

Roberto Martinelli

**Le ultime modifiche
al Regolamento per il Palio
(giugno-novembre 2019)**

**In Appendice
Manifestazioni popolari con equidi
e regole del Palio**

Ed. Sunto – © gennaio 2021

Presentazione

La quasi totalità delle modifiche al Regolamento per il Palio oggetto di commento sono state approvate con delibera 17 giugno 2019 del Consiglio Comunale di Siena e sono entrate in vigore il 1° dicembre 2019. Hanno fatto eccezione quelle agli articoli 37 (che regola la procedura per la scelta dei cavalli sino alla loro presentazione alla tratta) e 38 (che regola la presentazione dei cavalli alla tratta) che hanno avuto efficacia sin dal Palio del 2 luglio 2019 “in via sperimentale e transitoria e sino al pronunciamento definitivo da parte del Consiglio Comunale”; pronunciamento che ha avuto luogo in data 28 novembre 2019. Con questa seconda delibera sono stati altresì modificati gli articoli 92 e 100.

Sono 23 gli articoli oggetto di modifica, uno è stato abrogato. Per molte delle modifiche è chiara l'origine della loro adozione. Per altre questa immediata chiarezza non la troviamo; sarebbe stato utile saperne le motivazioni ufficiali. Purtroppo non sono a conoscenza dei verbali relativi al lavoro della Commissione che ha studiato la materia: alcuni spunti di riflessione li ho quindi ricavati dagli articoli di stampa, pochi altri dalla verbalizzazione della discussione in Consiglio Comunale. Pertanto sono stato talvolta costretto a procedere per ipotesi o supposizioni.

Le modifiche, evidenziate in grassetto, sono esaminate seguendo l'ordine numerico degli articoli interessati mettendo a confronto le disposizioni precedenti (Vecchio Testo) e quelle in vigore (Nuovo Testo). Per agevolare la lettura ricordo che quando nel Regolamento per il Palio si parla di “Amministrazione Comunale” deve intendersi “Giunta Comunale” e quando si parla di “Autorità Comunale” deve intendersi “Sindaco” (art. 103 Reg. Palio).

Le osservazioni ai singoli articoli o gruppi di articoli del Regolamento per il Palio sono quelle contenute negli scritti pubblicati su Sunto nel novembre-dicembre 2020. Non ho voluto alterare l'impostazione di base degli scritti: un amichevole colloquio con i lettori di Sunto e con chi avesse avuto la cortesia di leggermi. L'esposizione che segue riproduce quindi i testi pubblicati, salvo piccole correzioni e integrazioni, e marginali modifiche.

Nelle “Brevi considerazioni conclusive” ho sinteticamente esposto i motivi che mi hanno spinto a questo lavoro di esame: tra essi il mio interesse per il Regolamento per il Palio e l’impatto significativo che sul Regolamento hanno le ultime modifiche. Potrei aggiungere il mio essere contraddaiolo da sempre e la mia esperienza di dirigente di Contrada.

Il testo del Regolamento del 1949, formalmente l’ultimo approvato dal Consiglio Comunale il 5 febbraio 1949, con le successive modificazioni, integrazioni e abrogazioni (il cui elenco è lunghissimo) è ormai poco più di una pallida immagine rispetto alle norme regolamentari attualmente vigenti.

Roberto Martinelli

Siena, gennaio 2021

Modifiche approvate dal Consiglio Comunale di Siena con deliberazioni del 17 giugno 2019 e 28 novembre 2019¹

Articolo 2

L'articolo tratta dei "pali straordinari" (cioè quelli effettuati al di fuori delle ricorrenze del 2 luglio e del 16 agosto), disciplinandone presupposti, procedure e competenze.

Le modifiche sono di un certo rilievo e riguardano sia i "motivi" che possono giustificare l'effettuazione di un palio straordinario, sia i "tempi" per la presentazione al Sindaco della relativa richiesta.

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
<u>comma 1</u> : "... possono essere effettuati Pali straordinari in occasione di circostanze o avvenimenti di carattere assolutamente eccezionale, e ciò solo su iniziativa del Sindaco, della Giunta Municipale o del Consiglio Comunale ovvero su richiesta del Magistrato delle Contrade, di Enti e Comitati cittadini, rivolta tempestivamente al Sindaco".	<u>Comma 1</u> : "... possono essere effettuati Pali straordinari in occasione di circostanze, avvenimenti e ricorrenze di particolare rilievo e ciò solo su iniziativa del Sindaco, della Giunta Comunale o del Consiglio Comunale ovvero su richiesta del Magistrato delle Contrade, di Enti e Comitati cittadini, rivolta tempestivamente al Sindaco entro il termine del 31 marzo di ogni anno ".
	<u>comma 2 (nuovo)</u> : " E' possibile derogare al termine del 31 marzo esclusivamente in caso di avvenimenti ed eventi straordinari ed eccezionali che siano accaduti dopo tale data ".

¹ Per ogni articolo si trascrivono le disposizioni interessate dalle modifiche: quelle del Vecchio Testo (in vigore prima delle modifiche) e quelle del Nuovo Testo (in vigore dopo le modifiche). **Le modifiche sono evidenziate in grassetto**

Una minima correzione materiale è anche al comma 2 del Vecchio testo ove la formulazione “di cui all’art. 97 *lett. d)*” è corretta, nel comma 3 del Nuovo Testo, con “di cui all’art. 97 *lett. c)*”: questo perché la lettera ‘d’ nell’art. 97 non esiste né nel Vecchio Testo né nel Nuovo Testo. La lettera “c” parla della sanzione *dell’esclusione* della Contrada dal partecipare ad uno o più Pali: ed il richiamo si giustifica col fatto che se una Contrada ha in corso una sanzione definitiva di esclusione non può essere consultata in merito ad una proposta di Palio straordinario.

Il resto dell’articolo è immutato: si tratta delle disposizioni che regolano la procedura che va seguita a partire dalla richiesta fino alla decisione sull’effettuazione del palio straordinario, individuandosi ruolo, funzioni e competenze degli Organi comunali, del Magistrato delle Contrade e delle diciassette Contrade.

Osservazioni

(a) Come si vede, il Vecchio Testo non distingueva tra richieste presentate ‘entro’ il 31 marzo e richieste presentate ‘dopo’ il 31 marzo: l’unica previsione era che qualunque richiesta doveva essere presentata al Sindaco ‘tempestivamente’. Nel Nuovo Testo si distingue invece tra richieste presentate ‘entro’ e richieste presentate ‘dopo’ il 31 marzo e si richiedono a sostegno delle prime elementi diversi da quelli che si richiedono a sostegno delle seconde. Inoltre il Vecchio Testo non faceva menzione alcuna delle “ricorrenze” sollevando dubbi se queste (ed eventualmente quali) potessero legittimare una richiesta di palio straordinario. Del tutto condivisibili quindi l’apposizione del termine del 31 marzo e l’inserimento dell’evento “ricorrenze”.

(b) Le richieste presentate dopo il 31 marzo devono riguardare “avvenimenti ed eventi straordinari ed eccezionali”: questa formulazione la possiamo ritenere sostanzialmente equivalente a quella del Vecchio Testo che parlava di “circostanze ed avvenimenti di carattere assolutamente eccezionale”. Inoltre deve trattarsi di avvenimenti ed eventi “accaduti dopo tale data”: previsione corretta ed opportuna.

(c) Le richieste presentate entro il 31 marzo devono invece riguardare “circostanze, avvenimenti e ricorrenze di particolare rilievo” (Nuovo Testo). Dal punto di vista letterale non v’è dubbio che fatti “di particolare rilievo” sono fatti di importanza, evidenza, risonanza ecc. *minori* di fatti “straordinari ed eccezionali” (Nuovo Testo) indicati per le richieste presentate dopo il 31 marzo. In linea teorica ciò potrebbe comportare, per logica consequenzialità, richieste di pali straordinari più numerose (essendosi abbassata – per dirla in breve – la “soglia di eccezionalità” degli avvenimenti che possano legittimarle); e quindi la possibilità di pali straordinari più frequenti. Tutto considerato, l’indicazione “di particolare rilievo” si sarebbe potuto motivatamente limitare alle “ricorrenze”, magari mantenendo inalterata per il resto la “soglia di eccezionalità”.

(d) Lo abbiamo già precisato: nel Vecchio Testo, non prevedendosi un termine per la presentazione delle richieste di palio straordinario, si richiedeva che queste fossero rivolte “tempestivamente” al Sindaco. Spettava quindi (nell’ordine) al Sindaco, alla Giunta Comunale, alle Contrade e al Consiglio Comunale valutare non solo il merito ma anche la tempestività o meno della richiesta stessa. Dopo la modifica il problema ovviamente non si pone più per le richieste avanzate entro il 31 marzo, ma continua a porsi per quelle presentate successivamente. E qui, nel Nuovo Testo, v’è qualcosa che non sembra girare bene: infatti l’avverbio “tempestivamente” è restato dove era, con la conseguenza che così risulta la frase al comma 1: “su richiesta... rivolta tempestivamente al Sindaco entro il termine del 31 marzo di ogni anno”. Il che ha poco senso considerato che il rispetto del termine del 31 marzo qualifica automaticamente come “tempestiva” la richiesta. Nulla invece si dice per le richieste successive al 31 marzo per le quali il problema della tempestività rimane: basti pensare, in argomento, alle tante perplessità suscitate dall’ultima richiesta, avanzata a fine agosto 2018, di un palio straordinario per l’anniversario della fine della Prima Guerra Mondiale; palio poi corso nell’ottobre di quell’anno costringendo a modificare ritmi, orari e appuntamenti rituali. A mio giudizio il Nuovo Testo dovrebbe quindi essere interpretato riferendo l’avverbio “tempestivamente” alle proposte che pervenissero al Sindaco (non entro, ma) successivamente al 31 marzo.

Articolo 7

L’articolo parla della nomina, da parte della Giunta Comunale, della Deputazione della Festa introducendo alcune novità. Si dice anche della nomina dei tre Ispettori della Pista; ed altresì della nomina dei Giudici della Vincita e del Maestro di Campo.

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
comma 1: “... La Giunta Municipale nomina una Deputazione di tre membri...”.	comma 1: “... La Giunta Comunale nomina una Deputazione di tre membri...”.
comma 2: “Per la nomina di tale Deputazione il Magistrato delle Contrade presenta al Comune una segnalazione non vincolante di almeno sei nominativi”.	comma 2: “Per la nomina di tale Deputazione la Giunta Comunale si avvale della segnalazione non vincolante presentata dal Magistrato delle Contrade, individuando preferibilmente i nominativi delle Contrade non partecipanti al
comma 3: “Nell’espletamento dei	

suoi compiti la Deputazione della Festa si avvale della collaborazione di tre Ispettori della Pista, nominati con le stesse modalità dei Deputati della Festa

Palio di riferimento”.

comma 3: immutato.

comma 4 (nuovo): **“La Giunta Comunale con apposito atto nomina i Deputati della Festa, gli Ispettori della Pista, i Giudici della Vincita e il Maestro di Campo”.**

Osservazioni

Per la nomina dei Deputati della Festa resta la segnalazione “non vincolante” da parte del Magistrato delle Contrade, con due variazioni:

(a) è stata eliminata la prescrizione per la quale la segnalazione doveva contenere almeno sei nominativi;

(b) è stata inserita una precisazione potremmo dire “di tendenza”: per la Deputazione la Giunta Comunale dovrà individuare “preferibilmente” i nominativi indicati dalle Contrade non partecipanti al Palio per il quale la nomina viene effettuata.

Questa previsione richiama una analoga “prassi” pressoché consolidata delle precedenti Amministrazioni, inizialmente non seguita dall’attuale Amministrazione Comunale che, nelle sue prime nomine, ha più volte scelto come Deputati della Festa anche nominativi di Contrade (talvolta rivali) partecipanti al Palio;

Essendo immutato il comma 3, le ricordate modalità di nomina dei Deputati della Festa si applicano per la nomina degli Ispettori della Pista.

Il comma 4, di nuovo inserimento, dispone che la Giunta Comunale con apposito atto (da intendersi “unico” visto l’uso del singolare) nomina sia i Deputati della Festa e gli Ispettori della Pista, sia i Giudici della Vincita e il Maestro di Campo: la nomina di questi ultimi aveva in precedenza uno specifico riferimento solo negli artt. 70 (Giudici della Vincita) e 78 (Maestro di Campo).

