Invece, come rassicura l'art. 221 c.p.c., la querela di falso può proporsi "tanto in via principale quanto in corso di causa", e quindi anch'esso ha natura "non incidentale", come il processo penale; e neppure è vero che la Corte si sia limitata ad affrontare il solo problema dell'accertamento di falso in via incidentale: essa – ma non occorre ripetersi – ha affermato che solo il giudizio civile di falso ex art. 221 c.p.c. è lo strumento razionalmente scelto dal legislatore per privare di forza fidefacente l'atto pubblico con efficacia *erga omnes*, e che la previsione di cui all'art. 8, cod. proc. amm., ha lo scopo di evitare sconfinamenti di giurisdizione – come nella specie avvenuto – e duplicazioni di giudicati; il problema della "incidentalità" sorgeva semmai dalla richiesta originaria dei ricorrenti e dall'ordinanza di rimessione di codesto ecc.mo Consiglio di Stato, secondo le quali il Giudice amministrativo potrebbe conoscere della questione di falso in via incidentale: che, in fin dei conti, è quanto si è verificato, di fatto e di diritto, nella fattispecie, ove il primo Giudice ha annullato l'atto di proclamazione degli eletti per affermata invalidità dei provvedimenti di ammissione delle liste sul presupposto che esse siano state autenticate falsamente; presupposto che non è però scaturito dall'accertamento in sede civile (come stabilito dalla Corte costituzionale), ma dalla inammissibile applicazione di una decisione penale neppure idonea a fare stato nei confronti della concludente Regione e del Pres. Cota.

Resta fermo l'abbaglio del Tar, che ritiene la querela di falso un processo attivabile solo quando si solleva l'incidente di falso; non è così, come si legge all'art. 221 c.p.c., 1° comma.

Del resto, che la funzione del processo penale ben delineata dalla citata giurisprudenza della Cassazione è stata totalmente snaturata dal Tar emerge dalla chiosa del paragrafo in esame, ove si afferma, contro la legge e la giurisprudenza tutta (costituzionale compresa), che *“la verifica della falsità da parte del giudice penale – in quanto non destinata a confluire in altro processo ai fini della definizione della controversia – riguarda il puro “documento”*”, laddove invece essa riguarda la penale responsabilità dell'autore del falso, essendo la predetta funzione di scrutinio della genuinità documentale riservata ex artt. 2700 c.c. e 221 c.p.c. al Giudice civile.

Lesiva del principio costituzionale del diritto di difesa, e quindi errata, è anche l'affermazione secondo cui *“gli odierni controinteressati non adducono le ragioni concrete che avrebbero reso il loro intervento nel giudizio penale rilevante ai fini dell'accertamento della falsità dei documenti. ... Ne consegue che nei loro confronti pare essersi integrata un'adeguata garanzia di tutela, secondo i parametri fissati dalla pronuncia della Corte Costituzionale n. 55 del 22 marzo 1971, stando ai quali la relazione di efficacia di una sentenza si esprime nei confronti di quanti siano stati in grado di partecipare al processo penale, senza che a ciò debba aggiungersi l'ulteriore condizione di una loro effettiva partecipazione, che può anche mancare per libera scelta della parte (nello stesso senso cfr. Cass. Civ. sez. I, 15 settembre 1995, n. 9770j)”*.

Non si vede a quale stregua i controinteressati – alcuni dei quali imputati, come Michele Giovine! – avrebbero dovuto fornire lumi sulla rilevanza di un loro intervento nel processo penale: a meno di non ritenere che la mancata costituzione di parte civile in giudizio penale, del tutto libera e rimessa alla scelta discrezionale della parte, debba poi tradursi in un pregiudizio per chi abbia deciso di difendersi in altra guisa ed altra sede.

Quanto alla “adeguata garanzia di tutela” essa, di nuovo, poteva provenire solo dal contraddittorio che avrebbe dovuto instaurarsi nell’ambito del processo civile di querela di falso e che il Tribunale civile torinese aveva sollecitato ma che, per ragioni ancora ignote, le sigg.re Bresso e Staunovo Polacco non hanno ritenuto di integrare nei termini perentori a loro fissati, salvo appellare la sentenza che ha dichiarato l’estinzione del giudizio.

