

ON. PRESIDENTE DELLA REGIONE SICILIANA – PALERMO

Ricorso straordinario

del **Comune di Messina**, in persona del Sindaco p.t., dott. Cateno De Luca

contro

l'Assessorato delle autonomie locali e della funzione pubblica della Regione Siciliana, in persona dell'Assessore p.t. - pec: *assessorato.autonomie.locali.fp@certmail.regione.sicilia.it* - *dipartimento.autonomie.locali@certmail.regione.sicilia.it*

e nei confronti

del Comitato promotore 'Montemare Comune', in persona di dei legali rappresentanti pro tempore - Arena Giandomenico nato a Messina il 24/06/1972, Cardullo Benedetto nato a Messina il 11/09/1964, Raineri Santi nato a Messina il 9/9/1952, Rizzo Carlo nato a Messina il 08/06/1957 - con sede legale c/o Sig. SANTI Raineri, Via Piazzicella n. 55, Frazione castanea delle Furie, 98155 Messina, pec: *santi.raineri@pec.it*

per l'annullamento

previa sospensione della relativa esecuzione:

- del decreto dell'Assessore regionale delle Autonomie Locali e della Funzione Pubblica dell'8 agosto 2018, pubblicato sulla GURS, parte prima, n. 37 del 24/08/2018, con il quale è stata autorizzata, *per le finalità di cui all'art. 8, comma 1, lett. a), della legge regionale 23 dicembre 2000, n. 30 e s.m.i., la consultazione referendaria sul progetto di variazione territoriale riguardante l'istituzione del comune autonomo Montemare, ex XII e XIII quartiere del comune di Messina ...*”;
- ove occorra, del D.P. 23 marzo 2003 n. 8, recante il regolamento della

Luca

Luca

Rossana

consultazione referendaria prevista dall'art. 8, comma 8, della detta L.R. 30/2000, nella parte in cui, agli artt. 2 e segg. non prevede un limite temporale all'istruttoria da parte dell'Assessorato regionale competente.

SI PREMETTE BREVEMENTE IN FATTO

Il Comitato denominato "Montemare Comune", costituito da residenti nell'ambito territoriale dei quartieri XII e XIII del comune di Messina, ha presentato in data 01/06/2012 un progetto di variazione territoriale finalizzato allo stralcio dal comune di Messina della porzione di territorio corrispondente all'ambito dei detti quartieri, nonchè della popolazione ivi insediata, per la costituzione di un comune autonomo.

Il comune di Messina ha inviato il progetto di variazione territoriale, corredato dei necessari allegati, al competente Assessorato regionale in data 28 marzo 2013.

Dopo una lunga istruttoria, durata oltre cinque anni, l'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica, con il decreto identificato in epigrafe, ha autorizzato la consultazione.

Tuttavia, il provvedimento si rivela illegittimo ed arbitrario e va annullato, per effetto dei vizi di seguito enucleati.

IN DIRITTO

Illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 7 ter, della L.R. 23 dicembre 2000, per violazione degli artt. 3 e 48 Cost. – Conseguente illegittimità del decreto impugnato all'esito della pronuncia incidentale del Giudice delle leggi, per violazione della norma su richiamata.

I commi 3, 4 e 5 dell'art. 8 della L.R. 30/2000, stabiliscono che:

Luigi

1/1

Luigi

Rossana Caporale

3. Per popolazioni interessate si intendono, nella loro interezza, le popolazioni del comune o dei comuni i cui territori devono subire modificazioni, o per l'istituzione di nuovi comuni, o per la fusione, o per l'incorporazione, o per cambio di denominazione o per il passaggio di parti di territorio e di popolazione da un comune all'altro.

