

Studio Legale

LAGONEGRO & ROMANO

Amministrativo - Civile - Tributario

Magistrature Superiori

Avv. Anna Lagonegro

Avv. Claudio Romano - Media Conciliatore

Elisabetta Travaglini

Roma, 16 luglio 2019

Al

**Ministero del Lavoro e
delle Politiche Sociali**

in persona del Ministro
attualmente in carica l.r.p.t.

Via Vittorio Veneto, n° 56

00187 - ROMA

segreteriaiministro@pec.lavoro.gov.it

Al

**Ministero del Lavoro e
delle Politiche Sociali**

Direzione Generale per le
Politiche Previdenziali e Assicurative
Divisione IV - Vigilanza
sugli Enti Previdenza di diritto privato
Previdenza complementare

Via Flavia, n° 6

00185 - ROMA

dgprevidenza.div4@pec.lavoro.gov.it

Al

**Ministero del Lavoro e
delle Politiche Sociali**

Direzione Generale per le
Politiche Previdenziali e Assicurative
Direttore Generale

dott.ssa Concetta Ferrari

Via Flavia, n° 6

00185 - ROMA

dgprevidenza.div4@pec.lavoro.gov.it

Al Ministero
dell'Economia e delle Finanze
in persona del Ministro
attualmente in carica l.r.p.t.
Via XX Settembre, n° 97
00187 - ROMA
mef@pec.mef.gov.it

Al Ministero
dell'Economia e delle Finanze
Ispettorato Generale di Finanza
IGF - Ufficio VIII
Via XX Settembre, n° 97
00187 - ROMA
rgs.ragionieregenerale.coordinamento@pec.mef.gov.it

Al Ministero
dell'Economia e delle Finanze
R.G.S. - I.G.F.
Ufficio VIII°
c.a. dott.ssa Angela Lupo
Via XX Settembre, n° 97
00187 - ROMA
rgs.ragionieregenerale.coordinamento@pec.mef.gov.it

Oggetto: Ente di Previdenza ed Assistenza Pluricategoriale - EPAP. Modifiche Statuto e Regolamenti. Integrazione ad atto di significazione del 28.05.2019.

Si fa seguito all'atto di significazione inoltrato agli Uffici in indirizzo in data 28 maggio u.s. su incarico e mandato dell'Ordine Regionale dei Geologi della Lombardia, in persona del Presidente legale rapp.te p.t. dott. geol. Gaetano Butticè, dell'Ordine Regionale dei Geologi del Friuli Venezia Giulia, in persona del Presidente legale rapp.te p.t. dott. geol. Francesco Treu, dell'Ordine Regionale dei Geologi del Trentino Alto Adige, in persona del Presidente legale rapp.te p.t. dott. geol. Mirko Demozzi, dell'Ordine Regionale dei Geologi del Veneto, in persona del Presidente legale rapp.te p.t. dott.ssa geol. Tatiana Bartolomei, dell'Ordine Regionale dei Geologi dell'Emilia Romagna, in persona del Presidente legale rapp.te p.t. dott. geol. Paride Antolini, dell'Ordine Regionale dei Geologi della Puglia, in persona del Presidente legale rapp.te p.t. dott. geol. Salvatore Valletta, dell'Ordine Regionale dei Geologi della Basilicata, in persona del Presidente legale rapp.te p.t. dott. geol. Gerardo Colangelo, dell'Ordine Regionale dei Geologi della Sicilia, in persona del Presidente legale rapp.te p.t. dott. geol. Giuseppe Collura, per esporre e significare quanto segue.

In data 22/27.05.2019 il Presidente dell'Ordine dei Geologi della Lombardia dott. geol. Gaetano Butticè, il Presidente dell'Ordine dei Geologi del Trentino Alto Adige dott. geol. Mirko Demozzi ed il Presidente dell'Ordine dei Geologi dell'Emilia-Romagna dott. geol. Paride Antolini hanno inoltrato istanza di accesso agli atti all'EPAP - Ente di Previdenza ed Assistenza Pluricategoriale per acquisire le delibere in materia di modifiche statutarie e regolamentari assunte dall'Ente negli anni 2018/2019 comprensive dei relativi allegati.

L'istanza è stata positivamente riscontrata dall'EPAP in data 19/21.06.2019 ed in data 3 luglio 2019 si è proceduto all'accesso agli atti.

A seguito dell'accesso si è quindi presa visione dei seguenti atti:

- nota presidenziale dell'8 maggio 2019 prot. EPAP 20531/2019, indirizzata al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e al Ministero dell'Economia e delle Finanze avente ad oggetto "*EPAP - Trasmissione ai sensi dell'art. 7, comma 7 dello Statuto. Modifiche Statutarie e Regolamentari*";
- nota presidenziale del 23 gennaio 2019 prot. EPAP 4893/2019, indirizzata al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e al Ministero dell'Economia e delle Finanze avente ad oggetto "*Recepimento norma di rango superiore - Adeguamento allo Statuto (fisici)*";
- nota Direttoriale del 15 marzo 2019 prot. EPAP 12749/2019, indirizzata al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e al Ministero dell'Economia e delle Finanze avente ad oggetto "*EPAP - delibera n° 8 assunta dal Consiglio di Indirizzo Generale in data 20.12.2018 concernente «Recepimento norma di rango superiore - Adeguamento dello Statuto»*";
- nota Direttoriale del 3 aprile 2019 prot. EPAP 14798/2019, indirizzata al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e al Ministero dell'Economia e delle Finanze avente ad oggetto "*EPAP - delibera n° 8 assunta dal Consiglio di Indirizzo Generale in data 20.12.2018 concernente «Recepimento norma di rango superiore - Adeguamento dello Statuto»*";
- delibera CdA 28 marzo 2019 - Statuto dell'Ente. Proposta di modifica ex art. 9, comma 2, lett. c);
- delibera CIG 9 aprile 2019 - Adempimento ex art. 7, comma 6, lett. e). Proposta di modifiche dello Statuto dell'Ente;
- schema riepilogativo su due colonne delle modifiche allo Statuto dell'Ente approvate dal CdA in data 28 marzo 2019 e dal CIG in data 9 aprile 2019;
- delibera 28 marzo 2019 - Regolamento per l'attuazione delle attività statutarie dell'EPAP. Proposta di modifica ex art. 9, comma 2, lett. c);
- delibera CIG 9 aprile 1029 - Adempimento ex art. 7, comma 6, lett. e). Proposta di modifica del Regolamento per l'attuazione delle attività statutarie dell'EPAP approvate dal Consiglio di Amministrazione in data 28 marzo 2019;
- schema riepilogativo su due colonne delle modifiche al Regolamento per l'attuazione delle attività statutarie dell'EPAP approvate dal CdA in data 28 marzo 2019 e dal CIG in data 9 aprile 2019;
- delibera CdA 28 marzo 2019 - Proposta di modifica del Regolamento elettorale;
- delibera CIG 9 aprile 2019 - Adempimento ex art. 7, comma 6, lett. e). Proposta di modifica al Regolamento elettorale dell'EPAP approvate dal Consiglio di Amministrazione in data 28 marzo 2019;
- schema riepilogativo su due colonne delle modifiche al Regolamento elettorale dell'Ente approvate dal CdA in data 28 marzo 2019 e dal CIG in data 9 aprile 2019;