Secondo il Tar “*va respinta, da ultimo, l’argomentazione incentrata sul 2° comma dell’art. 537 c.p.p. e tendente a sostenere che solo la cancellazione materiale del documento renderebbe la pronuncia di falsità opponibile erga omnes. Il 2° comma, infatti, è disposizione riferita non all’effetto generalizzato dell’accertata falsità degli atti o dei documenti, bensì ai provvedimenti riparatori di rilevanza meramente esecutiva che conseguono alla privazione di efficacia del documento (cancellazione, ripristino, rimozione o riforma dell’atto o documento).*”

Mentre, infatti, la dichiarazione di falsità (537 1°, comma) inerisce all’efficacia giuridica del documento, la misura ripristinatoria (537, 2° comma) attiene alla sua materiale esistenza, ma è bene ribadire che è già dalla prima che deriva la privazione di efficacia giuridica del documento”.

Ancora una volta – e come già ampiamente dedotto – il discorso del Tar è fuori centro. Il 2° comma dell’art. 537 c.p.p. non è la norma che stabilisce l’opponibilità *erga omnes* della sentenza penale di falso, sibbene la norma che conferma, nella specialità della fattispecie, il principio generale di cui all’art. 654 c.p.p., nel senso che le misure riparatorie – e quindi costitutive – previste da quella norma possono disporsi solo in presenza di un contraddittorio integro perché, dopo la cancellazione del documento falso, esso davvero non esisterà più *erga omnes*.

La erroneità del ragionamento del Tar emerge altresì dalla imprecisione del linguaggio: la pronuncia ex art. 537, comma 1°, c.p.p. non inerisce affatto alla “efficacia” giuridica del documento falso, essendo la pronuncia accessoria una declaratoria di mero accertamento; l’efficacia è l’idoneità dell’atto a produrre effetti: e l’atto dichiarato falso ma non colpito dai rimedi di cui al 2° comma dell’art. 537 c.p.p. continua a produrre effetti, almeno nei confronti di coloro che dalla declaratoria di falsità traggono un pregiudizio; ma si tratta di concetto troppe volte ribadito per insistervi ancora.

Un ultimo elemento particolarmente significativo merita di essere segnalato.

Al par. 7 il Tar afferma apertamente: *“ritenuta l’equivalenza e la pari efficacia assoluta della declaratoria di falso ex art. 537 c.p.p. e di quella emessa su querela di falso ex art. 221 c.p.c., in quanto entrambe risolutive della questione pregiudiziale di falso demandata dall’art. 8 c.p.a. all’autorità giudiziaria ordinaria, deve concludersi che le parti ricorrenti hanno correttamente riassunto il presente giudizio, una volta intervenuto il giudicato penale e cessata, quindi, la causa di sospensione, in conformità alle prescrizioni dettate in materia dall’art. 80 c.p.a.”*

Qui si apprezza la incredibile noncuranza con la quale il Tar ha apertamente contraddetto non solo la propria pronuncia coperta da giudicato, ma la sentenza della Corte costituzionale: che aveva affermato potersi risolversi la questione incidentale solo per il tramite della querela di falso, così come tanto il Tar quanto codesto Consiglio di Stato hanno affermato.

La “pari efficacia” della declaratoria di falso ex art. 537 c.p.p. a l’accertamento di falso di cui all’art. 221 c.p.c. è affermazione che, oltre ad essere contraddetta dalla legge e smentita dalla giurisprudenza, evidenzia in modo

evidente che il Tar ha reintrodotto nel processo l'accertamento in via incidentale della questione di falso – oggetto del dubbio di legittimità costituzionale – che la Consulta aveva radicalmente escluso; e questo al di là di più o meno innovative formule verbali adattate allo scopo da una ritenuta esigenza contingente.

IV

Al par. 8 la sentenza impugnata affronta *“il tema delle conseguenze invalidanti delle illegittimità emerse”*.

Al riguardo, in prime cure si era eccepito che, alla stregua della normativa sulle modalità di espressione del voto nelle consultazioni regionali, anche in caso di annullamento dell'ammissione della lista *“Pensionati per Cota”*, restano comunque validi tutti i voti espressi al Presidente collegato.

Le modalità di espressione del voto nella competizione elettorale regionale, fondata sul collegamento tra liste provinciali e lista regionale del candidato presidente è contenuta nell'art. 2 della legge n. 43 del 1995, secondo cui *“La votazione per l'elezione dei consigli regionali avviene su un'unica scheda. La scheda reca, entro un apposito rettangolo, il contrassegno di ciascuna lista provinciale, affiancato, sulla medesima linea, da una riga riservata all'eventuale indicazione di preferenza. Alla destra di tale rettangolo è riportato il nome e cognome del capolista della lista regionale collegata, affiancato dal contrassegno o dai contrassegni della medesima lista regionale. Il primo rettangolo nonché il nome e cognome del capolista della lista regionale e i relativi contrassegni sono contenuti entro un secondo più ampio rettangolo. In caso di collegamento di più liste provinciali con la medesima lista regionale, il nome e cognome del capolista e il relativo contrassegno o i relativi contrassegni sono posti al centro di tale secondo rettangolo. In caso di collegamento di più liste provinciali con la medesima lista regionale la collocazione progressiva dei rettangoli nel più ampio*

