

CONSIGLIO DI STATO

Sezione V – Sentenza del 31 marzo 2014, n. 1542.

È legittima l'autenticazione di sottoscrizione avvenuta a distanza di tempo dal compimento delle operazioni preordinate all'autenticazione (ovvero dall'apposizione delle firme) una discrasia temporale non inficia, infatti, la valenza giuridica dell'autenticazione.

Omissis

6.- La questione da esaminare attiene alla natura giuridica dell'autenticazione e alla valenza della contestualità tra la data dell'autenticazione e quella della sottoscrizione cui si riferisce l'autenticazione.

Secondo gli appellanti la discrasia temporale tra la sottoscrizione e la identificazione del dichiarante e l'autenticazione renderebbe nulla e inesistente l'autenticazione, costituendo la contestualità, l'essenza stessa dell'autenticazione.

Tale prospettazione non può essere condivisa.

L'articolo 2703 del codice civile definisce l'autenticazione quale *"... attestazione da parte del pubblico ufficiale che la sottoscrizione è stata apposta in sua presenza. Il pubblico ufficiale deve previamente accertare l'identità della persona che sottoscrive"*.

L'autenticazione consiste, quindi, in una dichiarazione di scienza con effetti costitutivi, con la quale il pubblico ufficiale attesta la provenienza della sottoscrizione al fine di dare certezza dell'effettiva provenienza della sottoscrizione, in quanto la firma è apposta in presenza del pubblico ufficiale, che identifica il dichiarante.

L'autenticazione fa prova fino a querela di falso della provenienza della dichiarazione dal sottoscrittore, poiché ai sensi del combinato disposto degli articoli 2702 e 2703, si ha per riconosciuta la sottoscrizione autenticata da notaio o altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato.

Sostanzialmente identica è la previsione dell'articolo 21, comma 2, del D.P.R. n. 445 del 2000, che si sofferma sul procedimento di autenticazione *"... l'autenticazione è redatta da un notaio, cancelliere, segretario comunale, dal dipendente addetto a ricevere la documentazione o altro dipendente incaricato dal Sindaco; in tale ultimo caso, l'autenticazione è redatta di seguito alla sottoscrizione e il pubblico ufficiale, che autentica, attesta che la sottoscrizione è stata apposta in sua presenza, previo accertamento dell'identità del dichiarante, indicando le modalità di identificazione, la data ed il luogo di autenticazione, il proprio nome, cognome e la qualifica rivestita, nonché apponendo la propria firma e il timbro dell'ufficio"*.

Come si desume dalla lettura dell'articolo 21, del D.P.R. n. 445 del 2000, il pubblico ufficiale deve indicare tutte le formalità, tra cui la data e il luogo di autenticazione.

È incontestato che nel caso in esame, tutte le formalità previste dall'articolo 21, comma 2, del D.P.R. n. 445 del 2000 risultano rispettate, sicché vi è certezza sulla identità dei sottoscrittori e sulla data e luogo dell'autenticazione e del fatto che siano state rese a soggetto autorizzato a ricevere e ad autenticare le sottoscrizioni.

In tale contesto perde rilevanza la circostanza che l'autenticazione sia avvenuta a distanza di tempo dal compimento delle operazioni preordinate all'autenticazione, in quanto la discrasia temporale non inficia la valenza giuridica dell'autenticazione.

Infatti, la circostanza che, di norma, l'autenticazione segua immediatamente la sottoscrizione del dichiarante non implica che la contestualità temporale sia un elemento essenziale dell'autenticazione, sicché la mancanza della contestualità ne comporti l'inesistenza.

Invero, nella fattispecie negoziale l'elemento essenziale deve essere previsto in maniera esplicita, attesa la gravità della sanzione per la mancanza dell'elemento.

Una tale previsione non è contenuta nella disposizione dell'articolo 21, del citato D.P.R. n. 445 del 2000, sicché la mancanza della contestualità non può comportare l'asserita nullità o inesistenza dell'autenticazione o incompletezza dell'autenticazione.

Tanto meno una tale prescrizione è contenuta nella norma del codice civile.

Quanto alla prescrizione dell'articolo 21, comma 2, del D.P.R. n. 445 del 2000, secondo cui l'autenticazione va redatta di seguito alla sottoscrizione, essa si riferisce alla continuità spaziale, onde evitare aggiunte nello spazio tra la dichiarazione e l'autenticazione e non implica invece anche l'immediatezza temporale della dichiarazione di autentica.

D'altra parte, essendo l'autenticazione atto materialmente distinto dalla sottoscrizione, la discrasia temporale tra la sottoscrizione e l'autenticazione è ammissibile dal punto di vista strettamente giuridico e non inficia la validità dell'autenticazione e l'effetto legale che la legge (articolo 2703 cod. civ.) le riconosce, atteso che non rientra tra le formalità prescritte tassativamente dal citato articolo 21, del D.P.R. n. 445 del 2000.

Peraltro, come rilevato dal giudice di primo grado, il valore dell'autenticazione nella legge n. 445 del 2000 è quella di certificare la verità e autenticità della firma apposta alla presenza del pubblico ufficiale nella data indicata nell'autentica medesima, mentre non viene affatto certificata l'esattezza della data apposta accanto alla firma che risulterebbe pertanto irrilevante.

Quanto alla giurisprudenza richiamata dagli appellanti, secondo la quale le invalidità che riguardano il procedimento di autenticazione delle firme dei cittadini che accettano la candidatura non assumono un rilievo meramente formale poiché le minute regole mirano a garantire la genuinità delle sottoscrizioni, impedendo abusi e contraffazioni, non è pertinente, atteso che nel caso, tutte le formalità sono state rispettate.

