



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE ORDINARIO DI FERRARA
SEZIONE CIVILE**

Il Tribunale, nella persona del Giudice Maria Marta Cristoni
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile di primo grado iscritta al n. r.g. **788/2024**, promossa da:

Parte_1 (C.F. *C.F._1*), *Parte_2*
(*CodiceFiscale_2*), *Parte_3* (C.F. *C.F._3*),
Parte_4 (C.F. *C.F._4*), *Parte_5*
(C.F. *C.F._5*), *Parte_6* (C.F. *C.F._6*),
con il patrocinio dell'avv. IRENE GALLERANI e dell'avv. MAURA MAGONI

ATTORI

contro

Controparte_1 (C.F. *P.IVA_1*)

CONVENUTO CONTUMACE

Visto l'art. 189 c.p.c.

Viste le conclusioni di parte attrice come preciseate all'udienza del 30 gennaio 2025

RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE

Parte_1 *Parte_2* *Parte_3* *Parte_4* [...]

Parte_5 e *Parte_6* qualificatisi Consiglieri della Partecipanza Agraria di Cento (FE) e *Pt_6* anche di Magistrato, hanno proposto impugnazione avverso 25 delibere della Magistratura (n. 1 del 17/01/2024 pubblicata in data 18/01/2024, aente ad oggetto l'imputazione di partite contabili; n. 2 del 17/01/2024 pubblicata in data 18/01/2024, aente ad

oggetto il rinnovo di un contratto di lavoro a tempo indeterminato; n. 3 del 17/01/2024 pubblicata in data 18/01/2024, aente ad oggetto l'adesione ad un progetto di stage per studenti provenienti da un istituto Tecnico; n. 4 del 17/01/2024 pubblicata in data 18/01/2024, aente ad oggetto la concessione dell'androne della sede della **CP_1** per una mostra filatelica; n. 5 del 17/01/2024 pubblicata in data 18/01/2024, aente ad oggetto l'assegnazione di un terreno in affitto nella frazione di Alberone; n. 6 del 17/01/2024 pubblicata in data 18/01/2024, aente ad oggetto il contributo economico per una Santa messa; n. 7 del 17/01/2024 pubblicata in data 18/01/2024, aente ad oggetto la convocazione del Consiglio per il giorno 26/01/2024; n. 8 del 22/01/2024 pubblicata in pari data, aente ad oggetto l'adesione al progetto Partecipanza Sonora ed autorizzazione a sottoscrivere un contratto di partenariato; n. 9 del 06/02/2024 pubblicata in data 07/02/2024, aente ad oggetto l'incarico al Prof. Avv. Luca Nanni a rappresentare e difendere la **CP_1** nel Giudizio Civile nrg. 73/2024 Tribunale di Ferrara Giudice D.ssa Cocca; n. 10 del 06/02/2024 pubblicata in data 07/02/2024, aente ad oggetto la regolarizzazione edilizia ed urbanistica di un immobile di proprietà della **CP_1**; n. 11 del 06/02/2024 pubblicata in data 07/02/2024, aente ad oggetto la liquidazione dei gettoni di presenza; n. 12 del 06/02/2024 pubblicata in data 07/02/2024, aente ad oggetto aggiornamenti catastali; n. 13 del 06/02/2024 pubblicata in data 07/02/2024, aente ad oggetto aggiornamenti catastali; delibera di Magistratura n. 14 del 06/02/2024 pubblicata in data 07/02/2024, aente ad oggetto aggiornamenti catastali; n. 15 del 06/02/2024 pubblicata in data 07/02/2024, aente ad oggetto l'acquisto di forniture e servizi; n. 16 del 28/02/2024 pubblicata in data 29/02/2024, aente ad oggetto l'affidamento di servizi informatici; n. 17 del 28/02/2024 pubblicata in data 29/02/2024, aente ad oggetto l'affidamento di un incarico di consulenza tecnica; n. 18 del 28/02/2024 pubblicata in data 29/02/2024, aente ad oggetto aggiornamenti catastali; n. 19 del 28/02/2024 pubblicata in data 29/02/2024, aente ad oggetto pagamenti; n. 20 del 08/03/2024 pubblicata in pari data 29/02/2024, aente ad oggetto l'incarico al Prof. Avv. Luca Nanni di reclamare l'ordinanza sospensiva nrg. 73/2024 Tribunale di Ferrara; n. 21 del 27/03/2024 pubblicata in data 03/04/2024, aente ad oggetto aggiornamenti catastali; n. 22 del 27/03/2024 pubblicata in data 03/04/2024, aente ad oggetto un allineamento cartografico; n. 23 del 27/03/2024 pubblicata in data 03/04/2024, aente ad oggetto lo scarico di acque reflue su terreno della Partecipanza; n. 24 del 27/03/2024 pubblicata in data 03/04/2024, aente ad oggetto aggiornamenti catastali; n. 25 del 27/03/2024 pubblicata in data 03/04/2024, aente ad oggetto la chiusura Pasquale degli uffici) e 3 del Consiglio (n. 1 del 26/01/2024 pubblicata in data 27/01/2024, aente ad oggetto la revisione delle liste elettorali ; n. 2 del 26/01/2024 pubblicata in data 27/01/2024, aente ad oggetto la ratifica della delibera di Magistratura n. 1; n. 3 del 26/01/2024 pubblicata in data 27/01/2024, aente ad oggetto l'approvazione dei verbali di Consiglio del 09/05/2022 n. 4, 5, 6, 7, 8 e del 30/09/2022 n. 9, 10, 11, 12 nonché del 20/12/2023 n. 1, 2, 3) allegando plurime violazioni statutarie.

