

Roma, 22 aprile 2013

Prot. 1400/2013

Ai Presidenti
dei Consigli Regionali
dell'Ordine degli Assistenti Sociali

LORO SEDI

OGGETTO: Procedure elettorali.

Gentili Presidenti,

facendo seguito a numerosi quesiti pervenuti da Consigli regionali dell'Ordine (Campania, Molise, CROAS area nord, Toscana, Sardegna – che si allegano per completezza), si ritiene utile – come peraltro prospettato anche nell'assemblea dei Presidenti dei CROAS tenutasi a Roma nel mese di febbraio - formulare la presente circolare orientativa allo scopo di favorire la corretta applicazione delle disposizioni vigenti e garantire la regolarità delle prossime tornate elettorali.

I dubbi prospettati concernono diversi profili e possono essere raggruppati intorno ai capitoli seguenti:

1. Questioni attinenti il numero dei mandati elettorali;
2. Questioni attinenti la possibilità di voto per corrispondenza o tramite PEC;
3. Questioni attinenti il momento di convocazione della tornata elettorale e l'insediamento del Consiglio neoeletto.

1. Questioni attinenti il numero dei mandati elettorali

1.1. Ai sensi e per gli effetti dell'art. 2, comma 4, DPR 8 luglio 2005, n. 169, *"I consiglieri restano in carica quattro anni a partire dalla data della proclamazione dei risultati e, a far data dall'entrata in vigore del presente regolamento, non possono essere eletti per più di due volte consecutive"*.

Su tale previsione è intervenuto l'art. 2, comma 4 *septies* del d.l. 29 dicembre 2010, n. 225 (cd. milleproroghe), introdotto in sede di conversione in legge, che dispone: *"4-septies. Le disposizioni di cui all' articolo 2, comma 4, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 luglio 2005, n. 169, si applicano per i componenti degli organi in carica alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, con il limite massimo di durata corrispondente a tre mandati consecutivi"*.

1.2. Quest'ultima disposizione introduce un regime eccezionale in deroga alla regola generale del limite dei due mandati consecutivi, stabilendo che, solo

per i consiglieri in carica alla data di entrata in vigore della legge 26 febbraio 2011 n. 10 (e cioè alla data del 27 febbraio 2011), il limite di eleggibilità è esteso a tre mandati consecutivi. Ne consegue che coloro che rivestivano la carica di consigliere alla data indicata possono godere di un regime più favorevole nei termini indicati: se ad esempio, come nel caso (C) prospettato dalla Campania, vi sono consiglieri che hanno già svolto due mandati (2005-2009; 2009-2013), questi soggetti, alla luce della norma sopravvenuta, possono essere eletti una terza volta (se non fosse intervenuta la norma in parola ovviamente sarebbe stato vigente il limite dei due mandati di cui all'art. 2, comma 4, DPR cit.). Non sono ovviamente ulteriormente eleggibili consiglieri che sono stati eletti già tre volte consecutive (come nel caso (B) di qui al quesito del CROAS Campania).

- 1.3. Si precisa infine che rilevano ai fini del possibile verificarsi di una causa di ineleggibilità solo i mandati consecutivi, per cui l'eventuale interruzione del mandato di un singolo consigliere (che si fosse magari dimesso nel corso del quadriennio) comporta il venir meno della consecutività e dunque l'impossibilità di integrare la preclusione di legge (cfr. quesito CROAS Toscana). È ovvio peraltro che il ricorso a dimissioni anticipate al solo scopo di sfuggire alla preclusione di legge potrebbe condurre nel caso concreto a considerare tale contegno nei termini del cd. abuso del diritto (alle dimissioni) in frode alla legge e conseguentemente potrebbe influire sulla eleggibilità dell'interessato.
- 1.4. Si badi che i consiglieri che saranno eletti per la prima volta in queste tornate non godranno del limite dei tre mandati consecutivi, ma saranno assoggettati al limite ordinario dei due mandati di cui all'art. 2, co. 4, DPR cit.: e ciò perché la norma del cd. milleproroghe non ha elevato in termini generali da due a tre i mandati cumulabili, ma si è limitata a stabilire che i consiglieri in carica alla data del 27 febbraio 2011 godano di questo regime di maggior favore.
Se è lecito dubitare della legittimità costituzionale della disposizione, per possibile violazione del principio di eguaglianza sotto la specie della eventuale disparità di trattamento (art. 3, Cost.), cionondimeno essa deve essere certamente applicata (nell'ordinamento italiano solo l'autorità giudiziaria, nell'ambito di un vero e proprio giudizio, può attivare il controllo di costituzionalità delle disposizioni di legge e di atti aventi forza di legge, sollevando, se ne ricorrono i presupposti, questione di legittimità costituzionale di fronte alla Corte costituzionale).
- 1.5. Così precisata in termini generali ed astratti la questione del cumulo dei mandati, si raccomanda ai CROAS di non rivolgere a questo Consiglio nazionale quesiti riferiti a casi singoli, con menzione delle generalità degli interessati, o comunque costruiti in modo da rendere facilmente individuabili gli interessati, perché ogni pronunciamento in questa fase costituirebbe un'interferenza nelle funzioni dello stesso Consiglio, che potrebbe conoscere della questione in sede istituzionale, a seguito di ricorso presentato