Articolo 15

L’articolo parla delle cause di ineleggibilità alla carica di Capitano di Contrada. La nuova formulazione accoglie modifiche di un certo rilievo.

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
<p><u>comma 1:</u> “Non sono eleggibili alla carica di Capitano:</p> <p>a. coloro che non abbiano compiuto la maggiore età;</p> <p>b. gli interdetti, gli inabilitati e coloro che si trovino in stato di fallimento;</p> <p>c. coloro che abbiano riportato condanna per reato comune, non colposo.</p> <p><u>comma 2:</u> “Quando si verificano i casi di ineleggibilità previsti dalla lettera b) oppure la condanna come detto alla lettera c) dopo l’elezione, il Capitano decade dalla carica”.</p>	<p><u>comma 1:</u> “ Non sono eleggibili alla carica di Capitano:</p> <p>a. immutato</p> <p>b. immutato</p> <p>c. coloro che abbiano riportato condanna definitiva per un delitto non colposo.</p> <p><u>comma 2:</u> immutato.</p>

Osservazioni

Le modifiche apportate alla causa di ineleggibilità indicata alla lettera c) sono due:

(1) nel Vecchio Testo si parlava di “condanna”, nel nuovo testo si parla di “condanna definitiva”. Per “condanna” può intendersi anche una condanna di primo grado o di secondo grado, quando il giudizio non si è ancora concluso. Una “condanna” è invece “definitiva” quando sono finiti tutti i gradi di giudizio, oppure la sentenza poteva essere impugnata, ma sono trascorsi inutilmente i termini per provvedervi. La modifica ha quindi inteso applicare anche nell’ambito del Regolamento per il Palio il principio costituzionale (art. 27, comma 2, della Costituzione) della “presunzione di innocenza” (o, se si vuole, “presunzione di non colpevolezza”) per cui l’imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva.

Non è di immediata evidenza se la modifica debba valutarsi come semplice chiarimento di una disposizione che già doveva intendersi nel senso evidenziato, oppure abbia introdotto una novità. In ogni caso si tratta di una scelta garantista, quindi da condividere.

Peraltro, per puro piacere speculativo, mi sono trovato a riflettere sulla precedente formulazione e ho pensato che il Vecchio Testo era probabilmente da

ritenersi anch'esso "motivato e legittimo" (nell'ambito del contesto normativo in cui era inserito) seppur avesse individuato in una condanna non definitiva un caso di ineleggibilità alla carica di Capitano. Si sarebbe infatti potuto utilmente invocare, in questo come in altri casi (ad es. il divieto di alcun tipo di ricorso avverso le delibere della Giunta Comunale: artt. 98 e 99) il "principio di autonomia" delle norme del Regolamento per il Palio rispetto alle norme comuni di generale applicazione, principio più volte affermato dal TAR (Tribunale Amministrativo Regionale) di Firenze. Alla luce altresì della considerazione che le sanzioni del Regolamento per il Palio possono essere "assimilate" in un certo senso alle sanzioni penali: ma sanzioni penali non sono;

(2) la seconda modifica restringe ancora l'area della ineleggibilità a Capitano di Contrada. Per capire un po' come stanno le cose, prendiamo il codice penale e leggiamo l'articolo 39: "I reati si distinguono in *delitti* e *contravvenzioni*, secondo la diversa specie delle pene per essi rispettivamente stabilite da questo codice". Da un manuale universitario prendiamo questa definizione dei delitti e delle contravvenzioni: "non si tratta di categorie di reati che differiscono per la loro intrinseca natura, ma di categorie che si distinguono per la maggiore o minore gravità". I delitti sono reati più gravi delle contravvenzioni e per gli uni sono previste pene diverse che per le altre.

Torniamo ora al nostro articolo 15 ed osserviamo che il Vecchio Testo parlava di condanna "per reato comune non colposo", mentre il Nuovo Testo parla di condanna definitiva "per delitto non colposo". Conclusione: prima della modifica motivo di ineleggibilità era una condanna per un reato non colposo, fosse questo reato un "delitto" o una "contravvenzione"; nel Nuovo Testo la ineleggibilità scatta solo se v'è una condanna (definitiva) per un "delitto non colposo", mentre non scatta a seguito di una condanna per un reato contravvenzionale. Sulla carta una modifica non marginale, anche perché l'art. 15 non si applica solo al Capitano, ma anche ai Fiduciari, al Barbaresco, al Vice Barbaresco e al Veterinario di fiducia (art. 17, penultimo comma, Nuovo Testo). Ed anche al Fantino (art. 59, Nuovo Testo).

Articolo 17

L'articolo parla della nomina, da parte del Capitano, oltre che dei Fiduciari e del Barbaresco (Vecchio Testo), anche del Vice-Barbaresco e del Veterinario di Contrada (Nuovo Testo); per tutti ne indica i motivi di ineleggibilità e ne dispone la decadenza in caso di cambiamento del Capitano. Vengono regolati altresì modalità e tempi di segnalazione all'Autorità Comunale dei soggetti nominati.

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
<p><u>comma 1</u>: “Il Capitano... ha facoltà di proporre all’Autorità Comunale due suoi Fiduciari...”.</p> <p><u>comma 2</u>: “Questi Fiduciari - che non debbono trovarsi in alcuno dei casi di ineleggibilità previsti dal precedente art. 15 - sostituiscono il Capitano in caso di assenza o impedimento e perciò sono soggetti alla approvazione dell’Autorità Comunale, nei termini e con le forme dell’art. 14”.</p> <p><u>comma 5</u>: “I Fiduciari decadono di diritto in caso di cambiamento del Capitano”.</p> <p><u>comma 6</u>: “ Il Capitano notifica all’Amministrazione Comunale... il nominativo del Barbaresco, soggetto all’approvazione dell’Autorità Comunale...”.</p>	<p><u>comma 1</u>: “Il Capitano... ha facoltà di proporre all’Autorità Comunale tre suoi Fiduciari...”.</p> <p><u>comma 2</u>: “I Fiduciari sostituiscono il Capitano, in caso di assenza o impedimento, nei termini e con le forme di cui all’art. 14”.</p> <p><u>comma 5</u>: “il Capitano comunica all’Amministrazione Comunale... i nomi-nativi del Barbaresco e del Vice-Barbaresco, soggetti all’approvazione dell’Autorità Comunale...”.</p> <p><u>comma 6 (nuovo)</u>: “Il Capitano comunica all’Autorità Comunale, per ogni anno e nei termini di cui al primo comma, il nominativo del Veterinario di fiducia, scelto nell’Albo dell’Ordine professionale”.</p> <p><u>comma 7 (nuovo)</u>: “I Fiduciari, il Barbaresco, il Vice-Barbaresco ed il Veterinario non devono trovarsi in alcuno dei casi di ineleggibilità previsti dal precedente art. 15”.</p> <p><u>comma 8 (nuovo)</u>: “I Fiduciari, il Barbaresco, il Vice-Barbaresco ed il Veterinario decadono di diritto in caso di cambiamento del Capitano”.</p>

Osservazioni

A ben guardare le novità della nuova formulazione dell’articolo appaiono, nella gran parte, un opportuno adeguamento delle disposizioni del Regolamento alle realtà che sono venute a proporsi nel tempo.

(a) I Fiduciari del Capitano passano da due a tre. Resta fermo che la sostituzione del Capitano in caso di assenza o impedimento deve avvenire in modo che in rappresentanza della Contrada si abbia in ogni caso la presenza di una sola persona. Al comma 2 del Nuovo Testo non appare più la previsione “esplicita” che anche i nominativi dei Fiduciari devono essere approvati dall’Autorità Comunale: approvazione che peraltro non può non esserci. Evidentemente si è ritenuto di riaffermarla attraverso il richiamo all’art. 14: in ogni caso non mi sembra che si sia guadagnato in chiarezza.

(b) Il Capitano deve ora comunicare all’Amministrazione Comunale non solo il nominativo del Barbaresco (come già avveniva), ma anche il nominativo del Vice-Barbaresco, soggetto anch’esso (come già il Barbaresco) all’approvazione dell’Autorità Comunale.

(c) Viene istituzionalizzata la nomina annuale del Veterinario di Contrada il cui nominativo, scelto nell’Albo dell’Ordine Professionale, è comunicato dal Capitano all’Autorità Comunale. Fino a questa modifica il Veterinario di Contrada veniva nominato, su invito dell’Autorità Comunale, ogni volta si fosse presentata la necessità di formare il Collegio Veterinario (composto dal Veterinario Comunale, dal Veterinario nominato dal Magistrato delle Contrade e da quello di fiducia della Contrada interessata) che ai sensi dell’art. 50 Reg. Palio ha il compito di accertare l’impossibilità di correre il Palio per il cavallo avuto in sorte da una Contrada.

L’opportunità e quindi la condivisibile scelta di istituzionalizzare la nomina annuale di un Veterinario di Contrada si sono evidenziate anche in una recente circostanza. Quando il Ministero della Salute, nel febbraio 2019, chiese una revisione dei controlli antidoping, cioè dei controlli in essere relativamente ai trattamenti farmacologici sui cavalli del Palio, il Comune di Siena incaricava per la revisione una commissione di quattro esperti affiancati da tre Veterinari indicati informalmente dalle Contrade.

(d) Già nel Vecchio Testo era previsto che i Fiduciari non dovessero trovarsi in alcuno dei casi di ineleggibilità previsti all’art. 15 per la nomina del Capitano. Il Nuovo Testo applica al Barbaresco, al Vice-Barbaresco e al Veterinario di Contrada gli stessi casi di ineleggibilità.

(e) Il Vecchio Testo già prevedeva che i Fiduciari decadessero di diritto in caso di cambiamento del Capitano. Il Nuovo Testo estende tale motivo di decadenza al Barbaresco, al Vice-Barbaresco e al Veterinario di Contrada.

(f) Una annotazione, direi “di curiosità”. La Contrada nomina il Capitano; il Capitano nomina i Fiduciari, il Barbaresco, il Vice-Barbaresco e il Veterinario di fiducia. Tutte queste nomine sono oggetto di segnalazione al Comune di Siena. Le modalità di dette segnalazioni sono peraltro le più varie: la Contrada *notifica*

all'Autorità Comunale *con lettera ufficiale* la nomina del Capitano (art. 14); il Capitano ha facoltà di *proporre* all'Autorità Comunale i nominativi dei suoi Fiduciari (art. 17); il Capitano *comunica all'Amministrazione Comunale* i nominativi del Barbaresco e del Vice-Barbaresco (art. 17); il Capitano *comunica* all'Autorità Comunale il nominativo del Veterinario di fiducia (art. 17).

I verbi usati per effettuare le previste segnalazioni sono dunque: *notificare, proporre, comunicare*. Si parla poi di *lettera ufficiale* solo per la segnalazione della nomina del Capitano, ma ovviamente anche le altre segnalazioni vanno fatte in via ufficiale e per iscritto. Il destinatario delle segnalazioni è l'Autorità Comunale, cioè il Sindaco (art. 103 Reg. Palio) competente per l'approvazione dei nominati, quando richiesta. Fa eccezione (stando alla lettera dell'articolo: ma forse la prassi è diversa) la segnalazione del Barbaresco e ora anche quella del Vice-Barbaresco che hanno come destinatario l'Amministrazione Comunale, cioè la Giunta Comunale (art. 103 cit.): fermo peraltro restando che l'approvazione anche della loro nomina compete all'Autorità Comunale.

Può darsi che siamo di fronte a difetti di coordinamento, mai corretti in occasione delle varie modifiche dell'articolo. Una armonizzazione formale parrebbe invero opportuna.

Articolo 19

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
<u>comma 1:</u> indica 'chi' deve trovare posto sul palco destinato al Magistrato delle Contrade , cioè sul palco dei Priori al Chiasso Largo, e 'chi' nei dieci posti messi a disposizione dei Capitani, in assenza di questi ultimi, sul palco dei Giudici alla Costarella.	<u>comma 1:</u> immutato
<u>comma 2:</u> “Nel piano inferiore del palco dei Giudici possono accedere soltanto i venti fiduciari dei Capitani delle Contrade partecipanti al Palio”.	<u>comma 2:</u> “Nel piano inferiore del palco dei Giudici possono accedere soltanto venti tra i Fiduciari dei Capitani delle Contrade partecipanti al Palio”.

Osservazioni

Come abbiamo visto, l'attuale art. 17 dà facoltà al Capitano di nominare tre Fiduciari, non due come in precedenza.

L'articolo in esame conferma che comunque possono accedere al piano inferiore del palco dei Giudici solamente due dei tre Fiduciari.

