AVV. PROF. ENRICO MINNEI
Via E. Filiberto, 14 - 35122 Padova
tel. 049.8360946 - fax 049.8360938
Cod. Fisc. MNN NRC 69P13 F770J
Partita IVA 03630540262

COPIA

ECC. MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL VENETO

=VENEZIA=

RICORSO ELETTORALE

(ex art. 130 c.p.a.)

per

ALESSANDRA BUZZO (c.f. BZZLSN61S56A501P), nata ad Auronzo di Cadore (BL), il 16 novembre 1961, residente a Santo Stefano di Cadore (BL), via Dante Alighieri, n. 137, nella sua qualità di candidata della lista "Veneto civico" nella circoscrizione di Belluno non eletta a causa dell'illegittima assegnazione dei c.d. "seggi residui", rappresentata e difesa, come da mandato a margine del presente atto, dagli avv.ti. prof. Enrico Minnei (c.f. MNNNRC69P13F770J, pec enrico.minnei@ordineavvocatipadova.it; fax: 049.8360938), del foro di Padova ed Eliana Bertagnolli (c.f. BRTLNE65M70L483R – fax 041987285– pec eliana.bertagnolli@venezia.pecavvocati.it), del foro di Venezia, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultima in via Fapanni 46 int. 1 – 30174 Mestre-Venezia,

- ricorrente -

contro

REGIONE VENETO (c.f. 80007580279), con sede in Palazzo Balbi, Dorsoduro 3901 – 30123 Venezia, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*;

- resistente-

nonché nei confronti di

FRANCO GIDONI, nato a Feltre il 4 gennaio 1955 e residente a Belluno, in via Ippolito Caffi, n. 130, in qualità di eletto della lista Lega Nord nella circoscrizione di Belluno in virtù dell'illegittima assegnazione dei c.d. "seggi residui";

- controinteressato-

in punto:

MANDATO

La sottoscritta Alessandra Buzzo (c.f. BZZLSN61S56A501P), nata ad Auronzo di Cadore (BL), il 16 novembre 1961, residente a Santo Stefano di Cadore (BL), via Dante Alighieri, n. 137, nella sua qualità di candidata della lista "Veneto civico" nella circoscrizione di Belluno non eletta a causa dell'illegittima assegnazione dei c.d. "seggi residui", delega a rappresentarla e a difenderla nella presente procedura elettorale gli avv.ti Enrico Minnei del foro di Padova ed Eliana Bertagnolli del foro di Venezia, con ogni facoltà anche di agire disgiuntamente e transigere, farsi sostituire, rinunziare e accettare rinunzie, trasmettere e ricevere atti via fax, proporre motivi aggiunti e impugnazioni, sottoscrivere tutti gli atti relativi, ivi compreso questo.
All'uopo elegge domicilio presso lo studio dell'avv. Eliana Bertagnolli, in Mestre-Venezia, via Fapanni, n. 46/1.
Autorizza il trattamento dei dati personali ex d. lgs. n. 196/2003.

Alessandra Buzzo

E' autentica

a) avverso e per l'annullamento, *in parte qua* (*i.e.*: nella parte relativa all'assegnazione dei c.d. seggi residui nella circoscrizione di Belluno) e nei limiti dell'interesse della ricorrente, del verbale dell'Ufficio centrale regionale di proclamazione degli eletti chiuso il **19 giugno 2015** (**doc. 1**) e di tutti gli atti preordinati e connessi relativi all'elezione per il rinnovo del Consiglio regionale e per la nomina del Presidente della Giunta regionale svolta in data 31 maggio 2015, ivi compresi, ove occorra, del verbale chiuso il 12 giugno e annullato il 13 giugno (**doc. 2**) e del verbale delle operazioni compiute e chiuse in data 15 giugno 2015, anch'esso annullato "*limitatamente alla parte compresa fra le pagine 80 e 108*" (**doc. 3**);

b) *quoad effectus*, in principalità, perché, **nella circoscrizione di Belluno**, il risultato delle elezioni, nella parte relativa all'assegnazione dei c.d. seggi residui, sia corretto *secundum legem* (in conformità all'originario algoritmo stabilito di concerto dalla giunta regionale e dal Ministero) e sia sostituita la ricorrente al candidato illegittimamente proclamato eletto. In subordine, perché si proceda alla suddetta correzione nell'assegnazione dei c.d. "seggi residui" in tutte le circoscrizioni e, quanto alla circoscrizione di Belluno, sia sostituita la ricorrente al candidato illegittimamente proclamato eletto. In ogni caso perché siano risarciti i danni subiti e subendi dalla ricorrente per effetto delle illegittime determinazioni assunte dall'Ufficio centrale regionale costituito presso la Corte di appello di Venezia.

* *** *

Fatto

1. E' agli atti e alle cronache il "pasticcio" compiuto dall'Ufficio centrale regionale costituito presso la Corte di appello di Venezia in occasione delle elezioni svoltisi in data 31 maggio 2015 per il rinnovo del Consiglio regionale del Veneto e per la nomina del Presidente della Giunta regionale (v. doc. 12).

E' attestato *per tabulas* da un primo verbale chiuso il **12 giugno** e annullato il giorno seguente (v. docc. 2 e 3) per, asseritamente, errori materiali dei "*dati riportati nel prospetto 4 del paragrafo 7, relativo alla determinazione della cifra elettorale di ciascuna coalizione regionale*"; da un

secondo verbale, chiuso il **15 giugno 2015**, anch'esso annullato "*limitatamente alla parte compresa fra le pagine 80 e 108*" (v. doc. 1 e 3); da un terzo verbale "pasticciato", chiuso il **19 giugno**, che certifica una ulteriormente nuova "revisione" degli eletti, rispetto alle risultanze di poco precedenti.

La causa (principale) "di questa incredibile telenovela" (così il Gazzettino del 20 giugno, *sub* doc. 12) è (stata) l'applicazione di un **inedito criterio di riparto dei c.d. seggi residui** (ex art. 22, comma 6, lett. b, l.r. n. 5/2012), inopinatamente utilizzato dall'Ufficio centrale, a quanto è dato di capire, in accoglimento di improvvide (quanto meno perché unilaterali) sollecitazioni esterne (v. docc. 8, 9, 10).