dall'interessato ai sensi dell'art. 8 del DM 11 ottobre 1994, n. 615: si rischierebbe un indebito turbamento dei poteri decisorii che la legge affida al Consiglio, nonché la precostituzione di un motivo di invalidità della futura eventuale decisione assunta nelle forme di legge.

2. Questioni attinenti la possibilità di voto per corrispondenza o tramite PEC.

2.1. La possibilità di esercitare il diritto di voto in forme diverse da quelle ordinarie è espressamente prevista dal DPR 169/2005 all'art. 3, comma 7, che dispone: *"È ammessa la votazione mediante lettera raccomandata, ad eccezione che per l'elezione dei consigli provinciali. L'elettore richiede alla segreteria dell'ordine la scheda debitamente timbrata e, prima della chiusura della prima votazione, fa pervenire la scheda stessa, in una busta chiusa, sulla quale è apposta la firma del votante autenticata nei modi di legge, nonché la dichiarazione che la busta contiene la scheda di votazione, all'ordine, che la conserva sotto la responsabilità del presidente. Il presidente consegna le buste al presidente del seggio centrale alla chiusura della prima votazione. Ove sia raggiunto il quorum costitutivo, il presidente del seggio, verificata e fattane constatare l'integrità, apre la busta, ne estrae la scheda, senza aprirla, e la depone nell'urna. Ove non sia raggiunto il quorum, il voto espresso per corrispondenza concorre ai fini del calcolo del quorum della seconda votazione. Di tali voti si tiene, altresì, conto nell'eventuale terza votazione. L'iscritto che ha esercitato il voto per corrispondenza può votare personalmente alla seconda e terza votazione"*.

2.2. Questa procedura dettagliatamente specificata dalle norme qui riportate deve ritenersi l'unica forma di votazione prevista in alternativa a quella tradizionale. La norma ha cura di precisare le formalità che devono essere osservate per garantire la segretezza del voto e la certezza della provenienza del voto dall'avente diritto. Queste formalità consistono nell'apposizione della firma dell'elettore (autenticata nelle forme di legge, e cioè nelle forme che attestano la riferibilità della firma alla persona fisica dell'avente diritto al voto, tramite notaio o altri pubblici ufficiali¹) sulla busta chiusa; la busta

¹ Le disposizioni conferenti sono quelle del D.P.R. 28-12-2000 n. 445, Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, pubblicato nella Gazz. Uff. 20 febbraio 2001, n. 42, S.O., ed in particolare quelle dell'articolo 21 (R) Autenticazione delle sottoscrizioni:

"1. L'autenticità della sottoscrizione di qualsiasi istanza o dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà da produrre agli organi della pubblica amministrazione, nonché ai gestori di servizi pubblici è garantita con le modalità di cui all'art. 38, comma 2 e comma 3. (R)

2. Se l'istanza o la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà è presentata a soggetti diversi da quelli indicati al comma 1 o a questi ultimi al fine della riscossione da parte di terzi di benefici economici, l'autenticazione è redatta da un notaio, cancelliere, segretario comunale, dal dipendente addetto a ricevere la documentazione o altro dipendente incaricato dal Sindaco; in tale ultimo caso, l'autenticazione è redatta di seguito alla sottoscrizione e il pubblico ufficiale, che autentica, attesta che la sottoscrizione è stata apposta in sua presenza, previo accertamento dell'identità del dichiarante, indicando le modalità di identificazione, la data ed il luogo di autenticazione, il proprio nome, cognome e

contiene la scheda elettorale ed è conservata dal Presidente (dell'Ordine) che ne deve garantire l'inviolabilità; successivamente le buste sono consegnate al presidente del seggio, che le apre dopo averne constatato l'integrità, e, estratte le schede, le pone nell'urna. I descritti adempimenti integrano la forma tipica delle modalità di votazione alternative a quelle tradizionali, e devono essere tutti rigorosamente osservati. Ne consegue l'impossibilità di utilizzare altri strumenti di voto a distanza come ad esempio la posta elettronica, certificata o meno, che non consentirebbero per loro natura di rispettare le modalità puntualmente previste dalla legge.