Gli attori hanno asserito di essere consiglieri a partire dalla prima insinuazione del Consiglio del 24 maggio 2019 successiva alle elezioni del 5 maggio 2019, all'interno della quale era stata nominata anche la magistratura, come previsto dallo Statuto.

A fondamento della domanda hanno dedotto e documentato quanto segue.

Nel gennaio 2022, a seguito del pensionamento del segretario e delle dimissioni del Presidente, non si è proceduto al rinnovo delle cariche: il presidente era stato momentaneamente sostituito dal magistrato anziano, consigliere) mentre nessuno veniva nominato segretario. L'assemblea non ha predisposto nemmeno il bilancio dell'anno.

Stante la situazione di stallo, la Regione Emilia- Romagna - organo deputato alla vigilanza sull'ente secondo le disposizioni della l. regionale n. 6/20004, su segnalazione di alcuni degli attori - ha quindi diffidato la Partecipanza a ripristinare la legalità dell'ente e a convocare il Consiglio.

Il Consiglio veniva effettivamente convocato; senonchè, con delibera del 24 agosto 2022, la Magistratura, e, più nello specifico, i quattro magistrati Sandro Balboni, Massimiliano Borghi, Fausto Gallerani e Massimo Pirani, artefici, in tesi di parte attrice, di una operazione di “depurazione” dell'Ente dai membri da loro deputati “scomodi”, hanno dichiarato decaduti, per perdita dei requisiti di eleggibilità, i consiglieri odierni attori *Parte_6* e *Parte_2* e poco dopo anche *[...]*

Parte_5 *Parte_3* *Parte_4* e *Persona_1*

In nessuno dei casi i consiglieri decaduti erano stati reintegrati, lasciando così di fatto il Consiglio composto solamente da dieci membri.

Il 30 settembre 2022 è stato nominato il Presidente Massimiliano Borghi, nell'ambito di una riunione in seconda convocazione. Le vicissitudini di quella assemblea sono note al tribunale per una precedente sentenza intervenuta tra le parti: oltre, infatti, all'intervento delle forze dell'ordine, la delibera quel giorno è stata dichiarata nulla dal Tribunale di Ferrara in ragione delle plurime violazioni statutarie.

La vicenda era stata inoltre segnalata anche alle forze dell'ordine, oltre che nuovamente all'ente di vigilanza, in considerazione del fatto che la prima convocazione era stata fittiziamente fissata alle ore 6 del mattino sicché gli attori,

avuto conoscenza della circostanza, avevano deciso di presentarsi e di denunciare la falsità della convocazione e l'impedito accesso ai locali.

La situazione è stata nuovamente portata da parte degli attori all'attenzione della Regione; è stato successivamente dichiarato decaduto anche il consigliere [...]