Un criterio inaspettatamente **diverso** rispetto: **a)** a quello (*inter alia*) fatto proprio per tempo dalla stessa Regione e "concertato" con il Ministero dell'Interno (v. docc. 4 e 5); **b)** poi assunto nel relativo algoritmo di calcolo elaborato attraverso una piattaforma informatica ministeriale creata *ad hoc* e messo a disposizione dell'Ufficio centrale per la conversione dei voti in seggi in tutte le varie fasi dell'articolata procedura elettorale; **c)** trasfuso nel modello (c.d. 283-AR) di verbale da utilizzare per la registrazione, appunto, delle diverse tappe delle operazioni di conteggio previste dalla legge: come si vedrà, il caso di specie riguarda, in particolare, il paragrafo 16, dedicato, appunto alla fase dell'assegnazione dei "seggi residui".

Ed invero, infatti, proprio in tema di assegnazione dei c.d. "seggi residui": **a)** era maturata un'interpretazione sostanzialmente autentica dell'art. 22, comma 6, della l.r. n. 5/2012, formalmente assunta in seno alla giunta regionale e condivisa col Ministero dell'interno (v. docc. 4 e5); **b)** sulla base di essa era stata predisposta la piattaforma informatica ministeriale a supporto delle operazioni elettorali (*i.e.* era stato elaborato l'apposito algoritmo di calcolo); **c)** e creato il relativo modello di verbale delle operazioni (v. docc. 1, 2, 3).

Tutto ciò **prima** della celebrazione delle operazioni di voto e di scrutinio, quando la partita elettorale doveva ancora essere giocata e l'interesse comune (di maggioranza e di minoranza, dei candidati nuovi e di

quelli che si ripresentavano alla tornata elettorale, avendo già ricoperto la carica nella legislatura appena terminata) era, come è ovvio, che le regole del gioco fossero chiare a tutti, **che i punti critici fossero risolti *ex ante* e predeterminate le soluzioni degli aspetti controversi**.

Lo scopo - è agevole intuirlo - era di evitare le contestazioni dell'ultima ora e, con esse, le interpretazioni-salvataggio *ad personam*.

2. Sarà opportuno, per chiarezza espositiva, ricordare che con riguardo all'assegnazione dei "seggi residui", l'art. 22, comma 6, della l.r. n. 5/2012 così recita:

a) **primo periodo**: l'Ufficio centrale regionale "*dispone in **un'unica graduatoria regionale decrescente** le cifre elettorali residuali di cui al comma 5, lettera c), e **ripartisce tra le liste provinciali i seggi residui, in corrispondenza alle maggiori cifre elettorali residuali**, entro il numero dei seggi attribuiti ad ogni circoscrizione, fino a raggiungere per ciascun gruppo il numero di seggi assegnatigli a norma del comma 4, lettera i)*";

b) **secondo periodo**: "***l'assegnazione dei seggi residui*** [i.e. ulteriormente residui] ***viene condotta a partire dal gruppo di liste provinciali ammesse al riparto dei seggi con la minor cifra elettorale regionale***";

c) **terzo periodo**: "*qualora a seguito delle predette operazioni non vengano ripartiti tutti i seggi spettanti a ciascun gruppo di liste, **i seggi residui sono ripartiti, entro il numero dei seggi attribuiti ad ogni circoscrizione, a partire dalle liste provinciali del gruppo che abbiano ottenuto il minor numero di voti validi in cifra assoluta e proseguendo secondo la graduatoria crescente del numero dei voti validi riportati dalle altre liste provinciali del gruppo***".

3. Come si diceva, i dubbi interpretativi che tale norma poteva porre (erano e) sono stati preventivamente affrontati e sciolti al fine di garantire, per lo meno nelle intenzioni iniziali, uno svolgimento delle operazioni elettorali sereno e privo di sorprese postume.

Con tali finalità, la delibera della giunta n. 2814/DGR del **29/12/2014** ha per oggetto "*adempimenti elezioni regionali 2015.* ***Soluzioni quesiti posti dal Ministero dell'interno sull'interpretazione e applicazione della legge regionale n. 5 del 2012****, ai fini della modifica e implementazione della piattaforma informatica denominata 'SIEL', di proprietà del Ministero, destinata a supportare le consultazioni elettorali*" (v. doc. 4).

Nella relazione introduttiva, il Presidente Zaia riferisce, fra l'altro, che "*al fine di garantire la creazione del software per l'elaborazione informatica dei risultati elettorali, con DGR n. 1662 del 15 settembre 2014 la Giunta regionale ha approvato uno* ***schema di Accordo tra il Ministero dell'Interno e la Regione del Veneto****, avente ad oggetto l'utilizzo dei sistemi informativi della piattaforma denominata "SIEL"* [Sistema informativo del servizio elettorale del Ministero dell'interno] *di proprietà del Ministero. L'Accordo, sottoscritto il 27 novembre scorso, prevede la personalizzazione del SIEL, mediante l'****adeguamento del software alle previsioni della legge regionale n. 5/2012****...*" (v. doc. 4).

Si dà, quindi atto che "*con e-mail del 4 dicembre 2014, l'Ufficio Servizi Informatici Elettorali della Direzione Centrale dei Servizi Elettorali del Ministero dell'Interno ha inviato* ***una serie di quesiti*** *sulla lettura di diverse disposizioni della legge elettorale regionale*" (v. doc. 4): uno di questi quesiti riguarda(va) l'interpretazione da dare all'art. 22, comma 6, lett. b), della legge elettorale sull'assegnazione dei c.d. seggi residui, che è quello oggi *sub judice*.

