

DIRITTO E PERSONA

Costituzione, Libertà e Diritti Civili

Blog a cura di Ernesto Mancini - avvocato

www.dirittoepersona.it - ernesto.mancini@hotmail.it

REFERENDUM CONTRO IL REGIONALISMO DIFFERENZIATO: LA PRASSI ILLEGITTIMA DI ALCUNI COMUNI CHE NON CERTIFICANO LE RICHIESTE DEI CITTADINI NON RESIDENTI

Quando la Pubblica Amministrazione fa male a se stessa, ai cittadini ed alla democrazia

di Ernesto Mancini, 21 agosto 2024

Si sta svolgendo in tutta Italia la raccolta delle firme per chiedere il referendum totalmente abrogativo della legge Calderoli, detta anche legge “sull’autonomia differenziata” oppure, in modo più significativo, legge “spacca Italia”. La raccolta è cominciata il 20 luglio scorso e terminerà con la consegna delle firme il 30 settembre prossimo.

I Comitati NO AD (No a qualsiasi autonomia differenziata), i partiti promotori, i sindacati rappresentativi (CGIL, UIL) ed altre formazioni sociali (tra cui Anpi, Arci, Wwf, Libertà e Giustizia, Actionaid, Democrazia Costituzionale, ecc.) stanno facendo un ottimo lavoro sulle piazze. Peraltro, alla raccolta cartacea si è affiancata la raccolta elettronica da remoto attraverso lo strumento informatico dello “**spid**” che consente la firma on line con grande effetto sul risultato complessivo della richiesta referendaria.

Nonostante sia lontana la scadenza, proprio oggi si è raggiunto, con le sole richieste spid, l’obiettivo delle **500mila firme** come certifica il sito informatico realizzato ad hoc. A queste vanno aggiunte alcune **centinaia di migliaia** (dato ancora non conosciuto nel dettaglio) delle

firme già acquisite ai “banchetti” sui moduli cartacei. È già certo, per-
ciò, che il quorum verrà ampiamente superato ma i promotori riten-
gono politicamente importante che venga superato doppiandolo (un
milione di firme).

Accade tuttavia che al momento della **certificazione della raccolta
dei moduli cartacei**, gli ufficiali elettorali di molti comuni si limitano
a certificare solo i moduli delle **firme dei residenti** accedendo alle liste
elettorali della propria anagrafe comunale. Per **i non residenti**, anziché
accertare direttamente ed in tempo reale il requisito attraverso l’ANPR
(sistema web anagrafe nazionale popolazione residente), gli ufficiali
elettorali ritengono di poter certificare solo le firme presentate insieme
al certificato cartaceo di iscrizione alle liste elettorali di ciascun citta-
dino. Pertanto, **ai comitati referendari viene richiesto** di procurarsi
via pec dai singoli comuni di provenienza dei non residenti, il certifi-
cato elettorale del cittadino interessato per poi presentarlo, attraverso
ulteriore autenticazione, al Comune nel quale il cittadino non residente
ha firmato.

Va detto che la situazione è molto variegata in tutta Italia perché alcuni
comuni pretendono tale certificazione cartacea (per esempio: Roma),
altri (per esempio: Genova, Voghera) non la richiedono e certificano i
moduli ottenendo lo stesso dato in tempo reale accedendo all’ANPR
ed avendo così la certezza giuridica che il firmatario è in possesso del
diritto elettorale e quindi del diritto di firmare la richiesta di referen-
dum.

La prassi dei comuni renitenti ad utilizzare essi stessi l’ANPR per cer-
tificare i non residenti **è illegittima oltre che vessatoria per i comitati
e dannosa per il risultato della campagna referendaria. Essa va
respinta per i seguenti motivi.**

1) Violazione di legge per mancato utilizzo dell'ANPR (anagrafe nazionale della popolazione residente)

L'ANPR è stata istituita con l'art. 2 del decreto-legge 179/2012 attraverso la rete digitale delle anagrafi comunali di tutta Italia. Tra le diverse funzioni l'ANPR consente agli Ufficiali Elettorali di ottenere in tempo reale dati rilevanti per i cittadini “non residenti”. Ciò ai fini dell'esercizio dei loro **diritti politici**, come quello in questione, di richiedere un referendum pur trovandosi per lavoro, per studio, per turismo o per altra causa in città diversa da quella di residenza. Trattasi di mobilità diffusissima in Italia, ancor di più in questo periodo di ferie estive.