3. Questioni attinenti il momento di convocazione della tornata elettorale e l'insediamento del Consiglio neoeletto.

3.1. La tempistica delle tornate elettorali è definita dall'art. 3, comma 1, DPR 8 luglio 2005, n. 169, che dispone:

"L'elezione del consiglio dell'ordine è indetta dal consiglio in carica almeno cinquanta giorni prima della sua scadenza, mediante l'avviso di cui al comma 3. La prima votazione deve tenersi il quindicesimo giorno feriale successivo a quello in cui è stata indetta l'elezione medesima. In caso di omissione spetta al consiglio nazionale indire le elezioni".

3.2. Non è dunque necessario alcun impulso del Ministero della giustizia, essendo peraltro previsto un potere sostitutivo (in capo al CNOAS, e non al ministero) in caso di inerzia (cfr. quesito area Nord).

3.3. Da molti CROAS è stato fatto rilevare che in numerosi casi, la scadenza naturale del mandato del Consiglio in carica cade in autunno, con la conseguenza che la convocazione delle elezioni in una data troppo prossima ai 50 giorni minimi di anticipo può rischiare di far coincidere le elezioni con il periodo feriale.

La legge, nel fissare un anticipo minimo per l'indizione delle elezioni, ha volutamente lasciato al CROAS il compito di esercitare prudentemente il potere di convocazione nel modo più idoneo a favorire il corretto esercizio del diritto di voto. Sembra a questo Consiglio nazionale che evitare di tenere la prima elezione in costanza del mese di agosto possa costituire una modalità ragionevole di esercizio del potere di convocazione. Peraltro la legge contempla la possibilità che la prima votazione non raggiunga il quorum partecipativo necessario, e definisce un progressivo abbassamento dei quorum per le tornate successive.

3.4. La convocazione può pertanto essere anticipata in modo ragionevole: non sembra infatti che tale modalità di esercizio del potere di convocazione possa modificare surrettiziamente la durata del mandato del Consiglio in carica

la qualifica rivestita, nonché apponendo la propria firma e il timbro dell'ufficio. (R)"

accorciandolo indebitamente.

Le disposizioni relative all'insediamento del Consiglio neoeletto sono l'art. 3, comma 2, DPR 169/2005, che dispone che *"Il consiglio dell'ordine uscente rimane in carica sino all'insediamento del nuovo consiglio"*, e l'art. 6 del DM 11 ottobre 1994, n. 615, che prevede che *"Il presidente del consiglio uscente o il commissario, entro quindici giorni dalla proclamazione del risultato dell'elezione, convoca per l'insediamento i componenti del consiglio eletti. L'adunanza è presieduta, fino all'elezione del presidente, dal consigliere più anziano per età. Copia del verbale della seduta è trasmessa al Ministero di grazia e giustizia"*. La norma pone l'obbligo di effettuare la convocazione del consiglio neoeletto entro 15 giorni dalla proclamazione del risultato elettorale, e non comporta necessariamente che la data della prima riunione di insediamento debba tenersi entro i 15 giorni dalla convocazione (come peraltro prospettato dal quesito dei CROAS area nord). Se così si ritenesse si finirebbe infatti per consentire al Consiglio in carica di decidere della propria durata ordinaria, tramite l'uso del potere di convocazione delle elezioni e del successivo correlato potere di convocazione del Consiglio neoeletto, il che ovviamente non è ammissibile, atteso che la durata del mandato è fissata dalle disposizioni vigenti.

Il potere di convocazione delle elezioni del nuovo Consiglio (potere collegialmente riferito all'intero Consiglio in carica) ed il potere di convocazione del Consiglio neoeletto (potere monocratico riferito al Presidente o al Commissario) possono pertanto essere esercitati ragionevolmente in modo da consentire che le elezioni non si tengano in un momento nel quale l'affluenza degli aventi diritto al voto rimanga presumibilmente molto scarsa.

In concreto, il Consiglio in carica potrà, se lo riterrà opportuno e fornendo adeguata motivazione, disporre la convocazione elettorale anche in un momento sufficientemente anticipato rispetto al 50° giorno precedente la scadenza naturale del mandato.

Una volta proclamati gli eletti, il Presidente del Consiglio uscente, avrà cura di convocare la prima seduta del Consiglio neo eletto entro 15 giorni dalla proclamazione stessa, fissare la seduta di insediamento, in una data prossima alla scadenza naturale del Consiglio.

Restando ovviamente a disposizione per altri eventuali dubbi dovessero profilarsi, si porgono cordiali saluti

Il Presidente
Prof. A.S. Edda Samory

