

CT 1075/26 avv. Ferrante

AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO
TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER IL LAZIO - SEZ. I - R.G. 415/26

UDIENZA 28.1.2026

MEMORIA DIFENSIVA

Per il **MINISTERO DELL'INTERNO – Prefettura di Roma** (C.F. 97149560589) in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato (C.F. 80224030587) presso i cui uffici è per legge domiciliato in Roma, via dei Portoghesi 12 (per il ricevimento degli atti, FAX 06/96514000 e PEC ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it)

CONTRO

PIETRO TIDEI, come in atti rappresentato e difeso

E NEI CONFRONTI

del **COMUNE DI SANTA MARINELLA**, in persona del Commissario Dr.ssa Desideria Toscano

E DI

FIORELLI DOMENICO, ANGELETTI ROBERTO, BACIU ALINA STEFANIA, BEFANI PATRIZIA, FANTOZZI ILARIA, FRATTURATO EUGENIO, DI LIELLO CLELIA, RICCI PATRIZIA E IACHINI IACOPO

*** *** ***

Con ricorso al T.A.R. Lazio, notificato l'8. 1.2026, il ricorrente, già sindaco del Comune di Santa Marinella (RM), ha chiesto l'annullamento, previa sospensione:

- del decreto n. 495008 del 27 novembre 2025 del Prefetto di Roma, con il quale è stato sospeso il consiglio comunale del Comune di Santa Marinella;

- dell'attestazione di pari data di avvenute dimissioni operata dal Segretario Generale del Comune di Santa Marinella n. prot. 40159/2025;
- del verbale di insediamento del Commissario Prefettizio emesso il 28.11.2025 dal Comune di Santa Marinella;
- dell'atto presupposto del 27.11.2025 a firma dei consiglieri comunali dimissionari con cui si è inteso dal luogo alle dimissioni contestuali ex artt. 38, comma 8 e 141 TUEL

Il ricorso è, allo stato, improcedibile e comunque infondato e va respinto per i seguenti motivi in

FATTO

Con nota acquisita al prot. n. 494356 del 27.11.2025, il Segretario Generale del Comune di Santa Marinella ha comunicato che, in pari data, nove consiglieri comunali su sedici hanno presentato al protocollo dell'ente, per il tramite di persona delegata con atto autenticato, le proprie dimissioni contestuali autenticate in unico atto ed assunte al protocollo dell'ente al n. 40159/2025, allegando l'atto notarile (**All.1**);

Essendosi, pertanto, verificati i presupposti di cui al comma 1, lett. b), n. 3 dell'art. 141 del D.Lgs.267/2000, dimissioni pari alla metà più uno dei consiglieri (9 su 16), rilevato che le stesse sono state presentate ai sensi dell'art. 38, comma 8, del D.Lgs.267/2000, così come modificato dalla legge 28 maggio 2004, n. 140 e che le stesse sono divenute immediatamente efficaci, il Prefetto di Roma ha provveduto ad adottare il decreto n. 495008 del 27 novembre 2025, disponendo la sospensione del Consiglio comunale del Comune di Santa Marinella, sussistendo i motivi di grave ed urgente necessità previsti dal comma 7 dell'art. 141 del D.lgs. 267/2000, ed ha nominato il Vice Prefetto dott.ssa Desideria Toscano Commissario Prefettizio per la provvisoria gestione dell'ente (**All.2**).

Con successivo decreto n. 5165, dell'8 gennaio 2026, considerata la particolare rilevanza dell'Ente territoriale e la complessità delle funzioni attribuite al Commissario Straordinario, il Prefetto di Roma, su richiesta

dello stesso Commissario, ha proceduto alla nomina del subCommissario, dott.ssa Laura Olivieri, al fine di coadiuvarlo nella corretta gestione del Comune di Santa Marinella (**All.3**).

Con nota acquisita al prot. n. 12339 del 13/01/2026 il Ministero dell'Interno – Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali – Direzione Centrale per le Autonomie ha trasmesso il D.P.R. 7 gennaio 2026 di scioglimento del Consiglio comunale di Santa Marinella ai sensi dell'art. 141, comma 1, lett. b), n. 3 del D.lgs. 267/2000, con contestuale nomina del Viceprefetto dott.ssa Desideria Toscano quale Commissario Straordinario per la provvisoria gestione dell'ente fino all'insediamento degli organi ordinari (**All. 4**).

DIRITTO

1) Improcedibilità del ricorso.