La relazione, quindi, rammenta che, "*al fine ... di dare soluzione ai quesiti posti dal Ministero, nella* ***fondata preoccupazione sia di assicurare alla Regione di disporre di una piattaforma informatica indispensabile per supportare le operazioni elettorali, sia di garantire il rispetto della volontà del legislatore regionale****, si è così proceduto: da un lato i competenti Uffici della Giunta hanno fattivamente collaborato con i tecnici della Direzione Centrale dei Servizi Elettorali del Ministero dell'Interno ...; dall'altro,* ***in considerazione del fatto che le soluzioni richieste, soprattutto in alcuni casi, presentano rilevanti risvolti di natura politica, peraltro su un testo***

normativo di iniziativa consiliare, sui quesiti e sulle risposte da fornire al Ministero dell'Interno, sono stati coinvolti i competenti Uffici del Consiglio regionale. ".

La medesima relazione, da ultimo, sulla premessa che "*le problematiche poste dal Ministero sono di diverso tipo: in alcuni casi presentano natura prevalentemente tecnica, in altri, invece, richiedono un'integrazione interpretativa delle lacune o dei dubbi posti dalla nostra legge, che vanno ad impattare sullo scenario politico quale espressione del voto popolare*", passa a considerare le criticità della legge, fra le quali quella che interessa specificamente questa sede, e le risolve.

Si legge, infatti, che "*dal confronto con il Ministero dell'Interno è emerso che la legge regionale contiene un ulteriore punto di criticità, laddove, nei primi due periodi dell'art. 22, comma 6, lettera b), pare prevedere diversi criteri per l'assegnazione dei seggi residui. Con riferimento a detto punto si è concordata con il Ministero la soluzione interpretativa che, alla luce di una lettura sistematica delle diverse disposizioni contenute nell'art. 22 della legge, rende possibile attribuire ai due periodi sopra citati un significato autonomo e coerente nell'ambito di una precisa sequenza procedimentale*" (v. doc. 4).

In modo ancora più articolato, la succitata soluzione interpretativa, al pari delle altre soluzioni ai quesiti posti, viene riportata in allegato alla delibera laddove, al di là di ogni dubbio, viene precisato che l'art 22, comma 6, lett. b), cit. va interpretato nel seguente modo: "*alla luce di una lettura sistematica delle disposizioni dell'art. 22, i primi due periodi della lettera b) del comma 6 hanno un significato autonomo e coerente nell'ambito di una precisa sequenza procedimentale.*

Innanzitutto l'articolo 22 individua due distinte tipologie di seggi residui:

- da un lato, ci sono i seggi residui di cui al comma 5, lettera b), che residuano dall'operazione di assegnazione dei seggi ad ogni lista provinciale;

- dall'altro, ci sono i seggi residui di cui al comma 6, lettera a), che sono individuati con riferimento ai gruppi di liste (e non alle singole liste

circoscrizionali): si tratta in particolare del caso in cui la somma dei seggi assegnati a quoziente intero alle liste provinciali supera il numero dei seggi spettanti al gruppo a livello regionale cui le liste appartengono in base alle determinazioni di cui al comma 4, lettera i). Detti seggi eccedenti devono essere sottratti al gruppo e costituiscono seggi residui da riassegnare. Pertanto l'iter procedurale delineato dalla legge risulta il seguente:

- alla prima categoria di ***residui di lista*** *provinciale, di cui al comma 5 lett. b, si applica* ***il primo periodo del comma 6 lettera b), che prevede una graduatoria unica regionale decrescente delle liste provinciali nell'ambito della quale i seggi residui sono assegnati alla lista con la maggiore cifra elettorale residuale****, fino a raggiungere il numero di seggi assegnato, a livello regionale, al gruppo cui le liste provinciali appartengono, a norma del comma 4, lettera i) (v. punto 1) precedente);*

- alla ***seconda categoria di residui di gruppo di liste****, di cui al comma 6 lettera A, si applica, invece, il secondo periodo del comma 6 lettera b) secondo il quale* ***l'assegnazione viene condotta a partire dal gruppo di liste provinciali*** *con la minor cifra elettorale regionale.*

Ciò premesso, con riferimento ad entrambe le domande riguardanti le ***ipotesi di eventuali parità****, è applicabile la norma, di carattere residuale, contenuta nel* ***terzo periodo****, della lettera b) del comma 6*" (v. allegato alla delibera, *sub* doc. 4).

La giunta regionale il 29/12/2014 "***delibera di approvare le soluzioni riportate nell'allegato al presente provvedimento (allegato A), al fine di dare riscontro al Ministero dell'Interno***" (v. doc. 4).

4. La soluzione ermeneutica così adottata è stata confermata e ulteriormente dettagliata con la successiva delibera di giunta n. 88 del 27/10/2015, con la quale, vengono approvate, "*ad integrazione di quanto già disposto con la dgr 2814 del 29.12.2014,* ***le soluzioni agli ulteriori quesiti posti dal Ministero con riferimento alle disposizioni di cui alla succitata lettera b) del comma 6 dell'articolo 22, precisando ulteriormente la***

soluzione interpretativa contenuta nella richiamata DGR, come previamente concordata con i competenti Uffici del Ministero" (doc. 5).

Il quesito ministeriale era il seguente "*secondo l'indicazione già fornita dalla Regione Veneto in merito alla assegnazione dei seggi 'eccedenti/recuperati' (seconda tipologia di seggi residui), di cui al comma 6, lett. a) dell'art. 22, 'alla seconda categoria di residui di gruppo di liste, di cui al comma 6 lettera A, si applica, invece, il secondo periodo del comma 6 lettera b) secondo il quale l'assegnazione viene condotta a partire dal gruppo di liste provinciali con la minor cifra elettorale regionale'. In base a questa indicazione si riescono ad individuare i gruppi di liste provinciali a cui spettano tali seggi, ma non si riescono a determinare le singole liste provinciali a cui effettivamente spetta il seggio in quanto nella nota interpretativa della Regione non è descritto il relativo criterio di assegnazione. A tale riguardo si potrebbe suggerire, ove codesta Regione concordi, di fare riferimento al criterio stabilito dal primo periodo della medesima lettera b) del comma 6 dell'art. 22, disponendo quindi le liste provinciali secondo la graduatoria decrescente delle cifre elettorali residuali*".

