

INTERPELLANZA

ex articolo 115 Regolamento interno dell'Assemblea Legislativa dell'Emilia-Romagna

Per sapere, premesso che:

l'articolo 16 della Legge Regionale n. 42/1984, come sostituito dall'articolo 2 della Legge Regionale n. 5/2010, nel disciplinare le modalità per la convocazione dell'assemblea dei consorziati e quelle riguardanti l'elezione dei componenti il consiglio d'Amministrazione dei Consorzi di bonifica, nulla dispone in materia di presentazione delle liste per l'elezione del detto consiglio, oltre al fatto che le liste, a seconda della sezione in cui il contribuente è iscritto, devono essere sottoscritte da un numero minimo di aventi diritto (quantificato al successivo comma 8), senza -per altro -stabilirne il numero massimo. Al riguardo, evidenzia l'interrogante che *"...la fissazione del numero massimo di sottoscrizioni non è diretta soltanto alla semplificazione del procedimento: essa si dà carico di esigenze di ben maggiore rilievo, in quanto rivolte a garantire la libera e genuina espressione della volontà del corpo elettorale. È infatti presente, ed è certamente fondata, la preoccupazione per cui, in mancanza di una prescrizione sul numero massimo di sottoscrizioni, potrebbero aprirsi, specie nei piccoli comuni, delle vere e proprie precompetizioni elettorali per assicurarsi il più alto numero di sottoscrittori possibile al fine di dimostrare la forza e l'influenza dell'una o dell'altra lista di candidati, ed esercitare COSÌ una indebita pressione psicologica sull'elettorato e in definitiva una forma di condizionamento del voto (...)"* (Corte Costituzionale, Sentenza 19 febbraio-4 marzo 1992, n.83). E' quindi evidente che, seppure con grave ritardo, dovrà il legislatore regionale intervenire in merito per evitare di incorrere nella censura -da parte del Giudice delle leggi, se adito -del citato comma 8), dell'articolo 16 della Legge n. 42/1984;

l'articolo 16 dello Statuto del Consorzio di bonifica di Piacenza, approvato il 20 settembre 2010 dalla Giunta della Regione Emilia-Romagna con deliberazione n. 1385, nulla dispone in ordine alle modalità di sottoscrizione delle liste dei candidati e all'eventuale autenticazione delle firme dagli stessi apposte, limitandosi a disporre al comma 4 del detto articolo; "Le liste dei candidati devono essere presentate da consorziati iscritti negli elenchi degli aventi diritto al voto". Ciò con evidente disparità di trattamento rispetto a quanto disposto dal successivo comma 5 -per i candidati, dei quali "Deve essere indicato il cognome, il nome, il luogo e data di nascita...., che debbono comunque essere titolari del diritto all'elettorato attivo";

con deliberazione n. 225 del 30 settembre 2015 il Comitato Amministrativo del Consorzio di bonifica propone, dopo averlo adottato, al Consiglio d'Amministrazione di approvare il documento recante: "Istruzioni operative di dettaglio per lo svolgimento delle operazioni elettorali" e la relativa modulistica;

con deliberazione n. 21 del 7 ottobre 2015 il Consiglio di amministrazione del Consorzio di bonifica di Piacenza approva il documento dal titolo "Istruzioni operative di dettaglio per lo svolgimento delle operazioni elettorali", allegato alla detta deliberazione sotto la lettera "A", per costituirne parte integrante e sostanziale, composto da 13 paragrafi e 17 allegati, valutando nella premessa "...detto documento (con la relativa modulistica ad esso allegata) meritevole di approvazione e di

idonea divulgazione anche al fine di fornire ai consorziati le disposizioni e la documentazione utile a facilitarne l'esercizio dell'elettorato attivo e passivo". Detto documento, così definito dall'organo che l'ha approvato, anziché "disciplinare gli aspetti operativi e pratici del procedimento elettorale, in conformità alla Legge Regionale n.42/1984, allo Statuto consortile, approvato dalla Giunta Regionali, e alle disposizioni dettate dal consiglio di Amministrazione con delibera n. 16 dell'11 settembre 2015" introduce -contra legem vere e proprie nuove norme volte a disciplinare, in modo casareccio ed interessato, ciò che né la legge né lo statuto Consortile dispongono.

Infatti, il documento, a differenza di quanto accade per le circolari interpretative, detta al punto 4 (Liste di candidati: tempi e modalità di presentazione) nuove disposizioni prive, come detto, di riferimento normativo alcuno (ad esempio: "Equivale ad autenticazione delle firme dei presentatori l'avere allegato copia dei relativi documenti d'identità"), realizzando -nel caso qui citato -un'illegittima equiparazione tra firma autenticata e firma non autenticata ma accompagnata da fotocopia di documento d'identità.

