

sabato 3 ottobre 2009

AMMINISTRATIVO/ enti

Articoli - Quotidiano del 16/09/2006

locali

L'elezione del presidente della Comunità montana senza  
convalidare i neo-eletti: trucchi politici e volontà popolare

di

*Antonella Mascaro\****Il caso**

In data 15 luglio 2006 il Consiglio di una Comunità Montana della Calabria, a mezzo trasmissione via fax, informava in modo del tutto irrituale il Sindaco di un Comune ricadente nel comprensorio montano della convocazione per il 15 luglio 2006 del Consiglio comunitario per la convalida dei nuovi rappresentanti del Comune in questione, indicandola al punto due dell'Ordine del giorno. Il Sindaco con nota del 12 luglio 2006 prontamente contestava la regolarità formale di tale avviso di convocazione.

A tali precise contestazioni il Presidente uscente del Consiglio della Comunità Montana (in luogo del Consigliere anziano per come, invece, previsto dallo Statuto della comunità), rispondeva con nota del 14 luglio 2006 paventando la non necessità di comunicazione della convocazione ai nuovi rappresentanti per i quali si doveva procedere a convalida. Di conseguenza il Consiglio della Comunità Montana si riuniva alla data fissata, durante la quale però non si ottemperava alla convalida dei nuovi rappresentanti.

I neo consiglieri eletti si sono rivolti alla scrivente difesa al fine di redigere parere, con contestuale ricorso, per sciogliere un intreccio di radici che non è facile da districare in punto legittimazione attiva.

**IL PARERE**

Il caso appena enunciato ha determinato una serie di violazioni ai danni dei suddetti neo rappresentanti alla Comunità Montana, regolarmente eletti, giusta delibera del Consiglio Comunale del 10

giugno 2006.

In particolare: Violazione dell'articolo 27 D.Lgs 297/00 e falsa applicazione degli articoli 8, 9 (commi 3 e 7) e 10 dello Statuto della Comunità Montana. Eccesso di potere per errore nei presupposti di fatto e di diritto, illogicità, difetto di istruttoria, illegittimità.

Appare utile sottolineare come i precedenti rappresentanti indicati dal Comune in questione siano ormai decaduti dall'incarico a seguito delle nuove elezioni comunali, avvenute il 28 e il 29 maggio 2006 e dunque dovevano essere prontamente sostituiti dai nuovi rappresentanti, nominati dal Consiglio comunale di nuova formazione e maggioranza. Tale indicazione, fra l'altro, è rispondente al principio che la comunità montana è un ente caratterizzato dalla rappresentanza di secondo grado o indiretta, i cui consiglieri traggono la legittimazione dagli organi elettivi comunali che li hanno nominati (in questo senso, esplicitamente, Tar Abruzzo, Sezione L'Aquila, 214/95).

La nomina dei nuovi rappresentanti, per altro, è pervenuta in tempo utile all'attenzione del Consiglio della Comunità Montana, nelle forme e nei modi previsti dalla legge e dallo Statuto vigente. Prova della tempestiva comunicazione la fornisce lo stesso fax del Consiglio della Comunità Montana dell'11 luglio 2006 con cui si "comunicava" la convocazione consiliare per la convalida dei nuovi rappresentanti, in cui si fa esplicito riferimento alla suddetta delibera n. 28 del 10 giugno 2006. Com'è noto il Consiglio della Comunità Montana è un organismo in continua evoluzione e può funzionare anche in assenza di taluno dei suoi componenti ma, nel caso di specie, la nomina dei rappresentanti del Comune in questione era stata già decisa e comunicata, e ciò nonostante non ancora oggetto di convalida.

Come non considerare la mancata convalida se non come un "escamotage" per estromettere, allo stato, i consiglieri eletti dal Consiglio comunale dalle dinamiche decisionali della Comunità Montana!

