

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Tar Lazio, Roma, Sezione II bis, sentenza 21 gennaio 2010, n. 703

È legittima l'esclusione di un candidato la cui dichiarazione di accettazione in cui manchino le modalità con cui si è proceduto all'identificazione dello stesso dichiarante.

Omissis

3. L'impugnata esclusione si fonda sul rilievo dell'invalidità delle autentiche delle firme sulle dichiarazioni di accettazione della candidatura a consigliere comunale dei candidati ..., con la conseguente riduzione del numero dei candidati della lista a una cifra inferiore al numero minimo prescritto.

Infatti, in data 09.05.2009 veniva presentata ai fini dell'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio Comunale del Comune di ... per il 6 e il 7 Giugno 2009 la lista ... per la quale risultava candidato alla carica di Sindaco il Sig. ... nonché tredici candidati Consiglieri (tra i quali i ricorrenti ...); con il verbale Reg. Gen. 33 n. 2 di 8 del 09.05.2009 (primo atto impugnato), la Sottocommissione Elettorale Circondariale – Circondario ... accertava che i candidati ... avevano allegato dichiarazioni di accettazione della candidatura con sottoscrizione autenticata, ma che le relative autentiche non "indicano le modalità di identificazione del dichiarante". La Sottocommissione depennava quindi i due nominativi dall'elenco dei candidati e conseguentemente, ridotta la lista a soli undici candidati alla carica, deliberava la riconsiderazione della lista, per il mancato raggiungimento del numero minimo di candidati consiglieri.

4. Contro la disposta esclusione i ricorrenti deducono, in primo luogo, la violazione di legge, con riguardo all'art. 21, comma 2, del DPR n. 445/2000 ed agli artt. 28 e 30 del DPR n. 570/1960, con l'illegittimità derivata dell'atto di proclamazione degli eletti, censurando l'esattezza di quanto affermato nel citato verbale del 09.05.2009 circa le sottoscrizioni dei candidati consiglieri ... ritenute "invalidi", poiché non indicanti le modalità di identificazione del dichiarante.

Infatti, espongono i ricorrenti, i candidati ... nel modello di dichiarazione di accettazione della candidatura alla carica di consigliere comunale, hanno indicato le complete generalità all'Ufficiale di Anagrafe del comune di nascita e di attuale residenza di entrambi. La firma degli stessi è stata autenticata su modello conforme a quello del Ministero dell'Interno dall'Ufficiale d'Anagrafe del Comune di ...; l'autenticazione consta della firma del Pubblico Ufficiale autenticante, del sigillo del Comune di ..., della data e del luogo dell'autenticazione, non residuando, affermano i ricorrenti, alcuna incertezza sull'identità né dell'autenticante né del candidato la cui sottoscrizione è autenticata.

Al contrario, prosegue la prospettazione di parte ricorrente, l'art. 21, comma 2, DPR 445/2000 riguarda esclusivamente l'ipotesi in cui l'atto, recante la sottoscrizione da autenticare, sia presentato a soggetti diversi dagli organi della Pubblica Amministrazione o a tali organi, ma unicamente al fine della riscossione da parte di terzi di benefici economici. In tutti gli altri casi, l'autenticità delle firme sarebbe garantita con le modalità dell'art. 38, commi 2 e 3, come dispone il comma 1 dell'art. 21. L'art. 38, a propria volta, non contempla espressamente alcuna modalità di autenticazione, prevedendosi solo che "le istanze ... da produrre agli organi della amministrazione pubblica ... sono sottoscritte dall'interessato in presenza del dipendente addetto ovvero sottoscritte e presentate unitamente alla copia fotostatica del documento d'identità del sottoscrittore".

5. Quella contestata dalla Sottocommissione sarebbe quindi, al più, una mera irregolarità. In ogni caso, concludono sul punto i ricorrenti, l'autentica del Pubblico Ufficiale esiste, e l'unico strumento che l'ordinamento appresta al fine di superarne la fede privilegiata è la querela di falso, non certo la mera obiezione della Sottocommissione, limitata alla forma, senza che vi sia alcuna incertezza sull'identità del sottoscrittore della dichiarazione. Inoltre, se è vero che la materia è improntata ad un principio formalistico, la sanzione dell'esclusione va limitata ai soli casi previsti dalla legge, tra i quali non si annovera comunque l'irregolarità dell'autenticazione, in quanto l'art. 30 comma 1 lett. c TU 570/60 non prevede la sanzione di inammissibilità per il caso dell'irregolarità formale dell'autentica, dovendo l'Ufficio eliminare i candidati per i quali manchi o sia incompleta la sola dichiarazione di accettazione.