rettangolo è definita mediante sorteggio. La collocazione progressiva dei rettangoli più ampi nella scheda è definita mediante sorteggio. L'elettore esprime il suo voto per una delle liste provinciali tracciando un segno nel relativo rettangolo, e può esprimere un voto di preferenza scrivendo il cognome, ovvero il nome e cognome di uno dei candidati compresi nella lista stessa. L'elettore esprime il suo voto per una delle liste regionali anche non collegata alla lista provinciale prescelta e per il suo capolista tracciando un segno sul simbolo della lista o sul nome del capolista. Qualora l'elettore esprima il suo voto soltanto per una lista provinciale il voto si intende validamente espresso anche a favore della lista regionale collegata".

Il punto di fondamentale importanza è contenuto nell'ultimo periodo, secondo cui – come peraltro chiaramente ribadito anche alla pag. 215 delle richiamate Istruzioni elettorali del Ministero dell'Interno - qualora l'elettore esprime il suo voto soltanto per una lista provinciale il voto si intende validamente espresso anche a favore della lista regionale collegata.

Quindi, anche in caso di annullamento dell'ammissione della lista "Pensionati per Cota" i voti espressi a favore della sola lista annullata ed automaticamente computati a favore del pres. Cota, ai sensi dell'art. 2 della legge n. 43 del 1995, resterebbero validamente assegnati al pres. Cota.

Tanto si desume chiaramente dalle stesse "Istruzioni per le operazioni degli Uffici Elettorali di Sezione" che a pag. 213 e 214 indica ipotesi di voto nullo per le liste provinciali e valido comunque per il candidato Presidente.

La questione è già stata esaminata e positivamente scrutinata dal Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, peraltro assunta in tema di elezioni per il rinnovo di amministrazione comunale: "3.5. – Circa l'elezione del Sindaco, può osservarsi che i voti a tal proposito espressi dagli elettori sono validi

indipendentemente dalla legittimità dell'ammissione delle liste collegate per cui l'elettore abbia espresso (sebbene invalidamente, come si è detto, per quelle che non avrebbero dovuto essere ammesse alla competizione), giacché – nell'ambito di un sistema che ammette la possibilità di voto disgiunto, ossia di votare per uno qualunque dei candidati alla carica di Sindaco del tutto a prescindere dal voto (eventualmente) espresso anche per una delle liste presenti sulla scheda e dal collegamento di quest'ultima con uno specifico candidato Sindaco – l'elettore è indubbiamente chiamato a esprimere (sebbene con una sola scheda, su cui può tracciare, a sua scelta, un segno solo ovvero due segni distinti) due voti concettualmente diversi: uno (indefettibile) per un candidato Sindaco ed uno (eventuale) per una lista.

Se l'elettore vota solo per un candidato Sindaco, senza indicare alcuna lista collegata con lo stesso ovvero con altro candidato, ha espresso la propria scelta solo per l'elezione del Sindaco.

Se invece l'elettore vota per una lista ed altresì per un candidato Sindaco, ha espresso la propria scelta – concettualmente distinta – sia per quanto riguarda il riparto dei seggi tra le liste in competizione, sia per quanto concerne la scelta del Sindaco.

Siffatta opzione può essere esercitata in due modi: sia tracciando un segno sul simbolo della lista votata e un segno ulteriore sul nome prestampato del candidato Sindaco prescelto (tanto se quest'ultimo sia quello collegato con la lista predetta, quanto se sia invece collegata con una lista diversa); sia anche tracciando un solo segno grafico sul simbolo della lista preferita, in tal caso presumendosi iuris et de iure che il candidato Sindaco votato sia quello con quest'ultima collegato.

In ambo i casi, l'eventuale invalidità del voto espresso in favore di una

lista illegittimamente ammessa alla competizione elettorale non si propaga al voto espresso per il candidato Sindaco (mediante ulteriore segno grafico; o anche senza di esso, quando l'elettore si sia avvalso dell'estensione del voto di lista al Sindaco con quest'ultima collegato).

Ciò, come si è detto, è l'inedefittibile corollario dell'incontroverso principio che ogni scheda reca in sé due voti ideologicamente distinti.