- verbale della seduta del Consiglio di Indirizzo Generale del 9 aprile 2019 redatto dal Notaio, dott.ssa Daniela Cupini, Repertorio n° 10366, racc. n° 7574;
- parere dello Studio Sandulli del 29 marzo 2019 avente ad oggetto "*Parere sulle modifiche statutarie e regolamentari*";
- valutazione di impatto attuariale delle modifiche regolamentari di cui agli artt. 9 e 10 del Regolamento prodotta dallo Studio Attuariale ORION;
- estratto del verbale della seduta congiunta dei Comitati dei Delegati del 15 e 16 aprile 2019.

Dall'esame della documentazione acquisita presso l'EPAP le criticità rappresentate nell'atto di significazione dello scorso 28 maggio hanno trovato conferma.

Il procedimento elettorale

1. Quanto a previsioni di misure di premialità (soglia minima).

Si è rappresentato agli Uffici in indirizzo come l'eventuale previsione di disposizioni premiali dovesse essere subordinata al raggiungimento di una soglia minima atteso che, in difetto, il c.d. "*premio*" verrebbe attribuito anche a quella lista che ottenesse un solo voto in più rispetto alle altre, con palese **effetto distorsivo e/o manipolativo del consenso democraticamente espresso dalla base elettorale**.

Un sistema premiale non supportato da previsione di soglia minima comporta, peraltro, la **compressione del principio di rappresentatività delle minoranze**.

Dall'esame del testo del nuovo **Regolamento elettorale** proposto da EPAP all'approvazione dei Ministeri in indirizzo risultano introdotti gli artt. 14-bis, 14-ter e 14-quater aventi ad oggetto, rispettivamente, il conteggio delle preferenze per il CDA; per il CIG e per i Comitati dei Delegati. Le norme introdotte nel Regolamento statuiscano testualmente, al secondo comma di ciascun articolo, che "*il conteggio dei voti attribuiti ad ogni lista dai votanti di tutte le categorie, determina la lista più votata. Le preferenze espresse per il tramite del voto alla lista che risulti complessivamente maggiormente votata, fruiscono di un premio di maggioranza del 30% con arrotondamento all'unità inferiore*" per quanto concerne il CDA (art. 14-bis), ovvero per quanto concerne CIG e CD (artt. 14-ter e 14-quater) "*il conteggio dei voti attribuiti ad ogni lista determina la lista più votata. Le preferenze espresse per il tramite del voto alla lista che risulti complessivamente maggiormente votata, fruiscono di un premio di maggioranza del 30% con arrotondamento all'unità inferiore*".

Viene dunque **introdotto un premio di maggioranza nella misura del 30% in assenza di previsione di qualsivoglia soglia minima** (limitandosi il Regolamento a stabilire l'attribuzione alla "*lista che risulti complessivamente maggiormente votata*"), così coartando la libertà di scelta degli elettori nell'elezione dei propri rappresentanti, che costituisce una delle principali espressioni dei diritti costituzionali di libertà dell'individuo. La disciplina che ne consegue risulta manifestamente irragionevole poiché comprime la rappresentatività degli eletti, **incidendo anche sull'eguaglianza del voto, in violazione degli artt. 3 e 48, comma 2 della Costituzione**.

Come peraltro argomentato nell'atto di significazione tale modalità di meccanismo premiale può rivelarsi addirittura in contrasto con l'esigenza di assicurare la governabilità, non essendo previsto alcun meccanismo di salvaguardia che valga ad impedire che, dopo le elezioni, la coalizione beneficiaria del premio, unitasi al solo fine appunto di ottenere il premio stesso, si scioglia (in tal senso la sentenza n° 1 del 13.01.2014 della Corte Costituzionale; nonché l'ordinanza della Corte di Cassazione di rinvio alla Corte Costituzionale del 17.05.2012, già citate nell'atto di significazione del 28.05.2019).

