

REPUBBLICA ITALIANA



Regione Emilia-Romagna

BOLLETTINO UFFICIALE

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO LA PRESIDENZA DELLA REGIONE - VIALE ALDO MORO 52 - BOLOGNA

Parte prima - N. 1

Anno 48

25 gennaio 2017

N. 18

DELIBERAZIONE DELLA CONSULTA DI GARANZIA STATUTARIA 18 GENNAIO 2017, N. 1

Deliberazione in merito alla richiesta formulata dalla consigliera Piccinini

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

DELIBERAZIONE DELLA CONSULTA DI GARANZIA STATUTARIA 18 GENNAIO 2017, N. 1

Deliberazione in merito alla richiesta formulata dalla consigliera Piccinini

LA CONSULTA DI GARANZIA STATUTARIA

VISTI:

- lo Statuto regionale della Regione Emilia-Romagna ed in particolare gli articoli 30, comma 3, e 69, comma 1;

- il Regolamento interno dell'Assemblea legislativa approvato con deliberazione in data 28 novembre 2007 n. 143 con le modifiche apportate con delibera assembleare in data 25 marzo 2014 n. 155) ed in particolare l'art. 119;

- la l.r. 4 dicembre 2007, n. 23 (Costituzione e funzionamento della Consulta di garanzia statutaria) ed in particolare gli articoli 12, 13 e 14;

- il Regolamento della Consulta di garanzia statutaria adottato con delibera n. 9 in data 15 febbraio 2013;

- gli articoli 2421 e 2422 del Codice civile;

Vista, altresì, la comunicazione in data 29 settembre 2016 (prot. AL/2016/0045440 del 30/09/2016) con la quale il Presidente dell'Assemblea legislativa rimetteva alla Consulta di Garanzia Statutaria «copia della nota pervenuta dalla Consigliera del Gruppo M5Stelle Silvia Piccinini che ha per oggetto la “negazione documenti” richiesti dalla stessa riguardanti Bologna Fiere Spa».

CONSIDERATO

- che la Consulta di garanzia statutaria (di seguito denominata “Consulta”) nella seduta del 3 novembre 2016, si è riunita per procedere, ai sensi dell'articolo 16 del Regolamento, all'esame della sopra richiamata richiesta e ha designato il consultore avv. Laura Cavandoli quale relatore.

- che la richiesta pervenuta alla Consulta è stata formulata per conoscenza e “ai sensi dell'art. 13 della L.R. 04 dicembre 2007”, n. 23;

- che, in data 18 gennaio 2017 la relatrice ha presentato la propria relazione che qui integralmente si riporta:

“RILEVATO

a) dal punto di vista procedurale

- che la richiesta del consigliere Piccinini è rivolta a mettere “a conoscenza la Consulta di Garanzia Statutaria ai sensi dell'art. 13 della L.R. 04 dicembre 2007”;

- che, pertanto, tale richiesta deve ritenersi formulata ai sensi dell'art. 69, comma 1 lett. d) dello Statuto regionale in base al quale “a richiesta di almeno un quinto dei Consiglieri regionali o dei componenti del Consiglio delle Autonomie locali o su richiesta della Giunta regionale”, la Consulta “esprime parere su conflitti di competenza tra gli organi previsti dallo Statuto anche in relazione all'obbligo istituzionale di tenere comportamenti ispirati al principio di leale collaborazione”;

- che l'articolo 12, comma 1, della legge regionale n. 23 del 2007 specifica il procedimento da seguire prevedendo che “il parere sui conflitti di competenza è richiesto direttamente alla Consulta, ai sensi dell'art. 69, comma 1, lettera d), dello Statuto e può essere proposto dall'Assemblea legislativa, dal Consiglio delle Autonomie Locali e dalla Giunta regionale”. Ai sensi del comma seguente, per l'Assemblea legislativa, la richiesta di parere è avanzata dal Presidente, qualora ne facciano richiesta almeno un quinto dei consiglieri regionali;