- 7.- Assumono gli appellanti che la sentenza avrebbe erroneamente ritenuto che *"le discrasie e mere irregolarità non rientrano tra gli elementi sindacabili dalla Sottocommissione elettorale circondariale, elencati in via tassativa dall'articolo 30 del D.P.R. n. 570 del 1960"*.

La decisione del T.A.R., contrariamente a quanto assumono i ricorrenti, va condivisa.

L'articolo 30, del D.P.R. n. 570 del 1960, nell'indicare le operazioni della Commissione elettorale, alla lettera c) prescrive che *"... elimina i nomi dei candidati a carico dei quali viene accertata la sussistenza di alcuna delle condizioni previste dal comma 1, dell'articolo 15, della legge 19 marzo 1990, n. 55, o per i quali manca ovvero è incompleta la dichiarazione di accettazione di cui al sesto comma, dell'articolo 28, o manca il certificato di iscrizione nelle liste elettorali"*.

La discrasia temporale tra la data della sottoscrizione dei candidati e quella dell'autenticazione, non integrando per quanto detto sopra invalidità dell'autenticazione o incompletezza dell'autenticazione, non poteva comportare l'eliminazione delle singole dichiarazioni di accettazione e, quindi, la non ammissione della lista alla competizione elettorale per carenza delle sottoscrizioni.

- 8.- Assumono i ricorrenti che il T.A.R. avrebbe erroneamente richiamato in sentenza la parallela vicenda penale sfociata con l'archiviazione, trattandosi, nel caso, di fatto non rilevante quale reato, ma solamente nell'ambito amministrativo, quale inidoneità alla partecipazione alla competizione elettorale.

Senonché la esistenza e la regolarità dell'autenticazione seppure formalizzata in data successiva al ricevimento della sottoscrizione non solo non è rilevante penalmente, non sussistendo alcun fatto delittuoso, ma non ricade nemmeno in fattispecie sanzionata nell'ambito del diritto amministrativo in genere e in quello elettorale in particolare, atteso che la norma sostanziale, che disciplina il procedimento per la presentazione delle liste, ovvero gli articoli 28 e 30, del D.P.R. n. 570 del 1960 che prevedono la eliminazione delle sottoscrizioni non rese secondo la specifica disciplina in materia, non comprendono la fattispecie in esame che, come detto, non integra nemmeno incompletezza dell'autenticazione (tutte le formalità necessarie ad individuare esattamente le generalità dei sottoscrittori e l'autenticità delle loro dichiarazioni, il luogo e la data dell'autenticazione sono state rispettate).

- 9.- In ordine all'asserita contraddittorietà della sentenza - nella parte in cui si afferma che l'autenticazione è risultata sostanzialmente corretta e che l'unica irregolarità concernerebbe l'apposizione del timbro non disponibile al momento della sottoscrizione - tale contraddittorietà non appare sussistente.

Non vi è alcuna affermazione in sentenza sulla rilevanza della timbratura nell'autenticazione quale disciplinata dal D.P.R. n. 445 del 2000, ma solo la constatazione di un fatto, la mancanza della disponibilità del timbro, per cui l'autenticazione si è perfezionata successivamente alle operazioni preordinate all'autenticazione.

In conclusione va ribadito che:

- le firme sul modello di accettazione delle candidature a cariche elettive devono essere autenticate nel rispetto previsto a pena di nullità delle formalità stabilite dall'articolo 21, del D.P.R. n. 445 del 2000, che sono formalità essenziali in quanto assicurano la genuinità delle firme dei presentatori di lista, impedendo abusi e contraffazioni;
- la mancata indicazione di tali modalità rende invalida la sottoscrizione, atteso che l'autenticazione, seppure distinta sul piano materiale dalla sottoscrizione, rappresenta un elemento essenziale non integrabile *aliunde* e non un semplice elemento di prova (per tutte, Consiglio di Stato - Sezione V - 11 febbraio 2013, n. 789; 29 ottobre 2012, n. 5504; 1° marzo 2011, n. 1272);
- fra i vari elementi essenziali costitutivi della procedura di autenticazione si annoverano l'apposizione del timbro nonché l'indicazione del luogo e della data di sottoscrizione del pubblico ufficiale procedente;
- luogo e data sono due elementi essenziali dell'atto pubblico ex articolo 2699 c.c., il luogo in relazione ai limiti

spaziali del potere di attestazione del pubblico ufficiale, la data in quanto l'atto pubblico è una narrazione di un fatto storico, collocato nel tempo oltre che nello spazio;

- la certezza legale, in quanto preclusiva di ogni diverso accertamento, deve consentire una verifica di cui data e luogo sono elementi fattuali indefettibili (Consiglio di Stato - Sezione V - 11 febbraio 2013, n. 773);
- poiché l'autenticazione della firma certifica l'apposizione della stessa innanzi al pubblico ufficiale in un dato momento storico, se diverso rispetto a quello della redazione delle formalità, deve venire esattamente individuato nella formulazione dell'autenticazione.

Nel caso è indubbio che in calce a ciascuna delle dichiarazioni di accettazione della candidatura esiste l'autentica della stessa effettuata da pubblico ufficiale secondo le formalità previste dall'articolo 21, del D.P.R. n. 445 del 2000, con indicazione della data e del luogo dell'autenticazione.

La circostanza che l'autenticazione non è intervenuta contestualmente all'apposizione della firma non toglie valore in alcun modo all'autenticazione e alla circostanza che detta formalità sia intervenuta e tanto basta a rendere ammissibili le candidature.

Omissis