Articolo 37

L'articolo regola la procedura per la scelta dei cavalli fino alla loro presentazione alla tratta. Le modifiche sono abbastanza complesse; lo stesso ordine dei commi, abbondantemente modificato, non permette un approccio superficiale. Per maggiore chiarezza accenneremo quindi, sia pur brevemente, anche alle disposizioni non modificate. Alcune delle novità sono tali in assoluto, altre sono invece disposizioni che, previste in ordinanze dell'Autorità Comunale, nell'occasione sono state direttamente inserite nel Regolamento per il Palio.

Ricordo che le modifiche, approvate dal Consiglio Comunale il 17 giugno 2019, sono entrate in vigore il 1° dicembre 2019, fatta eccezione per gli articoli 37 e 38 che hanno avuto efficacia sperimentale sin dal Palio del 2 luglio 2019 e approvazione definitiva in data 28 novembre 2019.

<i>Vecchio testo</i>	<i>Nuovo testo</i>
<p><u>Comma 1</u>: “Ogni proprietario può presentare alla scelta [<i>per la tratta</i>] uno o più cavalli”.</p>	<p><u>comma 1 (nuovo)</u>: “Ogni proprietario può inoltrare richiesta per uno o più cavalli alla pre-iscrizione, le cui modalità verranno, a cura dell’Autorità Comunale, stabilite con apposita ordinanza per ogni Palio”.</p>
<p><u>comma 6</u>: “I cavalli, per poter essere presentati, debbono essere stati sottoposti nei giorni immediatamente precedenti la tratta, su richiesta scritta dei proprietari, a visita da parte di una Commissione Veterinaria che deve esprimere parere sull'idoneità sanitaria alle corse nel Campo”.</p>	<p><u>comma 2 (nuovo)</u>: “L’Autorità Comunale, assieme ai Veterinari di cui al successivo comma, e con la partecipazione dei dieci Capitani della Contrade partecipanti il cui parere è solo consultivo, provvederà ad escludere, con motivazione, quei cavalli che non potranno accedere alla fase della pre-visita”.</p>
<p><u>comma 7</u>: “Tale Commissione è nominata dalla Giunta Comunale e deve essere composta dal Veterinario Comunale e da un altro Veterinario”.</p>	<p><u>comma 3</u>: “I cavalli, ritenuti adatti per partecipare alle successive fasi previste dal presente articolo, verranno sottoposti a visita da parte di apposita Commissione Veterina-</p>
<p><u>comma 8</u>: “I tempi e le modalità sia della richiesta da parte del proprietario che della visita veterinaria saranno fissati dall’Autorità Comunale”.</p>	
<p><u>comma 9</u>: “Gli oneri relativi alla pre-visita di cui al precedente comma 6</p>	

sono sostenuti direttamente dai proprietari interessati e rimborsati dal Comune agli stessi proprietari solo nel caso di presentazione dei cavalli alla tratta”.

comma 10: “La Commissione Veterinaria, prima della tratta, deve fornire all’Autorità Comunale, nei termini dalla medesima fissati, la nota dei cavalli previsitati, con i pareri espressi nelle pre-visite di cui al precedente comma 6 e di quelli che eventualmente siano stati individuati ai sensi del seguente comma 11(*). Detta nota sarà portata a conoscenza dei Capitani delle Contrade ai fini della formazione delle batterie come previsto al successivo art. 42”.

comma 12: “Ai proprietari dei cavalli prescelti dalla Commissione di cui al precedente comma 11 (*) e ritenuti idonei a partecipare alla tratta che eventualmente non venissero scelti dai Capitani delle dieci Contrade partecipanti al Palio, sarà corrisposta dal Comune, a titolo di indennizzo, una somma che verrà determinata di anno in anno dalla Giunta Comunale”.

() Per meglio comprendere questo riferimento , si tenga conto che il comma 11 del Vecchio Testo è restato immutato e riportato al comma 14 del Nuovo Testo: vedi sotto il paragrafo ‘Osservazioni/2 alla lettera ‘d’.*

ria, nominata dalla Giunta Comunale e composta dal Veterinario Comunale ed altro Veterinario”.

comma 4: “**Le disposizioni relative alla visita verranno impartite da apposita ordinanza emessa dall’Autorità Comunale per ogni Palio, che dovrà seguire le disposizioni contenute nell’annuale deliberazione della Giunta Comunale relativa al Protocollo per l’addestramento dei cavalli da Palio**”.

comma 5 (nuovo): “**I cavalli, sottoposti a visita veterinaria, che avranno ottenuto dalla Commissione Veterinaria idoneità sanitaria per le corse nel Campo, dovranno partecipare alle Prove Regolamentate con le modalità precisate da apposita ordinanza dell’Autorità Comunale per ogni Palio e dopo consultazione non vincolante con i dieci Capitani delle Contrade partecipanti**”.

comma 6 (nuovo): “**La Commissione Veterinaria ha la facoltà di escludere dalle Prove Regolamentate quei cavalli che, ad insindacabile giudizio, non necessitano di approfondito esame ammettendoli direttamente alla tratta**”

comma 7 (nuovo): “**I cavalli non presentati alle Prove Regolamentate non potranno accedere alla tratta**”.

comma 8: “**La Commissione Veterinaria, al termine delle Prove Regolamentate, deve fornire al-**

L'Autorità Comunale e ai dieci Capitani delle Contrade partecipanti la nota dei cavalli ammessi alla tratta, con tutti i pareri relativi”.

comma 9 (nuovo): “Ogni proprietario è obbligato a presentare alla tratta i cavalli ritenuti idonei dalla Commissione Veterinaria. In caso di assenza, per qualsiasi motivo, dall'iscrizione alla tratta, se non per un impedimento effettivamente verificato dalla Commissione Veterinaria, il cavallo non potrà partecipare alle operazioni del Palio successivo. Nel caso di ripetuta assenza nei successivi tre Palii, il cavallo verrà escluso da tutte le operazioni contenute nel presente articolo per tre anni”.

Osservazioni/1

Parliamo delle novità. Come detto sopra in premessa, alcune sono novità assolute nel quadro della normativa del Palio; altre lo sono in quanto, da disposizioni già previste in ordinanze comunali, con la modifiche entrano direttamente nel Regolamento per il Palio.

Pre-iscrizione

Novità assoluta è la previsione di una fase denominata pre-iscrizione con funzione di filtro per la partecipazione dei cavalli alla successiva fase della pre-visita.

Prima delle modifiche il proprietario portava direttamente i cavalli alla pre-visita; secondo il Nuovo Testo il proprietario deve avanzare una richiesta per la pre-iscrizione dei propri cavalli secondo le modalità che saranno stabilite per ogni Palio da una ordinanza dell'Autorità Comunale. Attraverso la pre-iscrizione l'Autorità Comunale può escludere, motivando la decisione, quei cavalli “che non potranno accedere alla fase della pre-visita”: quanto ai criteri per l'esclusione, potrebbero trovar posto nell'ordinanza che stabilisce le modalità della pre-iscrizione. La decisione di esclusione è assunta dall'Autorità Comunale “assieme” al Veterinario Comunale e ad altro Veterinario nominato dalla Giunta Comunale (i due Veterinari formano la Commissione Veterinaria responsabile della

successiva fase della pre-visita) e “con la partecipazione” dei Capitani delle Contrade che prenderanno parte al Palio di riferimento “il cui parere è solo consultivo”.

Alcune riflessioni sul ‘linguaggio’ usato. Quanto ai Veterinari, nonostante l’ambiguità dell’avverbio “*assieme*” è a ritenersi che essi assumano la funzione di consulenti per una decisione che è di esclusiva competenza dell’Autorità Comunale. Quanto ai Capitani si dice che “*partecipano*” esprimendo un “*parere solo consultivo*”; l’uso del verbo “partecipare” a qualcuno ha suggerito di poter intendere il ‘parere’ come il risultato di una formale votazione dei Capitani. Ma non è così. Ciascun Capitano manifesta la propria opinione: sarà l’insieme delle singole posizioni a formare “di fatto” quel parere (che potrà apparire unanime o maggioritario o frammentato) di cui dice il Regolamento.

Termino sul punto ricordando che di pre-iscrizione, e anche di un maggior coinvolgimento dei Capitani nel processo di scelta dei cavalli, iniziò a parlarne Sergio Profeti su Sunto a partire almeno dal 2011.

Pre-visita

I cavalli “ritenuti adatti” per partecipare alla fase successiva sono sottoposti a visita da parte della Commissione Veterinaria nominata dalla Giunta Comunale e composta – ricordiamolo – dal Veterinario Comunale e da altro Veterinario.

Il Nuovo Testo conferma quanto già prescritto dal Vecchio Testo: le disposizioni relative alla visita veterinaria verranno impartite, per ogni Palio, da apposita ordinanza emessa dall’Autorità Comunale, peraltro con la precisazione che detta ordinanza “dovrà seguire le disposizioni contenute nell’annuale deliberazione della Giunta Comunale relativa al ‘Protocollo per l’addestramento dei cavalli da Palio’ “.

Il compito della Commissione Veterinaria è sempre quello di accertare “ la idoneità sanitaria per le corse nel Campo” dei cavalli sottoposti a visita.

Prove regolamentate

I cavalli ritenuti ‘idonei’ dalla Commissione Veterinaria dovranno partecipare alle Prove Regolamentate “con le modalità precisate da apposita ordinanza dell’Autorità Comunale per ogni Palio e dopo consultazione non vincolante con i dieci Capitani delle Contrade partecipanti”. I cavalli non presentati alla Prove Regolamentate non possono accedere alla tratta.

Questa della consultazione dei Capitani è una novità assoluta, d'altronde come quella della partecipazione dei Capitani, sempre in termini consultivi, alla fase della pre-iscrizione. La formulazione qui adottata ("consultazione non vincolante") si fa peraltro preferire a quella usata per la partecipazione dei Capitani alla pre-iscrizione ("partecipazione con parere consultivo): al riguardo rinvio a quanto scritto sopra nel penultimo periodo del paragrafo "pre-iscrizione".

L'altra novità è che le Prove Regolamentate, ignorate nel Vecchio Testo e oggetto già anch'esse di una ordinanza dell'Autorità Comunale, entrano direttamente nel Regolamento per il Palio assumendone la dignità ed il maggior grado di stabilità.

Ugualmente diviene norma regolamentare la disposizione per la quale la Commissione Veterinaria ha la facoltà di ammettere direttamente alla tratta, escludendoli quindi dal partecipare alla Prove Regolamentate, quei cavalli "che non necessitano di approfondito esame".

Secondo il Vecchio Testo la nota dei cavalli previsitati dalla Commissione Veterinaria, con i pareri espressi, veniva fornita prima della tratta all'Autorità Comunale e quindi "portata a conoscenza" dei Capitani. Il Nuovo Testo dispone che la nota dei cavalli ammessi alla tratta, con tutti i pareri relativi, venga fornita al termine delle Prove Regolamentate all'Autorità Comunale e ai dieci Capitani (e non più "portata a loro conoscenza"). Segno, anche questo, da interpretare nel senso di un maggior coinvolgimento dei Capitani nei processi decisionali.

Presentazione dei cavalli alla tratta

Il Nuovo Testo impone al proprietario *l'obbligo* di presentare alla tratta i cavalli ritenuti idonei dalla Commissione Veterinaria. In caso di assenza se non per giustificato motivo verificato dalla Commissione Veterinaria, il cavallo non potrà partecipare alle operazioni del Palio successivo. Nel caso di "ripetuta assenza" nei successivi tre Palii, il cavallo verrà escluso da tutte le operazioni contenute nell'articolo in esame per tre anni. La disposizione dell'obbligo di presentazione alla tratta, con le conseguenti sanzioni, era già contenuta in una ordinanza dell'Autorità Comunale: pertanto anche qui la vera novità è il suo inserimento diretto nel Regolamento per il Palio.

Una annotazione sul punto. Quando fu adottata questa disposizione, qualcuno parlò di ingiusta limitazione ai "giochi" del Palio tra cui si faceva rientrare anche la possibilità di decidere all'ultimo momento di non portare alla tratta un cavallo che pur avesse percorso tutte le precedenti fasi di preparazione. L'eco di una tale critica si è alquanto affievolito, ma non è del tutto scomparso. Mi viene da osservare che la pre-visita, quando da volontaria è divenuta obbligatoria, è entrata a pieno diritto nella ritualità della Festa: non appariva quindi giusto

permettere a terzi di poter a loro piacimento provocare sbocchi imprevisti in un momento così importante come la presentazione dei cavalli alla tratta. Inoltre, anche per questa via, si confermava la centralità della sede istituzionale per la scelta dei cavalli: cioè l'adunanza dei Capitani subito dopo l'effettuazione delle batterie di prova (artt. 45 e 46 reg. Palio).