Non solo, ma neppure si indica -nel documento -quali sono i soggetti deputati ad autenticare le firme, tant'è che -avvenuta la presentazione delle liste-viene richiesto a due esimi professionisti (con deliberazione del Comitato Amministrativo del Consorzio di bonifica di Piacenza n. 324 del 25 novembre 2015) un parere prò ventate in ordine "alla facoltà o meno di un consigliere comunale di autenticare le firme dei presentatori di una lista di candidati per le elezioni consortili" e "alla regolarità formale e sostanziale delle autenticazioni effettuate dai consiglieri comunali attraverso l'esibizione del codice fiscale".

E' qui il caso di preliminarmente osservare che le "istruzioni elettorali" -quelle anche contenute nel documento che qui interessa -come più volte ribadito dalle autorità che le emana, a partire dal Ministero dell'Interno "hanno lo scopo di fornire ai competenti organi un'opportuna guida nel compimento delle operazioni relative alla presentazione e all'ammissione delle candidature per la elezione alla carica di..". Proprio per la detta funzione delle istruzioni elettorali" e alla stregua delle considerazioni che precedono, alcuna valenza può essere riconosciuta alle "istruzioni" del Consorzio di bonifica di Piacenza laddove quest'ultime si sostituiscono o surrogano norme della legge regionale e/o quelle dello statuto consortile, risultando all'evidenza ostativi i fondamentali principi in materia di gerarchia delle fonti. L'avere preteso da parte del documento in esame l'autenticazione delle firme dei sottoscrittori delle liste senza che questo risultasse disposto né dalla Legge Regionale n.42/1984, né dallo Statuto consortile, costituisce una così marchiana violazione di legge da rendere nullo ogni successivo atto. E così pure illegittima -poiché anch'essa non disposta né dalla detta legge regionale né dallo statuto consortile è l'asserita (dal Comitato Amministrativo) equivalenza tra firme autenticate e sottoscrizioni prive di autenticazione ma considerate tali per il solo fatto che alle stesse è allegata fotocopia dei documenti d'identità dei sottoscrittori;

non solo, ma occorre osservare che i quesiti, ancorché capziosi ed interessati rivolti dal Comitato Amministrativo del Consorzio di bonifica di Piacenza a due esimi professionisti, ottengono risposte che attestano la contraddittorietà e le lacune delle disposizioni impartite dal Consorzio per la presentazione delle liste. Al riguardo occorre osservare che i detti pareri prò ventate riconoscono - in primo luogo -la competenza del consigliere comunale all'autenticazione delle firme dei sottoscrittori ("atteso il silenzio della legge regionale e dello statuto in materia di elezioni consortili", afferma l'avvocato Michele De Fina);

proprio in ragione del silenzio della legge e dello statuto, nell'evocato parere reso dall' avv. De Fina, ancora si legge: "Si tenga poi conto che, per costante e risalente giurisprudenza della Corte di

Cassazione, le norme dettate per gli enti territoriali ed i principi da esse desumibili si devono applicare in via analogica a tutti gli enti pubblici locali(intesi come quei soggetti che esercitano le proprie funzioni con riferimento ad un ambito territoriale limitato), ove determinate questioni non siano disciplinate (nds. è il caso del Consorzio di Bonifica di Piacenza) dalla relativa normativa di settore". E quindi: "...Non è un caso, sotto tale profilo, che seppure con riferimento alle operazioni di voto, l'articolo 18, comma 7 dello Statuto del Consorzio di bonifica statuisca che: «Per quanto non previsto dal presente articolo valgono, in quanto applicabili, le norme per l'elezione degli organi delle Amministrazioni Comunali». Ne segue che nulla disponendo -né la Legge Regionale n.42/1984, né lo statuto consortile -in materia di raccolta delle firme dei sottoscrittori per la presentazione di liste, si applicano, in ragione della sopra citata disposizione statutaria, le norme in materia di elezioni comunali, e dunque: il D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, recante il testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali; la legge 25 marzo 1993, n. 81, recante norme per la elezione diretta del sindaco e del consiglio comunale; il D.P.R. 28 aprile 1993, n. 132, recante il regolamento di attuazione della legge n. 81/1993; il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, che ha riunito e coordinato tutte le vigenti disposizioni di legge sul sistema elettorale degli organi degli enti locali;