In via pregiudiziale, va evidenziato che il ricorrente non ha, allo stato, impugnato il D.P.R. del 7.1.2026 di scioglimento del consiglio comunale di Santa Marinella.

Alla luce di tale circostanza, si eccepisce l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse.

Nessuna concreta utilità sarebbe, infatti, ritraibile dal ricorrente in caso di annullamento del provvedimento di sospensione del consiglio comunale di Santa Marinella a seguito dell'adozione del provvedimento sopravvenuto, che ha disposto lo scioglimento del consiglio comunale medesimo assorbendo ogni effetto dell'impugnato provvedimento di sospensione.

Il ricorso andrà quindi dichiarato improcedibile.

2) In subordine, infondatezza del ricorso: Violazione e falsa applicazione degli artt. 38, comma 8 e 141, comma 1 lett. b) n. 3 del TUEL. Invalidità delle dimissioni rassegnate. Difetto di istruttoria. Violazione della 3 Legge n. 89/1913 sull'Ordinamento del notariato e degli archivi notarili. Violazione dell'art. 97 della Costituzione.

In via meramente gradata, si rileva che il ricorso è comunque infondato.

a) Presenza di n. 11 sottoscrizioni. Invalidità delle dimissioni rassegnate

Il ricorrente contesta che l'atto notarile, con il quale i consiglieri comunali dimissionari del Comune di Santa Marinella hanno rassegnato le proprie dimissioni, sarebbe affetto da “insufficienza” formale e sostanziale in ordine ai requisiti minimi necessari per poter dare luogo all’istituto delle dimissioni “*ultra dimidium*”, in quanto il Notaio autenticava nove sottoscrizioni, corrispondenti ai nominativi dei consiglieri identificati, ancorché le firme apposte sul foglio siano undici e nessuna di queste risulti annullata con interlineazione.

La censura è infondata.

A ben vedere, da una mera lettura dell’atto notarile, si evince chiaramente che tre delle undici firme apposte sull’atto (le ultime tre) sono inequivocabilmente riconducibili al consigliere Iachini Jacopo e, purtuttavia, una sola di queste tre firme presenta i requisiti prescritti dalla legge notarile ai fini dell’autenticazione, essendo la prima delle tre firme del consigliere summenzionato scritta in stampatello, la seconda in corsivo non completamente leggibile e infine una terza in corsivo pienamente leggibile, quest’ultima soltanto suscettibile di autenticazione ed effettivamente autenticata.

Nessuna insufficienza formale può quindi derivare all’atto in questione dalla presenza di più firme riconducibili alla stessa persona, essendo prassi comune che, qualora il Notaio riscontri (prima della propria sottoscrizione e quindi della chiusura dell’atto) che una firma apposta è incompleta o non completamente leggibile o comunque irregolare, è sufficiente far ripetere la firma al medesimo soggetto immediatamente sotto.

Qualora siano apposte sottoscrizioni irregolari o incomplete, non è necessario interlinearle con postilla atteso che la firma non apposta nei modi previsti dalla legge è come se non fosse stata apposta.

Per le suesposte ragioni, tale motivo di dogliananza è infondato e merita di essere rigettato.

b) Violazione artt. 51 e 72 della Legge n. 89/1913 sull'Ordinamento del notariato e degli archivi notarili

Il ricorrente lamenta altresì che l'atto notarile, composto da più pagine, difetterebbe delle sottoscrizioni a margine di ciascun foglio, mentre l'articolo 72 della Legge n. 89/1913 imporrebbe l'autentica anche delle firme a margine di ogni singola pagina.

La censura è infondata.

A ben vedere l'art. 51 LN prevede, al comma 12, “*negli atti contenuti in più fogli, la sottoscrizione in margine di ciascun foglio, anche col solo cognome, delle parti, dell'interprete, dei testimoni e del notaro, eccettuato il foglio contenente le sottoscrizioni finali*”.

Ebbene, appare *ictu oculi* che nel caso di specie non si tratta di un atto notarile contenuto in più fogli, bensì di un atto contenuto in un unico foglio simile al foglio protocollo uso bollo (ma senza righe, né margini) a quattro facciate (si tratta di un foglio A/3 piegato in due verticalmente in modo da formare quattro facciate), dotato per sua natura del carattere di unicità del documento, il che rende sufficiente, ai fini che qui interessano, l'apposizione delle sottoscrizioni al termine dell'atto, seguite dalla loro autenticazione ad opera del notaio, senza necessità di timbri o di ulteriori segni di congiunzione.