Il mancato utilizzo di tale anagrafe **per i non residenti** da parte dei funzionari impedisce la validazione della richiesta e, di conseguenza, la certificazione dell'avvenuta volontà referendaria.

Con l'ulteriore illegittima conseguenza dell'esclusione di tali cittadini dal conteggio dei richiedenti il referendum, la violazione del loro diritto politico di cittadino-elettore e la non meno grave conseguenza, politicamente significativa, di un numero complessivo minore, anche per **centinaia di migliaia, di cittadini non residenti che hanno sottoscritto il modulo per il referendum abrogativo.**

2) Violazione dell'art. 1 comma 2 e 2 bis della legge 241/90 che pone il divieto alla Pubblica Amministrazione di aggravare il procedimento amministrativo a carico dei cittadini.

La violazione di questa norma consiste nel richiedere ai gruppi referendari ulteriori adempimenti rispetto a quelli effettivamente previsti a loro carico nei moduli di raccolta firme (numero documento di identificazione, generalità e residenza). Inoltre, pretendere che questi gruppi spediscono migliaia e migliaia di pec e ne attendano le risposte (che

potrebbero non arrivare od arrivare tardivamente) è una **palese violazione del principio per cui le amministrazioni non possono aggravare gli adempimenti del cittadino per questioni cui esse stesse possono agevolmente farvi fronte**. Violato, per lo stesso motivo, è anche l'art. 2-bis della legge 241/90 secondo cui l'Amministrazione deve improntare i rapporti col cittadino a principi di **collaborazione e buona fede**.

3) Violazione della normativa sulla documentazione amministrativa (art. 43 DPR 445/2000)

L'art. 43 del D.P.R. 28/12/2000, n. 445 (Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa), stabilisce che la Pubblica amministrazione non può richiedere atti o certificati riguardanti **stati, qualità personali e fatti i cui contenuti siano già in suo possesso, ma deve acquisirli d'ufficio**.

L'acquisizione ed il possesso, in questo caso, derivano dall'accesso al **sistema anagrafico digitale** che, come si è detto, è stato realizzato proprio per avere in qualsiasi momento e da qualsiasi comune la disponibilità dei dati.

Tutto ciò, a tacer d'altro, comporta la violazione del **principio di derivazione europea del c.d. "once only"** perché ogni Amministrazione, una volta per tutte, mette a disposizione delle altre attraverso il sistema digitale i dati costantemente aggiornati di propria competenza. Ed è proprio la disponibilità dei dati che consente di utilizzarli ai fini del controllo dello status di elettore del cittadino firmatario. **Il non utilizzarli comporta la violazione dell'art. 43 d.p.r. 445/2000 qui evidenziato.**

4) Eccesso di potere per irrazionalità ed illogicità manifesta, violazione dell'art. 97 della Costituzione per contrasto col principio di buon andamento degli uffici della Pubblica Amministrazione.

Ma, a guardar bene, le Amministrazioni, appesantendo le incombenze dei promotori referendari per i non residenti, appesantiscono anche se stesse perché ogni Comune, a seconda delle dimensioni, dovrà rispondere a centinaia o migliaia di pec impegnando così non poco i propri uffici ed i relativi protocolli con maggiore spendita di tempo **per la redazione e l'inutile scambio di corrispondenza visto che lo status di elettore è già acquisibile *on line* con assoluta certezza.**

Insomma, un meccanismo perverso che rende più gravoso il compito sia per i comitati referendari che per la pubblica amministrazione. **Siamo pertanto nel pieno della fattispecie di irrazionalità ed illogicità manifesta espressione dell'eccesso di potere quale vizio di illegittimità dell'agire amministrativo pubblico (art. 21 octies legge 241/90).**

5) Violazione dell'art. 97 della Costituzione suol buon andamento della pubblica amministrazione.

Non meno evidente, per i motivi anzidetti, è **la violazione dell'art. 97 della Costituzione** che impone il “buon andamento” della Pubblica Amministrazione inteso come canone di rapidità, efficacia, semplificazione dell'attività amministrativa. Tale attività è invece gravata da adempimenti inutili a carico dei gruppi referendari costituitisi dappertutto nel territorio nazionale.