non solo, ma la modulistica predisposta dal Consorzio di bonifica -allegata e parte integrante del documento prima adottato e poi approvato dagli organi di indirizzo politico del Consorzio - presenta evidenti vizi. In primo luogo, va evidenziato che la modulistica predisposta non comprende quella riservata alla sottoscrizione delle liste davanti a soggetti abilitati all'autenticazione delle firme. Non solo, ma il modulo approvato dal Comitato Amministrativo del Consorzio prevede che debba indicarsi di ogni sottoscrittore: cognome e nome, luogo e data di nascita, codice fiscale, numero unico identificativo riportato nell'elenco definitivo degli aventi diritto al voto, oltre alla copia della carta d'identità. E così pure il modulo predisposto per la presentazione della lista dei candidati prevede che quest'ultima sia "corredata per ciascun candidato e ciascun sottoscrittore delle copie dei documenti di identità in corso di validità". Detta modulistica, approntata -come visto -in modo incompleto dal Consorzio, sembra appositamente predisposta per indurre in errore chi intende presentare una lista di candidati sottoscritta davanti a soggetti abilitati all'autenticazione delle firme. Ed infatti -gli effetti dell'incompletezza della modulistica approntata dal Consorzio hanno costituito l'alibi -che tale è -per l'annullamento, da parte del Comitato Amministrativo costituito nel suo plenum da candidati della lista "Acqua Amica , delle liste Equità per tutti" presentate per la prima e la seconda sezione.

In secondo luogo, va osservato che altro vizio -comune alle liste ammesse -contenuto nel predetto modulo per la sottoscrizione delle liste non è stato minimamente tenuto in conto alcuno, ancorché insanabile, dai componenti del Comitato Amministrativo del Consorzio quando gli stessi hanno deciso l'ammissione della lista "Acqua Amica della Quale sono candidati e della lista "La Terra". Nel modulo predisposto -comunemente detto "atto separato" -non risulta che debbano essere indicati sia la composizione della lista (fondamentale, atteso anche che -nell'elezione che qui interessa -la stessa è "bloccata", giacché non si possono esprimere preferenze, e -quindi -il candidato è eletto, quorum permettendo, in ragione dell'ordine allo stesso attribuito nella lista), sia l'identità di ogni singolo candidato, indispensabile affinché il sottoscrittore possa -senza dubbio alcuno - individuarlo. Giova qui richiamare la decisione della sezione V del Consiglio di Stato del 22 febbraio 2002, n. 1087, che così dispone: «Gli articoli 28 e 32 del D.P.R. ri. 570 del 1960 sono norme volte ad assicurare, in funzione della piena trasparenza e linearità che devono caratterizzare le

operazioni elettorali, che le sottoscrizioni stesse siano state apposte su moduli atti a consentire non solo la conoscenza della lista che si va a presentare, ma anche di avere piena e indubitabile consapevolezza circa l'esatta identità dei candidati inclusi. La loro violazione determina l'illegittimità dell'eventuale ammissione della lista. » [Cfr. Consiglio di Stato, Quinta Sezione, decisione 10 maggio 1999, n.535; decisione 17maggio 1996, n.575;decisione 28 gennaio 1996, n. 111; decisione 28 gennaio 1996, n. 112], Ne segue che le liste ammesse ("Acqua Amica" e "La Terra") alle elezioni per il rinnovo del consiglio di amministrazione del Consorzio di bonifica di Piacenza con deliberazione del Comitato Amministrativo n. 332 del 30 novembre 2015 avrebbero dovuto essere -ma così non è stato!!!! per le "nobili" ragioni richiamate nel punto successivo -da quest'ultimo ruscate;