Il sistema delineato nella bozza di modifica del Regolamento elettorale consente di attribuire, nel caso di voto espresso a favore di *"lista unitaria e trasversale"* per il CIG, ovvero di *"lista di apparentamento"* per il CIG e per il CD, una preferenza a ciascun candidato della propria categoria professionale inserito nella lista votata e, nel contempo, **stabilisce che la preferenza espressa nominalmente per un singolo candidato non è però valida per l'attribuzione dei voti di lista al fine di fruire del premio di maggioranza, così attribuendo diversa sostanziale valenza al voto democraticamente e liberamente espresso**. Il voto in favore di una lista comporta, dunque, *"di diritto"* l'attribuzione di preferenza per tutti i candidati inseriti nella lista stessa e consente di fruire del premio di maggioranza, mentre le preferenze espresse per il singolo candidato non valgono ai fini del premio. **Tale sistema conferma l'effetto distorsivo del consenso espresso dalla base elettorale.**

Le disposizioni contenute nei citati artt. 14-bis, 14-ter e 14-quater sono del resto *"coerenti"* con quanto si prevede al novellato art. 8 dello stesso Regolamento elettorale, secondo cui *"manifestando la propria preferenza a favore di una delle liste ... l'elettore esprimerà il proprio consenso verso il progetto di consiliatura rappresentato da tale lista e nel contempo determina l'attribuzione della propria preferenza a ciascun candidato presente nella lista appartenente alla propria categoria professionale"*. In via alternativa viene stabilita la **possibilità di esprimere nominativamente la propria e/o le proprie preferenze** nel numero massimo pari ai candidati eleggibili per ogni organo e per la propria categoria professionale, avvalendosi degli appositi spazi previsti nella scheda elettorale, ma tale **modalità viene immotivatamente penalizzata prevedendo che "i voti così espressi non sono efficaci per l'attribuzione dei voti di lista al fine di fruire dei premi di maggioranza di cui agli artt. 14-bis, 14-ter e 14-quater"**.

Si rafforza, dunque, anche nell'ambito della prevista misura premiale, il c.d. *"voto di lista"* impedendo finanche che la libera espressione di preferenza possa in qualche modo incidere ai fini del premio di maggioranza.

Restano dunque fermi i rilievi già esposti, ivi espressamente compreso quello inerente la natura giuridica dell'EPAP la cui organizzazione e funzionalità non può rispondere a vincoli ed effetti di ordine maggioritario. Trova conferma inoltre la finalità di tale tipologia di previsione premiale c.d. *"secca"*, ossia non collegata ad alcuna soglia minima, che può - prevalentemente se non esclusivamente - considerarsi connessa all'autoconservazione del gruppo di maggioranza relativa ponendosi così in contrasto con la stessa natura giuridica dell'EPAP che è scissa da motivazioni e fini di ordine politico e/o di convenienza politico/gestionale di persone e/o gruppi.

2. L'elettorato passivo. I requisiti soggettivi indispensabili per l'accesso alle cariche elettive dell'EPAP.

L'attuale **Regolamento elettorale** dell'EPAP, come già evidenziato nell'atto di significazione del 28 maggio u.s., prevede all'**art. 6**, in coerenza con la **previsione statutaria di cui all'art. 14**, **requisiti di professionalità eccessivi e non proporzionali** rispetto alle cariche da ricoprire e tali da determinare condizioni di **non candidabilità/non eleggibilità**. Infatti, l'acquisizione di specifica professionalità che consente allo stato di candidarsi quale consigliere del CIG e del CdA, nonché come membro del CD dell'Ente, si ritiene sussistere solo nel caso di iscritti che abbiano svolto **"funzioni di Presidente, Vice Presidente, Tesoriere o Segretario per uno o più periodi complessivamente non inferiori ad un triennio, presso i Consigli Nazionali delle categorie interessate. In caso di categorie non dotate di Ordini territoriali, il requisito di professionalità si intende soddisfatto dallo svolgimento, per uno o più periodi complessivamente non inferiori ad un triennio, anche delle sole funzioni consiliari"**. Nell'atto di significazione si è rilevato come i requisiti di specifica professionalità possano, di contro, ritenersi soddisfatti dall'aver esercitato le funzioni di consigliere/membro negli organi di rappresentanza degli Ordini aderenti all'EPAP, non essendo riconducibile la **"professionalità"** esclusivamente allo svolgimento delle funzioni di una carica in seno a tali organi.

Dall'esame delle modifiche statutarie e regolamentari che l'EPAP ha inteso proporre all'approvazione dei Ministeri in indirizzo si evince ora come i **requisiti di professionalità** siano stati resi **ulteriormente selettivi** prevedendo, rispettivamente all'**art. 14 dello Statuto** e **6 del Regolamento** - in modifica a quanto precedentemente statuito - che le funzioni di Presidente, Vice Presidente, Tesoriere e Segretario debbano essere state ricoperte per **"un periodo consecutivo non inferiore ad un quadriennio"** sia nel caso di Consigli Nazionali che di Ordini Territoriali, mentre in precedenza era stabilito che tali funzioni fossero state assunte per **"uno o più periodi complessivamente non inferiori ad un triennio"**. Nell'eventualità di categorie dotate esclusivamente della struttura di livello nazionale si prevede l'espletamento - **sempre per un periodo consecutivo non inferiore ad un quadriennio** - delle sole funzioni consiliari. La revisione si pone dunque in contrasto anche con quanto previsto per le categorie dotate del solo Ente di rappresentanza di livello nazionale per le quali il requisito di professionalità viene collegato allo svolgimento delle **"sole funzioni consiliari"**, incrementando comunque la previsione temporale ad un periodo consecutivo non inferiore ad un quadriennio, in luogo di quanto previsto in precedenza (tre anni).

Per la candidatura nel CdA viene financo inserito - con esclusione della categoria degli attuari - quale ulteriore requisito di professionalità, **"l'aver svolto in precedenza almeno un mandato presso uno degli organi elettivi dell'EPAP"**.

Le modifiche introdotte e proposte dall'EPAP comportano una **patente restrizione del diritto alla candidabilità - e quindi alla eleggibilità - del tutto illegittimo in quanto in contrasto con i principi costituzionali di uguaglianza nell'accesso alle cariche elettive** (artt. 2, 3 e 51 Cost.). Al riguardo deve infatti rilevare, ancora una volta, come le restrizioni a tale diritto possano ritenersi ammissibili soltanto nei limiti strettamente necessari alla tutela di altro interesse costituzionalmente protetto e secondo criteri di necessità, ragionevolezza e proporzionalità. Nella fattispecie, dall'esame dei nuovi testi dello Statuto e del Regolamento elettorale, non è stato possibile riscontrare la sussistenza di altro diritto di livello costituzionale che l'EPAP abbia inteso tutelare con le previsioni restrittive sopra riportate.