6) Raccolta Cartacea e Spid (Sistema pubblico di identità digitale)

Ma all' affermazione di illegittimità per irrazionalità ed illogicità manifeste si giunge anche per altra via. Se, infatti, si può firmare la richiesta di referendum attraverso lo SPID senza l' onere di dimostrare il proprio elettorato attivo perché è già insito nel sistema di controllo informatico, non si vede perché analoga modalità non possa attuarsi col sistema della certificazione utilizzando la medesima base-dati dell'ANPR a cura dei funzionari comunali delegati a controllare e certificare i moduli.

7) Violazione per errata interpretazione ed applicazione della normativa sui certificati elettorali

Se è pur vero che la normativa prevede il sistema delle pec con allegata certificazione, è anche vero che il progressivo subentro dei Comuni nell'ANPR consente di applicare tale sistema solo per quei comuni (invero ormai minoritari) che ancora non hanno l'accesso all'Anagrafe digitale mentre per tutti gli altri l'obbligo è implicito proprio grazie a tale accesso. Ne è ulteriore riprova il fatto che nel corso del **2022** è stato emanato il Decreto Ministeriale 17.10.22 che stabilisce le modalità di integrazione proprio delle liste elettorali dell'ANPR e che all'allegato 2 punto 4 stabilisce che il comune può rilasciare i certificati ai cittadini a prescindere dal comune di residenza dell'elettore, **“ai fini di garantire e agevolare l'esercizio dell'elettorato attivo e dell'elettorato passivo costituzionalmente tutelati”**.

Insomma, si tratta di una risorsa, quella dell'ANPR, creata per le finalità anzidette e che invece rimane inutilizzata nonostante gli sforzi notevoli dello Stato e dei Comuni per costruirla nel duplice interesse dell'Amministrazione (il cui lavoro viene semplificato e velocizzato) e degli stessi comitati dei cittadini referendari chiamati invece ad adempimenti inutili e, per come si è detto, vessatori.

8) Violazione dei principi del Codice di Amministrazione digitale

Vengono anche violati i principi del **codice dell'Amministrazione digitale** di cui al decreto legislativo 07/03/2005 n.82 e successive modificazioni e integrazioni. Tra questi basta citare l'art. 2 secondo cui la Pubblica Amministrazione **“si organizza ed agisce per garantire agli utenti (ma anche a se stessa - ndr) la fruibilità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione”**, oppure l'art.3 sul diritto all'uso delle tecnologie nei rapporti con la Pubblica Amministrazione cui corrisponde il dovere di questa di agire in modo **da garantire tale diritto**.

9) Maggiori carichi di lavoro e minore efficienza.

Nessun pregio hanno le tesi di alcuni Comuni secondo cui aumenta il carico di lavoro dei propri uffici elettorali; intanto perché altri Comuni dovranno certificare dati che il Comune richiedente ha già in rete e, reciprocamente, questo dovrà verificare i dati di quelli (!!!) . Inoltre, perché sarebbe espressione di buona organizzazione rafforzare, se proprio ce n'è bisogno, attraverso comandi interni del tutto provvisori (due mesi) il personale da dedicare a questa importante funzione di democrazia senza sacrificarla in nome di non più ammissibili prassi.

10) Omissione dei doveri d'Ufficio da parte del Ministro dell'Interno

E molto grave che il Ministero dell'Interno, in una situazione nella quale si riscontra diversità di comportamento tra i comuni sulla medesima fattispecie, non sia intervenuto con apposita circolare esplicativa ai fini di un indirizzo uniforme e legittimo. Il risultato è la violazione diffusa di tutti principi di diritto sopra richiamati e la lesione del diritto

al referendum con conseguenze sulla quota complessiva da raggiungere per il prosieguo del procedimento; quota che nel minimo (500 mila firme) non sarà compromessa, ma nel massimo certamente sì.

CONCLUSIONI

Violare i princìpi di diritto pubblico come quelli sopra esposti in materia di referendum è un grave vulnus per la democrazia. Scaricare sui comitati promotori da parte di molti Comuni oneri che sono propri è illegittimo ed influisce assai negativamente sul risultato complessivo. Non consola il fatto che il quorum è stato già raggiunto e sarà comunque superato ampiamente: **uno Stato di diritto non può permettersi questi assurdi comportamenti da parte degli organi pubblici che ad esso fanno capo.**