CP_2

Così, vi è stato l'intervento del Commissario straordinario nominato dalla regione che aveva annullato in autotutela le delibere di esclusione dei consiglieri attori, così ripristinando il consiglio creatosi nel maggio 2019. Le delibere erano state, peraltro, già sospese da questo tribunale e, alla luce del provvedimento commissoriale, i giudizi sono stati chiusi per cessazione della materia del contendere e transazione.

È seguita poi la pronuncia del TAR che ha ritenuto illegittimo il Commissariamento e il ribaltamento della decisione da parte del Consiglio di Stato, che ha però sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 49 della L. regionale 6/2004 disciplinante i poteri di controllo sull'ente e la pronuncia di incostituzionalità della norma da parte della Consulta.

Nel frattempo, il Consiglio in composizione ridotta e la Magistratura con il solo operare dei quattro magistrati Massimiliano Borghi anche presidente, Sandro Balboni, Fausto Gallerani e Massimo Pirani, continuavano ad adottare delibere, tra cui quelle impugnate.

Ciò premesso, le 25 delibere della Magistratura impugnate sarebbero nulle ex artt. 5, 18, 28 dello Statuto:

- per mancata convocazione dei Magistrati *Parte_6* *CP_2* le cui delibere di esclusione erano state annullate dal Commissario e quindi, in tesi di parte attrice, avevano diritto alla convocazione per essere stati ripristinati;
- per essere presiedute (le adunanze) e sottoscritte (le delibere) dal Presidente Massimiliano Borghi, eletto con delibera dichiarata nulla da questo Tribunale (sent. n. 316/2024).

Le 3 delibere del Consiglio sarebbero nulle anch'esse per violazione degli artt. 18 e 28 dello Statuto:

- per essere state adottate da un consiglio illegittimo, composto solo da 10 membri – unici ad essere infatti convocati - in luogo di 18 statutariamente previsti e mai ripristinati;
- per essere presiedute (le adunanze) e sottoscritte (le delibere) dal Presidente Massimiliano Borghi, eletto con delibera dichiarata nulla da questo Tribunale (sent. 316/2024).

La Partecipanza, regolarmente citata, non si è costituta in giudizio.

La domanda va accolta nei termini che seguono, ripercorrendo le motivazioni già offerte nel diverso giudizio avente ad oggetto, tra le altre, la delibera di impugnazione di nomina del presidente Massimiliano Borghi.

La Consulta, intervenuta come detto con la declaratoria di incostituzionalità della norma regionale prevedente i controlli dell’Ente, nel corpo della motivazione ha sottolineato come in attesa di un intervento del legislatore statale sulla materia, le norme di riferimento applicabili all’ente sono quelle civilistiche in tema di associazioni e, tra queste, rilevanza centrale assume l’art. 23 c.c.

L’eterointegrazione da parte delle norme civilistiche consente a questo giudice di pervenire ad accertare nuovamente la nullità delle delibere per violazione delle disposizioni statutarie e dei principi che disciplinano le realtà associative.

Per ciò che concerne le delibere del Consiglio, l’assemblea ha deliberato con una composizione ridotta, per tempo operando con solamente dieci consiglieri in luogo dei diciotto statutariamente previsti, in violazione dell’art. 4 dello Statuto.

Inoltre, tutte le riunioni dei due organi le cui delibere sono oggi oggetto di impugnativa, sono stata presiedute da Massimiliano Borghi, Presidente nominato dal consiglio non in composizione regolare, per le condizioni appena viste. Questa ed altre ragioni hanno portato infatti il Tribunale di Ferrara a dichiarare la nullità di quella delibera di nomina (sentenza n. 316/2024).

Richiamando i principi già esposti nella pronuncia citata che hanno condotto alla nullità, la violazione più evidente è sicuramente quella del numero statutario dei