- che l'articolo 13, comma 1, della detta legge regionale n. 23 del 2007 prevede che “La richiesta di parere può avere ad oggetto atti o comportamenti adottati da uno degli organi previsti dallo Statuto, che il richiedente ritenga lesivo delle proprie attribuzioni, così come definite dallo Statuto”, mentre il comma 3 del medesimo articolo richiede che “La richiesta di parere deve contenere:

- a) l'indicazione dell'atto o del comportamento contestato;
- b) le norme dello Statuto che disciplinano l'attribuzione che si assume violata;
- c) i motivi del ricorso;
- d) l'indicazione di qualunque norma di legge o di regolamento regionale o statale inerente all'attribuzione statutaria contestata;
- e) l'indicazione di qualunque atto o comportamento - diverso da quello indicato alla lettera a) - tramite il quale i soggetti in conflitto abbiano precedentemente esercitato l'attribuzione contestata”;

- che ai sensi del successivo art. 14, comma 1, “La richiesta di parere è trasmessa immediatamente e contestualmente da parte del richiedente, sia al Presidente della Consulta, sia all'organo che ha adottato l'atto o tenuto il comportamento contestato”;

- che la richiesta in oggetto è stata firmata da un solo Consigliere regionale ed è stata da questi indirizzata - correttamente - al Presidente della Assemblea Legislativa e “p.c.” alla Consulta di Garanzia Statutaria, al Difensore Civico e all'Organismo Indipendente di Valutazione;

- che, pertanto, deve rilevarsi la non conformità della detta richiesta alla normativa vigente sopra riportata.

b) nel merito

- che il consigliere Piccinini illustrava la sua richiesta di “documentazione necessaria all'espletamento del mandato elettivo” mediante diritto di accesso ai sensi dell'art. 30 dello Statuto regionale e dell'art. 119 del Regolamento dell'Assemblea, rispettivamente con riferimento a:

I) documento «“Allegato A - Progetto” come risultante da Lettera di intenti tra Fiere di Parma, BolognaFiere e Rimini Fiera»: tale richiesta di accesso ricevette risposta a mezzo posta elettronica - che testualmente si riporta - dal “Dir. Gen. Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa, giovedì 1 settembre 2016 ore 11:20 con la quale, a seguito di corretta e puntuale richiesta verso il detentore del documento richiesto, si metteva a conoscenza

della risposta della Segreteria della Presidenza della società partecipata BolognaFiere S.p.A. la quale nega l'esistenza dell'allegato citato nella lettera di intenti che si presume pertanto integrante del documento principale riportante ed esistente”.

II) “numeri progressivi 345 e 389, sempre attinenti a BolognaFiere S.p.A.”

- che in relazione alla negazione di accesso a questi ultimi documenti non altrimenti individuati, il consigliere Piccinini sollecitava “l'adempimento ritenendone sofistica la motivazione che utilizza in modo improprio la giurisprudenza ed in particolare cita sentenze inappropriate” indicando le massime di TAR Toscana, sez. 1, 7-6-2005 n. 2785, Cons. Stato, sez. V, 5-9-2002 n. 4472, Cons. Stato, sez. V, 9-12-2004 n. 7900, affermando che le stesse si riferiscono “al campo degli enti locali” e non possono analogicamente essere utilizzate fuori dall'ambito giurisdizionale; inoltre richiamava a sostegno del proprio diritto le massime di TAR Friuli Venezia Giulia 10-4-2015 n. 176, TAR Lombardia sent. 147/2007 e Cons. Stato, sez. V, 20-10-2005 n. 5879, TAR Piemonte, 15-2-2010 n. 934; infine evidenziava il diritto civilistico della Regione quale socio di BolognaFiere S.p.A. di esercitare i propri diritti di socio per avere “tutte le notizie che riguardano lo svolgimento degli affari sociali”;

- che in relazione alla richiesta del documento sopradescritto sub I) non può ascrivere alcuna negazione al diritto di accesso del Consigliere richiedente, stante l'inesistenza dell'allegato citato: vale ad escludere la fondatezza della pretesa il principio ad impossibilia nemo tenetur “di guisa che nei procedimenti d'accesso ai documenti amministrativi l'esercizio del relativo diritto (o l'ordine d'esibizione impartito dal giudice) non può che riguardare, per evidenti ragioni di buon senso, i documenti esistenti e non anche quelli mai formati (o comunque non rinvenuti), spettando alla p.a. destinataria dell'accesso indicare, sotto la propria responsabilità, quali siano gli atti inesistenti che non è in grado d'esibire” (TAR Parma, Emilia-Romagna, sez. I, 28 luglio 2014, n. 344, TAR Salerno, Campania, sez. II, 18 agosto 2015, n. 1805).