Il principio di conservazione degli atti giuridici – che trova particolare applicazione in materia elettorale, coniugandosi con quello del favor voti per cui deve essere dato ogni possibile rilievo alla volontà espressa dall'elettore (tranne che nel caso in cui siasi assodato che questi abbia voluto farsi riconoscere, così rinunciando a esprimere il proprio voto personale, segreto e come tale libero) – implica infatti che l'eventuale invalidità del voto di lista (per erronea ammissione di essa) non può inficiare la validità dell'altro voto espresso dall'elettore per la scelta del candidato Sindaco: sia che esso sia stato reso mediante una doppio segno grafico (omologo o meno rispetto al collegamento proposto dalla lista votata); sia che esso sia stato espresso con un unico segno sul simbolo di una lista, che esende normativamente il voto anche al candidato Sindaco con essa collegato.

3.6. – Ne deriva che, a prescindere dal numero di voti di lista invalidi perché espressi in favore di liste illegittimamente ammesse, il numero di voti ottenuti dai candidati a Sindaco resta invariato.

È infatti insita nel sistema normativo vigente, secondo quanto si è detto, l'assoluta presunzione che l'elettore che abbia votato per una lista illegittimamente ammessa, avrebbe bensì dovuto votare per una lista diversa (in ipotesi anche appartenente a un diverso schieramento) ove la prima non fosse stata ammessa al voto; ma, in quanto comunque facoltizzato al voto disgiunto,

avrebbe in ogni caso votato per lo stesso Sindaco, giacché ove avesse voluto sceglierne uno diverso lo avrebbe ben potuto fare nella prima occasione, del tutto a prescindere dalla lista cui abbia attribuito il proprio voto” (così Cons. Giust. Amm. Reg. Sic., 21 luglio 2008, n. 652).

Il Tar ha disatteso questi rilievi con le considerazioni che seguono.

Si afferma (parr. 8.5 ss.) *“che i voti assegnati ad una lista illegittimamente ammessa non possono essere considerati alla stregua di voti nulli o illegittimamente assegnati, bensì restano ontologicamente voti incerti, costituendo un mero coefficiente di aleatorietà che aleggia sul dato elettorale e che è impossibile rideterminare e correggere ex post (cfr. T.A.R. Molise. Sez. I, 28 maggio 2012, n.224). L'influenza che trae origine dal collegamento politico tra le liste si esercita, infatti, principalmente sulla formazione della volontà dell'elettore, quali che siano le modalità in cui il suo voto individuale si manifesti (solo per la lista provinciale, o anche per il relativo candidato presidente). E' da dirsi, quindi, che il voto espresso in favore del presidente per un verso risulta indotto, almeno in una sua frazione, dal fatto che tale candidato fosse espressione di una coalizione di forze politiche, la partecipazione tra le quali della lista votata (e illegittima) poteva costituire per l'elettore motivo determinante, molteplici essendo i fattori aggregativi del consenso elettorale (non determinato, tanto meno per le elezioni amministrative, soltanto da un metro di astratta "coerenza politica"); e che, per altro verso, l'eliminazione ex post di una lista da una competizione elettorale determina un'insuperabile impossibilità di stabilire a chi quei voti sarebbero andati, non potendosi accertare in quale modo il comportamento dei suoi elettori sarebbe mutato. Sicché i voti assegnati ad una lista illegittimamente ammessa sono ontologicamente dei voti incerti, non potendosi escludere che una diversa configurazione del quadro politico avrebbe potuto determinare orientamenti di*

voto ed esiti finali diversi da quelli registrati. Il descritto effetto perturbatore indotto sull'elettorato dalla presenza della lista non legittimata, è ulteriormente amplificato dal meccanismo del premio di maggioranza introdotto dall'art. 3 della L. 43/1995 e appare particolarmente evidente nelle ipotesi - come quella in esame - in cui l'esito della consultazione è deciso da scarti differenziali assai contenuti. Proprio in questi casi è rilevante - e va tenuto in debita considerazione anche in fase contenziosa - l'apporto marginale delle liste minori (spesso di estemporanea formazione), aggregate alla coalizione al preordinato fine di massimizzarne la capacità ricettiva del consenso. Superata l'obiezione della permanenza di validità del voto, nei termini sin qui esposti, resta da ribadire il principio guida costantemente affermato dalla giurisprudenza, in ipotesi di illegittima ammissione di una lista, secondo cui, al fine di una giusta composizione di due esigenze egualmente fondamentali per l'ordinamento, l'una inerente alla conservazione - nei limiti del possibile - degli atti giuridici e alla massima utilizzazione dei relativi effetti, e l'altra inerente alla salvaguardia della volontà dell'elettore dall'influenza di eventuali cause perturbatrici, bisogna tener conto della consistenza numerica dei voti espressi a favore della lista illegittimamente ammessa. Quando essa non sia tale da alterare in modo rilevante la posizione conseguita dalle liste legittimamente ammesse, piuttosto che annullarsi integralmente il risultato delle elezioni e disporsi quindi la rinnovazione di esse, va esercitato il potere di correzione (cfr. Cons. Stato, V, 23 agosto 2000, n.4586; id., sez. V, 07 marzo 2001, n. 1343; id., sez. V, 18 giugno 2001, n. 3212)".