Questa la risposta della Regione Veneto: "*seguendo il medesimo ragionamento logico giuridico che predilige una lettura sistematica delle disposizioni dell'art. 22, comma 6, riscontrato che si rende effettivamente necessario individuare un criterio che consenta l'assegnazione dei c.d. "residui di gruppo", di cui all'art. 22, comma 6, lettera a), alle liste provinciali che compongono il gruppo medesimo, si ritiene di fare riferimento al criterio descritto nel primo periodo dell'art. 22, comma 6, lett. b)*" (v. allegato alla delibera, *sub* doc. 5).

La giunta regionale il 27/01/2015 "*delibera di approvare le soluzioni riportate nell'allegato al presente provvedimento (allegato A), al fine di dare riscontro al Ministero dell'Interno*" (v. doc. 5).

5. L'applicazione dell'algoritmo di calcolo, conforme al testo normativo e all'opzione ermeneutica preferita dalla giunta regionale e

condivisa con il Ministero dell'interno, consentiva a quest'ultimo di indicare, già il **04/06/2015** (alle ore 15.28), la candidata Buzzo come eletta nel nuovo consiglio regionale nella circoscrizione bellunese con la lista "Veneto civico", in appoggio alla Presidente Moretti, in virtù del numero di voti (per l'esattezza 832) ottenuti nella circoscrizione medesima (v. doc. 6, che vale anche quale documento comprovante la qualità della ricorrente di candidata alle elezioni regionali per la circoscrizione di Belluno).

Questo dato pubblicato sul sito del Ministero trova(va) conferma anche dall'Osservatorio regionale che assegna(va) uno dei due seggi residui di Belluno, appunto, ad Alessandra Buzzo, della lista "Veneto civico" (v. doc. 7).

La Regione e Ministero, nelle pagine di pubblicazione del procedimento di calcolo seguito, comprovano passo dopo passo di essersi attenuti scrupolosamente al tenore della legge e ai predetti chiarimenti interpretativi della stessa (doc. 11).

Ed invero, chiarito *ex ante*, come si è poco sopra rammentato, ogni possibile equivoco interpretativo, si trattava semplicemente di procedere, con i risultati delle urne, ad una operazione matematica, in tutto agevolata dalla piattaforma informatica ministeriale e dal *software* a ciò debitamente predisposti.

Ma così non è stato.

L'Ufficio centrale regionale, raggiunto da plurime istanze di revisione dei risultati, procedeva alla suesposta sequenza di annullamenti delle operazioni già verbalizzate, così originando il "balletto" degli esclusi e degli eletti.

Le date assumono una valenza essenziale.

I risultati pubblicati dal Ministero dell'interno si conoscono già dal 4 giugno 2015.

All'Ufficio centrale regionale vengono fatte pervenire, lo stesso **4 giugno**, **due inviti**, a firma dell'avv. Trovato e scritti nell'interesse del dott. Marino Zorzato e del dott. Maurizio Conte, "*a voler rivedere la lista dei consiglieri regionali eletti ... che non riporta fra i nominativi quello* [dei

suddetti interessati], *aggiornandola e correggendola in ragione delle argomentazioni sopra esposte*" (v. doc. 8, prot. n. 6633 e doc. 9, prot. 6634).

Non sarà difficile indovinare come, per il tramite del loro procuratore, i dott.ri Zorzato e Conte, non ripescati con il sistema dei seggi residui, si siano fatti paladini dell'interpretazione della legge elettorale "alternativa" rispetto a quella ufficializzata in atti, contraria a quella che essi stessi, in giunta, avevano approvato e votato per ben due volte (v. p. 2 delibera n. 2814/2014 sub doc. 4 e p. 2. n. 88/2015 sub doc. 5).

Il passaggio motivazionale essenziale contenuto nelle due note è che l'art. 22, comma 6, lett. b), "*a parere di chi scrive, non può avere che un'unica interpretazione plausibile ovvero che* ***l'intera lettera b) vada letta come un processo unico e inscindibile di attribuzione dei seggi*** *in ragion del quale i seggi residui vanno assegnati sulla base della* ***graduatoria unica regionale*** *partendo dal gruppo di liste che ha ottenuto la* ***minor cifra elettorale regionale***" (v. p. 2 docc. 8 e 9).

D'altra parte, le medesima note-raccomandate non celano che, "*secondo un certo orientamento, che qui si contesta, vi sarebbe però anche una* ***interpretazione alternativa*** *della disposizione in commento secondo la quale i seggi residui andrebbero assegnati sulla base della graduatoria unica regionale dando precedenza a quelle liste* ***che presentano le cifre elettorali residue più alte*** *in valore assoluto e quindi senza privilegiare, come pure previsto dalla norma, i gruppo di liste provinciali ammesse al riparto dei seggi con la minor cifra elettorale regionale. Secondo tale interpretazione, sostenuta anche dall'Ufficio elettorale costituito presso la Presidenza della Giunta regionale e come tale inserita anche nell'algoritmo di calcolo ministeriale, i seggi residui andrebbero pertanto allocati guardando* ***solo al primo periodo*** *del comma 6, lett. b) della disposizione in commento ed omettendo completamente di considerare la seconda precisazione ...*" (v. pp. 2-3 docc. 8 e 9).

In parole semplici, i seggi residui dovrebbero, secondo tale tesi ricostruttiva, essere assegnati, anziché distinguendo e diversificando i tre momenti corrispondenti ai tre periodi dell'art. 22 comma 6, lett. b), come

invero prescrive il testo e come precisato a scanso di equivoci dalla giunta e dal Ministero, leggendo, invece, insieme primo e secondo periodo (*sic!*) in un "***processo unico e inscindibile di attribuzione dei seggi***", essendo "*del tutto arbitrario e* contra legem *introdurre una distinzione fra la fase indicata nel primo periodo e la fase indicata nel secondo periodo del comma 6, lett. b, come se tali disposizioni avessero oggetti distinti e come se riguardassero due operazioni separate*".

Di contenuto sostanzialmente analogo, è l'esposto del **08 giugno 2015** con cui il non eletto Sergio Reolon contesta(va) all'Ufficio centrale "*la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 22 comma 6 lett. b), l.r. n. 5/2012*" avendo assegnato i seggi residui "*senza fare riferimento al secondo periodo della disposizione citata*" e non già, invece, partendo "*dal gruppo di liste provinciali con la minor cifra elettorale regionale e all'interno di questa alla lista provinciale con la maggior cifra elettorale residuale*" (v. p. 6, doc. 10).

