

CONSIGLIO DI STATO

Sezione II, Sentenza del 13 settembre 2021, n. 6280.

È legittima l'esclusione di una lista i cui documenti di presentazione sono stati autenticati dal sindaco in un comune diverso dal quale egli esercita il mandato; l'indicazione del luogo di attestazione della sottoscrizione è elemento essenziale dell'atto pubblico e i pubblici ufficiali possono esercitare il loro potere di autenticazione esclusivamente nel territorio di competenza dell'ufficio di cui sono titolari. La comunicazione che gli avvocati devono fare all'ordine per manifestare la loro volontà di autenticare le sottoscrizioni è indispensabile.

“Al riguardo si osserva che del tutto correttamente il T.A.R. ha reputato che le invalidità che inficiano il procedimento di autenticazione delle firme dei cittadini che accettano la candidatura o che presentano come delegati le liste non assumono un rilievo meramente formale, giacché le minute regole da esse presidiate mirano a garantire la genuinità delle sottoscrizioni, impedendo abusi e contraffazioni, con la conseguenza che l'autenticazione, seppure distinta sul piano materiale dalla sottoscrizione, rappresenta un elemento essenziale non integrabile della presentazione della lista o delle candidature.

In proposito si rileva che *"i pubblici ufficiali menzionati nell'articolo 14, legge 21 marzo 1990, n. 53 (...) tra cui figura il sindaco sono titolari del potere di autenticare le sottoscrizioni esclusivamente all'interno del territorio di competenza dell'ufficio di cui sono titolari o ai quali appartengono"* (Consiglio di Stato, adunanza plenaria, sentenza 9 ottobre 2013, n. 22) e, pertanto, il Sindaco del Comune di ... era sfornito di potere di certazione fuori dell'area dell'ente da egli rappresentato, in guisa che l'autenticazione in ... è radicalmente nulla e insanabile, poiché *"l'indicazione del luogo di attestazione della sottoscrizione, nella relazione di autentica, costituisce non già elemento estrinseco, bensì parte essenziale dell'atto pubblico"* (Consiglio di Stato, adunanza plenaria, sentenza 9 ottobre 2013, n. 22).

Ne discende che l'indicazione di ... quale luogo di autenticazione delle sottoscrizioni, essendo elemento essenziale dell'atto pubblico, non può essere superata, neanche in sede giurisdizionale dai dati estrinseci allegati e documentati dall'appellante, ovvero sia l'apposizione del timbro del Comune di ..., l'uso del timbro datario, le pur concordi dichiarazioni del medesimo Sindaco di ..., del Comandante della polizia municipale e di altri dipendenti comunali.

Ed invero, il giudice amministrativo non può disattendere i fatti attestati in un atto pubblico, poiché il legislatore, con scelta rientrante nell'ambito della sua discrezionalità (cfr. sentenza della Corte costituzionale 11 novembre 2011, n. 304), non ha riconosciuto al giudice amministrativo la cognizione, anche incidentale, delle eventuali questioni di falso relative al procedimento elettorale, ma ha riservato al tribunale ordinario in composizione collegiale la cognizione sulla querela di falso.

Inoltre la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà del Sindaco del Comune di ..., prodotta in sede giurisdizionale, non ha valore di rettifica, non essendo stata formata e prodotta nei termini fissati dalla legge a presidio della tempestività e puntualità della procedura elettorale.

8.1. Il signor ... ha dedotto che comunque il Sindaco del Comune di ... è un avvocato regolarmente iscritto all'albo, per di più nel medesimo circondario in cui ricade il Comune di ... e, quindi, in virtù di quanto disposto dall'articolo 14 della legge n. 53 del 1990, così come modificato dall'articolo 16-bis del D.L. n. 76 del 2020 convertito in legge n. 76 del 2020, il predetto professionista poteva autenticare le firme, siccome avvocato, anche nel Comune di ...