Pertanto, anche il suesposto motivo di ricorso risulta infondato e merita di essere rigettato.

c) Sulla contestualità delle sottoscrizioni

Il ricorrente deduce inoltre che l'atto notarile non indicherebbe il luogo e l'orario delle sottoscrizioni ed apparirebbe privo dei timbri di

congiunzione quali ulteriori elementi che avrebbero dovuto corroborare la presunzione di contestualità delle sottoscrizioni.

La censura è infondata.

Quanto al luogo, da un attento esame dell'atto si evince, all'ultima riga dell'ultima pagina, dopo l'elenco dei consiglieri, le cui firme vengono autenticate, che lo stesso risulta formato a Santa Marinella, il che è sufficiente ai fini dell'esatta individuazione del Comune e della località geografica in cui il documento *de quo* è stato redatto.

Nessuna norma, peraltro, impone che un atto notarile debba essere formato nello studio del Notaio; si pensi ai contratti di compravendita con contestuale erogazione di mutuo, che vengono solitamente formati presso la sede della banca.

Quanto all'ora, l'art. 51, comma 1, LN non la menziona tra i requisiti fondamentali dell'atto notarile, limitandosi a stabilire che l'atto deve contenere l'indicazione in lettere per disteso dell'anno, del mese, del giorno, del Comune e del luogo in cui è ricevuto.

Essa rileva piuttosto ai fini della prova della contestualità della presentazione delle dimissioni al protocollo dell'ente da parte dei consiglieri, la quale, nel caso di specie, è resa superflua dall'essere state rassegnate le dimissioni contestuali con atto unico autenticato dal Notaio, presentato al protocollo dell'ente dal Consigliere Comunale Domenico Fiorelli, giusta delega contenuta nell'atto notarile, ed acquisito al protocollo al numero 40120 del 27/11/2025, come da attestazione del Segretario Generale del Comune di Santa Marinella.

Quanto ai timbri di congiunzione, vale quanto esposto circa l'unicità dell'atto in quanto contenuto in un unico foglio protocollo a quattro facciate, il quale, essendo dotato per sua natura del carattere di unicità del documento, evidentemente esclude la necessità di timbri o di ulteriori segni di congiunzione.

Pertanto, anche tale motivo di ricorso risulta infondato e merita di essere rigettato.

d) Sull'autentica delle firme e della delega al deposito al protocollo del Comune di Santa Marinella

Il ricorrente eccepisce poi che l'atto notarile *de quo* conterrebbe la sola asseverazione delle sottoscrizioni ma sarebbe sprovvisto di autentica in relazione alla delega al deposito al protocollo rilasciata al Consigliere Fiorelli Domenico. Per tale motivo non vi sarebbe, a suo dire, la necessaria certezza legale né che i sottoscrittori abbiano delegato, secondo le formalità ex artt. 38 comma 8 e 141 TUEL, il consigliere Fiorelli, né che l'autentica abbia riguardato anche la delega, essa pure necessitante del carattere fidefaciente.

Il motivo di dogliananza appare destituito di fondamento.

La delega risulta chiaramente dalle ultime tre righe dell'atto autenticato; l'autentica vale per tutte le firme ivi apposte e per l'intero contenuto dell'atto: dimissioni e delega ad inoltrare le dimissioni al protocollo del Comune.

A tal riguardo, l'art. 38, comma 8, TUEL stabilisce che “*Le dimissioni dalla carica di consigliere, indirizzate al rispettivo consiglio, devono essere presentate personalmente ed assunte immediatamente al protocollo dell'ente nell'ordine temporale di presentazione. Le dimissioni non presentate personalmente devono essere autenticate ed inoltrate al protocollo per il tramite di persona delegata con atto autenticato in data non anteriore a cinque giorni. Esse sono irrevocabili, non necessitano di presa d'atto e sono immediatamente efficaci*”.

Tali requisiti risultano inequivocabilmente dalla nota acquisita al prot. n. 494356 del 27.11.2025, con la quale il Segretario Generale del Comune di Santa Marinella ha comunicato che, in pari data, 9 consiglieri comunali su 16 hanno presentato le dimissioni al protocollo dell'ente, per il tramite di persona delegata (il consigliere Fiorelli per l'appunto) con atto

autenticato, dimissioni contestuali autenticate, unitamente alla delega alla presentazione, in unico atto ed assunte al protocollo dell'ente al n. 40120 del 27/11/2025.