Si tratta di affermazioni non condivisibili e che, ancora una volta, si pongono in contrasto con il dato normativo positivo, ossia con l'ultimo alinea dell'art. 2, l. 43/1995.

In primo luogo, la qualifica di “voti incerti”, data l’asserita impossibilità di stabilire a chi quei voti sarebbero andati in caso di mancata presenza di quella lista, costituisce il risultato di un ragionamento ricostruttivo *a posteriori* che introduce una presunzione contraria alla legge, e sulla base di argomenti che pretendono di riconsiderare la condotta degli elettori, per l’ipotesi in cui la lista non fosse stata ammessa, alla stregua di mere ipotesi che non si elevano al di sopra del rango della illazione: così come una illazione è ipotizzare che il voto attribuito alla sola lista provinciale avrebbe potuto essere determinato solo dalla partecipazione di quella lista, dimenticando il collegamento tra lista e candidato presidente, ed obliterando ad un tempo che l’elettore è consapevole di attribuire due voti, l’uno alla lista e l’altro al candidato presidente.

Così, ancora, pare a dir poco azzardato presumere – perché di presunzione semplice, anzi semplicissima si tratta – che il consenso elettorale potrebbe non essere stato determinato da un non meglio qualificato “metro di coerenza politica”.

Insomma, la tesi del Tribunale produce effetti essi sì davvero potenzialmente perturbatori, in quanto fondati sulla attribuzione agli elettori di “intenzioni” di voto (o non voto) basate sulla pura immaginazione e su di una presunzione che – a differenza della tesi qui propugnata – non ha alcuna base legale.

Viceversa, codesto ecc.mo Consiglio di Stato ha avuto occasione di soffermarsi sul problema del valore del suffragio attribuito alla luce dell’ultimo alinea dell’art. 2, l. 43/95, con una decisione i cui contenuti sono stati inutilmente illustrati in sede di discussione orale, e che qui si ribadiscono.

Con sentenza n. 2333 del 2 maggio 2002, resa in materia di elezioni per il rinnovo del Consiglio regionale abruzzese, codesto Consiglio di Stato ha affermato quanto segue: “*Dalla disciplina dettata dall’art. 2 L. 23 febbraio 1995 n.43 si*

ricava, innanzitutto, che il voto espresso dall'elettore, quando risulta assegnata una preferenza, si compone necessariamente di una duplice, distinta, manifestazione di volontà: quella, necessariamente esplicita, diretta alla scelta del candidato nella lista provinciale (e quindi a quest'ultima) e quella, esplicita od implicita, intesa alla scelta della lista regionale (e quindi al suo capolista, candidato Presidente).

Va, ancora, rilevato che il voto alla lista regionale si considera sempre espresso e che, per presunzione legale (cfr. ultimo periodo dell'art.2 l. cit.), qualora l'elettore abbia votato solo per la lista provinciale, la scelta si intende validamente manifestata anche a favore della lista regionale collegata.

Si ricorda, da ultimo, che l'art.2 l. cit. autorizza anche il c.d. voto disgiunto, e cioè l'espressione di un voto per una lista regionale non collegata a quella provinciale votata.

8.4- Dal regime di voto appena descritto, si ricava, innanzitutto, una sostanziale autonomia del voto di lista rispetto a quello di preferenza.

Là dove, infatti, il legislatore stabilisce che l'indicazione del solo voto di preferenza (od a favore della lista provinciale) comporta l'automatica valida espressione del voto a favore della lista regionale collegata, presume, evidentemente, (con insindacabile valutazione astratta) che, con l'indicazione manifestata sulla scheda, l'elettore abbia inteso effettivamente, ancorchè tacitamente, scegliere anche la lista regionale ed il suo capolista quale conseguenza della preferenza accordata ad un candidato in una lista provinciale a quella collegata.

La stessa possibilità del voto disgiunto conferma ed avvalorà, inoltre, il convincimento circa l'autonomia del voto di lista rispetto a quello di preferenza.