quanto alla deliberazione n. 332 del 30 novembre 2015 con la quale è stata decisa l'esclusione delle liste "Equità per tutti" (come detto, presentate per la I sezione e per la II sezione) -a tacere del motivazioni di diritto addotte, tutte facilmente confutabili (vedi, ad esempio: Consiglio di Stato, sezione V, decisione n. 3488 del 13/06/2006; Consiglio di Stato, sezione V, decisione n. 813 del 04/03/2008)-va qui ribadito che il detto organo e' costituito da 5 componenti, tutti candidati nelle liste "Acqua amica" presentate per l'elezione del consiglio d'amministrazione del Consorzio, che hanno deciso l'ammissione della lista di cui fanno parte e l'esclusione delle concorrenti liste "Equità per tutti". Al riguardo non può esimersi dall'evidenziare l'interrogante che la partecipazione di candidati alla decisione riguardante l'ammissione delle liste elettorali e', per costante giurisprudenza, ritenuta illegittima. In tema, oltremodo chiara risulta infatti la decisione n.732 del 6 luglio 1994 del Consiglio di Stato:«...Non può ragionevolmente dubitarsi che la commissione elettorale circondariale debba compiere le operazioni di sua pertinenza con la massima possibile obiettività e serenità [...]. Anche per ali organi collegiali. per i quali l'ordinamento positivo non dispone espressamente circa l'astensione dei componenti, vale il principio generale (desumibile dai precetti delle leggi a cui tale obbligo impongono in determinate ipotesi) che chi ha un interesse alla deliberazione deve astenersi. Le varie norme che regolano sporadicamente l'astensione dei membri di taluni organi collegiali amministrativi, la cui posizione viene a trovarsi in situazione di incompatibilità con la funzione da svolgere, debbono, infatti, essere considerate non come isolate enunciazioni di proposizioni particolari, ma come applicazioni di un principio generale. Ora, appare inconfutabile che la circostanza che un membro della commissione elettorale circondariale abbia sottoscritto la dichiarazione di presentazione di una lista (nds: figuriamoci se ha sottoscritto la dichiarazione di presentazione di candidatura) non dà sufficiente affidamento che lo stesso possa svolgere le sue funzioni con quelle garanzie di neutralità ed imparzialità che, necessarie in qualsiasi attività amministrativa, maggiormente s'impongono nel procedimento elettorale, in una fase tanto delicata quale l'ammissione delle liste alla competizione. E la partecipazione del componente che sia stato sottoscrittore di una lista è illegittima, non solo quando la commissione esamini la lista sottoscritta, ma anche quando deliberi in ordine all'ammissione delle altre liste perché anche in questa ipotesi l'interesse, attesa la posizione concorrenziale esistente fra le varie liste, potrebbe condizionare la decisione»;

infine, come già evidenziato dall'interrogante in altro atto di sindacato ispettivo, nelle premesse, che formano parte integrante e sostanziale della deliberazione n. 332 assunta in data 30 novembre 2015 dal Comitato Amministrativo del Consorzio di bonifica di Piacenza, testualmente si legge: "preso atto che con nota in data 24 novembre 2015, protocollo n. 12630, è stata ritirata la lista dei candidati della sezione 2° contraddistinta con il simbolo "La Terra", e più oltresì legge

testualmente" preso pure atto che, connota in data 24 novembre 2015, protocollo n. 12652, è stata ritirata la lista di candidati della sezione 3° contraddistinta con il simbolo La Terra". Il detto ritiro delle liste "La Terra" nelle predette sezioni e' frutto di tanto fantasiosa quanto illegittima procedura, censurabile sotto tutti i profili, nessuno escluso. Ciò nonostante, il Comitato Amministrativo del Consorzio di bonifica di Piacenza ha testualmente deliberato: "di prendere atto del ritiro delle liste dei candidati delle sezioni 2° e 3° contrassegnate con il simbolo La Terra". Anche con riferimento al caso di specie, costante giurisprudenza esclude che l'organo adito (nel vaso che qui interessa, il Comitato Amministrativo del Consorzio di bonifica di Piacenza) possa autorizzare il ritiro delle liste presentate (nella fattispecie -per altro -solo quelle per l'elezione dei componenti del consiglio d'amministrazione del Consorzio nelle sezioni II e III, non risultando ritirate dai primi sottoscrittori quelle per l'elezione delle sezioni I e IV). Si vedano al riguardo le -qui di seguito -elencate sentenze: Consiglio di Stato, Sezione V, 1 ottobre 1998, n. 1384; analogamente Tar Calabria, Catanzaro, 26 ottobre 2004, n. 2001, nonché, in base al principio del contrarius actus, Tar Veneto 18 maggio 1999, n. 675; sulla forma e sui termini concorda Tar Campania, Napoli, 17 maggio 2002, n. 2487; Tribunale Amministrativo Regionale della Puglia, Bari, 12 marzo 1998, n. 265;

se alla luce dei fatti sopra esposti nessuno dei quali può essere oggetto di contestazione essendo gli stessi verificabili per tabulas, la Giunta Regionale avvalendosi di quanto disposto dall'articolo 20, comma 2, della Legge Regionale n.42/1984 es.m.i.-intenda disporre la nomina di un Commissario ad acta con il compito di adottare con ogni urgenza -il provvedimento di rinvio delle elezioni indette dal Consorzio di Bonifica di Piacenza necessario a garantire la correttezza della procedura e ad Individuare gli atti adottati in violazione di legge, al fine dei conseguenti adempimenti correttivi da parte degli organi ordinari e di ogni provvedimento utile alla conclusione della procedura, in conformità alle vigenti disposizioni normative.

Il Presidente
Tommaso Foti