Decisione dunque condivisibile quella di aver fatto assumere alla disposizione la dignità di norma inserita direttamente nel Regolamento per il Palio.

Osservazioni/2

Dopo aver parlato delle novità, per chiarire il quadro ove queste si innestano richiamo in estrema sintesi le disposizioni che restano immutate (salvo il cambio di numerazione dei commi o modifiche formali minimali). Riguardano tutte momenti successivi all'effettuazione delle Prove Regolamentate. Tra parentesi viene indicato il comma del Nuovo Testo, seguito dalla indicazione del corrispondente comma del Vecchio Testo.

(a) I cavalli presentati alla tratta devono avere morso e briglia, ma non sella e staffe e dovranno essere accompagnati dal proprietario o da persona di sua fiducia (comma 10, già comma 2),

(b) L'Autorità Comunale rilascia ad ogni proprietario (o accompagnatore) una tessera di riconoscimento per accedere alla Corte del Podestà (comma 11, già comma 3). Nel caso di più proprietari la tessera è rilasciata ad uno solo dei proprietari (comma 12, già comma 4).

(c) Nessun cavallo può essere accompagnato da altre persone oltre quelle suindicate, eccezion fatta per il fantino che il proprietario intenda proporre per la batteria della tratta (comma 13, già comma 5).

(d) L'Amministrazione Comunale può inoltre incaricare apposita commissione di procurare ed assicurare la presentazione, per il giorno della tratta, di un congruo numero di cavalli, sui quali la Commissione Veterinaria abbia espresso parere sulla idoneità sanitaria alle Corse nel Campo (comma 14, già comma 11).

Articolo 38

Questo articolo, come il precedente articolo 37, ha avuto efficacia "in via sperimentale e transitoria" sin dal Palio del 2 luglio 2019. Il Consiglio Comunale ha poi approvato in via definitiva i due articoli in data 28 novembre 2019.

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
<p><u>comma 1</u>: “La presentazione dei cavalli deve intendersi fatta a totale rischio e pericolo dei rispettivi proprietari, restando il Comune completamente esonerato da ogni e qualsiasi responsabilità per quanto ai cavalli stessi possa accadere nello svolgimento o per effetto di tutte le corse di prova e del Palio e tenuto perciò soltanto alla corresponsione posticipata del compenso stabilito a titolo di noleggio”.</p> <p><u>comma 2</u>: “Il testo della disposizione suddetta, riportato in apposito manifesto, deve essere affisso, e rimanervi per tutto il periodo delle corse in luogo ben visibile, nella Corte del Podestà. Deve inoltre venire comunicato, al momento della presentazione del cavallo, a ciascun proprietario, o suo rappresentante, il quale apponendo la propria firma in calce ad un esemplare del manifesto suddetto, attesterà di averne presa esatta conoscenza e di accettare senza riserve le condizioni in esso contenute”</p>	<p><u>comma 1 (nuovo)</u>: “L’Autorità Comunale demanda al dirigente incaricato tutte le funzioni, attraverso un proprio atto, relative al compenso a titolo di noleggio dei cavalli presentati alla tratta e per quelli prescelti dai dieci Capitani”.</p> <p><u>comma 2 (nuovo)</u>: “Nello stesso tempo di cui al comma precedente, vengono disposti gli interventi economici e le azioni di tutela del cavallo necessari in caso di infortunio nel ‘Campo’”.</p> <p><u>comma 3</u>: “Al momento della presentazione del cavallo, ciascun proprietario, o un suo rappresentante, appone la propria firma in calce ad un estratto del presente articolo, attestando di averne presa esatta conoscenza e di accettare senza riserve le condizioni in esso contenute”.</p>

Osservazioni/1

(a) Il comma 1 del Nuovo Testo dispone che tutte le funzioni che riguardino il compenso a titolo di noleggio dei cavalli, e anche per quelli scelti dai Capitani, sono demandate a un dirigente incaricato dall’Autorità Comunale. Trattasi di una specifica scelta operativa.

(b) Il comma 2 del Nuovo Testo parla dell’infortunio del cavallo nel Campo e si occupa dei conseguenti “necessari” interventi economici e delle azioni a tutela del cavallo stesso. Detti provvedimenti sono disposti “nello stesso tempo di cui al comma precedente”: un collegamento forse logico-funzionale prima ancora che strettamente temporale come sembrerebbe invece suggerire la frase utilizzata. Non viene espressamente indicato l’organo che dovrà adottare questi

provvedimenti: riterrei competente l'Autorità Comunale, non sembrandomi che detti provvedimenti si siano voluti demandare al 'dirigente incaricato' ai sensi del comma 1.

(c) Qualche perplessità meno facilmente risolvibile presenta il comma 3 del Nuovo Testo secondo il quale il proprietario del cavallo, apponendo la propria firma in calce ad un estratto dell'articolo in esame, prende atto e accetta senza riserve "le condizioni contenute" nell'articolo stesso. Le perplessità nascono dal fatto che il Nuovo Testo dell'art. 38 " *non contiene condizioni*". E allora? Proviamo a ragionare mettendo a confronto il comma 3 del Nuovo Testo con i commi 1 e 2 del Vecchio Testo.

Il comma 3 del Nuovo Testo riproduce pressoché testualmente la seconda parte del comma 2 del Vecchio Testo: infatti anche lì si parlava di "condizioni" accettate da parte del proprietario del cavallo (peraltro mediante sottoscrizione non di un estratto dell'articolo, bensì di un manifesto riproducente le dette "condizioni"). Ma la differenza fondamentale tra le due disposizioni è che il comma 2/Vecchio Testo richiama espressamente il comma 1/Vecchio Testo ove sono appunto indicate le "condizioni" che si accettano (cioè che la presentazione dei cavalli alla tratta avviene a totale rischio dei proprietari, restando di contro il Comune esente da ogni e qualunque responsabilità per quanto possa accadere ai cavalli durante le prove e il Palio), mentre non è affatto questa la formulazione dell'art. 38 del Nuovo Testo.

Ora, se il comma 1 del Vecchio Testo fosse stato riprodotto nel Nuovo Testo, sarebbe tutto più chiaro: ma così non è stato. D'altro canto valuterei incongrua l'ipotesi che con "condizioni in esso [*cioè nello stesso art. 38*] contenute" ci si sia voluto riferire ai provvedimenti da adottare da parte dell'Autorità Comunale ai sensi dei commi 1 e 2 del Nuovo Testo. Non so quindi come interpretare questa parte dell'art. 38; avverto come una sensazione di incompiutezza. Se poi per motivi o ragionamenti che non ho avuto modo di conoscere o per documenti non in mio possesso tale sensazione dovesse essere fugata, sarò ben disponibile a prenderne atto.

Osservazioni/2

Riassumo di seguito le disposizioni che restano immutate (salvo il cambio di numero dei commi o modifiche formali marginali, evidenziate in grassetto): tra parentesi viene indicato il comma del Nuovo Testo, seguito dalla indicazione del corrispondente comma del Vecchio Testo.

(a) i cavalli prima di partecipare alle **batterie di cui all'art. 42**, sono sottoposti a verifica della **Commissione Veterinaria**. Il Vecchio Testo parlava di "corse di prova" e di "Veterinario Comunale" (comma 4, già comma 3).

(b) dal momento della presentazione alla tratta i cavalli restano “a disposizione” dell’Amministrazione Comunale e, se scelti, in “uso” alla Contrada (comma 5, già comma 4).

(c) in caso di vittoria il cavallo resta a “disposizione” della contrada vincitrice anche nel giorno successivo **per il consueto giro per la città** (comma 6, già comma 5).

Una annotazione su quest’ultima modifica. Nel Vecchio Testo si parlava di “tradizionale giro di onoranze ai protettori”: una dizione non puntuale perché in realtà le “onoranze ai protettori” qualificano il Giro in città in occasione della Festa Titolare. La frase adottata in sostituzione è però francamente piuttosto ‘grigia’. A mio giudizio si sarebbe potuto recuperare, con maggiore esattezza e più incisivo effetto, la definizione contenuta nel “Rituale Contradaio”, approvato dal Magistrato delle Contrade nel 2003, ove per il giro del giorno successivo alla Carriera si parla di “visita alle Contrade alleate e amiche”.

Articolo 40 (abrogato)

L’articolo prevedeva (comma 1) che “qualora il numero dei cavalli presentati sia inferiore a dieci, il Comune provvede alla requisizione dei cavalli occorrenti”.

In realtà il compito di procurare ed assicurare un congruo numero di cavalli per la tratta è dal 1993 demandato alla ‘apposita commissione’ di cui all’art. 37, comma 14, del Nuovo testo (già comma 11 del Vecchio Testo): al riguardo vedi commento all’art. 37, Osservazioni/2 lettera “d”.

Ciò, da tempo, aveva reso inattuale l’art. 40.

Articolo 50

L’articolo dispone che le Contrade devono partecipare alle prove e al Palio con il cavallo avuto in sorte: il cavallo non può in nessun caso essere sostituito.

L’impossibilità per un cavallo di correre il Palio è accertata da un Collegio Veterinario composto dal Veterinario Comunale, dal Veterinario nominato dal Magistrato delle Contrade e da quello scelto dalla Contrada interessata **con le modalità previste all’art. 17**, cioè a dire il Veterinario il cui nominativo è comunicato per ogni anno dal Capitano all’Autorità Comunale.

Un’altra modifica riguarda il Veterinario nominato dal Magistrato delle Contrade: la nomina ha effetto per tutte le corse dell’anno **salvo diverse**

indicazioni da parte del Magistrato delle Contrade da notificare al Comune almeno venti giorni prima del Palio.

Articolo 56

Il comma 2 regola presupposti e modalità perché il cavallo, impossibilitato a raggiungere la Corte del Podestà, possa essere visitato dal Veterinario Comunale nella stalla della Contrada al fine dell'esonero della Contrada stessa dal partecipare alla prova.

Nel Vecchio Testo si disponeva che la Contrada dovesse dare avviso dell'impossibilità di portare il cavallo all'Entrone "almeno tre ore prima della prova". Nel Nuovo Testo si è opportunamente precisato "**di norma** almeno tre ore prima della prova"

Articolo 59

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
"E' vietato alle Contrade montare, tanto per le prove quanto per il Palio, Fantini che non abbiano raggiunto la maggiore età o che abbiano in corso punizioni di esclusione o che abbiano pendenti ricorsi avverso provvedimenti inflitti dagli organi competenti".	"E' vietato alle Contrade montare, tanto per le prove quanto per il Palio Fantini che non abbiano raggiunto la maggiore età o si trovino nelle condizioni di cui all'art. 15 o che abbiano in corso punizioni di esclusione".

Osservazioni

E' stato confermato il divieto di montare fantini che non abbiano raggiunto la maggiore età o che abbiano in corso punizioni di esclusioni

E' stato introdotto il divieto di montare fantini che si trovino nelle stesse condizioni in presenza delle quali l'art. 15 dispone la non eleggibilità alla carica di Capitano di Contrada.

E' stata invece eliminata, come causa impediva di montare i fantini, la circostanza che questi "abbiano pendenti ricorsi avverso provvedimenti inflitti dagli organi competenti". Una previsione del genere, sia pur formulata diversamente, era stata introdotta nel Regolamento per il Palio nel 1981; la formulazione del Vecchio Testo risaliva al 1985.

Non conosco i motivi della eliminazione. Potrebbe essere la considerazione che la previsione espressa di un (sia pur eventuale) ricorso faceva a pugno con il divieto, altrettanto espresso, di alcun tipo di ricorso contro le delibere della Giunta Comunale (articoli 98 e 99). O forse (vado sempre per ipotesi) si è ragionato in termini “garantisti”: se la sanzione inflittagli non è l’esclusione, non può impedirsi ad un fantino di montare un cavallo per il Palio anche se contro la sanzione pende un ricorso. Tutto giusto. Però è anche vero che se un fantino facesse ricorso dinanzi alla magistratura (ordinaria o amministrativa) contro una sanzione diversa dall’esclusione (perché ad esempio la sanzione inflittagli, sommata ad altra o altre pendenti a suo carico, fa automaticamente scattare una sanzione più grave), violerebbe sia il Regolamento per il Palio, sia la prassi univoca ormai consolidata contraria ai ricorsi. In questo caso, sembrerebbe davvero ingiusto impedire al fantino di montare un cavallo per il Palio considerato che con il ricorso ha gravemente infranto le regole del gioco?