6. Che cosa è accaduto, dunque, all'interno dell'Ufficio centrale regionale? Perché ha ritardato così tanto la proclamazione degli eletti, se i dati erano già stati elaborati e resi noti fin dal 4 giugno 2015? Perché ha annullato per due volte i verbali? Perché i risultati definitivi hanno atteso il 19 giugno e sono stati un "ribaltone" (così il Gazzettino del 20 giugno sub doc. 12)?

Per quanto qui interessa e cioè a tacere d'altro e limitatamente all'assegnazione dei seggi residui, i verbali dimostrano che **l'Ufficio si è convinto, in corso d'opera, della bontà dell'interpretazione alternativa rispetto a quella, per intenderci, indicata dalla giunta regionale di concerto col Ministero e poi formalizzata nell'algoritmo di calcolo e nel modello di verbale delle operazioni di voto**.

Ha, quindi, dovuto modificare a mano l'originario algoritmo ministeriale di calcolo, ha rinnegato le prime proclamazioni ufficiose, ha proceduto a nuovi conteggi. Ha modificato di proprio pugno il modello di verbale.

Ecco, appunto: i verbali, a leggerli con attenzione, conservano la traccia del *revirement*.

Il modello del verbale, conformemente al testo normativo e ai chiarimenti ministeriali e di giunta, dedicava alla fase dell'assegnazione dei residui, non a caso, **tre distinti paragrafi (il 16, il 17, il 18), corrispondenti alle tre operazioni specificate nei tre periodi dell'art. 22, comma 6, lett. b), l.r. n. 5/2012**:

a) **prima operazione (paragrafo 16)**: "*assegnazione dei residui di lista*"; parametro normativo: "*art. 22, comma 6, lett. b), primo periodo, l.r. 5/2012*" (v. p. 77 doc. 3);

b) **seconda operazione (paragrafo 17)**: "*assegnazione dei residui di gruppo*"; parametro normativo: "*art. 22, comma 6, lett. b), secondo periodo, l.r. 5/2012*" (v. p. 84 doc. 3 e 1);

c) **terza operazione (paragrafo 18)**: "*assegnazione di eventuali seggi residui ancora da distribuire*"; parametro normativo: "*art. 22, comma 6, lett. b), terzo periodo, l.r. 5/2012*" (v. p. 91 doc. 3 e 1).

Annullate le operazioni già verbalizzate, il **13 giugno 2015**, l'Ufficio pensa bene, con riguardo all'assegnazione dei seggi residui, di alterare la sequenza e la modalità delle operazioni stabilite dalla legge e riscontrate nelle determinazioni di giunta, facendo intendere che la medesima assegnazione sarebbe avvenuta non già scadenzando le operazioni descritte nel primo, secondo e terzo periodo dell'ormai noto art. 22, comma 6, lett. b), ma **in modo unitario, alla luce, insieme, del primo e del secondo periodo**.

Secondo i *desiderata* dei non eletti.

I componenti l'Ufficio modificano il paragrafo 16 del modello di verbale relativo alla "*assegnazione dei residui di lista*", interpolando a penna lo stampato enunciante il criterio normativo ("*art. 22, comma 6, lett. b), primo periodo, l.r. 5/2012*"), facendolo così risultare "*art. 22, comma 6, lett. b), primo e secondo periodo, l.r. 5/2012*".

L'aggiunta ("*e secondo*"), scritta a mano da qualcuno, viene poi siglata da tutti gli altri; non solo dai tre componenti l'Ufficio, ma anche dal segretario e (*incredibile dictu*) dal "rappresentante del candidato Presidente Alessandra Moretti" (cfr. p. 2 e p. 77 doc. 3).

Successivamente l'Ufficio non procede, quindi, all'assegnazione né dei residui di gruppo (ex secondo periodo dell'art. 22, comma 6, lett. b), né di altri eventuali seggi residui (terzo periodo dell'art. 22, comma 6, lett. b): infatti i prospetti dei paragrafi 17 e 18 del verbale vengono barrati.

E' l'inizio, niente affatto imprevedibile, della progressiva perdita di controllo sul processo.

Anche il verbale chiuso in data 15 giugno 2015 viene parzialmente annullato, perché l'unitario (e non più suddiviso) processo di assegnazione dei seggi residui alle liste provinciali ammesse al riparto "*è stata effettuata partendo da quelle inserite nella coalizione* ***con la minore cifra elettorale*** *regionale e proseguendo, poi, con quelle* ***comprese nelle coalizioni*** *con la cifra elettorale regionale* ***via via maggiore****, anziché dalle* ***liste provinciali*** *comprese nel* ***gruppo di liste*** ***con la minore cifra elettorale*** *regionale e proseguendo con quelle con la cifra elettorale regionale* ***via via maggiore***" (v. doc. 1, pp 1-2).

Vien fatto di osservare, tuttavia, che a dire il vero la lettera dell'art. 22, comma 6, lett. b) indica che, anzitutto, il riparto dei residui di lista sia fatto "***in corrispondenza alle maggiori cifre elettorali residuali***" e che, poi, il riparto dei seggi residui di gruppo venga "***condotto a partire dal gruppo di liste provinciali ammesse al riparto dei seggi con la minore cifra elettorale regionale***". Ma tant'è.

Come fa intuire la stessa lettura della succitata ultima motivazione, l'indebita sovrapposizione fra il primo e il secondo periodo dell'art. 22, comma 6, lett. b) ha aperto la via a scenari ermeneutici inesplorati, semplicemente indominabili.