Il Consiglio di Stato, chiamato a decidere in materia, con decisione del 6 settembre 1999, si è espresso nel senso che «...il Presidente e la Giunta della Comunità non potranno che essere espressione di una maggioranza che in seno al Consiglio Comunitario sia effettivamente rispondente alla volontà manifestata dai cittadini che ha dato luogo alle maggioranze presenti e prevalenti nell'ambito dei Consigli Comunali tra cui è costituita la Comunità Montana». È di tutta evidenza che la mancata convalida degli eletti

del Comune in parola, con l'utilizzo strumentale dei Consiglieri ormai decaduti e non più rappresentativi, configura l'ipotesi dell'eccesso di potere e di falsa applicazione delle norme dello Statuto della Comunità Montana, nonché di violazione dell'articolo 27 del D.Lgs 297/00, in cui si stabilisce che i rappresentanti traggono la loro ragion d'essere dalla nomina diretta dei Consigli Comunali. Che i vecchi Consiglieri fossero sforniti di potere deliberativo, lo si evince dall'applicazione analogica della disciplina che regola l'ordine di proclamazione nelle elezioni del Consiglio Comunale (cfr. Tar Calabria Catanzaro, Sezione prima, 1817/04). Inoltre, e non meno rilevante, si appalesa assenza assoluta di rappresentatività dei vecchi consiglieri in seno alla Comunità Montana, essendo cessato il rapporto con la parte consiliare che li aveva nominati (cfr. Consiglio Stato, Sezione quinta, 5864/04; Guerino Fares su nota a Tar Sardegna, 1123/02).

Anche sotto tale profilo la seduta del 15.07.06, con tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, è affetta da nullità assoluta ed insanabile.

Inoltre, com'è noto, il Consiglio della Comunità Montana, «ai fini della verifica della sua regolare composizione, e prima di deliberare su altri argomenti, esamina gli atti relativi alla elezione dei rappresentanti da parte dei Comuni associati risolvendone in via preliminare la validità degli stessi per la procedura di convalida» (articolo 10 Statuto della Comunità Montana). Il Consiglio avrebbe dunque dovuto prevedere la convalida al numero uno dell'Ordine del giorno, e non al punto due, in quanto preliminare ad ogni qualsivoglia attività consiliare. Solo per eccesso di zelo stante il “silenzio procedimentale” del Consiglio della Comunità Montana, il Consiglio Comunale dei neo eletti specificava ulteriormente le modalità di elezione dei nuovi rappresentanti con delibera n. 37 del 21 luglio 2006, con cui si chiariva specificatamente l'andamento delle votazioni e si allegava l'attestazione del Segretario comunale a chiarimento dell'esito numerico della votazione dei singoli rappresentanti, peraltro già inviata, nell'immediatezza, al Consiglio della Comunità Montana.

La deliberazione del Consiglio della Comunità Montana, antecedente alla convalida dell'elezione dei propri componenti è, inoltre, in contrasto con quanto previsto all'articolo 8 dello Statuto della Comunità Montana, che prevede esplicitamente che nella prima seduta di insediamento «il Consiglio della Comunità Montana procede alla convalida dell'elezione dei propri componenti prima di deliberare su qualsiasi altro argomento». Si è violato inoltre il dettato dell'articolo 9 dello Statuto, commi 3 e 7, per il quale “i rappresentanti durano in carica per il periodo

corrispondente alla durata del Consiglio Comunale dal quale sono stati eletti” e “...esercitano le proprie funzioni fino all'insediamento dei successori”. In particolare, quest'ultimo comma, che ha lo scopo di tutelare il buon andamento della Comunità Montana, al fine di non paralizzarne il funzionamento per il tempo necessario per il passaggio da un rappresentante decaduto al nuovo neo eletto, non può tuttavia diventare strumento per far proseguire l'attività dei Consiglieri, ormai cessati dalle loro funzioni, ben oltre il tempo strettamente necessario per la verifica dei neo eletti. Per tale ragione dunque la verifica sull'elezione dei nuovi rappresentanti si appalesa prioritaria rispetto a qualsivoglia attività del Consiglio della Comunità Montana. Di fatto qualsiasi decisione presa prima della convalida dei nuovi rappresentanti è da considerarsi illegittima e dunque nulla, nonché priva dei criteri di rappresentatività necessari per il corretto funzionamento di un organo quale la Comunità Montana che, seppure manifesta caratteri di autonomia rispetto ai comuni associati, deve tuttavia presentare una composizione che risulti aderente alla volontà espressa dagli elettori nella formazione dei Consigli Comunali.