Se poi ci sono altre o differenti motivazioni, ben vengano.

Articolo 60

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
<p><u>comma 1:</u> “Secondo la secolare tradizione i Fantini, per quanto ingaggiati dalle Contrade, corrono a totale loro rischio e pericolo”.</p> <p><u>comma 2:</u> “Anche il testo di questo articolo deve essere pubblicato con apposito manifesto nella Corte del Podestà e comunicato ai Fantini, com’è disposto all’art. 38 per i proprietari dei cavalli”.</p>	<p><u>comma 1:</u> “Secondo la secolare tradizione i Fantini, per quanto ingaggiati dalle Contrade, corrono a totale loro rischio e pericolo e prendono atto della presente norma apponendo la propria firma nell’apposito elenco di cui all’art. 43 nonché sottoscrivendo una apposita liberatoria”.</p>

Ricordo che l’elenco i cui all’art. 43 è quello in cui vengono iscritti, su richiesta o d’ufficio, i fantini a disposizione del Comune per montare i cavalli nelle batterie di prova.

Articolo 63

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
<p><u>comma 1:</u> “I Fantini, dal momento in cui escono dalla Corte del Podestà montati sul loro cavallo per recarsi alla mossa, passano alla esclusiva dipendenza dell’Autorità Comunale e del Mossiere. E’ perciò proibito sia ai Capitani che ai loro Fiduciari di trattenersi nella pista, o presso i canapi, per impartire ordini, disposizioni o per prendere accordi con i Fantini suddetti”.</p> <p><u>comma 2:</u> “E’ altresì vietato ai Fantini di mutarsi gli indumenti”.</p>	<p><u>commi 1 e 2:</u> riproducono, complessivamente considerati, quello che era il comma 1 del Vecchio Testo, con identica formulazione.</p> <p><u>comma 3 (nuovo):</u> “Nella circostanza di cui all’art. 45, l’Autorità Comunale alla presenza del Mossiere e dei Capitani impartisce le indicazioni da tenersi da parte dei Fantini in occasione della mossa, sia per le prove che per il Palio e tali indicazioni possono essere reiterate, ove si renda necessario, alla rassegna di cui all’art. 58 e dovranno far parte della Relazione dei Deputati della Festa di cui all’art. 92”.</p> <p><u>comma 4:</u> “E’ altresì vietato ai Fantini di mutarsi gli indumenti, dopo la perquisizione di cui all’ultimo comma dell’art. 84”.</p>

Osservazioni

(i) la “*circostanza di cui all’art. 45*” è la riunione dei Capitani, dopo le batterie di prova, nella quale vengono scelti i dieci cavalli che correranno il Palio; la “*rassegna di cui all’art. 58*” è la ‘segnatura’ dei fantini dopo l’ultima prova (la “provaccia”), cioè la loro presentazione, da parte dei Capitani, all’Autorità Comunale e ai Deputati della Festa “muniti di giubbetto del tipo tradizionale”; la “*relazione di cui all’art. 92*” è quella che i Deputati della Festa rimettono all’Assessore Delegato nei sette giorni successivi al Palio; la “*perquisizione di cui all’ultimo comma dell’art. 84*” è quella cui sono soggetti i fantini, nel Cortile del Podestà la sera del Palio prima di montare a cavallo, “per accertare che non rechino seco altri mezzi d’offesa” oltre il nerbo che viene loro consegnato all’uscita dall’Entrone.

(ii) Quindi: nella circostanza di cui all’art. 45 (alla presenza non solo del Mossiere e dei Capitani, ma anche dei Deputati della Festa in funzione della loro Relazione) e, se necessario, in occasione della rassegna di cui all’art. 58, l’Autorità Comunale “impartisce le indicazioni” da tenersi da parte dei fantini in

occasione della mossa: ovviamente indicazioni “di comportamento”. Quali sono queste indicazioni? Di certo il comportamento imposto ai fantini dal successivo art. 64; ma direi anche il comportamento dei Fantini (e dei Capitani e loro Fiduciari) dal momento in cui escono dall’Entrone per recarsi alla mossa, secondo quanto dispone l’articolo in esame. In ogni caso argomenti, termini e ampiezza dell’intervento del Sindaco è a ritenersi che saranno necessariamente determinati dalla situazione del momento.

(iii) La modifica al comma 4 del Nuovo testo fa sì che il divieto di mutarsi gli indumenti, che nella formulazione del comma 2 Vecchio Testo poteva teoricamente applicarsi sia per le prove che per il Palio, ora si applichi solo per il Palio: infatti detto divieto viene fatto scattare “*dopo la perquisizione*” che, come sopra detto, è effettuata sui Fantini la sera del Palio prima che escano dall’Entrone.

Articolo 64

commi 1 e 2: regolano il comportamento che deve essere tenuto dai Fantini durante le fasi della mossa, indicando ciò che i Fantini “*devono fare*” e ciò che è “*loro vietato fare*”. L’unica minima modifica è alla fine del comma 1 ove parlando del divieto di impedire o ostacolare la “partenza ai compagni”, si sostituiscono queste ultime parole con “partenza **degli altri fantini**”.

Secondo il comma 3 del Vecchio Testo i contravventori erano passibili “della sospensione temporanea o della esclusione a vita dalle corse”. Giustamente la previsione del Nuovo Testo è che i contravventori sono passibili delle **sanzioni previste dall’art. 99** considerato che le sanzioni sono graduate a seconda della gravità delle violazioni.

Articolo 70

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
<u>comma 3</u> : “Il giudizio inappellabile della vincita è dato da una Commissione composta di tre membri nominata dalla Giunta Municipale, Commissione che assiste alla corsa da posti appositi nel Palco dei Giudici”.	<u>comma 3</u> : “ Il Giudizio inappellabile della vincita è dato dai Giudici della Vincita di cui all’art. 7; i Giudici assistono alla corsa da posti assegnati nel Palco dei Giudici”.

E' correttamente richiamato l'art. 7 del Nuovo Testo ove si parla (anche) della nomina dei Giudici della Vincita.

Articolo 78

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
<p><u>comma 2:</u> “Per dirigerne e disciplinarne lo sfilamento [<i>del corteo Storico</i>], la Giunta Municipale nomina un Maestro di Campo, il quale, vestito in apposito costume, esplica le proprie funzioni, coadiuvato da alcuni Rotellini di Palazzo”.</p>	<p><u>comma 2:</u> “Per dirigerne e disciplinarne lo sfilamento, i compiti sono attribuiti ad un Maestro di Campo, di cui all’art. 7, il quale, vestito in apposito costume, esplica le proprie funzioni, coadiuvato da alcuni Rotellini di Palazzo”</p>

Anche qui è correttamente richiamato l'art. 7 del Nuovo Testo ove si dice (anche) della nomina del Maestro di Campo. Nell'occasione - si fa per parlare - si sarebbe potuto sostituire “*ad un* Maestro di Campo di cui...” con un preferibile “*al* Maestro di Campo di cui...”

Articolo 85

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
<p><u>comma 1:</u> “Anche per il Palio la chiamata delle Contrade dalla Corte del Podestà alla mossa si effettua nella forma stabilita per le prove dal I° e II° comma dell’art. 62”.</p>	<p><u>comma 1:</u> “Anche per il Palio la chiamata delle Contrade dalla Corte del Podestà alla mossa si effettua nella forma stabilita per le prove dal I°, II° e III° comma dell’art. 62”.</p>
<p><u>comma 2, n.3:</u> “I Signori Deputati della Festa prenderanno in consegna i tre esemplari [<i>del dispositivo per l’ordine di ingresso al canape</i>] ed al momento in cui lo riterranno più opportuno deporranno, in presenza dei dieci Capitani, i barberi nella vasca serbatoio dieci per ogni vasca e rappresentanti ciascuno una delle dieci Contrade che corrono...”.</p>	<p><u>comma 2. n. 3:</u> “L’inizio delle operazioni sotto indicate avverrà quando la quarta Contrada partecipante al Palio entra nel Campo dalla Bocca del Casato. I Signori Deputati della Festa prenderanno in consegna i tre esemplari e deporranno, con l’eventuale presenza dei Capitani o Fiduciari, i barberi nella vasca serbatoio, dieci per ogni vasca e rappresentante ciascuno una delle dieci</p>

Contrade che corrono...”.

Osservazioni

(a) Quanto al comma 1 osservo che il III° comma dell’art. 62 si applica *solo* al Palio per espressa previsione dello stesso art. 62; quindi il suo inserimento, nel Nuovo Testo, subito dopo il richiamo del I° e del II° comma, è sotto questo aspetto fuorviante perché sembra suggerire che il citato III° comma si applichi anche alle prove: il che non è.

(b) Le modifiche apportate al n. 3 del comma 2 sono il giusto adeguamento della norma a quello che da tempo accade in pratica.

(c) Due altre modifiche (oltre a quelle sopra segnalate) riguardano il comma 2: al n. 1 ove la frase “mezzo meccanico di cui in appresso” (*il “mezzo meccanico” è il dispositivo per l’ordine di ingresso al canape*) è modificata in “mezzo meccanico di cui **di seguito**”, e al n. 5 ove si dispone che dei tre moduli su cui i Deputati della Festa hanno trascritto l’ordine di ingresso delle Contrade al canape, un esemplare venga consegnato, **in busta chiusa**, al Mossiere e uno **al Sindaco** [*anziché al Comandante o al Graduato degli Agenti Municipali*], mentre il terzo resta a disposizione dei Deputati della Festa e dei Capitani. Anche le modifiche al n. 5 sono un adeguamento delle norme a quanto da tempo accade in pratica.

Articolo 91

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
“Qualora nel Palco dei Giudici sorgessero, durante o dopo la corsa, contestazioni o diverbi tra coloro che sul Palco stesso prendono posto, la forza pubblica potrà intervenire soltanto quando uno dei Deputati della Festa lo richieda”.	“Qualora nel Palco dei Giudici sorgessero, durante o dopo la corsa, contestazioni o diverbi tra coloro che sul Palco stesso prendono posto, la forza pubblica potrà intervenire soltanto quando il Sindaco o uno dei Deputati della Festa lo richieda.

L’inserimento della figura del Sindaco è indiscutibilmente corretto.

Articolo 92

L’articolo è di fondamentale importanza nel procedimento della Giustizia Paliesca. E’ la base di tutta la costruzione. Se non lo si intende nel modo giusto e

non lo si applica in coerenza, si opera sulla sabbia e l'impalcatura resta instabile. A partire dai Deputati della Festa e dal ruolo che essi assumono: *la loro "Relazione" condiziona infatti l'intero procedimento* e si richiede quindi che essi svolgano il proprio compito con attenzione, competenza e sensibilità.

I commi 2 e 3 sono stati modificati; il comma 4 del Vecchio Testo è stato abrogato. E' di nuova formulazione il comma 4 del Nuovo Testo; detto comma è altresì oggetto di una "Nota interpretativa": interpretazione "autentica" perché proviene dallo stesso organo che ha emanato la norma, cioè il Consiglio Comunale.

Ritengo utile, per motivi di chiarezza, trascrivere di seguito l'intero articolo (Vecchio Testo e Nuovo Testo) e non solo le norme oggetto di modifica.

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
<p><u>comma 1:</u> "Nei sette giorni successivi a quello nel quale il Palio sia stato effettuato, i Deputati della Festa devono rimettere all'Assessore Delegato una particolareggiata Relazione in merito all'organizzazione e all'intero svolgimento del Palio stesso, segnalando ogni circostanza che meriti rilievo o che richieda provvedimenti".</p> <p><u>comma 2:</u> "La Relazione dei Deputati della Festa è l'unico documento sulla base del quale l'Assessore Delegato procede alle conseguenti proposte sanzionatorie".</p> <p><u>comma 3:</u> "Della Relazione debbono far parte integrante i rapporti scritti degli Ispettori della Pista e del Mossiere e tutti gli atti e/o documentazioni acquisiti nei cinque giorni successivi al Palio, termine entro il quale i Deputati possono sentire i Priori e/o i Capitani delle Contrade nonché i Fantini su specifici atti".</p>	<p><u>comma 1:</u> (immutato)</p> <p><u>comma 2:</u> "La Relazione dei Deputati della Festa è l'unico documento sulla base del quale l'Assessore Delegato procede alle conseguenti proposte" [<i>è stato eliminato l'aggettivo 'sanzionatorie'</i>].</p> <p><u>Comma 3:</u> "Della Relazione debbono far parte integrante i rapporti scritti degli Ispettori della Pista e del Mossiere e tutti gli atti e/o documentazioni acquisiti entro il termine perentorio di cinque giorni successivi al Palio, termine entro il quale i Deputati possono sentire i Priori e/o i Capitani delle Contrade, il Mossiere o, su sollecitazione del Sindaco, il Comandante della Polizia Comunale, nonché i Fantini su specifici atti".</p> <p><u>comma 4 (nuovo):</u> "Non sono acquisibili né utilizzabili per la Relazione dei Deputati della Festa documenti, fotografie e filmati effettuati con ogni mezzo tecnico, che siano anonimi".</p>

comma 4: “Ogni atto e/o documentazione pervenuti successivamente al quinto giorno non possono essere accettati”.