Applicando, l'Ufficio, il diverso meccanismo di ripartizione dei seggi residui, **la dott.ssa Buzzo, non è più risultata eletta**: dei due seggi residui spettanti alla circoscrizione di Belluno (v. prospetto 23 sub doc. 1 e sub 3 e pp. 25-26 doc. 11), l'uno è stato assegnato alla lista Zaia Presidente e attribuito a Gianpaolo Bottacin (v. doc. 1, p. 102 e 105), come già emergeva dai dati ufficiosi dell'Osservatorio regionale e del Ministero; l'altro non è più stato assegnato alla lista Veneto civico (e, per essa, ad Alessandra Buzzo), ma

alla lista Lega Nord, per essere poi attribuito a Franco Gidoni (v. doc. 1, p.102 e p. 105).

In definitiva, dunque, la proclamazione degli eletti è avvenuta in violazione della legge; in particolare, è stato illegittimamente negato alla candidata Buzzo quanto a pieno titolo aveva ottenuto e ha ragione di ottenere.

Donde il presente ricorso per i seguenti motivi di diritto.

Diritto

1. Violazione/falsa applicazione di legge (art. 22, comma 6, lett. b, l.r. n. 5/2012). Violazione del principio di legalità e degli autolimiti imposti dall'autorità procedente. Surrettizia disapplicazione di atti amministrativi di interpretazione e di indirizzo. Violazione del principio di irretroattività degli atti amministrativi. Introduzione postuma di criteri operativi generali. Carenza di potere. Carenza di motivazione. Motivazione perplessa. Violazione del principio di imparzialità. Ingiustizia manifesta.

L'articolata esposizione in fatto dà già di per sé piena contezza dei motivi di diritto che qui di seguito si andranno ad azionare.

Si è dimostrato che l'Ufficio regionale (in quanto autorità amministrativa), nell'assegnazione dei seggi residui, ha seguito, contro ogni logica e attesa, un'erronea interpretazione della legge che doveva applicare. L'interpretazione assunta dall'Ufficio, infatti:

a) **contrasta con il tenore letterale dell'art. 22, comma 6, lett. b), della l. r. n. 5/2012**, il quale articola la ripartizione *de qua* in tre fasi distinte e non la omologa affatto in un *unicum* inscindibile: per prima viene l'assegnazione dei **seggi residui di lista** in corrispondenza alle **maggiori cifre elettorali residuali**; segue l'assegnazione dei **residui dei gruppi di liste con la minor cifra elettorale regionale**; chiude, da ultimo, ove residuino ancora seggi da assegnare, l'assegnazione a partire dalle liste provinciali del gruppo che abbiano ottenuto il minor numero di voti validi in cifra assoluta e proseguendo secondo la graduatoria crescente del numero dei voti validi riportati dalle altre liste provinciali del gruppo;

b) **contrasta con i chiarimenti interpretativi formulati dalla giunta regionale e condivisi col Ministero**, i quali, fedeli al tenore della legge, mantengono distinte **tre tipologie di seggi residui**: 1) i residui di cui all'art. 22, comma 5, lett. b), di prima attribuzione secondo il criterio del primo periodo del comma 6, lett. b); 2) i residui c.d. "eccedenti/recuperati", da sottrarre al gruppo e da riassegnare secondo il criterio del secondo periodo dell'art. 22, comma 6, lett. b), nel caso in cui la somma dei seggi assegnati a quoziente intero alle liste provinciali supera il numero dei seggi spettanti al gruppo a livello regionale cui le liste appartengono in base alle determinazioni di cui al comma 4, lettera i),; 3) gli eventuali i residui ulteriori, da assegnare col criterio del terzo periodo dell'art. 22, comma 6, lett. b);

c) **contrasta con l'algoritmo di calcolo** appositamente predisposto dal Ministero dell'interno in simbiosi con la Regione **e con il modello di verbale**;

d) **contrasta con la *ratio legis*** di equilibrare (*rectius*: temperare) il premio di maggioranza valorizzando le liste provinciali di minoranza più forti sul territorio (indipendentemente dalla coalizione di appartenenza), quelle con maggiori cifre elettorali residuali. Ed invero, con il criterio applicato dall'Ufficio a Belluno risultano assurdamente eletti due candidati di liste sì diverse, ma appartenenti alla stessa coalizione (e allo stesso partito); con il criterio "legale", sposato dalla Regione e dal Ministero, avrebbero, invece, vinto due candidati appartenenti a due liste e a due coalizioni diverse.

Nel fare ciò, l'Ufficio **non ha in alcun modo motivato l'inopinata scelta ermeneutica difforme**; in particolare non ha spiegato il motivo che l'ha condotta a disapplicare le delibere di giunta che le imponevano di seguire il prefissato *iter* applicativo della legge. Si aggiunga che, per giurisprudenza pacifica, un'autorità amministrativa non può disapplicare delibere che essa stessa, direttamente o attraverso l'amministrazione alla quale appartiene, ha concorso a predisporre, tanto meno surrettiziamente e con l'introduzione postuma e retroattiva di criteri operativi diversi da quelli resi noti prima della competizione elettorale.

Laddove **l'Ufficio ha espresso una motivazione, l'ha fatto in termini generalissimi, comunque tali da impedire qualsiasi controllo**

esterno, e/o in modo perplesso. Si allude all'annullamento del verbale delle operazioni concluse il 12/06/2015 per asserita erroneità materiale dei "dati riportati nel prospetto 4 del paragrafo 7" (v. p. 1 *sub* doc. 3), ove non si specificano quali dati erano erronei e il motivo dell'erroneità, o la ragione per la quale, trattandosi semplicemente di errore materiale, si è ritento di procedere all'annullamento del verbale e non già, come *per consequens* si sarebbe dovuto fare, ad una mera rettifica. Si allude anche alla motivazione contenuta nel terzo verbale chiuso, con la proclamazione degli eletti, il 19 maggio 2015 (v. doc. 1): come si è già evidenziato, la motivazione perplime finanche rispetto alla mera lettera della norma sedicentemente applicata.

L'illegittima condotta dell'Ufficio ridonda, poi, in eccesso di potere, per l'ingiustizia manifesta che cagiona, negando il seggio a chi ne aveva pieno titolo e attribuendolo per converso a chi, di titoli, non ne ha alcuno.

Donde la piena fondatezza del primo motivo di ricorso.