Si tratta, in sostanza, di due scelte contestuali ma distinte, una, di ordine

personale, a favore del candidato ed una, di natura politica, a favore del partito o della coalizione concretamente (anche se presuntivamente) prescelti, che concorrono entrambe, sotto due diversi profili, a palesare la volontà dell'elettore complessivamente riassunta nella compilazione della scheda".

Non è ancora tutto; la citata sentenza si occupa anche del possibile "effetto trascinamento" – al quale allude anche il Tar nella sentenza impugnata – del consenso elettorale; nel caso di cui alla decisione di codesto Consiglio n. 2333/2002 questo effetto era determinato dalla illegittima partecipazione di un candidato in candidabile alla competizione nella quota maggioritaria.

Ebbene, la decisione citata esclude codesto effetto ancorando la decisione, ancora una volta, a parametri di stretta aderenza al diritto positivo: "8.8- Siffatto assunto non può essere condiviso in quanto privo di ogni fondamento normativo o, comunque, logico.

Premesso, infatti, che, ai sensi dell'art. 5 L. Cost. n.1/99, "è proclamato eletto Presidente della Giunta Regionale il candidato che ha conseguito il maggior numero di voti validi in ambito regionale", che, in virtù dell'art.2 L. n.43/95, sull'unica scheda per l'elezione dei Consigli Regionali viene indicato, nella parte riservata alla lista regionale, il contrassegno di quest'ultima ed il nome e cognome del suo capolista (quale candidato alla Presidenza della Giunta Regionale) e che, quindi, sulla scheda non figurano i nomi dei candidati nel listino, si osserva che il voto dato, espressamente o presuntivamente, alla lista maggioritaria si intende dato, per esplicita previsione legislativa, al candidato Presidente e, comunque, alla coalizione politica di riferimento. Ne discende che va esclusa ogni rilevanza della ragione psicologica (ritenuta, ai nostri fini, indifferente dallo stesso legislatore) che ha determinato l'elettore ad assegnare il voto in questione. ...

8.9- In ogni caso, la rilevata incertezza circa i motivi che hanno indotto l'elettore a formarsi la volontà concretamente manifestata, se sia, cioè, prevalsa l'intenzione di favorire il candidato o la lista, e l'eventuale dubbio in ordine alla validità del voto dovrebbero, a tutto voler concedere, indurre all'applicazione del principio della conservazione degli atti giuridici (codificato dall'art.1367 c.c. in materia di interpretazione del contratto ma da intendersi quale canone di carattere generale), che impone di intendere un atto dal significato equivoco nel senso in cui può produrre qualche effetto anziché in quello secondo cui sarebbe inefficace, ovvero di quello del favor voti (di formazione giurisprudenziale e dal carattere specifico), che, nel dubbio circa la validità del voto, accorda preferenza, a tutela della salvezza della volontà dell'elettore, alla legittimità dello stesso (cfr. ex multis Cons. Stato, Sez. V, 7 febbraio 2000, n.673).

In applicazione di tali principi generali, in conclusione, il mero sospetto del c.d. inquinamento della consultazione, in mancanza di un qualsivoglia riscontro probatorio e nella pacifica impossibilità di ricostruire dall'esterno il processo psicologico formativo della volontà dell'elettore, non solo non consente la caducazione del risultato elettorale, ma impone la conservazione degli atti del procedimento elettorale non direttamente colpiti dall'invalidità dell'elezione del singolo candidato e, nel dubbio circa l'incidenza della candidatura di questi sull'esito delle elezioni, la conferma della legittimità della consultazione.

8.10- Diversamente opinando, infatti, si perverrebbe all'inaccettabile conclusione di eliminare gli atti di un procedimento elettorale e di negare la valida costituzione di un Consiglio Regionale sulla base di considerazioni di carattere meramente induttivo o presuntivo, la cui esattezza non risulta, quindi, controllabile, e nonostante la presunta legittimità del voto, prettamente politico,

dato alla coalizione vincente ed al suo capolista (da valersi, questo sì, quale unico candidato visibile e trainante della lista regionale)".

Ecco allora che le considerazioni del Tar circa la natura "incerta" dei voti attribuiti alla lista "Pensionati per Cota" si dissolvono totalmente, a fronte della affermazione di una presunzione legale di suffragio espresso a favore del candidato Presidente e dell'inammissibile procedimento induttivo volto ad ipotizzare una diversa condotta dell'elettore a fronte del dato legislativo – art. 2, ultimo alinea, l. 43/95 – che impone di far prevalere su una illazione dubitativa il favor voti.