Norma interpretativa: “ Si precisa che per documenti anonimi si devono intendere i documenti cartacei o quelli contenuti su ogni altro supporto informatico, nonché le fotografie e i filmati ed ogni altra rappresentazione della realtà che sia stata effettuata con strumenti meccanici, tecnologici o digitali, dei quali non se ne conosca l'autore”.

Osservazioni

(a) Non sono stati modificati i seguenti punti: (1) la Relazione dei Deputati della Festa, da consegnarsi all'Assessore Delegato nei sette giorni successivi al Palio, deve segnalare, tra l'altro, “ogni circostanza che meriti rilievo o che richieda provvedimenti”; (2) la Relazione “è l'unico documento sulla base del quale l'Assessore Delegato procede alle conseguenti proposte [*qui abbiamo già visto che in effetti una modifica c'è stata perché è stato eliminato l'aggettivo 'sanzionatorie'*]; (3) della Relazione “debbono far parte integrante” i rapporti scritti degli Ispettori della Pista e del Mossiere e l'altra documentazione acquisita nei cinque giorni successivi al Palio; (4) nello stesso termine di cinque giorni i Deputati possono sentire i Priori, i Capitani e i Fantini su specifici atti (*e dopo le modifiche* anche il Mossiere e, su sollecitazione del Sindaco, il Comandante della Polizia Comunale).

(b) Nel “pacco” che viene consegnato dai Deputati della Festa all'Assessore Delegato, pur nella sua unitarietà, si distinguono due “tipi” di documenti di natura ed efficacia ben differenti: la Relazione dei Deputati e la documentazione allegata che “fa parte integrante” della Relazione stessa. (i) Per “Relazione” deve intendersi quel documento che è scritto direttamente dai Deputati, che contiene ciò che gli stessi hanno ritenuto di segnalare e che da loro viene sottoscritto con l'assunzione della relativa responsabilità. Solo questo documento può chiamarsi e rappresentare la “Relazione dei Deputati della Festa”: ed è a questo documento che bisogna rifarsi, ed alle sue risultanze, quando nel Regolamento si precisa che le ‘proposte sanzionatorie’ (Vecchio Testo) o gli ‘addebiti’ (Nuovo testo) si basano esclusivamente sulla Relazione dei Deputati della Festa. (ii) Altra cosa è la documentazione allegata alla Relazione. Detta documentazione si qualifica come “parte integrante” della Relazione nel senso che i documenti (qualunque ne sia la provenienza o il contenuto, esclusi in ogni caso i documenti ‘anonimi’) devono tutti - e non parte sì e parte no a loro giudizio - essere dai Deputati utilizzati per la Relazione e allegati alla stessa. Quindi documentazione a supportare e a motivare le risultanze della Relazione dei Deputati della Festa: ma ‘documentazione’ è e documentazione resta; non diventa ‘Relazione’, né tanto meno assume una autonoma valenza rispetto alla ‘Relazione’.

(c) Veniamo ora alle modifiche.

(1) Al comma 2, nel Vecchio Testo si leggeva che l'Assessore Delegato presentava "proposte sanzionatorie"; nel Nuovo Testo - come abbiamo già visto - l'aggettivo "sanzionatorie" è stato eliminato. Perché questa eliminazione? Avanzo due ipotesi, salvo se altre. Potrebbe essere una conseguenza del fatto che ai sensi degli articoli 98 e 99 del Nuovo Testo l'Assessore Delegato non solo avanza proposte sanzionatorie, ma notifica addebiti e adotta provvedimenti di archiviazione; in tal caso, peraltro, sarebbe stato opportuno sostituire "proposta" con un'altra parola dal momento che, nel contesto, "proposta" viene sempre associata a "sanzione" (v. artt. 98 e 99 Vecchio e Nuovo Testo). Oppure potrebbe voler dire che fermi gli atti istituzionali sopra ricordati l'Assessore Delegato può avanzare proposte anche di natura e contenuto diversi, ovviamente sempre in tema di Palio e di Giustizia Paliesca: facoltà di cui in effetti l'Assessore si è già avvalso nel passato, in un certo senso anticipando la modifica.

(2) Il comma 3 è stato oggetto di due interventi di modifica. Con la delibera del 17 giugno 2019 il Consiglio Comunale specificava che la documentazione, per poter essere allegata alla relazione dei Deputati della Festa, doveva essere acquisita "entro il termine perentorio" di cinque giorni dal Palio (veniva abrogato di conseguenza il comma 4 del Vecchio Testo); facoltizzava poi i Deputati della Festa a sentire (oltre i Priori, i Capitani e i Fantini) anche il "Mossiere", fermo comunque restando che il rapporto scritto di quest'ultimo è allegato alla Relazione dei Deputati. Con la successiva delibera del 28 novembre 2019 il Consiglio Comunale facoltizzava i Deputati della Festa a sentire altresì, "su sollecitazione del Sindaco, il Comandante della Polizia Comunale".

(4) La modifica certamente più incisiva è contenuta nel comma 4 del Nuovo Testo: ivi si prescrive infatti che "non sono acquisibili né utilizzabili" per la Relazione dei Deputati della Festa (e quindi non possono far parte della documentazione allegata alla Relazione stessa) documenti (uso questo sostantivo in termini onnicomprensivi) "che siano anonimi". La Nota Interpretativa precisa che per "anonimi" si devono intendere i documenti "dei quali non se ne conosca l'autore". I Deputati della Festa dovranno conseguentemente indicare i documenti "non acquisiti e non utilizzati" motivando la loro decisione.

La modifica è da approvare, anche se non sempre potrà risultare di facile applicazione. Nella conferenza stampa di presentazione delle modifiche il Sindaco ha parlato di una lotta serrata a quel materiale digitale che, soggetto a modifiche, tagli o alterazioni, potrebbe compromettere una valutazione corretta dei fatti. Una battaglia invero complicata considerate la grande varietà dei tipi di comunicazione, la immediata e vasta diffusione delle immagini e, per quanto può qui interessare, la possibilità in via teorica di una riscontrabile identità nella presentazione da più parti di certi fatti (o avvenimenti o notizie) che potrebbe attestarne 'oggettivamente' la veridicità ancor prima del (e forse anche indipendentemente dal) 'dato soggettivo' della conoscenza degli autori.

A fronte di alcune critiche rivolte a questa scelta (ne è stato fatto un accenno anche nella discussione in Consiglio Comunale) si è precisato che il divieto decade (meglio sarebbe stato dire: "probabilmente decade", visto che nulla prevede in proposito la norma e in attesa di una sua prima applicazione ufficiale) se la documentazione viene presentata da una Contrada: in tal caso infatti - si è detto - è la Contrada stessa ad assumersi la paternità e la relativa responsabilità del materiale fornito. D'altronde, se così non avvenisse, ci troveremmo di fronte a documentazione che, qualora non se ne conoscesse l'autore, resterebbe anonima ancorché presentata da una Contrada. Forse, sul punto, potrebbe essere opportuno un chiarimento, eventualmente anche attraverso la redazione di specifiche norme applicative

Articolo 93

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
<p><u>comma 2:</u> "Secondo la tradizione, esso [<i>il Drappellone</i>] reca... [<i>tra l'altro</i>] gli stemmi... del Capo dell'Amministrazione Comunale in carica ..."</p> <p><u>comma 5:</u> "Al trasferimento [<i>del Drappellone in Provenzano per il Palio di luglio e al Duomo per il Palio di Agosto</i>] prendono parte... [<i>tra gli altri</i>] i Paggi delle dieci Contrade che corrono..."</p>	<p><u>comma 2:</u> "Secondo la tradizione, esso reca... gli stemmi... del Sindaco in carica..."</p> <p><u>comma 5:</u> "Al trasferimento prendono parte... il tamburino e due alfieri delle diciassette Contrade..."</p>

Le modifiche sono l'una un aggiustamento lessicale e l'altra un opportuno adeguamento a quanto già avviene.

Articolo 94

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
<p><u>comma 1:</u> "La pittura del Palio o Drappellone di cui all'articolo precedente è commissionata dall'Amministrazione Comunale all'artista vincitore del concorso che la stessa Amministrazione può indire di volta</p>	<p><u>comma 1:</u> "La pittura del Palio o Drappellone di cui all'articolo precedente è commissionata dall'Amministrazione Comunale all'artista scelto dalla stessa. L'Amministrazione Comunale può</p>

in volta ...”.

indire di volta in volta, ove lo ritenga necessario, un concorso ...”.

Il Nuovo testo conferma che spetta all'Amministrazione Comunale scegliere l'artista cui commissionare la pittura del Drappellone, riservando la decisione di indire un apposito concorso solo ove la stessa Amministrazione Comunale lo ritenga necessario.

Articolo 98

L'articolo in esame regola il procedimento sanzionatorio nei confronti delle Contrade. Le modifiche rimodulano ruolo e poteri dell'Assessore Delegato, ed anche la posizione delle Contrade con la possibilità loro riconosciuta di prospettare una prima difesa “formale” già dinanzi allo stesso Assessore Delegato.

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
<p><u>comma 2:</u> “ L'Assessore Delegato, sulla scorta della Relazione dei Deputati della Festa, notifica alle Contrade le proposte, motivate con apposito atto, dei provvedimenti da comminare alle medesime”.</p>	<p><u>comma 2 (nuovo):</u> “ L'Assessore Delegato, basandosi esclusivamente sulla Relazione dei Deputati della Festa, notifica alle Contrade gli addebiti, motivati con apposito atto, per i comportamenti che possono avere violato il presente Regolamento. Alla contestazione degli addebiti è allegata la documentazione su cui la stessa si fonda”.</p>
<p><u>comma 3:</u> “ Nei dieci giorni successivi alla notifica, a pena di decadenza le Contrade possono far pervenire alla Giunta Comunale memorie difensive con eventuali allegazioni probatorie di qualsiasi genere”.</p>	<p><u>comma 3:</u> “ Le Contrade, tramite gli Onorandi Priori o i loro delegati hanno comunque diritto di consultare la Relazione dei Deputati della Festa e di estrarre copia della medesima e di tutti gli allegati ivi compresa eventuale documentazione filmata e/o fotogra-</p>
<p><u>comma 4:</u> “ Le Contrade, tramite gli Onorandi Priori o i loro delegati hanno diritto di consultare la Relazione dei Deputati della Festa e di estrarre copia della medesima e di</p>	

tutti gli allegati ivi compresa eventuale documentazione filmata e/o fotografica, per tutto quanto è connesso e collegato al provvedimento formulato dall'Assessore Delegato”.

fica, **acquisita nei modi di cui all'art. 92**, per tutto quanto è connesso e collegato **all'addebito** formulato dall'Assessore Delegato”

comma 4 (nuovo): “ **A pena di decadenza le Contrade nei sette giorni successivi alla notifica dell'addebito hanno facoltà di far pervenire documenti e memorie a propria difesa**”.

comma 5 (nuovo): “**L'Assessore Delegato presa visione degli eventuali documenti e scritti difensivi delle Contrade valuta, con motivata decisione, se archiviare l'addebito o proporre i provvedimenti sanzionatori che ritiene opportuni**”.

comma 6: “ Nei dieci giorni successivi alla **eventuale notifica della proposta di sanzione**, a pena di decadenza, le Contrade possono far pervenire alla Giunta Comunale memorie difensive con eventuali allegazioni probatorie” [*è stata eliminata la frase “di qualsiasi genere”*].

comma 7 (nuovo): “ **Tutti gli scritti, i documenti, le fotografie e i filmati che le Contrade possono produrre devono avere esclusivamente natura difensiva diversamente non verranno acquisiti**”.