Neppure sussiste alcun criterio di ragionevolezza e proporzionalità nell'introduzione di aspetti temporali che limitano ulteriormente, per i soggetti interessati, la possibilità di proporre la propria candidatura. Le restrizioni introdotte non appaiono, dunque, ragionevoli e proporzionate, né risultano contenute nei limiti di quanto necessario a soddisfare le esigenze di pubblico interesse cui dovrebbero essere preordinate.

Si conferma quindi come le modificazioni che l'EPAP intende introdurre allo Statuto ed al Regolamento elettorale appaiano tese a favorire un ristretto numero di soggetti incidendo sul diritto di un maggior numero di aspiranti candidati con effetto di palese e non legittima, né giustificata, disuguaglianza in violazione del principio costituzionale di corretta e libera concorrenza elettorale non sussistendo alcun altro interesse di pari valore che possa ritenersi protetto dall'introduzione di norme restrittive dei requisiti necessari per la partecipazione alla competizione elettorale degli organi dell'Ente.

Da ultimo sul punto non ci si può esimere dal segnalare come l'ulteriore restrizione del requisito di professionalità richiesto ai candidati di tutti gli organi EPAP (*l'aver svolto la funzione di Presidente, Vice Presidente, Tesoriere o Segretario per un intero mandato non inferiore a un quadriennio presso gli Ordini Territoriali, in luogo del previgente requisito di tre anni anche cumulabili in più mandati*) restringe fortemente la platea dei soggetti candidabili per le prossime elezioni, impedendo a coloro i quali rivestono le cariche istituzionali di Ordini Territoriali insediati negli ultimi 3 anni di candidarsi presso gli organi EPAP e così favorendo, anche sotto tale profilo, l'autoconservazione dell'attuale amministrazione dell'Ente.

Inoltre, tanto lo Statuto che il Regolamento, nel prevedere quale requisito di professionalità alternativo a quello riportato *"l'aver svolto funzioni amministrative o dirigenziali presso istituzioni pubbliche o Enti privati aventi attinenza con il settore creditizio, finanziario, mobiliare o assicurativo ovvero presso istituzioni pubbliche ovvero enti privati che non hanno attinenza con i predetti settori, purché le funzioni comportino la gestione di risorse economiche e finanziarie documentate"*, hanno modificato sul punto i rispettivi articoli 14 e 6 prevedendo che la gestione avesse ad oggetto **"consistenti risorse economiche e finanziarie"**, ma cassando l'obbligo di documentare le stesse (testo attuale proposto in modificazione dall'EPAP: *"l'aver svolto funzioni amministrative o dirigenziali presso istituzioni pubbliche o Enti privati aventi attinenza con il settore creditizio, finanziario, mobiliare o assicurativo ovvero presso istituzioni pubbliche ovvero enti privati che non hanno attinenza con i predetti settori, purché le funzioni comportino la gestione di consistenti risorse economiche e finanziarie documentate"*). Non è chi non veda come il termine **"consistente"** favorisca una soggettività di giudizio scissa da qualunque parametro valutativo di carattere obiettivo, così rimettendo all'arbitrio del seggio elettorale (vedasi art. 6-ter del Regolamento, rubricato *"Accettazione delle candidature, manifesto elettorale"*) la decisione sulla candidabilità e quindi sulla eleggibilità degli aventi diritto. A ciò aggiungasi che il difetto di previsione - finora esistente - dell'obbligo di documentare tali funzioni gestorie può consentire la candidabilità di soggetti privi degli stessi requisiti di professionalità ritenuti presupposto indefettibile dall'Ente.

Le modifiche statutarie (art. 5) e regolamentari (artt. 2 e 6) introducono infine il possesso di un ulteriore requisito per la candidatura agli organi di rappresentanza consistente nell'iscrizione all'Ente da almeno 5 anni e nella disponibilità di certificato di regolarità contributiva emesso dall'EPAP da non più di trenta giorni rispetto alla data della

presentazione della candidatura. Anche tali previsioni limitano la candidabilità inserendo un periodo minimo di iscrizione che non trova, però, supporto in alcuna disposizione della normativa regolativa di settore.

Le restrizioni dell'elettorato passivo contrastano peraltro con quanto premesso nella delibera del 28 marzo 2019 avente ad oggetto la proposta di modifica del Regolamento elettorale ove può leggersi che *"la proposta di modifica statutaria approvata contempla anche una revisione dell'assetto della governance dell'Ente per la cui attuazione necessita una diversa articolazione del sistema elettorale con l'obiettivo di favorire la massima partecipazione degli elettorali alla vita democratica dell'Ente"*. Infatti, contrariamente a quanto dichiarato nelle premesse del deliberato di approvazione delle modifiche statutarie, l'EPAP ha integrato lo Statuto ed il Regolamento elettorale in modo da limitare la partecipazione alla gestione dell'Ente.

3. Rieleleggibilità. Numero mandati.

Nell'atto di significazione si è evidenziato come debbano ritenersi viziate eventuali previsioni tese ad aumentare il numero dei mandati previsti per i componenti di ciascuno degli organi di rappresentanza. Eventuali previsioni che sanciscano la possibilità di elezione per un numero di mandati eccessivo consentirebbe il dilatarsi dei tempi di permanenza nella carica e, pur non costituendo formalmente una causa di impedimento per l'accesso alle diverse cariche, di fatto potrebbe ostacolare l'accesso agli organi di rappresentanza dell'EPAP da parte della generalità degli iscritti agli Enti esponenti, con conseguente abuso della posizione di potere degli eletti scaturente dall'occupare la carica a tempo indeterminato e/o comunque maggiore di quello attualmente previsto.

L'art. 5 dello Statuto risulta integrato con la possibilità, per i componenti del CdA, del CIG e del Comitato dei Delegati di **essere eletti nello stesso organo** *"per non più di tre mandati, inclusi quelli già svolti, e per non più di quattro mandati complessivi fra tutti gli organi, compresi quelli già svolti"*. Viene quindi inserita la previsione di elezione esclusivamente nello stesso organo, ma i mandati complessivi risultano essere quattro.