Ad avviso dell'appellante, dunque, erroneamente il T.A.R. avrebbe escluso tale possibilità, reputando che il potere certificativo degli avvocati in materia di candidature elettorali sarebbe ricollegato alla manifestata disponibilità del professionista, debitamente comunicata all'ordine di appartenenza e pubblicizzata, laddove, per contro, nella prospettazione dell'interessato, tale comunicazione non sarebbe indispensabile e, come sostenuto dagli intervenienti, essa avrebbe soltanto valore *"di pubblicità-notizia"* sicché non impingerebbe minimamente sul potere certificatorio che deriverebbe dalla mera iscrizione all'ordine professionale.

Questa contestazione è infondata, poiché il tenore letterale della norma (articolo 14, comma 1, ultimo periodo, della legge n. 53 del 1990) depone chiaramente nel senso dell'indispensabilità della suddetta comunicazione, ponendo sullo stesso piano i due requisiti dell'iscrizione all'albo e della comunicazione di disponibilità (*"Sono altresì competenti ad eseguire le autenticazioni di cui al presente comma gli avvocati iscritti all'albo che hanno comunicato la propria disponibilità all'ordine di appartenenza, i cui nominativi sono tempestivamente pubblicati nel sito internet istituzionale dell'ordine"*). Si evidenzia peraltro che, trattandosi un potere *extra ordinem* attribuito all'avvocato, la norma che lo conferisce va interpretata in senso restrittivo.

8.2. L'appellante ha dedotto che la lista è stata presentata con largo anticipo rispetto al termine finale di scadenza (segnatamente il 3 settembre 2021 a fronte del termine ultimo fissato alle ore 12 del 4 settembre 2021), dimodoché, a suo avviso, la Sottocommissione elettorale circondariale di ... avrebbe irragionevolmente atteso la scadenza del termine di presentazione per disporre la ricasazione della lista, mentre attraverso una decisione più celere, anche previa richiesta di chiarimenti, avrebbe consentito agli interessati di sanare la rilevata illegittimità. Conseguentemente il signor ... lamenta l'erronea esclusione nel caso di specie del principio del soccorso istruttorio da parte del T.A.R..

(...)

Il Collegio, infatti, condivide quanto specificato dal T.A.R. circa la non applicabilità del principio del soccorso istruttorio nel procedimento elettorale, atteso che *"la particolare celerità del sub procedimento di presentazione delle candidature e di esame delle stesse non consente lo svolgimento di supplementi istruttori da parte delle Commissioni elettorali, come pure esclude una sorta di sanatoria basata su ricostruzioni postume (...), che determinerebbero una inammissibile violazione del procedimento elettorale, predeterminato dalla legge anche quanto a tempi, modi e forme (...) non potendosi consentire nel procedimento elettorale una sorta di sanatoria postuma della documentazione presentata alla Commissione elettorale"* (Consiglio di Stato, sezione III, sentenza 7 maggio 2019, n. 2940).

Si precisa altresì che la presentazione della lista non è avvenuta, come affermato dall'appellante, *"con largo anticipo"*, bensì con l'anticipo di un giorno, con la conseguenza che in concreto non vi sarebbe stato un margine molto ampio per un ipotetico (e comunque escluso) soccorso istruttorio.

Ad ogni modo, si sottolinea che la delibazione sulla validità della presentazione della lista è avvenuta nei termini stabiliti dal legislatore, cosicché nessuna illegittimità può predicarsi sotto tale profilo.

8.3. Con ulteriore doglianza, l'appellante ha dedotto che il *favor parteciationis*, che le ultime modifiche legislative in materia elettorale avrebbero vieppiù valorizzato, dovrebbe condurre al superamento dei vizi formali.

Questa censura è infondata, in quanto l'autenticazione della firma non può essere degradata a vizio meramente formale, inerendo all'esistenza stessa della candidatura, e di conseguenza non può in alcun modo essere sanata mediante l'applicazione di un generale principio ispiratore della legislazione elettorale, tra l'altro non esattamente perimetrato e di contenuto non puntuale. Quanto ora chiarito determina anche il rigetto delle connesse deduzioni circa il bilanciamento degli interessi in gioco e l'asserito pericolo di vulnus alla partecipazione democratica, che rappresentato fattori - in ogni caso, fisiologicamente correlati alle competizioni elettorali e alle esclusioni di candidati - esterni al procedimento di verifica delle candidature e non in grado di consentire un sovvertimento della stringente disciplina in tema di autenticazione delle firme dei candidati."