- che la richiesta dei documenti sub II) risulta alquanto oscura e indeterminata. Si è pertanto fatto riferimento alla risposta del Direttore Amministrazione Finanza e Controllo, Affari Legali e Societari di BolognaFiere S.p.A. in data 5 settembre 2016 (trasmesso dal Presidente dell'Assemblea Legislativa su richiesta del Presidente della Consulta giusta i poteri istruttori ex art. 10 del Regolamento della Consulta), ove venivano citati i precedenti giurisprudenziali indicati.

Nella detta comunicazione si esplicitava che la documentazione richiesta con istanze di accesso da parte dei consiglieri regionali Galeazzo Bignami e Silvia Piccinini, aveva ad oggetto:

“i) elenco consulenze assegnate dalla società BolognaFiere negli anni 2013, 2014, 2015 e 2016;

ii) consulenze, incarichi, cocopro e qualsiasi incarico conferito da BolognaFiere S.p.A. e/o società da essa partecipata;

iii) copia dei verbali delle sedute del Consiglio di Amministrazione, dell'Assemblea dei soci e di altri incontri dei soci dell'Ente, relativa agli anni 2014, 2015 e 2016;

iv) documentazione relativa agli emolumenti in favore dell'ex Presidente dei CdA della società BolognaFiere S.p.A., relativa agli anni 2015 e 2016;

v) copia dei bilanci della società BolognaFiere S.p.A., relativa agli anni 2013, 2014 e 2015, comprensiva delle relazioni dei pareri dei revisori e dei verbali di approvazione da parte degli organi competenti;”

- che, senza addentrarsi sull'eventuale applicazione analogica della giurisprudenza in materia di diritto di accesso dei consiglieri provinciali e comunali ai documenti delle società partecipate dagli enti territoriali (art. 43 TUEL 267/2000 che limita l'accesso alle notizie e informazioni di “aziende ed enti dipendenti”), la normativa specifica dell'art. 30, comma 3, dello Statuto della Regione Emilia-Romagna, tra le prerogative dei consiglieri prevede che “Ogni Consigliere ha diritto di esercitare, secondo le procedure stabilite dal Regolamento, l'iniziativa delle leggi e d'ogni atto di competenza dell'Assemblea; di formulare interrogazioni, interpellanze e mozioni; di ottenere da ogni ufficio regionale, da Istituzioni, enti o agenzie regionali e dalle società partecipate dalla Regione, informazioni e copia di atti e documenti utili all'espletamento del mandato senza che possa essere opposto il segreto d'ufficio” e dell'art. 119 del Regolamento interno dell'Assemblea Legislativa, che stabilisce: “1. Le richieste di accesso ai sensi dell'articolo 30, comma 3 dello statuto, per ottenere informazioni e copia di atti e documenti utili all'espletamento del mandato, sono trasmesse dai Consiglieri al Presidente dell'Assemblea. Il Presidente dell'Assemblea trasmette la richiesta al Presidente della Giunta regionale che provvede ad inoltrarla ai direttori generali competenti, fatto salvo il caso che la richiesta riguardi atti o informazioni di competenza dell'Ufficio di presidenza o della direzione generale dell'Assemblea, che viene trasmessa direttamente al direttore generale dell'Assemblea. I direttori generali, salvo che non vi ostino norme di legge, sono tenuti a soddisfare la richiesta entro cinque giorni lavorativi dalla data di ricevimento della stessa. Se ritengono tale termine non congruo, sono tenuti a darne immediatamente motivata comunicazione al Presidente dell'Assemblea, al Presidente della Giunta ed al consigliere interessato, precisando il termine entro cui la richiesta può essere adempiuta. Il direttore generale risponde disciplinarmente del mancato adempimento, nel più breve termine, degli obblighi di cui al presente comma. 2. Il Presidente dell'Assemblea dà altresì ai consiglieri regionali, che ne fanno richiesta, tutte le informazioni sui provvedimenti assunti dall'Ufficio di presidenza, entro quindici giorni dalla richiesta, ove possibile, o entro i tempi necessari, dandone comunicazione al richiedente.”