4. Nelle ipotesi di istituzione di nuovi comuni o di aggregazioni di parte del territorio e di popolazione di uno o più comuni ad altro comune contermini, la consultazione referendaria non va riferita all'intera popolazione residente nei comuni interessati alla variazione qualora a questa non possa riconoscersi un interesse qualificato per intervenire nel procedimento di variazione che riguarda parte del territorio rispetto al quale essa non abbia alcun diretto collegamento e la variazione di territorio e popolazione, rispetto al totale, risulti di limitata entità.

5. In tale ipotesi le "popolazioni interessate" aventi diritto a prendere parte alla consultazione referendaria sono costituite esclusivamente dagli elettori residenti nei territori da trasferire risultanti dall'ultimo censimento ufficiale della popolazione.

Nella specie, del tutto correttamente, l'impugnato decreto ha ritenuto che ricorressero le condizioni di cui al comma 3 sopra citato "per cui la 'popolazione interessata alla consultazione referendaria risulta essere 'nella sua interezza la popolazione del Comune di Messina, il cui territorio deve subire modificazioni unitamente a parti di popolazione', nella considerazione che alla stessa deve riconoscersi un interesse qualificato per intervenire nel procedimento di variazione che riguarda parti del territorio e di popolazione' per cui saranno chiamati ad esprimere il loro voto 'tutti i cittadini eletto-

Luigi

De

Luigi

Frosina Comita

ri residenti' nel comune di Messina."

Non può, poi, revocarsi in dubbio – ed è questo il momento essenziale sul quale si vuole richiamare l'attenzione del decidente - che l'interesse al voto referendario di tutti i cittadini cui è stato riconosciuto il relativo, al di là delle possibili diverse 'motivazioni' della parte di elettori residenti nella porzione territoriale della quale è stato richiesto il distacco e di quelli residenti nel restante territorio, debba essere riconosciuta **analoga valenza** e tale identica valenza si deve egualmente rintracciare **nella proiezione effettuale in ambito procedimentale** di detto interesse. Quest'ultimo, infatti, per ciò che riguarda gli effetti non appare suscettibile di essere in alcun modo differenziato.

Tuttavia, il comma 7 ter, dell'art. 8 su richiamato stabilisce che *"Nei casi di istituzione di nuovi comuni in cui all'intera popolazione residente sia riconosciuto il diritto di voto, i risultati del referendum, ai fini del quorum strutturale, sono distintamente raccolti e valutati con riguardo all'ambito della frazione di cui si chiede il distacco e con riguardo al restante ambito comunale.*

***In tal caso, il referendum è valido se vota la metà più uno degli aventi diritto in almeno uno dei due ambiti.** Nel caso in cui in entrambi gli ambiti si raggiunge il quorum strutturale, il risultato valutabile è quello complessivo"* (comma aggiunto dall'art. 26 della L.R. 26/2012).

Se sono corrette le coordinate ermeneutiche superiormente fornite, la diversificazione degli ambiti e la riconosciuta capacità di incidere **separatamente e autonomamente** ai fini del raggiungimento del *quorum* strutturale appare estremamente arbitraria, in quanto parzializza il risultato per categorie di elettori a fronte di un'identica posizione e di un interesse indifferenziabile. Infatti, così disponendo, la norma **finisce con il denegare qualsivoglia funzione**

De Luigi

Leoluca

Rossano

riconnessa alla determinazione di estensione della partecipazione al voto a tutti i cittadini elettori residenti nel comune di Messina, legittimata dal precedente comma 3.

Una volta, infatti, che l'interesse, pur astrattamente differenziabile dei due ambiti, venga trasformato, per effetto del legittimo riconoscimento amministrativo, in diritto al voto referendario di tutti i cittadini del Comune che dovrà subire o ottenere (non importa) lo scorporo, non è più dato separare artificialmente in due l'unico bacino elettorale, al fine di consentire, anche in barba alla reale maggioranza relativa a quest'ultimo, per un verso, il conseguimento del *quorum* per la validità del referendum, e, per altro verso, a circa la metà (più uno) del 3% (tanti sono approssimativamente gli iscritti nelle liste elettorali dell'area territoriale che dovrebbe essere scorporata dal Comune di Messina) degli aventi diritto al voto la possibilità di **condizionare la validità del referendum ed anche il suo esito**.