Il limite temporale dei 5 giorni risulta all'evidenza pienamente rispettato atteso che l'atto notarile reca la data del 27.11.2025 e che le dimissioni sono state presentate al Segretario Generale dell'Ente locale lo stesso 27.11.2025.

Come noto, l'atto notarile, così come l'attestazione del Segretario Generale sono atti fidefacienti fino a querela di falso, censura che, allo stato, non risulta essere stata presentata, per espressa ammissione di parte ricorrente, per cui le attestazioni ivi contenute non possono essere messe in discussione in questa sede, in assenza della proposizione di querela di falso.

Ne deriva l'infondatezza anche del presente motivo di ricorso.

e) Sulla presenza di soggetti terzi. Violazione dell'art. 47, L. 9/1913

Il ricorrente asserisce infine che vi sarebbe stata la presenza di un soggetto terzo al momento delle dimissioni dei consiglieri, e che, vista la circostanza, <*il Notaio avrebbe dovuto, ai sensi dell'art. 47 della L. 89/1913, indicare la presenza di soggetti terzi ed estranei alle dinamiche istituzionali e politiche dell'Ente ed accertarne l'influenza sulle singole decisioni prese dai consiglieri comunali, dal momento che il comma 2 del citato articolo prevede espressamente che "Il notaio indaga la volontà delle parti e sotto la propria direzione e responsabilità cura la compilazione integrale dell'atto"*>>.

La dogliananza è infondata.

L'art. 47 della legge Notarile prevede, al comma 1, che “*l'atto notarile non può essere ricevuto dal notaro se non in presenza delle parti ...*”.

La norma prescrive dunque che tutte le parti debbano essere presenti davanti al Notaio.

La predetta disposizione non vieta, invece, che siano presenti davanti al Notaio terze persone, oltre alle parti dell'atto, come peraltro frequentemente accade ad esempio per gli atti di compravendita, alla cui stipula le parti ben possono farsi accompagnare da persone a loro legate da vincoli parentali, professionali o affettivi. Nessuna disposizione prescrive che della presenza di detti soggetti terzi il Notaio debba dare conto nel corpo dell'atto.

Quanto al comma dell'art. 47 L.N. *ex adverso* invocato, a norma del quale “*spetta al notaro soltanto indagare la volontà delle parti e dirigere personalmente la compilazione integrale dell'atto*”, resta un’illazione del tutto indimostrata che i firmatari dell’atto non abbiano espresso la loro volontà di presentare le dimissioni in tutta autonomia e che abbiano subito una presunta interferenza di terzi nell’assumere la decisione oggetto di autenticazione da parte del Notaio.

Pertanto, anche l’ultimo motivo di ricorso risulta infondato, oltre che paleamente suggestivo, e merita di essere rigettato.

SULL’ISTANZA DI SOSPENSIONE

1. Insussistenza del *fumus boni iuris*

Le censure dedotte non appaiono assistite da adeguato fondamento giuridico. L’atto impugnato è conforme alla normativa vigente e ai principi consolidati della giurisprudenza amministrativa.

2. Assenza di *periculum in mora*

Con riferimento alle argomentazioni addotte da parte ricorrente nell’istanza cautelare, occorre dare atto che non sussiste alcun pregiudizio grave e irreparabile derivante dall’esecuzione dell’atto di sospensione del consiglio comunale impugnato, essendo cessata la paventata fase di “attesa” procedimentale in cui si sarebbe venuto a trovare il Commissario Prefettizio, ammesso che vi sia mai stata, per essere nel frattempo

intervenuto, in data 7 gennaio 2026, il D.P.R. di scioglimento del Consiglio comunale di Santa Marinella ai sensi dell'art. 141, comma 1, lett. b), n. 3 del D.lgs. 267/2000, con contestuale nomina del Vice Prefetto dott.ssa Desideria Toscano quale Commissario Straordinario per la provvisoria gestione dell'ente fino all'insediamento degli organi ordinari.

Tutto ciò premesso, l'amministrazione in epigrafe, come sopra rappresentata e difesa,

CHIEDE

che il TAR adito, previo rigetto dell'istanza cautelare, voglia respingere il ricorso perché improcedibile e comunque infondato, con il favore delle spese.

Roma, 24 gennaio 2026

Wally Ferrante

Avvocato dello Stato