componenti del consiglio, come sopra evidenziato: il numero statutariamente previsto è quello che meglio esprime la rappresentatività dell'ente e deve sempre essere garantito per il buon funzionamento dell'organo stesso (*“tenuto conto dei criteri interpretativi richiamati dagli artt. 1362 e ss c.c., alla luce del dato letterale delle norme statutarie e della comune intenzione delle parti, evincibile anche dalle prassi tenute nel tempo dalla Partecipanza Agraria, a fronte di un organo collegiale espressione di democraticità dell'ente, deve giungersi alla regola della necessaria tempestiva ricostituzione del Consiglio. L'art. 10 sottolinea da un lato il necessario rinnovo del Consiglio nella sua interezza (18 membri), ogni 5 anni, il che sottintende possibili rinnovi/sostituzioni di singoli membri anche prima di tale scadenza temporale. Ciò è imposto altresì dal generale principio di democraticità dell'organo deliberativo, alla base di qualunque fenomeno associativo: il numero determinato dei suoi componenti è indice della rappresentatività dell'organo stesso rispetto agli associati (i partecipanti, nel caso specifico), che verrebbe definitivamente compromessa se ad operare fosse un numero esiguo di consiglieri, come è avvenuto nel caso di specie. In sostanza, se 18 rappresenta un numero di soggetti idoneo a garantire la giusta rappresentatività dell'ente secondo lo statuto, tale non è 10; di conseguenza, il collegio si è trovato ad operare in una composizione illegale (tantopiù se si considera la attuale efficacia dai provvedimenti assunti dal Commissario della Regione che ha annullato in autotutela le delibere di decadenza dei consiglieri estromessi). Bisogna tener presente che il Consiglio è l'organo a cui è affidata la funzione amministrativa all'interno dell'associazione; la ratio di necessaria rappresentanza degli associati è indirettamente riconducibile agli artt. 20 e 21 c.c., all'interno dei quali il legislatore attribuisce determinati poteri all'assemblea dei soci, oltre che alle disposizioni presenti nello Statuto della Partecipanza, come in generale negli enti associativi, che affidano all'assemblea in via ordinaria la capacità di eleggere il consiglio direttivo, e di rinnovarne le cariche, al fine di poter favorire la completa e piena partecipazione di tutti i soci. Il concetto di democraticità è da ritenere, quindi, fondamentale per l'esistenza dell'organo deliberativo, ma anche e soprattutto per l'ente rappresentativo nel complesso, affinché sia garantita la migliore forma di gestione e la regolarità del suo funzionamento. Alla conclusione della invalidità ex art. 18 dello Statuto delle*

delibere adottate da soli 10 consiglieri, anziché dai 18 previsti dall'art. 4, si giunge poi in particolare adottando il criterio ermeneutico principale richiamato dal codice civile (art. 1362 c.c.), diretto a comprendere il reale significato della norma statutaria di là dal suo dato letterale, ossia la “comune intenzione delle parti”, che deve essere vagliata alla luce del “comportamento complessivo anche posteriore alla conclusione del contratto”; tenuto conto del fatto, pacifico in causa, che in passato, in seguito al decesso del consigliere Persona_2, il Consiglio ha provveduto infatti immediatamente alla nomina di un consigliere sostitutivo onde ristabilire il numero legale dei consiglieri richiesto espressamente dallo Statuto. Le delibere di Consiglio impugnate violano dunque l'art. 4 secondo cui il Consiglio è composto da 18 membri”).

Meritano di essere richiamate poi le ulteriori violazioni già accertate in ordine alla assemblea di nomina del Presidente Borghi, quella relativa alle norme sulla prima convocazione e alla necessità che la prima convocazione non sia meramente fittizia e quelle relative al regime pubblicitario delle delibere collegiali (sent. citata “l'art. 32 bis, inserito nell'originario statuto con le modifiche apportate nel 2013, stabilisce che le deliberazioni degli organi, in ogni caso, “devono essere pubblicate”, sotto la responsabilità del Segretario e quanto meno per estratto la parte narrativa e per intero la parte dispositiva, nel sito internet della partecipanza e nell'albo, “entro trenta giorni dalla loro adozione e per quindici giorni consecutivi”. L'art 17 prevedeva già una forma di pubblicità "nel giorno di domenica o di mercato alla Sede della Partecipanza e all'Albo Pretorio del Comune di Cento". La ratio sottesa alla regolamentazione della pubblicazione di tutti gli atti deliberativi degli organi collettivi è quella della pubblicità notizia e assolve l'importante compito di assicurare la conoscibilità legale di determinati fatti, seppure in funzione puramente informativa. Anche in questo caso la parte precettiva della norma non è espressamente accompagnata da una sanzione ma ciò in quanto lo Statuto, all'art. 18, prevede, a garanzia del buon funzionamento dell'ente un generale principio di invalidità, nella specie la sanzione della nullità, delle deliberazioni assunte in violazione delle disposizioni statutarie. Nel caso di specie, la pubblicazione delle delibere impugnate è avvenuta solo (e non a caso) a distanza di circa 10 mesi dalla