Ne risulta in tal modo vulnerato il principio di eguaglianza correlato al diritto di elettorato attivo, sicché appaiono violati gli artt. 3 e 48 Cost..

La questione, poi, per tutto quanto precede, è non manifestamente infondata e rilevante ai fini della decisione del presente ricorso, venendo compromesso l'interesse sotteso al gravame ove la consultazione referendaria dovesse essere tenuta con le regole stabilite dalla disposizione superiormente rubricata, che si rivela costituzionalmente illegittima.

All'esito della pronuncia incidentale favorevole al Comune ricorrente da parte della Corte Costituzionale, il decreto si rivelerà in contrasto con la norma come emendata.

lung

A

Costituzionale

Francesco Caracciolo

Illegittimità costituzionale dell'art. 8 della L.R. 23 dicembre 2000, per violazione del principio di ragionevolezza discendente dall'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non prevede un termine massimo di validità della ricognizione degli elementi necessari ai fini istruttori per le valutazioni di competenza dell'Assessorato regionale ai fini dell'emanazione del provvedimento di autorizzazione alla consultazione referendaria.

Consequente illegittimità dell'art. 2 e segg. del "Regolamento della consultazione referendaria" prevista dall'art. 8, comma 8, della detta L.R. 30/2000, nonché, progressivamente, del decreto autorizzativo impugnato.

Come si è visto nelle premesse, il progetto, debitamente corredato con tutti gli elementi per il riscontro, è pervenuto all'Assessorato già nell'aprile 2013.

L'istruttoria è durata **oltre cinque anni**. Ciò, grazie alla mancanza di una qualsivoglia limitazione temporale nella norma di legge e, ovviamente, nel regolamento d'attuazione, che imponesse l'esercizio del potere autorizzativo della Regione entro un **tempo congruo dalla proposta**, o, quantomeno, l'obbligo di aggiornamento dei dati da scrutinare (in particolare quello demografico), **una volta decorso un tempo idoneo ad ipotizzarne la rilevante modificazione, secondo un criterio di ordinaria ragionevolezza.**

Infatti, non può ponderatamente contestarsi che il 'tempo' decorrente tra la ricognizione dei dati (si pensi che il progetto in discussione è stato fondato su un censimento del 2011), essenziali per l'istruttoria regionale (nella specie, oltre sette anni), possa divenire astrattamente idoneo a stravolgere gli stessi presupposti per il conseguimento del numero minimo di residenti che devono supportare la proposta.

In particolare, quando, come nel caso di specie, l'esiguità, rispetto alla popo-

lung

13

fonti

Francesca Barzanti

lazione complessiva, della percentuale di residenti nei territori da separare, (nella relazione che riguarda il referendum in oggetto si parla del 3,40% della popolazione complessiva), un periodo di cinque (o sette) anni può rivelarsi più che sufficiente a determinare significative modificazioni ai fini della valutazione rimessa all'Amministrazione regionale, ma anche la possibilità che sia venuta a mancare, *medio tempore*, una parte fondamentale dei firmatari dell'iniziativa, che avevano reso possibile la presentazione del progetto, con ripercussioni sull'attualità dell'interesse alla consultazione e sulla permanenza dei presupposti, possibilmente già venuti meno al momento dell'intervento autorizzativo della consultazione.

Quel che si intende portare all'attenzione dell'On. Presidente e dell'Organo cui è affidata l'essenziale funzione consultiva è il problema del tempo procedimentale quale "valore giuridico" nella composizione degli interessi che il provvedimento conclusivo è preordinato a comporre, valore che, quando detti interessi godono di rilievo e protezione di livello costituzionale, assume connotazioni ancor più pregnanti.