Le considerazioni di cui sopra devono indurre a meditare sulla applicabilità della giurisprudenza contraria, peraltro formatasi quasi sempre nell'ambito di elezioni per amministrazioni comunali e comunque mai più investita della questione dibattuta in questa sede, ossia della portata dell'art. 2, l. 43/95 e degli effetti che l'ultimo alinea della citata disposizione produce in ordine a situazioni quale quella in esame.

In verità, nel caso che ne occupa la situazione all'esame di codesto Consiglio di Stato appare aggravata – e, come si vedrà subito, il Tar se ne rende ben conto – dalla circostanza che la illegittimità riscontrata dal Tribunale per la lista Pensionati per Cota è la stessa di quella riscontrata per la lista Invalidi per Bresso, con l'aggravante – come detto – che in tale vicenda l'art. 537, comma 2° c.p.p. ha avuto piena applicazione, giusta l'ordine di cancellazione delle accertate falsità disposto in sede esecutiva di una sentenza (quella di patteggiamento del Tribunale di Torino, del 2012) anch'essa definitiva ed irrevocabile.

Ebbene il Tar, al riguardo, osserva "*a puro titolo di inciso e in applicazione dei principi sin qui espressi, ... che l'eventuale ammissibilità e fondatezza del ricorso incidentale depositato da Michele Giovine in data 7 giugno*

2012 giammai avrebbe consentito di prefigurare soluzioni conservative dell'esito elettorale, secondo un criterio di prova di resistenza che - al netto di tutti i voti invalidi riferiti alle liste illegittimamente ammesse su entrambi i fronti politici - avesse visto nuovamente prevalere, sul piano numerico, il presidente Cota. Ed infatti, una volta acclarato il superamento della soglia critica costituita dal rapporto tra voti espressi a favore di una lista illegittimamente ammessa e voti di scarto tra le due coalizioni più votate, la presenza di ulteriori liste illegittime non farebbe che incrementare ulteriormente l'effetto perturbatore esercitato sulla consultazione elettorale, rendendone quindi l'esito a maggior ragione opaco e non suscettibile di interpretazione o correzione ex post".

Davvero qui il Giudice indossa le vesti del Legislatore, consapevole di avere annullato una consultazione elettorale in esito alla quale il Presidente Cota ha conseguito il successo elettorale per avere ottenuto il maggiore consenso popolare dell'elettorato piemontese.

L'errore è duplice: processuale e sostanziale.

Quello processuale sta nel fatto che se il ricorso incidentale – irrilevante alla stregua di quanto esposto in tema di nullità dell'atto di ammissione della lista Invalidi per Bresso – fosse stato ritenuto ammissibile ciò sarebbe accaduto anche sulla base della riconosciuta sussistenza di un effetto utile per i controinteressati, ossia quello di paralizzare la domanda avversaria, così reintroducendosi una prova di resistenza che, ancora una volta, avrebbe condotto alla dimostrazione matematica che il Presidente Cota avrebbe comunque conseguito la maggioranza dei suffragi.

L'errore sostanziale sta nel fatto che, acquisita la premessa decisiva che i suffragi espressi in favore delle liste collegate al candidato presidente non possono essere spazzati via sulla base di presunzioni che annullano la sovranità popolare, il

risultato sarebbe stato quello della elisione vicendevole delle liste, con presa d'atto, in ogni caso, del successo elettorale del Presidente Cota.

Istanza cautelare

Il *fumus boni iuris* emerge con evidenza dalla esposizione che precede.

La decisione arreca alla appellante Regione un pregiudizio gravissimo e non riparabile nei pur rapidi tempi della decisione di merito, ponendo l'organo consiliare in una situazione di sostanziale inoperatività ed incertezza, sia per ciò che concerne l'attività di ordinaria amministrazione ed urgente, sia per le funzioni legislative ad esso attribuite per Statuto regionale.

In assenza, quindi, di qualsivoglia pregiudizio per altri e diversi interessi, ed in vista della garanzia di continuità, sino alla decisione di merito, delle funzioni regionali, si chiede la sospensione dell'esecutività della sentenza impugnata.

P.Q.M.

voglia codesto ecc.mo Consiglio di Stato, in accoglimento del presente appello, riformare integralmente la sentenza impugnata e per l'effetto:

1) in via preliminare e pregiudiziale sospendere il presente giudizio di appello, ai sensi degli artt. 8 e 77, comma 4°, cod. proc. amm., sino alla definizione, con sentenza irrevocabile, del giudizio di querela di falso attualmente pendente innanzi alla Corte d'Appello civile di Torino, proposto dalle appellate Bresso e Staunovo Polacco;

2) all'esito, ed in ogni caso, respingere il ricorso di primo grado, con ogni conseguenziale pronuncia.