Di contro, fissare limiti temporali più restrittivi rispetto a quelli finora previsti risponde a ragioni di opportunità tese, da un lato, a favorire l'avvicendamento ed il ricambio generazionale e, dall'altro, ad evitare il consolidamento di qualsiasi rendita di posizione anche ai fini di una gestione trasparente dell'Ente.

Del resto stabilire ad esempio un limite temporale di due mandati complessivi tra tutti gli organi troverebbe riscontro con quanto disposto nel D.P.R. 8.07.2005, n° 169 recante il *"Regolamento per il riordino del sistema elettorale e della composizione degli organi di Ordini professionali"* di dottori agronomi e dottori forestali; attuari; geologi e chimici (ma anche architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori; assistenti sociali ed ingegneri) e quindi delle stesse categorie professionali aderenti all'EPAP. Infatti il citato D.P.R. 169/2005 prevede che i consiglieri degli Ordini Territoriali ed i membri dei Consigli Nazionali degli Ordini non possono essere eletti per più di due volte consecutive (rispettivamente art. 2, comma 4 ed art. 5, comma 2). Per completezza con il 4-septies dell'art. 2 del D.L.29.12.2010, n° 225 - convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 26 febbraio 2011, n° 10 - si è poi stabilito che *"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 (ndr.: D.L. 225/2010), con il limite massimo di durata corrispondente a tre mandati consecutivi". Dunque una previsione di tre mandati solo in fase di prima applicazione del regolamento per poi entrare a regime il limite di due.

Parrebbe quindi congruo disporre norma analoga per i componenti dei diversi organi dell'EPAP.

4. Quota di genere.

L'auspicio contenuto nell'atto di significazione e relativo all'introduzione di modificazioni al sistema elettorale dell'EPAP della c.d. **quota di genere**, tenendo conto che la tutela di genere non deve tradursi in quote riservate, bensì favorire la parità di condizioni per l'accesso alle cariche elettive tra donne ed uomini, non ha trovato positivo riscontro dall'esame degli atti acquisiti a seguito dell'istanza di accesso. Non risultano infatti introdotte integrazioni e/o modificazioni del Regolamento elettorale che prevedano misure e meccanismi a mezzo dei quali garantire un risultato elettorale che osservi l'equilibrio tra generi.

5. Il voto di lista.

Di contro il paventato inserimento nel sistema elettorale degli organi di rappresentanza dell'EPAP del c.d. **"voto di lista"** ha trovato conferma nell'introduzione degli **artt. 6-bis e 6-ter del Regolamento elettorale** che hanno appunto integrato il sistema di candidatura suddividendolo tra individuale (**art. 6**) e di lista (**artt. 6-bis e 6-ter**).

Viene ora prevista infatti la possibilità per coloro che hanno presentato la propria candidatura individuale di raggrupparsi in liste sia per il CdA che per il CIG ed il CD. Per quanto concerne le liste del CdA si disciplina la facoltà di raggrupparsi in *"liste unitarie e trasversali"* tra almeno 3 categorie professionali, con liste che contengano, in rapporto a ciascuna categoria professionale aderente alla lista stessa, un numero di nominativi corrispondente a quello dei candidati da eleggere per ciascuna di esse, indicazione di capolista ed identificazione a mezzo nome o motto distintivo. Per il Consiglio di Indirizzo Generale si prevede la facoltà di raggrupparsi in *"liste di apparentamento"* che ricomprendano una pluralità di candidati appartenenti al medesimo Collegio elettorale nel numero massimo di nominativi pari al numero di eleggibili nella propria categoria, indicazione di capolista ed identificazione e mezzo nome o motto distintivo. Si statuisce inoltre che il nome o motto di una *"lista di apparentamento del CIG"* potrà corrispondere con quello di una lista del CdA o del CD, *"previa sottoscrizione congiunta dei rispettivi capolista di apposito modulo di accettazione"*. Per il Comitato dei Delegati viene prevista la medesima facoltà di raggruppamento in *"liste di apparentamento"* ad esclusione della possibilità di utilizzare lo stesso nome o motto della lista del CIG e del CdA.

Risulta di tutta evidenza come le introdotte modifiche relative al voto di lista affievolisca **la tutela del voto limitato, inibendo di fatto le candidature singole** che, in rifiuto degli accordi *"di corrente"*, possono essere però portatrici di posizioni libere e autonome. Inoltre - circostanza di maggior rilievo e pregiudizio - il sistema delineato nell'ambito delle modifiche apportate al Regolamento consente ai singoli candidati che si presentano nell'ambito di una lista di beneficiare dei voti espressi per gli altri candidati,

mentre coloro i quali intendano proporre la propria singola ed autonoma candidatura non si avvantaggerebbero di alcun'altra preferenza (art. 8, comma 2, testo proposto all'approvazione dei Ministeri in indirizzo: *"A tal fine, manifestando la proprio preferenza a favore di una delle liste di cui al precedente art. 6-bis, l'elettore esprimerà il proprio consenso verso il progetto di consiliatura rappresentato da tale lista e nel contempo determina l'attribuzione della propria preferenza a ciascun candidato presente nella lista appartenente alla propria categoria professionale"*).

Il voto di lista andrebbe inoltre a ledere uno dei principi basilari di ogni votazione democratica, cioè la **segretezza** del voto, facilitando il controllo sullo stesso e sui votanti, attesa la maggiore facilità di verifica in caso di afflusso cumulativo del voto presso il seggio elettorale. Tra le conseguenze di tale sistema si segnala anche lo svilimento delle specificità femminili, costrette, per essere elette, ad *"accodarsi"* al candidato di spicco, al fine di evitare il formarsi di liste *"blindate"* suscettibili di esprimere la totalità degli eletti.