2. Violazione dei principi del contraddittorio. Eccesso di potere per carenza di istruttoria. Falsa rappresentazione dell'attività di verbalizzazione in realtà diretta ad innovare retroattivamente i criteri di assegnazione dei seggi residui. Violazione dei principi di imparzialità e di buona amministrazione.

Si è provata la permeabilità dell'Ufficio alle "sollecitazioni esterne" (v. docc. 8, 9, 10), al punto da preferire l'orientamento ermeneutico propugnato da queste rispetto all'interpretazione piana della legge, vale a dire quella fedele al tenore letterale e conforme ai chiarimenti della Regione e del Ministero.

Oltre a stigmatizzare tale *modus operandi* (v. primo motivo di ricorso), la ricorrente non può non dolersi anche della circostanza che la già di per se stessa indebita apertura agli apporti esterni (rimanendo *per inconcessum* la sua legittimità) sia comunque avvenuta, in concreto, in maniera unidirezionale, limitata ai soli contributi dei candidati esclusi, **senza alcun contraddittorio con gli eletti secondo l'interpretazione "autentica" precisata dalla Regione e condivisa con il Ministero**.

Questi ultimi hanno visto mutare *d'emblée* ed *ex post* la modalità di assegnazione dei seggi residui che li premiava, senza nulla potere. Quelli, invece, per evitare l'esclusione, hanno forzato per ottenere l'applicazione di un meccanismo di riparto difforme rispetto alle risultanze testuali e a quanto deliberato in giunta.

L'interesse personale di questi ha finito col prevalere sull'interesse generale ad una gara elettorale disciplinata in modo chiaro, razionale, predeterminato.

L'Ufficio ha mascherato, per un verso, dietro agli annullamenti e, per l'altro, dietro alla rettifica manuale del modello di verbale e dell'algoritmo, la modifica sostanzialmente retroattiva delle regole del gioco a gioco ormai concluso: ha operato con regole diverse da quelle rese note *ex ante*.

Tutto ciò non può che connotare la condotta dell'Ufficio procedente in termini di scarsa consapevolezza e di grossolana leggerezza, anche sul piano istruttorio, in palese violazione dei principi di imparzialità e di buona amministrazione.

E', dunque, manifesta la **violazione del principio del contraddittorio cd precontenzioso**, secondo il quale il destinatario di una decisione ad esso sfavorevole deve avere la possibilità di far valere le proprie osservazioni prima che la stessa sia adottata ed inteso dalla Corte Costituzionale quale "*principio generale del diritto comunitario, quindi* (come) *un elemento giuridico cui gli ordinamenti nazionali non possono non conformarsi* (...) *l'art. 11 Cost., infatti, attribuisce prevalenza, nella gerarchia delle fonti del diritto, alle norme emanate da organismi sovranazionali*" (Corte Cost., sent. n. 389/1989).

Tale principio, che trova fondamento costituzionale nell'art. 97 Cost. e nell'art. 11 del Trattato sull'Unione Europea ("*le istituzioni danno ai cittadini e alle associazioni rappresentative, attraverso gli opportuni canali, la possibilità di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'Unione*"), è stato sviluppato anche dalla giurisprudenza comunitaria soprattutto nell'ambito del contraddittorio tributario e dei procedimenti sanzionatori, riconoscendo che il contraddittorio

amministrativo, di carattere preventivo, costituisce un **ineludibile momento** di qualsiasi procedimento di accertamento nel corso del quale l'Ufficio procedente, prima ancora di notificare l'atto impositivo/sanzionatorio o comunque lesivo, convoca il soggetto passivo onde permettergli di addurre ogni utile ragione ai fini della verifica in corso.

Si tratta infatti di un momento di fondamentale importanza sia per il cittadino che per l'Amministrazione: per il primo, in quanto questi può produrre memorie e depositare documenti idonei a impedire l'adozione dell'atto lesivo; già in fase amministrativa, pertanto, egli viene posto nelle condizioni di potersi adeguatamente difendere. Per l'Amministrazione, il contraddittorio costituisce uno strumento di indubbia valenza, sia sotto il profilo della efficienza e della trasparenza, sia della giustizia procedimentale, giacchè l'acquisizione di dati ed elementi utili a meglio valutare la fattispecie attraverso la partecipazione degli interessati, ben potrebbe condurre alla archiviazione del procedimento, senza, quindi, l'adozione di alcun atto sanzionatorio, evitando così l'insorgere di un inutile contenzioso.

Sotto tale profilo, invero, "*il diritto di essere sentiti rientra tra i principi generali del diritto comuni agli ordinamenti degli Stati membri, il cui rispetto quindi è doveroso anche da parte delle istituzioni comunitarie*" (Trib. I grado, 21 settembre 2005, T-306/01).

Pertanto, "*il mancato avvio procedimentale all'apertura del confronto diretto tra Amministrazione e contribuente, rappresenta una grave violazione al principio di c.d. democraticità dell'azione amministrativa, ossia il riconoscimento di un generale potere di partecipazione attiva del privato al procedimento amministrativo*" (Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, III, 21/02/2008, causa C-18497/03).

Del resto, il fatto che il contraddittorio si manifesti appieno nei processi giurisdizionali, non significa affatto che tale meccanismo debba trovare applicazione limitatamente a tali contesti, dovendo, invece, essere qualificato come un diritto che è "*l'espressione di un principio giuridico generale di carattere costituzionale, principio che si manifesta ogni qualvolta*

la funzione svolta sia retta dalla ragione di imparzialità" (F. BENVENUTI, *Contraddittorio*, in Enc. Dir., IX, Milano, 1961).

Da qui il secondo profilo di censura.

* *** *

Istanza di risarcimento del danno

Ci si permette di ribadire, anche ai fini risarcitori, che alla luce di quanto dedotto, l'odierna ricorrente lamenta un grave pregiudizio derivato dall'illegittimo e colpevole operato dell'Ufficio.

Da qui, la pacifica sussistenza, oltre che dell'interesse all'annullamento degli atti gravati, anche all'accertamento dell'obbligo di risarcire sia il danno emergente conseguente al ritardato ingresso della candidata nel nuovo Consiglio regionale, sia il pregiudizio all'immagine.