Il presente ricorso è esente da contributo unificato ai sensi dell'art. 127, cod. proc. amm.

Roma, 20 gennaio 2014

Prof. Avv. Angelo Clarizia

RELATA DI NOTIFICA

Richiesto come in atti, io sottoscritto Ufficiale Giudiziario addetto all'Ufficio Unico Notifiche presso la Corte d'Appello di Torino, ho notificato il suesteso atto a:

1) **BRESSO MERCEDES e STAUNOVO POLACCO LUIGINA**, elettivamente domiciliate nel giudizio di primo grado con i propri difensori di prime cure avv.ti Sabrina Molinar Min, Anna Casavecchia, Marco Casavecchia, Paolo Davico Bonino e Valentina Stefutti presso lo studio dell'avv. Sabrina Molinar Min in Torino, Largo Migliara n. 16, c.a.p. 10143, ivi consegnandone **2** **copie conformi** a mani di

2) **GIOVINE MICHELE e FRANCHINO SARA**, elettivamente domiciliati nel giudizio d'appello con i propri difensori di prime cure avv.ti Giorgio Strambi, Giovanni Nigra e Monica Maria Negro presso lo studio dell'avv. Giorgio Strambi in Torino, via Cibrario, n. 6, c.a.p. 10143, ivi consegnandone **due copie** conformi a mani di

3) Antonello Angeleri, Mario Carossa, Elena Maccanti, Roberto De Magistris, Federico Gregorio, Michele Marinello, Gianfranco Novero, Claudio Sacchetto, Paolo Tiramani, elettivamente domiciliati con il proprio difensore nel giudizio di prime cure avv. Fabrizio Borasio presso lo studio dello stesso avv. Fabrizio Borasio in Torino, corso Leone 91/a, c.a.p. 10141, ivi consegnandone nove copie conformi a mani di

4) Marco Botta, Cristiano Bussola, Carla Spagnuolo, Angelo Burzi, Angiolino Mastrullo, Daniele Cantore, Fabrizio Comba, Alberto Cortopassi, Claudia Porchietto, Alberto Cirio, Michele Coppola, Rosa Anna Costa, Pietro Francesco Toselli, Luca Pedrale, Franco Maria Botta, Valerio Cattaneo, Massimiliano Motta, Alfredo Roberto Tentoni, Gianluca Vignale, Ugo Cavallera, Caterina Ferrero, Barbara Bonino, Rosanna Valle, Lorenzo Leardi, Raffaele Costa, Augusta Montaruli, Roberto Ravello, elettivamente domiciliati con il proprio difensore nel giudizio di prime cure Prof. Avv. Carlo Emanuele Gallo presso lo studio dello stesso prof. Avv. Carlo Emanuele Gallo in Torino, via Pietro Palmieri, 40, c.a.p. 10138, ivi consegnandone ventisette copie

conformi a mani di

AMANI DI
SECRETARIA DELLA AVV. DOMENICO
QUESTI E DOMINIO ASSENT

GEN 2016

AZZINNIARI Giuseppe
Avv. Carlo Cardinale
Corte d'Appello Torino

5) **Gianluca Buonanno, Massimo Giordano, Maurizio Lupi, Riccardo Molinari**, elettivamente domiciliati con il proprio difensore nel giudizio di prime cure avv. Paolo Forno presso lo studio dello stesso Avv. Paolo Forno in Torino, corso Vittorio Emanuele II, 198, c.a.p. 10139, ivi consegnandone **quattro copie** conformi a mani di

6) **Sara Franchino**, elettivamente domiciliata nel giudizio d'appello con i propri difensori di prime cure avv.ti Giorgio Strambi e Monica Maria Negro presso lo

studio dell'avv. Giorgio Strambi in Torino, via Cibrario, n. 6, c.a.p. 10143, ivi
inviandone copia conforme all'originale a mani di

U.N.E.P.
Corte d'Appello
TORINO
Notifica Modello A-1 /14
N. Cron. **5250**
del 22-01-14
destinatari atto = 45

RIC. APPELLO

d'OGGI

Zona notif. A3

Specifica Atto (scr. o.)

Diritti	- € 18,59
Trasferte	15,45
1° Totale	34,04
% Parti	1,55
2° Totale	35,59
Sp. Postali	0,00
Totale Atto - €	35,59

~~L.R.~~