L'introduzione delle candidature di lista, oltre che individuali, non appare quindi supportata da meccanismi e modalità tali da assicurare il pluralismo dei partecipanti alla competizione e degli eletti e da evitare, nel contempo, che **la composizione del CIG e del CdA venga uniformata attraverso forme di apparentamento tra liste partecipanti alle elezioni per i diversi organi di rappresentanza dell'Ente.**

L'introduzione nel sistema elettorale dell'EPAP di *"liste unitarie e trasversali"* e di *"liste di apparentamento"*, in considerazione delle modalità previste e dello statuito **collegamento del solo voto di lista con il sistema c.d. "premiale secco"**, lungi dal rappresentare *"un corretto bilanciamento tra esigenze di rappresentanza e garanzie di governabilità"* - secondo quanto prospettato nel parere dello Studio Sandulli di supporto alle modifiche statutarie e regolamentari - costituisce **lesione dei diritti di elettorato attivo e passivo**. Nello stesso parere dello Studio Sandulli si riconosce infatti *apertis verbis* che **"nel nuovo modello adottato il punto di equilibrio nel CDA è leggermente spostato a favore della governabilità, al fine di favorire un certo grado di preventiva coesione intercategoriale interna al Consiglio"**. **La governabilità di un Ente Previdenziale**, cui dovrebbero essere estranei interessi di parte e scopi diversi dalla tutela degli iscritti in materia di previdenza ed assistenza, è garantita - e deve essere garantita - dalla **massima rappresentanza degli eletti rispetto agli elettori restando escluse altre forme preventive di unione trasversale e/o di apparentamento tra candidati o gruppi di candidati**, se non la fisiologica condivisione di programmi comuni da attuare democraticamente nell'interesse dei professionisti che debbono effettuare obbligatoriamente l'iscrizione all'Ente.

6. Le modalità di espressione del voto. Il voto elettronico.

A modificazione di quanto previsto dal **Regolamento elettorale** attualmente in vigore l'EPAP ha proposto un'unica modalità di espressione del voto **prevedendo esclusivamente quella in via telematica e sopprimendo, quindi, la possibilità di esprimere il voto per corrispondenza e direttamente presso il seggio elettorale** istituito nella sede unica dell'Ente (vedasi art. 8).

Nel sopprimere modalità di espressione di voto alternative l'una all'altra, non risulta disciplinato alcun sistema idoneo ad evitare i rischi di coercibilità e di voto per delega, nonché quelli di legittimità, integrità, segretezza ed anonimato del voto. Infatti l'attuale formulazione

dell'**art. 9 del Regolamento elettorale**, rubricato *"Modalità del voto per via telematica"*, modifica esclusivamente l'accesso mutandolo da *"propria area riservata"* a *"cabina elettorale"*, senza nulla disciplinare circa modalità idonee ad eludere i rischi sopra evidenziati e partitamente descritti nell'atto di significazione del 28 maggio u.s. Peraltro l'unico *"accenno"* alle modalità elettroniche risulta contenuto nell'art. 15 della bozza di modifica del **Regolamento elettorale** laddove si prevede che una copia del verbale debba essere inserita nella busta contenente *"il supporto informatico non modificabile su cui sono stati trasferiti i tabulati elettorali relativi alle preferenze espresse, vidimato dal notaio"*. Nulla si stabilisce, però, anche nell'ambito di detta norma, circa le procedure di salvaguardia di tutto il c.d. *"processo di voto"*.

Oltre alle modalità di espressione del voto un'elezione è infatti composta da una serie di attività che presuppongono la previsione di misure di salvaguardia necessarie a garantire l'identificazione certa del votante; la sicurezza del voto; l'anonimato; la verificabilità del voto espresso in ogni momento anche successivo alla chiusura delle elezioni; l'impossibilità di delegare il voto a terzi; etc.

Il voto elettronico trasla le procedure del voto cartaceo in un sistema elettronico che le simula e che deve essere in grado di garantire le stesse misure di sicurezza. Deve quindi essere impossibile, partendo da una scheda elettorale elettronica inviata, risalire all'identità del votante, in modo da riconoscere l'espressione di voto. Deve parimenti essere impossibile che i voti espressi elettronicamente vengano alterati che, anzi, devono essere conservati esattamente come scelti dal votante e rimanere tali. Debbono poi - ed innanzitutto - essere **individuate e normate misure di autenticazione** in modo che ogni elettore possa votare esclusivamente di persona e soltanto una volta, esattamente come nel voto tramite scheda cartacea.

L'autenticazione, nell'ambito dell'espressione del voto elettronico, costituisce infatti uno degli aspetti di maggior rilievo, in quanto viene a mancare il riconoscimento al seggio elettorale ed è quindi necessario approntare un sistema sicuro di conferma dell'identità del votante.

Ebbene nel testo del Regolamento elettorale proposto in modifica ai Ministeri in indirizzo non è stata rinvenuta alcuna norma contenente le descritte misure di salvaguardia, limitandosi il testo regolamentare a sopprimere ogni altra modalità di espressione del voto diversa da quella elettronica.

Modalità di modificazione di Statuto e Regolamenti dell'Ente.

Dall'esame del testo dello **Statuto** proposto dall'EPAP all'approvazione dei Ministeri in indirizzo, il **comma 3 dell'art. 7** risulta così modificato: *"nel caso di variazione dello Statuto, del Regolamento per l'attuazione delle attività dell'EPAP e del Regolamento Elettorale il Consiglio di Indirizzo Generale delibera con il voto favorevole dei tre quarti dei suoi componenti"* - in luogo quindi della maggioranza precedentemente prevista del *"voto favorevole della metà più uno dei componenti, rappresentanti almeno i due terzi delle categorie professionali aderenti all'EPAP"*. Trova dunque conferma la segnalata volontà di rendere più complesso in futuro intervenire sui testi degli attuali atti statutari e regolamentari dell'Ente, in violazione di criteri di democraticità e di rappresentatività paritaria, anche tra le diverse categorie professionali che obbligatoriamente debbono aderire

all'Ente Previdenziale. Al riguardo infatti deve considerarsi che i membri eletti in rappresentanza delle categorie dei geologi, dei dottori agronomi e dei dottori forestali risultano di gran lunga numericamente superiori rispetto a quelli eletti in rappresentanza delle categorie di attuari, chimici e fisici, così potendosi determinare anche una radicale ininfluenza di dette ultime categorie all'interno del CIG nell'eventualità di modificazioni di Statuto e Regolamenti. Anche sul punto si ritiene che i Ministeri in indirizzo debbano intervenire.