Quanto al primo danno, andrà calcolato il lucro cessante parametrato alle varie voci di indennità previste dalla legge regionale in favore dei consiglieri.

Quanto al secondo danno, andranno risarciti i danni patiti in relazione all'ingiusta lesione dell'immagine ed al turbamento emotivo interiore che ne è conseguito ex art. 2059 c.c. (cfr. Tar Liguria-Genova, sez. II, n. 1716/2008). Tali danni andranno determinati dal giudice in via equitativa, ai sensi degli artt. 1226 e 2056 c.c., attese la peculiarità della vicenda e la particolare natura del pregiudizio in questione, tenendo conto del clamore mediatico (i toni giornalistici sono poco lusinghieri: v. doc. 12) e delle occasioni ingiustamente mancate (v., a tale proposito, *sub* doc. 13, i messaggi di felicitazione e gli autorevoli inviti ricevuti dalla ricorrente in seguito alla pubblicazione dei dati ufficiosi della sua elezione).

A ciò dovranno aggiungersi interessi e rivalutazione fino al saldo.

* *** *

<u>In via istruttoria</u>

In via istruttoria, laddove occorra e si ritenga insufficiente il dettaglio delle operazioni di voto esposto dalla Regione e dal Ministero nella

pubblicazione delle operazioni di calcolo eseguite (v. doc. 11), si chiede che l'ecc.mo Tribunale voglia disporre gli adempimenti istruttori necessari all'assegnazione dei seggi residui nella circoscrizione di Belluno in conformità al criterio ermeneutico stabilito dalla legge e fatto oggetto dei chiarimenti di cui alle delibere di giunta regionale n. 2814/2014 e 88/2015, avallate dal Ministero dell'interno, con ricorso, ove ritenuto utile, all'originario algoritmo di calcolo della c.d. piattaforma "SIEL" di proprietà del Ministero.

* *** *

P.Q.M.

Si chiede che codesto on.le Tribunale adito, in accoglimento del presente ricorso, voglia:

in via istruttoria: disporre, se del caso, gli adempimenti istruttori necessari all'assegnazione dei seggi residui nella circoscrizione di Belluno come precisati nella parte motiva;

nel merito:

a) annullare, *in parte qua* (*i.e.*: nella parte relativa all'assegnazione dei c.d. seggi residui nella circoscrizione di Belluno) e nei limiti dell'interesse della ricorrente, il verbale dell'Ufficio centrale regionale di proclamazione degli eletti chiuso il 19 giugno 2015 **(doc. 1)** e tutti gli atti preordinati e connessi, relativi all'elezione per il rinnovo del Consiglio regionale e per la nomina del Presidente della Giunta regionale svoltasi in data 31 maggio 2015, ivi compresi, ove occorra, il verbale chiuso il 12 giugno e annullato il 13 giugno **(doc. 2)** e il verbale delle operazioni compiute e chiuse in data 15 giugno 2015, anch'esso annullato "*limitatamente alla parte compresa fra le pagine 80 e 108*" **(doc. 3)**;

b) *quoad effectus*, **in principalità**, correggere *secundum legem* (e in conformità all'originario algoritmo stabilito di concerto dalla giunta regionale e dal Ministero), **nella circoscrizione di Belluno**, il risultato delle elezioni, nella parte relativa all'assegnazione dei c.d. seggi residui e sostituire la ricorrente al candidato illegittimamente proclamato eletto. **In subordine**,

procedere alla suddetta correzione nell'assegnazione dei c.d. "seggi residui" in tutte le circoscrizioni e, quanto alla circoscrizione di Belluno, sostituire la ricorrente al candidato illegittimamente proclamato eletto.

In ogni caso condannare al risarcimento dei danni subiti e subendi dalla ricorrente per effetto delle illegittime determinazioni assunte dall'Ufficio centrale regionale costituito presso la Corte di appello di Venezia.

Con vittoria di diritti, spese ed onorari, come da regola generale

* *** *

In via documentale si produrranno, nel termine di legge, i seguenti atti:

1) estratto verbale dell'Ufficio centrale regionale di proclamazione degli eletti chiuso il 19 giugno 2015;

2) estratto verbale dell'Ufficio centrale regionale chiuso il 12 giugno e annullato il 13 giugno;

3) verbale, parzialmente annullato, delle operazioni compiute e chiuse in data 15 giugno 2015;

4) delibera della Giunta regionale n. 2814/DGR del 29/12/2014;

5) delibera della Giunta regionale n. 88/DGR del 27/01/2015;

6) dati tratti dal sito *internet* del Ministero dell'interno attestanti l'elezione della candidata Buzzo nella circoscrizione di Belluno (vale anche ad attestare la sua qualità di candidata alle elezioni);

7) prospetto-dati dell'Osservatorio elettorale regionale attestanti l'elezione della candidata Buzzo nella circoscrizione di Belluno;

8) invito, a firma dell'avv. Trovato, nell'interesse del dott. Marino Zorzato (prot. 6633/2014);

9) invito, a firma dell'avv. Trovato, nell'interesse del dott. Maurizio Conte (prot. 6334/2015);

10) esposto di Sergio Reolon del 08/06/2015;

11) Regione-Ministero, pubblicazione delle operazioni di calcolo eseguite;

12) rassegna stampa sulla vicenda *de qua*;

13) raccolta di felicitazioni e inviti ricevuti da Alessandra Buzzo nella sua qualità di "ufficiosamemte eletta".

Si dichiara che il presente ricorso è in materia elettorale, esente da contributo unificato ex art. 127 c.p.a.

Padova-Venezia, 18 luglio 2015

avv. prof. Enrico Minnei

avv. Eliana Bertagnolli

DECRETO PRESIDENZIALE DI FISSAZIONE DI UDIENZA

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL VENETO

Il presidente del Tar per il Veneto,

letto il suesteso ricorso e visto l'art. 130 c.p.a.

fissa

l'udienza di discussione del ricorso per il giorno .....e designa relatore il dr. .....

Manda alla segreteria per la comunicazione al ricorrente del presente decreto.

Venezia, ...