D'altro canto, la possibilità garantita dalla norma richiamata in rubrica di esitare il provvedimento conclusivo (l'autorizzazione all'indizione) *sine die*, costituisce di per sé, una violazione del principio di ragionevolezza discendente dall'art. 3.

Non sfugge a chi scrive la 'scivolosità' del canone appena invocato, in considerazione del suo carattere 'aperto', che rende estremamente variabile l'intensità del relativo controllo, sia in relazione al parametro di riferimento sia in relazione alla materia e alla tipologia delle leggi, adattandosi esso stesso, di volta in volta, alle specificità del caso.

10/10/77

Dr. L. L. L.

Francesco Coluberto

Tuttavia, nella fattispecie regolata dagli artt. 8 e seguenti della L.R. 30/2000, non può legittimamente la disciplina restare monca del limite temporale discusso, solo considerando, che, senza il predetto limite, la norma, ipoteticamente, potrebbe consentire alla Regione di autorizzare un referendum dopo venti anni o più dalla presentazione della richiesta, sulla base degli elementi acquisiti in un tempo estremamente risalente, rendendoli manifestamente non più attendibili.

L'irragionevolezza denunciata sussiste, pertanto, oggettivamente nella norma, per cui la questione sollevata si rivela non manifestamente infondata.

Ma, deve altresì ritenersi che l'autorizzazione a distanza di 5 anni dalla proposta e di 7 anni dalla ricognizione dei dati demografici posti a base della stessa siano sufficienti a giustificare anche un apprezzamento positivo in punto di rilevanza della questione.

Pertanto, la pronuncia favorevole al ricorrente da parte della Corte Costituzionale sulla stessa non potrà che ripercuotersi, con effetto viziante, sia sul regolamento (impugnato cautelativamente insieme all'atto lesivo), sia sul decreto impugnato, che risulterà conseguentemente illegittimo in *parte qua*.

**DOMANDA DI SOSPENSIONE CAUTELARE DELL'IMPUGNATO
PROVVEDIMENTO**

Sussistono le condizioni per la pronuncia cautelare di sospensione dell'esecuzione dell'impugnato decreto.

Il ricorso è, infatti, sostenuto da un rigoroso *fumus boni juris*, evidenziabile *prima facie*, che ne rende probabile l'accoglimento nel merito, mentre la relativa esecuzione, oltre a comportare un'attività amministrativa referendaria

Di
Luigi

Roberto Lombardi

(una tornata elettorale estesa all'intero comune), imporrà un inutile esborso che, prudenzialmente, si aggira intorno ai 700.000,00 euro, per un comune peraltro alle prese gravi problemi finanziari (è in corso l'approvazione di un piano di riequilibrio finanziario dal 2014).

P.Q.M.

si chiede che l'On. Presidente, voglia:

- preliminarmente, sospendere l'esecuzione dell'impugnato decreto;

nel merito:

- sollevare le prospettate questioni incidentali di costituzionalità:
 - o dell'art. 8, comma 7 ter, della L.R. 30/2000, introdotto dalla L.R. 26/2012, per contrasto con gli artt. 3 e 48 della Costituzione;
 - o dell'art. 8 della L.R. 23 dicembre 2000, per violazione del principio di ragionevolezza ricavabile dall'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non prevede un termine massimo di validità della ricognizione degli elementi necessari ai fini istruttori per le valutazioni di competenza dell'Assessorato regionale ai fini dell'emanazione del provvedimento di autorizzazione alla consultazione referendaria;
- dichiarando le questioni stesse non manifestamente infondate e rilevanti;
- all'esito della pronuncia della Corte Costituzionale, annullare l'impugnato provvedimento.
- Messina, 12/11/2018

IL SINDACO

IL SEGRETARIO GENERALE

On. Dott. Cateno De Luca

Dott.ssa Rossana Carrubba