Osservazioni/1

(A) Il Nuovo Testo introduce importanti novità nel processo sanzionatorio/Vecchio Testo, in particolare nella fase in cui esplica le proprie

funzioni l'Assessore Delegato. Questi, prima delle modifiche, "sulla scorta della Relazione dei Deputati della Festa " notificava alle Contrade le sue proposte sanzionatorie, a fronte delle quali le Contrade potevano far pervenire memorie difensive alla Giunta Comunale cui spettava (e tuttora spetta) deliberare in tema di sanzioni a Contrade e Fantini. Le modifiche di cui ci occupiamo prevedono invece che prima di notificare le proposte di sanzione l'Assessore Delegato contesti alle Contrade certi comportamenti che appaiono non in linea col Regolamento ("gli addebiti") e che le Contrade abbiano la facoltà di presentare a difesa memorie e documenti. Ecco dunque la procedura secondo il Nuovo Testo:

(1) l'Assessore Delegato, "basandosi esclusivamente sulla Relazione dei Deputati della Festa", notifica alle Contrade gli "addebiti per i comportamenti che possono aver violato il Regolamento". In questa fase quindi non vi sono proposte di sanzioni, ma solo contestazioni per condotte potenzialmente irregolari;

(2) agli addebiti è allegata la documentazione su cui la contestazione si fonda;

(3) le Contrade possono consultare la Relazione dei Deputati della Festa ed estrarre copia sia della Relazione sia della documentazione allegata alla stessa. Evidentemente si tratterà di documentazione che, pur connessa e collegata all'addebito, è peraltro ulteriore e diversa da quella sulla quale l'Assessore ha fondato gli addebiti e che ha allegato agli addebiti stessi;

(4) nei sette giorni dalla notifica dell'addebito le Contrade possono far pervenire all'Assessore Delegato documenti e memorie a propria difesa;

(5) l'Assessore ha ora le carte in mano per decidere le mosse successive: archiviare l'addebito o proporre i provvedimenti sanzionatori che ritiene opportuni;

(6) a questo punto si ritorna alla procedura esistente e la si conferma (con una importante novità di cui dico sotto alla lettera B): quindi le memorie difensive e la documentazione presentate dalle Contrade alla Giunta Comunale a fronte delle proposte di sanzione, e poi la Giunta Comunale che decide sulle sanzioni.

(B) La novità riguarda il comma 3 del Vecchio Testo nel confronto con il comma 6 del Nuovo testo: nel comma 3 si parlava di "allegazioni probatorie [*alle memorie difensive delle Contrade*] di qualsiasi genere", invece nel comma 6 le parole "di qualsiasi genere" sono state eliminate. Immediato il collegamento con il successivo comma 7 del Nuovo Testo ove si dispone che tutti i documenti

(compresi i filmati e le fotocopie) prodotti dalle Contrade “devono avere esclusivamente natura difensiva diversamente non verranno acquisiti”.

La regola introdotta dal comma 7 sembra raccogliere un certo filone di ragionamento per il quale, una volta inserite le memorie difensive delle Contrade in una fase ‘formale’ (quindi *dopo* le ‘proposte di sanzione’ nel Vecchio Testo e *dopo* la ‘contestazione degli addebiti’ nel Nuovo testo), solo di difesa - appunto - si deve parlare e non - ad esempio - di accuse rivolte a terzi (tra cui ovviamente le Contrade), magari per episodi che non c’entrano nulla con quello per cui ci si difende. Vero che “certe accuse” possono essere avanzate a diretto sostegno della difesa: ma le stesse, per poter essere prese in considerazione e perché la relativa documentazione possa essere acquisita, dovranno risultare “strettamente” funzionali alla difesa.

A quanto ora detto, potrebbe aggiungersi anche un’altra riflessione. Chi ha un po’ di esperienza in materia di procedimenti sanzionatori ha ben presente come le Contrade, nel giusto intendimento di esporre e supportare le proprie posizioni, non siano sempre attente a cosa dicono, a come lo dicono, a quali documenti producono. Sembra talvolta venir meno la consapevolezza che se chi legge è dentro il mondo del Palio, questi sa come intendere certe cose e certe rappresentazione dei fatti; che se però chi legge è estraneo al mondo del Palio, e magari ha una funzione pubblica, a questi le cose possono apparire sotto una luce assai diversa. In detta prospettiva nella regola di cui si parla può anche intravedersi un opportuno seppur implicito richiamo ad una maggiore attenzione e ad una doverosa prudenza.

(C) Come si vede, secondo il Nuovo Testo l’Assessore Delegato non avanza subito le proposte di sanzione, ma “addebita” alle Contrade comportamenti “che possono aver violato il Regolamento”. Secondo la vecchia procedura tali comportamenti, risultanti dalla Relazione dei Deputati della Festa, avrebbero con tutta probabilità provocato altrettante proposte di sanzione. Con la notifica degli addebiti da un lato le Contrade hanno invece la possibilità di conoscere da subito le contestazioni e di difendersi con cognizione di causa dalle stesse; dall’altro lato l’Assessore Delegato potrà disporre di maggiori dati valutativi per individuare gli addebiti da archiviare e quelli per i quali avanzare proposte di sanzione. Ricordo che anche nell’art. 98 in vigore prima della riforma della Giustizia paliesca nel 1999 (che tra l’altro introdusse la figura dell’Assessore Delegato) si parlava di “contestazione di addebiti” alle Contrade da parte dell’Autorità Comunale “con l’assegnazione di un termine non inferiore a dieci giorni per la presentazione di eventuali deduzioni”. A questo punto la parola

passava direttamente alla Giunta Comunale contro le cui decisioni era allora ammesso (ora non più) il ricorso al Consiglio Comunale.

(D) La nuova procedura, più articolata e sicuramente più garantista per le Contrade, richiede con tutta evidenza più tempo per poter essere interamente percorsa. Si ripropone pertanto il tema della possibilità dell'applicazione delle sanzioni tra il palio di luglio e il palio di Agosto, o quanto meno di rendere note tra i due pali le proposte di sanzione. Qui l'alchimia dei numeri e dei tempi è la più varia. Mi limito quindi a riportare quanto trovo pubblicato nei quotidiani locali in merito alla conferenza stampa di fine giugno in occasione della quale Sindaco e Componenti la Commissione del Regolamento per il Palio presentarono le modifiche adottate dal Consiglio Comunale con la deliberazione del 17 giugno 2019:

“Per quanto riguarda i tempi per le proposte di sanzione, la decisione di renderle note tra i due Palii o successivamente, sarà a totale discrezione dell'Amministrazione”.

“Per quanto riguarda la possibilità di comminare sanzioni tra un Palio e l'altro, il meccanismo è più complesso, ma la cosa non è esclusa categoricamente. Se si verificassero le condizioni per punizioni immediate, allora il procedimento potrebbe essere accelerato”.

(E) A questo punto avanzo alcune ipotesi operative in attesa di quelli che saranno gli sviluppi concreti.

La disposizione del comma 7 del Nuovo Testo [*natura solo difensiva dei documenti prodotti*] si applica sia alla documentazione allegata agli scritti difensivi presentati all'Assessore Delegato a fronte della contestazione degli addebiti, sia alla documentazione allegata alle memorie difensive fatte pervenire alla Giunta Comunale a fronte delle sanzioni proposte dall'Assessore Delegato.

Detta disposizione non sembrerebbe invece applicabile (il condizionale appare doveroso: siamo infatti alle prime riflessioni sulle modifiche regolamentari) alla documentazione “acquisibile” nei cinque giorni dall'effettuazione del Palio: spetterà poi ai Deputati della Festa valutarne i limiti di “utilizzabilità” ai fini della redazione della Relazione. Infatti ai sensi dell'art. 92 Nuovo Testo i soli documenti non acquisibili né utilizzabili dai Deputati sono i documenti “anonimi”, cioè quelli di cui non si conosce l'autore; né in questa fase che precede la redazione della Relazione dei Deputati della Festa può parlarsi di “formali” memorie difensive mancando allo stato ogni contestazione e proposte

di sanzioni. Resta comunque pienamente valido, anche in questa fase iniziale del procedimento, il richiamo alle Contrade ad una maggiore attenzione nella redazione dei loro scritti.

Di contro il divieto di acquisire ed utilizzare documenti “anonimi” è operante anche nelle fasi del procedimento sanzionatorio regolate dall’art. 98 (cioè di fronte all’Assessore Delegato, prima, e alla Giunta Comunale, dopo) , seppur nell’art. 92 il divieto sia posto con specifico riferimento alla Relazione dei Deputati della Festa e ancorché nell’art. 98 il richiamo all’art. 92 sia limitato alla fase dell’ottenimento da parte delle Contrade di copia della documentazione allegata alla relazione dei Deputati della Festa, connessa e collegata all’addebito formulato dall’Assessore Delegato (comma 3 Nuovo Testa).

Osservazioni/2

Per una opportuna conoscenza del quadro d’assieme, trascrivo di seguito le disposizioni che, senza alcuna modifica, aprono (con la lettera ‘a’) e chiudono (con tutte le altre lettere) l’articolo in esame sia nel Vecchio che nel Nuovo Testa.

(a) La punizione delle Contrade rientra nella competenza esclusiva dell’Amministrazione Comunale.

(b) La Giunta Comunale, senza la partecipazione dell’Assessore Delegato, e dopo aver preso visione delle proposte di sanzione e delle eventuali memorie difensive, delibera con contestuale motivazione da notificarsi alle Contrade interessate.

(c) Avverso le delibere della Giunta che devono essere adottate entro la chiusura dell’anno contradaio (30 novembre di ogni anno) non è ammesso alcun tipo di ricorso.

(d) Qualora entro i cinque pali successivi a quello in cui una Contrada è incorsa nella sanzione della “censura” la medesima Contrada incorra per altre tre volte in analoga infrazione, alla stessa verrà applicata automaticamente la sanzione della deplorazione.

(e) Qualora entro i nove pali successivi a quello in cui una Contrada è incorsa nella sanzione della “deplorazione” la medesima Contrada incorra per altre due volte in analoga infrazione, alla stessa verrà applicata automaticamente la sanzione dell’esclusione dalle prove e dal Palio immediatamente successivi.

(f) Di ogni punizione che sia stata inflitta ad una o più Contrade deve essere data comunicazione scritta al Magistrato delle Contrade.

Articolo 99

Questo articolo regola il procedimento sanzionatorio nei confronti dei Fantini.

Relativamente alla fase della procedura dalla formulazione degli “addebiti” da parte dell’Assessore Delegato alla successiva notifica ai Fantini delle “proposte di sanzione”, le modifiche che appaiono nel Nuovo Testo sono le stesse che sono state apportate all’art. 98 per le Contrade. Valgono pertanto qui le Osservazioni/1 che ho svolto sull’art. 98, sostituendo la parola Contrade con Fantini.