Tale impostazione, tra l'altro, risulta coerente con la Legislazione Regionale della Calabria (Legge 19 marzo 1999 n. 04).

Com'è noto le Comunità montane, in quanto configurate quali Enti locali, sullo stesso piano dei Comuni, traggono la loro origine costitutiva proprio dalle leggi regionali.

In materia di contenzioso elettorale amministrativo, compreso quello relativo ai consigli delle comunità montane, sono devolute al giudice amministrativo le controversie in tema di operazioni elettorali, mentre spetta - com'è noto - al giudice ordinario la cognizione delle controversie concernenti l'ineleggibilità, le decadenze e le incompatibilità.

In altri termini la giurisdizione del giudice ordinario sussiste ogni qual volta la decisione verte non sull'annullamento dell'atto amministrativo, bensì sul diritto soggettivo perfetto inerente all'elettorato attivo o passivo (in questo senso, esplicitamente, Cassazione civile, Su, 8469/04).

Nel caso in analisi i neo eletti non sono stati ancora convalidati e quindi sussiste, per loro, il problema non solo di quale contenzioso (giudice ordinario ovvero amministrativo) ma soprattutto dell'esistenza della legittimazione ad agire.

Circa il contenzioso la mancata convalida dovrà essere giudicata dal Tar Regionale Calabrese in applicazione analogica dell'articolo

71 comma 09 Dl 267/00 che disciplina l'ordine di proclamazione nelle elezioni al Consiglio comunale (Tar Calabria, Sezione prima, 1817/04).

Il nodo più spinoso da sciogliere è rappresentato dalla legittimazione ad agire e quindi ad impugnare la mancata convalida dei neo eletti.

Com'è noto i consiglieri di una comunità montana non sono legittimati ad impugnare la delibera con la quale sono stati nominati il presidente e gli assessori della stessa comunità e ciò in quanto, non essendo di regola il giudizio amministrativo aperto alle controversie tra organi o componenti di organi di un medesimo ente ma essendo diretto a risolvere controversie intersoggettive, il ricorso dei singoli consiglieri è ipotizzabile solo allorché vengano in rilievo atti incidenti in via diretta sul loro ufficio e quindi su un diritto spettante alla persona investita della carica di consigliere.

Nel caso in esame la nomina comunale dei neo eletti in seno alla comunità montana non è stata convalidata in quanto volutamente omessa nella deliberazione in questione.

È di tutta evidenza l'escamotage politico per minare in radice l'impugnazione della nomina del Presidente e di tutte le deliberazioni assunte.

Tenendo presente il principio consolidato, espresso dal Consiglio di Stato e già in precedenza evidenziato, che il Presidente e la Giunta della comunità montana non potranno che essere espressione di una maggioranza che in seno al Consiglio comunitario si sarà in qualche modo sicuramente formata, per cui è essenziale che «...il Consiglio comunitario sia effettivamente rispondente alla volontà manifestata dai cittadini che ha dato luogo alle maggioranze presenti e prevalenti nell'ambito dei Consigli comunali, tra cui è costituita la Comunità montana» (Decisione del 6 settembre 1017/99 della Quinta Sezione) i neo eletti del Comune calabrese potranno impugnare la delibera in questione (nomina del Presidente) appena si procederà alla convalida della loro elezione perché è da quel momento che vengono in rilievo atti incidenti in via diretta sul loro ufficio.

In altri termini sino alla convalida dei neo eletti in seno comunitario il diritto preesistente (nascente dai risultati elettorali) non è suscettibile di esercizio.

L'escamotage politico, affetto da situazioni c.d. meta giuridiche,

deve cedere il passo di fronte al diritto preesistente dei neo eletti a poter validamente partecipare alla elezione del nuovo Presidente (sia esso del Consiglio comunitario ovvero della Giunta) proprio in ottemperanza a quel principio che esige il rispetto della volontà popolare dei singoli Comuni facenti parte del territorio della Comunità montana e delle maggioranze formatesi.

Una volta tanto l' escamotage politico, da cui è affetta purtroppo non di rado la Pa, deve chinare il capo innanzi la volontà popolare!

*\*Avvocato*

[Indietro](#)