Rapporti con gli Enti di rappresentanza delle categorie professionali che aderiscono all'Ente.

La necessità, evidenziata nell'atto di significazione del 28.05.2019, di cogliere l'occasione della modifica dello Statuto per **apportare allo stesso integrazioni volte a migliorare e potenziare l'attività di confronto tra l'EPAP e gli Enti esponenti degli interessi di ciascuna delle categorie professionali aderenti all'Ente di Previdenza**, nell'ambito di azioni ad esclusiva e preminente tutela degli iscritti, **non ha trovato alcun positivo riscontro dall'esame dei testi acquisiti a seguito dell'accesso agli atti**. Lungi dal rafforzare e consolidare il rapporto di confronto istituzionale tra gli organismi ordinistici di rappresentanza delle categorie professionali aderenti *ex lege* all'EPAP e detto Ente Previdenziale, nel testo modificato dello Statuto proposto all'approvazione dei Ministeri in indirizzo all'**art. 15**, rubricato *"Rapporti con i Consigli Nazionali e gli Ordini territoriali dei Dottori Agronomi e Dottori Forestali, dei Geologi, degli Attuari e gli organi della Federazione Nazionale degli Ordini dei chimici e dei fisici"*, viene immotivatamente cassato il primo comma ove era precedentemente previsto, in capo ai Consigli Nazionali delle categorie interessate, il compito di coadiuvare l'Ente previdenziale nello svolgimento delle assemblee per le elezioni degli organi dell'EPAP. Il comma cassato risulta ora sostituito dalla previsione di *"stipula di specifiche convenzioni con i Consigli Nazionali dei Dottori Agronomi e Forestali, dei Geologi, degli Attuari e la Federazione Nazionale degli Ordini dei chimici e dei fisici per informare gli iscritti agli Ordini delle modalità di iscrizione e registrazione alla cassa previdenziale"*, così limitando e relegando l'apporto dei Consigli Nazionali a mere attività informative.

Risulta inoltre cassata la **lettera "c" del secondo comma** ove era prevista, quale residuale possibilità di obblighi, funzioni ed attività degli Ordini Territoriali delle categorie aderenti all'EPAP, quella di *"svolgere altre funzioni demandate dall'Ente, correlate a quelle di cui alle precedenti lettere (ndr: variazioni albo; provvedimenti sospensione e/o radiazione)"*. Dunque nessuna norma tesa ad un maggiore e più proficuo rapporto e confronto con gli Enti di rappresentanza delle categorie professionali che aderiscono all'Ente risulta introdotta nel nuovo testo dello Statuto, che anzi priva l'EPAP anche della facoltà, finora normata, di demandare agli Ordini Territoriali di *"svolgere altre funzioni"*.

Del resto la determinazione a non procedere ad alcun proficuo confronto è stata palesata dall'EPAP anche in occasione delle modifiche apportate a Statuto e Regolamento elettorale oggetto del presente intervento. Infatti, gli stessi Ordini istanti, unitamente ad altri, in data 8.04.2019 rivolgevano al Consiglio di Indirizzo Generale richiesta di incontro e confronto sulle modifiche da approvare, al fine di valutare se le stesse garantivano corretta ed ampia rappresentatività delle diverse categorie di professionisti afferenti all'EPAP ed offrire eventuale contributo nell'ambito della dovuta collaborazione tra Organi istituzionali che curano gli interessi della stessa platea di iscritti. Tale richiesta è rimasta priva di riscontro, anche in violazione di quanto previsto all'art. 21, comma 3 del testo vigente dello Statuto.

Deve considerarsi, quindi, mera dichiarazione di intenti priva di effettivo seguito la previsione contenuta nelle premesse della delibera di approvazione dello Statuto del 28.03.2019 circa *"l'opportunità di aggiornare il rapporto e il coordinamento con gli Enti esponenti dei professionisti stessi in funzione dello sviluppo e della progressiva crescita di EPAP quale Ente responsabile della previdenza e dell'assistenza dei professionisti iscritti provenienti da distinte categorie"*.

*** **

Sussistono inoltre una serie di statuizioni che integrano e modificano lo Statuto dell'Ente in palese contraddizione e contrasto anche con quanto premesso nella delibera del 28 marzo 2019 avente ad oggetto la proposta di modifica del Regolamento elettorale ove può leggersi che *"la proposta di modifica statutaria approvata contempla anche una revisione dell'assetto della governance dell'Ente per la cui attuazione necessita una diversa articolazione del sistema elettorale con l'obiettivo di favorire la massima partecipazione degli elettori alla vita democratica dell'Ente; consentire la progettualità politica e la condivisione programmatica tra gli organi dell'Ente, le diverse categorie e all'interno delle stesse; valorizzare il principio di rappresentatività categoriale del Consiglio di Indirizzo Generale, organo politico e programmatico dell'Ente; ottimizzare la governabilità nel Consiglio di Amministrazione, organo amministrativo ed esecutivo"*.