6. In secondo luogo, i ricorrenti deducono la violazione di legge con riferimento all'art. 10 bis della legge n. 241/1990, in quanto la Sottocommissione, ai sensi della norma in epigrafe, avrebbe dovuto invitare l'interessato a far integrare la dichiarazione di autentica.

7. Nel merito, a giudizio del Collegio le censure descritte si rivelano non fondate. In particolare, quanto all'invalidità delle autenticazioni delle sottoscrizioni dei consiglieri ..., l'esame deve necessariamente prendere avvio dalla normativa speciale applicabile alla fattispecie, ovvero alla legge elettorale: l'articolo 28 TU n. 570/1960, in particolare, dispone espressamente che la sottoscrizione della dichiarazione di accettazione della candidatura debba essere autenticata e il successivo art. 30 sanziona con l'eliminazione i candidati "per i quali manca ovvero è incompleta la

dichiarazione di accettazione". L'art. 14 della legge 21 marzo 1990 n. 53 indica, a propria volta, i soggetti abilitati a detta autentica, ed al secondo comma precisa che modalità di autentica sono quelle di cui al secondo e terzo comma dell'art. 20 della legge 4 gennaio 1968 n. 15. Tale legge è confluita nel Testo Unico sulla documentazione amministrativa approvato con DPR n. 445/2000, che definisce l'autenticazione di sottoscrizione "l'attestazione da parte di un pubblico ufficiale che la sottoscrizione è stata apposta in sua presenza previo accertamento dell'identità della persona che sottoscrive" ed all' art. 21 comma 2 (espressamente richiamato anche dal modello del Ministero dell'Interno citato da parte ricorrente), prevede l'identificazione del sottoscrittore e l'indicazione delle modalità di identificazione.

8. Di conseguenza, in disparte ogni considerazione circa la possibilità che il rinvio in esame possa essere interpretato come riferito al testo storicamente vigente della legge n. 15/1968 in ragione delle peculiarità del procedimento elettorale, in ogni caso il riferimento della legge n. 53/1990 alle modalità di cui alla 15/1968 impone l'applicazione del secondo comma dell'art. 21 citato. Non sembra, invece, applicabile il procedimento di cui all' art. 38 citato, anche in considerazione del fatto che la dichiarazione di accettazione della candidatura non è né un'istanza su cui l'amministrazione debba provvedere né una dichiarazione sostitutiva, ma una manifestazione di volontà in forma di scrittura privata autenticata, per la cui validità anche l'art. 2703 del codice civile impone la previa verifica dell'identità del sottoscrittore. Ne consegue la necessità della indicazione della modalità con cui si è proceduto all'identificazione del sottoscrittore, la cui assenza, attraverso l'esibizione di un valido documento personale o per conoscenza diretta, determina non l'irregolarità della autentica, bensì la sua inesistenza per carenza di un requisito essenziale. Pertanto deve essere accolta, a giudizio del Collegio, la prospettazione della parte resistente e del controinteressato, secondo cui una dichiarazione non validamente autenticata debba essere considerata incompleta e perciò sanzionata con l'eliminazione del candidato, senza che sia necessaria la querela di falso, non essendosi la dichiarazione mai perfezionata ai fini del suo effetto tipico di fede privilegiata.

9. Al riguardo, il Collegio condivide altresì l'orientamento della giurisprudenza amministrativa secondo cui in materia elettorale le formalità procedurali che non ammettono equipollenti, alla luce del tenore letterale e della finalità della normativa di riferimento, considerata la strumentalità dell'istituto in esame alla garanzia di certezza circa l'effettiva volontà del cittadino strettamente connaturata al "diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale" (art. 49 Cost.). Allora, l'autenticazione non costituisce un semplice mezzo di prova, ma è piuttosto un requisito prescritto ad substantiam, per garantire, nell'interesse pubblico con il vincolo della .fede privilegiata, la certezza della provenienza della presentazione della lista da parte di chi figura averla sottoscritta (in tal senso, Cons. di Stato, V, 18 giugno 2001, n. 3212, 6 marzo 1990, n. 263) .

10. Neppure può essere accolto, a giudizio del Collegio, il secondo motivo di ricorso, concernente la mancata applicazione dell' art. 10 bis della legge n. 24/1990 da parte della Sottocommissione, che avrebbe dovuto invitare l'interessato a far integrare l'autentica e acquisire elementi direttamente presso il Comune di Infatti, quello di presentazione ed ammissione delle candidature è un procedimento speciale regolato, nei tempi e nelle modalità, dalla sopra citata specifica normativa, che individua specifiche e speciali forme di partecipazione degli interessati, destinate a prevalere sullo strumento generale di cui al citato art. 10, fermo restando che non si tratta di un'istanza in merito alla quale la Sottocommissione sia titolare di valutazioni discrezionali, così come invece previsto ai fini dell'applicazione della predetta norma generale.

Omissis