- che la normativa regionale prevede, pertanto, quale unico limite al diritto di accesso dei Consiglieri regionali - sempre nel rispetto della procedura testé descritta - l'utilità dell'accesso all'espletamento del mandato consigliare, e quindi nella sussistenza e rilevanza di un interesse concreto ed effettivo a conoscere le informazioni richieste, con obbligo di segretezza. Tale valutazione deve ritenersi effettuabile solo in concreto con riferimento all'istanza del consigliere in relazione ai documenti richiesti. Da quanto agli atti, la richiesta genericamente formulata di una serie di documenti - di per sé non oggetto di pubblicità obbligatoria nel Registro delle Imprese - relativi all'attività di impresa per una serie di annualità successive concretizza un indice di indeterminatezza che può giustificare la negazione dell'accesso: spetta però all'organo giurisdizionale la valutazione in concreto circa la configurabilità o meno del diritto di accesso del Consigliere regionale in relazione agli specifici atti richiesti.

- che il richiamo fatto nella nota del consigliere Piccinini alla normativa del codice civile in merito al diritto di informazione spettante alla Regione quale socio di una società per azioni deve riferirsi allo specifico potere di ispezione previsto dall'art. 2422, comma 1, in base al quale "I soci hanno diritto di esaminare i libri indicati nel primo comma, numeri 1) e 3) dell'articolo 2421 e di ottenerne estratti a proprie spese". Si fa cioè riferimento a "1) il libro dei soci, nel quale devono essere indicati distintamente per ogni categoria il numero delle azioni, il cognome e il nome dei titolari delle azioni nominative, i trasferimenti e i vincoli ad esse relativi e i versamenti eseguiti" e "3) il libro delle adunanze e delle deliberazioni delle assemblee, in cui devono essere trascritti anche i verbali redatti per atto pubblico";

- che appare evidente come nella normativa in materia

di S.p.A. il diritto di informazione del socio ex art. 2422 c.c. sia limitato ai libri sociali ivi richiamati e quindi di contenuto più ristretto rispetto a quanto previsto in materia di S.r.l. dall'art. 2476 c.c. ove si legge il riferimento alle "notizie sullo svolgimento degli affari sociali" riportato nella nota del consigliere istante che probabilmente sovrappone le diverse discipline.

- che non deve altresì dimenticarsi che titolare di tale diritto di ispezione è il socio e quindi nel caso di BolognaFiere S.p.A. sia la Regione stessa - e cioè l'Assemblea legislativa o altra istituzione regionale a ciò preposta - e non il singolo consigliere regionale.

Tutto ciò premesso, si propone alla Consulta di dichiarare la richiesta inammissibile ed irricevibile ai sensi e per gli effetti dell'articolo 69, comma 1, lett. d) dello Statuto regionale".

Dopo ampia ed esaustiva discussione, esaurita la quale la Presidente pone in votazione la proposta di cui alla relazione dell'Avv. Laura Cavandoli;

Con voto unanime espresso per alzata di mano;

Per quanto in premessa,

delibera

1. di dichiarare la richiesta de qua inammissibile ed irricevibile ai sensi e per gli effetti dell'articolo 69, comma 1, lett. d) dello Statuto regionale;

2. di dare mandato agli uffici competenti di trasmettere la presente deliberazione alla Presidente dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna, ai sensi degli articoli 15 e 16, commi 5 e 6 del Regolamento della Consulta Statutaria, adottato con delibera n. 9 del 15 febbraio 2013;

3. di pubblicare il presente atto nel Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna e sul sito della Consulta.