Infatti, nell'ambito dei compiti del Consiglio di Amministrazione, lo Statuto modifica l'art. 9 cassando l'obbligo di cadenza almeno semestrale di riunioni tra rappresentanti degli organi elettivi dell'Ente al fine di agevolare la condivisione delle decisioni strategiche sull'attività dell'Ente e si sopprime anche la facoltà di realizzare tali confronti *"tramite il monitoraggio sull'andamento della gestione con riferimento agli obiettivi ed indirizzi espressi dagli organi"*, così privando di parte di contenuto le attività degli altri organi elettivi dell'Ente. Tale depauperamento delle funzioni e compiti degli organi diversi dal CdA si coglie nello stesso articolo anche laddove viene cassato l'obbligo di acquisizione di parere del CIG per la stipulazione di convenzioni con Enti esterni per la gestione finanziaria, assicurativa, contabile ed amministrativa dell'Ente che costituisce, come noto, attività fondamentale e fondante dell'EPAP. Anche la previsione - contenuta sempre all'art. 9 del testo modificato dello Statuto - di deliberare su argomenti sottoposti all'esame del CdA non più su richiesta di due dei Consiglieri di Amministrazione, ma di un terzo dei Consiglieri di Amministrazione, unita alla cassata possibilità di deliberare anche su argomenti sottoposti dai Comitati dei Delegati in forma congiunta, appare orientata ad una centralizzazione delle decisioni in capo al CdA, nonché al suo Presidente e ad un minor confronto con gli altri organi rappresentativi dell'Ente che avranno, di contro, possibilità inferiori di incidere sull'attività dell'Ente stesso.

Al successivo art. 10, rubricato *"Convocazione del Consiglio di Amministrazione"*, è previsto l'obbligo per il Presidente di inserire argomenti all'ordine del giorno solo se indicati da un terzo dei Consiglieri di Amministrazione o da un terzo dei membri del Consiglio di Indirizzo Generale, viene quindi soppressa la possibilità di inserimento di argomenti su indicazione di due Consiglieri di Amministrazione e dei Comitati dei Delegati in forma congiunta. Anche tale modifica - del resto coerente con i riportati emendamenti del precedente art. 9 - appare orientata ad una ulteriore concentrazione di potere

in capo al CdA ed al suo Presidente con connesso ulteriore depauperamento delle funzioni e compiti dei singoli Consiglieri e dei Comitati dei Delegati.

Con riguardo proprio ai **Comitati dei Delegati** si evidenzia come la previsione di cui all'**art. 12**, rubricato appunto "*Comitato dei Delegati*", ove vengono elencati **compiti e funzioni** risulti ora **compresa rispetto alla previgente statuizione**. Infatti attualmente si prevede che i Comitati "*relazionano sulle risultanze delle proprie analisi al Consiglio di Indirizzo Generale ed al Consiglio di Amministrazione in occasione dell'approvazione bilancio tecnico attuariale, del rendiconto annuale dell'Ente riferito all'esercizio dell'anno precedente e del bilancio di previsione dell'Ente predisposto dal Consiglio di Amministrazione*". Tale statuizione risulta limitativa rispetto ai compiti di "**valutazione**" precedentemente previsti e afferenti, oltre ai bilanci e rendiconti, all'equilibrio economico-finanziario delle rispettive categorie ed agli effetti, sull'equilibrio economico-finanziario dell'Ente, delle proposte di modifiche dello Statuto e del Regolamento e delle delibere riguardanti contributi e prestazioni. Inoltre non ci si può esimere dal rilevare come la sostanziale limitazione di compiti e funzioni del Comitato dei Delegati, operata in sede di proposta di modificazione ed integrazione dello Statuto dell'EPAP, si **ponga in palese violazione dell'art. 6, comma 2 lett. "b" del D. Lgs. 10.02.1993, n° 103** ove si statuisce che lo Statuto debba prevedere, con riguardo al Comitato dei Delegati, "**funzioni di impulso nei confronti dell'organo di amministrazione e di indirizzo per gli effetti di conservazione dell'equilibrio di cui alla lettera «a»** (ndr: lettera "a" → "*l'adozione di un sistema di evidenza contabile dei flussi delle contribuzioni e delle prestazioni relativi a ciascuna categoria, al fine di prevedere eventuali manovre di riequilibrio interessanti singole categorie*")".

Risulta di tutta evidenza, infatti, come **le funzioni di impulso ed indirizzo in capo al Comitato dei Delegati vengano illegittimamente limitate e ridimensionate con le modifiche deliberate dall'EPAP e che si intendono apportare allo Statuto**.

*** **

Tenuto dunque conto anche di quanto emerso dall'esame dei testi modificati dello Statuto e del Regolamento elettorale proposti dall'EPAP all'approvazione dei Ministeri in indirizzo, **l'Ordine Regionale dei Geologi della Lombardia**, in persona del Presidente legale rapp.te p.t. **dott. geol. Gaetano Butticè**, **l'Ordine Regionale dei Geologi del Friuli Venezia Giulia**, in persona del Presidente legale rapp.te p.t. **dott. geol. Francesco Treu**, **l'Ordine Regionale dei Geologi del Trentino Alto Adige**, in persona del Presidente legale rapp.te p.t. **dott. geol. Mirko Demozzi**, **l'Ordine Regionale dei Geologi del Veneto**, in persona del Presidente legale rapp.te p.t. **dott.ssa geol. Tatiana Bartolomei**, **l'Ordine Regionale dei Geologi dell'Emilia Romagna**, in persona del Presidente legale rapp.te p.t. **dott. geol. Paride Antolini**, **l'Ordine Regionale dei Geologi della Puglia**, in persona del Presidente legale rapp.te p.t. **dott. geol. Salvatore Valletta**, **l'Ordine Regionale dei Geologi della Basilicata**, in persona del Presidente legale rapp.te p.t. **dott. geol. Gerardo Colangelo**, **l'Ordine Regionale dei Geologi della Sicilia**, in persona del Presidente legale rapp.te p.t. **dott. geol. Giuseppe Collura**,

REITERANO

le istanze già rivolte ai Ministeri in indirizzo con l'atto di significazione del 28 maggio 2019, affinché non vengano approvate modifiche e/o integrazioni allo Statuto ed ai

Regolamenti dell'Ente di Previdenza ed Assistenza Pluricategoriale tali da comprimere i principi costituzionali di legalità del diritto elettorale attivo e della generalità del diritto elettorale passivo e limitare in futuro ulteriori revisioni.

Si dichiara la disponibilità, ove ritenuto dai Ministeri in indirizzo, anche ad eventuale confronto istituzionale.

Con osservanza.