loro adozione, vanificando completamente la funzione della deliberazione. A nulla conta poi che nel mentre sia intervenuto il commissariamento, dal momento che tutte le delibere del 30 settembre (assunte forzatamente in composizione ridotta) ben potevano essere pubblicate nell'immediatezza, ma così non è stato poiché, verosimilmente l'organo era ben cosciente dei profili di illegittimità delle delibere in questione e non ha inteso perciò procedere alla loro - obbligatoria - pubblicazione tempestiva. Tale comportamento omissivo ha impedito il completamento dell'iter di formazione progressiva dell'atto deliberativo – delibera e pubblicazione nei successivi trenta giorni - richiesto dallo Statuto. Pertanto, le delibere consigliari in oggetto risultano nulle ai sensi e per gli effetti degli artt. 4, 32 bis e 18 dello Statuto”).

Da tutto quanto sopra esposto, consegue che le delibere del Consiglio sono nulle ex art. 18 dello Statuto sia perché operante con un numero di membri illegittimo, sia perché presiedute da un Presidente illegittimo; le delibere della magistratura sono invece nulle per essere state presiedute da un Presidente la cui nomina è stata oggetto di declaratoria di nullità del Tribunale per i motivi sopra visti.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale, definitivamente pronunciando, ogni diversa istanza ed eccezione disattesa o assorbita, così dispone:

- dichiara la nullità delle impugnate delibere della Magistratura della Partecipanza *CP_1* di *CP_1*: n. 1 del 17/01/2024 pubblicata in data 18/01/2024; n. 2 del 17/01/2024 pubblicata in data 18/01/2024; n. 3 del 17/01/2024 pubblicata in data 18/01/2024; n. 4 del 17/01/2024 pubblicata in data 18/01/2024; n. 5 del 17/01/2024 pubblicata in data 18/01/2024; n. 6 del 17/01/2024 pubblicata in data 18/01/2024; n. 7 del 17/01/2024 pubblicata in data 18/01/2024; n. 8 del 22/01/2024 pubblicata in pari data; n. 9 del 06/02/2024 pubblicata in data 07/02/2024; n. 10 del 06/02/2024 pubblicata in data 07/02/2024; n. 11 del 06/02/2024 pubblicata in data 07/02/2024; n. 12 del 06/02/2024 pubblicata in data 07/02/2024; n. 13 del 06/02/2024

pubblicata in data 07/02/2024; n. 14 del 06/02/2024 pubblicata in data 07/02/2024; n. 15 del 06/02/2024 pubblicata in data 07/02/2024; n. 16 del 28/02/2024 pubblicata in data 29/02/2024; n. 17 del 28/02/2024 pubblicata in data 29/02/2024; n. 18 del 28/02/2024 pubblicata in data 29/02/2024; n. 19 del 28/02/2024 pubblicata in data 29/02/2024; n. 20 del 08/03/2024 pubblicata in pari data 29/02/2024; n. 21 del 27/03/2024 pubblicata in data 03/04/2024; n. 22 del 27/03/2024 pubblicata in data 03/04/2024; n. 23 del 27/03/2024 pubblicata in data 03/04/2024; n. 24 del 27/03/2024 pubblicata in data 03/04/2024; n. 25 del 27/03/2024 pubblicata in data 03/04/2024;

- dichiara la nullità delle delibere del Consiglio della partecipanza Agraria di Cento n. 1 del 26/01/2024 pubblicata in data 27/01/2024; n. 2 del 26/01/2024 pubblicata in data 27/01/2024; n. 3 del 26/01/2024 pubblicata in data 27/01/2024;
- condanna la *Controparte_1* alla rifusione in favore degli attori delle spese di lite che liquida in € 545,00 per esborsi ed € 5261,00 per compensi professionali, oltre spese forfettarie del 15% e accessori di legge;
- respinge nel resto.

Ferrara, 14 marzo 2025

Il Giudice

Maria Marta Cristoni