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
<p><u>comma 1:</u> “ Per le infrazioni regolamentari o per altre mancanze commesse dai Fantini si applicano, a secondo della loro gravità, le seguenti punizioni:</p> <p>a. Ammonizione</p> <p>b. Esclusione per un tempo determinato o a vita dal montare cavalli di Contrade tanto per le prove quanto per il Palio.</p> <p><u>comma 2:</u> “ L’Assessore Delegato, sulla sola scorta della Relazione dei Deputati della Festa, notifica ai Fantini le proposte, motivate con apposito atto, dei provvedimenti da comminare ai Fantini medesimi”.</p> <p><u>comma 3:</u> “ Nei dieci giorni successivi alla notifica, a pena di decadenza i fan-</p>	<p><u>comma 1:</u> “ Per le infrazioni regolamentari o per altre mancanze commesse dai Fantini si applicano, a seconda dello loro gravità, le seguenti punizioni:</p> <p>a) Diffida;</p> <p>b) Ammonizione;</p> <p>c) Esclusione per un tempo determinato o a vita dal montare cavalli di Contrade tanto per le prove quanto per il Palio;</p> <p><u>comma 2 (nuovo):</u> “ L’Assessore Delegato, basandosi esclusivamente sulla Relazione dei Deputati della Festa, notifica ai Fantini gli addebiti, motivati con apposito atto, per i com-</p>

tini possono far pervenire alla Giunta Comunale memorie difensive con eventuali allegazioni probatorie di qualsiasi genere”.

comma 4: “ i Fantini o loro delegati hanno diritto di consultare la Relazione dei Deputati della Festa e di estrarre copia della medesima e di tutti gli allegati , ivi compresa documentazione filmata e/o fotografica per tutto quanto connesso e collegato al provvedimento formulato dall’Assessore Delegato”.

comma 7: “ Qualora entro tre Palii effettivamente disputati e successivi a quello in cui il fantino sia incorso nella sanzione prevista al punto a) del presente articolo, il medesimo incorra in analoga infrazione, allo stesso verrà applicata automaticamente la sanzione dell’esclusione dalle prove e dal Palio immediatamente successivo”.

portamenti che possono aver violato il presente Regolamento. Alla contestazione degli addebiti è allegata la documentazione su cui la stessa si fonda”.

comma 3 : “ I Fantini, **tramite gli Onorandi Priori o i** loro delegati, hanno **comunque** diritto di consultare la relazione dei Deputati della Festa e di estrarre copia della medesima e di tutti gli allegati ivi compresa eventuale documentazione filmata e/o fotografica, **acquisita nei modi di cui all’art. 92**, per tutto quanto è connesso e collegato **all’addebito** formulato dall’Assessore Delegato”.

comma 4 (nuovo): “ **A pena di decadenza i Fantini nei sette giorni successivi alla notifica dell’addebito hanno facoltà di far pervenire documenti o memorie a propria difesa”.**

comma 5 (nuovo): “ **L’Assessore Delegato presa visione degli eventuali documenti e scritti difensivi dei Fantini valuta, con motivata decisione, se archiviare l’addebito o proporre i provvedimenti sanzionatori che ritiene opportuni”.**

comma 6: “ Nei dieci giorni successivi alla **eventuale** notifica della **proposta di sanzione**, a pena di decadenza, i Fantini possono far

pervenire alla Giunta Comunale memorie difensive con eventuali allegazioni probatorie [sono state eliminate le parole “di qualsiasi genere”]“.

comma 7 (nuovo): “ **Tutti gli scritti, i documenti, le foto-grafie e i filmati che i Fantini possono produrre devono avere esclusivamente natura difensiva diversamente non verranno acquisiti**”.

comma 10 (nuovo): “ **Qualora entro quattro Palii effettivamente disputati e successivi a quello in cui un fantino è incorso nella sanzione prevista alla precedente lettera a) [trattasi della “diffida”], il medesimo incorra per altre tre volte in analoga infrazione, gli verrà applicata automaticamente la sanzione dell’ammonizione. Ogni ulteriore sanzione di cui alla lettera a) irrogata allo stesso fantino nello stesso periodo di Palii di cui sopra effettivamente disputati comporterà l’applicazione dell’ammonizione per ogni ulteriore diffida**”.

comma 11 (nuovo): “ **La sanzione prevista dalla lettera a) del presente articolo si applica, con gli stessi richiami temporali del comma precedente, in occasione delle prove previste dal comma 4 dell’art. 38 e dal com-**

ma 3 dell'art. 52 del presente Regolamento”.

comma 12: “ Qualora entro tre Palii effettivamente disputati e successivi a quello in cui un fantino sia incorso nella sanzione sopra prevista al punto **b)** [*trattasi dell’“ammonizione”*] del presente articolo, il medesimo incorra in analoga infrazione, allo stesso verrà applicata automaticamente la sanzione dell’esclusione dalle prove e dal Palio immediatamente successivo”.

comma 13: “ **Le sanzioni previste nei punti a) e b) del comma 1 del presente articolo, decadono automaticamente se il fantino per 5 anni consecutivi, dalle sanzioni sopra richiamate, non risulta presente né per le prove, né per il Palio”.**

Osservazioni/1

(a) Riallacciandomi a quanto detto all’inizio del commento di questo articolo, per quanto riguarda le disposizioni di cui ai commi 2, 3, 4, 5, 6 e 7 del Nuovo Testo rinvio alle osservazioni svolte nel commento all’art. 98, leggendosi “Fantini” al posto di “Contrade”.

(b) Una modifica importante è quella di cui al comma 1 del Nuovo Testo ove viene prevista, alla lettera a), una nuova sanzione da applicarsi “per le infrazioni regolamentari o per altre mancanze” commesse dai Fantini: la “diffida”.

In relazione a detta sanzione il Consiglio Comunale ha approvato la seguente **Norma interpretativa:** “*Si precisa che la sanzione della diffida viene applicata nel caso in cui l’Amministrazione Comunale ritenga che il comportamento del fantino sia stato una scelta autonoma rispetto alle*

indicazioni impartite dal Capitano e/o dai suoi fiduciari o coadiutori". Il concetto è chiaro, ma merita alcune osservazioni di contorno.

(c) La "diffida", cioè la sanzione più lieve, non può essere dunque applicata se le infrazioni o le mancanze sono frutto anche delle indicazioni del Capitano o dei suoi collaboratori, seppur si trattasse di una violazione di lieve entità. Di contro, anche se l'Amministrazione Comunale valuti quello del fantino un comportamento autonomo rispetto alle indicazioni del Capitano o dei suoi collaboratori, la diffida può ovviamente applicarsi a condizione che le violazioni non siano di tale gravità da richiedere una sanzione più pesante.

(d) La domanda ora è: come impatta la diffida con il principio della responsabilità oggettiva della Contrada prevista dall'art. 101 del Regolamento per il Palio?

Poiché parliamo di una situazione nella quale è escluso il coinvolgimento dei dirigenti, è stato detto che in questo caso non sarà prevista la responsabilità della Contrada. Ho qualche perplessità al riguardo, più sulla motivazione che sulla soluzione. Infatti l'art. 101, comma 2, prevede la responsabilità "oggettiva" della Contrada per il contegno, tra l'altro, del fantino proprio sul presupposto che tale contegno sia attribuibile sostanzialmente solo ad una autonoma iniziativa del fantino stesso. Se infatti fosse provato il coinvolgimento dei dirigenti, non si tratterebbe più di responsabilità "oggettiva" della Contrada, ma di una responsabilità "propria" e "diretta" della Contrada ai sensi dell'art. 101, comma 1. Quindi la discriminante perché "non" ricorra la responsabilità della Contrada non sta nel non coinvolgimento dei dirigenti, del cui comportamento potrà peraltro tenere conto l'Assessore Delegato ai fini della graduazione delle punizioni (art. 101, ultimo comma).

Pertanto preferisco pensare che la non responsabilità della Contrada, nell'ipotesi in esame, derivi dal fatto che la comminazione della sanzione più leggera, appunto la diffida, rifletta la tenuità della violazione e che tale violazione, secondo la diffusa opinione contraddaiola, rappresenti un comportamento del fantino "tradizionale" nel "gioco" delle Contrade: quindi in una certa misura accettabile privilegiandosi così lo "spirito" della Festa piuttosto che il dato letterale dell'art. 101.

(e) La Norma interpretativa parla di scelta autonoma del fantino rispetto alle indicazioni impartite "dal Capitano e/o dai suoi fiduciari o coadiutori". Qui sorge un piccolo problema. Il sostantivo "coadiutori" appare nell'art. 101 del Regolamento del 1949 e lo si trova ripetuto anche nell'art. 101 del Regolamento

vigente sempre al posto e con il significato di “Fiduciari” del Capitano. Di ciò troviamo una conferma anche nell’Indice Analitico Alfabetico che corredata ogni edizione del Regolamento ove alla voce “ineleggibilità” si precisa “Fiduciari (coadiutori del Capitano)”. Ora nella Norma Interpretativa i due sostantivi sono invece indicati ambedue, uno dietro l’altro: “fiduciari o coadiutori”; così che non è chiaro cosa si sia voluto intendere: se la conferma della identità fiduciari/coadiutori, oppure l’indicazione di due gruppi di persone diversi. Ma in questo secondo caso, quali sarebbero i “coadiutori? Forse quelli indicati all’art. 17 Nuovo Testo e cioè il Barbaresco, il Vice Barbaresco e, ricorrendone i presupposti “di fatto”, eventualmente anche il “Veterinario di fiducia” del Capitano? Un chiarimento sarebbe utile.

(f) Ai sensi del comma 10 del Nuovo Testo, se il fantino che è stato sanzionato con una diffida successivamente incorre nella stessa sanzione per tre volte nei successivi quattro Pali effettivamente disputati, gli viene automaticamente applicata la sanzione dell’ammonizione. Prosegue l’articolo: “Ogni ulteriore sanzione di cui alla lettera a) irrogata allo stesso fantino nello stesso periodo di Pali di cui sopra effettivamente disputati comporterà l’applicazione dell’ammonizione per ogni ulteriore diffida”.

Proviamo un attimo a ragionare su quest’ultima disposizione: (i) abbiamo un Palio in cui ad un fantino è stata comminata una ‘diffida’; (ii) a partire da questo Palio vengono in considerazione i quattro Pali successivi effettivamente disputati dallo stesso fantino; (iii) se nell’arco di questi quattro Pali non viene irrogata alcuna diffida dopo la prima, la possibilità del calcolo sommatorio viene meno e il meccanismo può ripartire solo in presenza di una nuova diffida; (iv) se durante gli stessi quattro Pali il fantino è sanzionato con altre tre diffide, scatta a suo carico l’ammonizione; (v) se, sempre nell’arco dei quattro Pali effettivamente disputati, le diffide diventano più di tre, per ogni diffida dalla quarta in poi scatta l’ammonizione; (vi) a seconda del momento in cui scatta l’ammonizione, occorre tener d’occhio il comma 12 Nuovo Testo che regola l’ipotesi dell’assommarsi di più ammonizioni che fa scattare automaticamente la sanzione dell’esclusione dal palio successivo; (vii) se invece nei quattro Pali successivi alla prima diffida saranno irrogate una o due sanzioni, il meccanismo sommatorio continuerà ad applicarsi calcolandosi il successivo periodo dei quattro Pali a partire dall’unica o dalla prima delle due diffide.

(g) Qualche riflessione richiede anche il comma 11 del Nuovo Testo secondo il quale la diffida si applica, con gli stessi richiami temporali del comma 10, “in occasione delle prove previste dal comma 4 dell’art. 38” (cioè *le batterie la*

mattina della tratta) e dal comma 3 dell'art. 52" (cioè le sei prove che precedono il Palio).

Visto che i comportamenti sanzionabili sono di regola riferiti alle "prove" (art. 52 e seguenti), per l'applicazione della diffida alle "batterie" forse dobbiamo fare riferimento a quanto previsto al penultimo comma dell'art. 43 (obbligo per i fantini di montare i cavalli assegnati, di indossare giubbotto bianco e berretto bianco nero forniti dal Comune, e di comportarsi correttamente) e all'ultimo comma dello stesso articolo (divieto di usare frustino o nerbo, essendo ammesso solo l'uso degli speroni). E anche all'art. 44 che richiama l'osservanza delle "particolari disposizioni emanate [per l'esecuzione delle batterie] dalle Autorità competenti ai sensi del secondo comma dell'art. 34". Salvo altro.

Quanto poi alla disposizione che la diffida si applica in occasione delle sei prove, la previsione è corretta, ma forse superflua dal momento che - come abbiamo detto sopra - i comportamenti che possono violare il Regolamento (e comportare l'applicazione delle relative sanzioni) sono riferibili in primo luogo proprio alle prove (Capitolo V "Delle corse di prova e dei fantini", art. 52 e seguenti) e risultano applicabili al Palio in virtù dell'espresso richiamo effettuato dall'art. 87 (per il quale "salva ogni particolare disposizioni espressamente riferentesi alla corsa del Palio, sono applicabili a tutto quanto concerne lo svolgimento della corsa stessa le norme che disciplinano l'effettuazione delle prove..."). E non viceversa.

(h) Il comma 13 del Nuovo Testo opportunamente dispone che "diffide" e ammonizioni" decadono automaticamente se il fantino per 5 anni consecutivi dalla sanzione non risulta presente né per le "prove" né per il "Palio". Domanda: visto quanto dispone il comma 11, nelle "prove" vanno incluse anche le "batterie"?

Osservazioni/2

Trascrivo di seguito le disposizioni che sono passate dal Vecchio al Nuovo Testo senza alcuna modifica.

(1) La Giunta Comunale, senza la partecipazione dell'Assessore Delegato e dopo aver preso visione della proposta di sanzione e delle eventuali memorie difensive, delibera con contestuale motivazione da notificarsi ai fantini interessati.

(2) Avverso le delibere della Giunta Comunale, che debbono essere adottate entro la chiusura dell'anno contradaio (30 novembre di ogni anno) , non è ammesso alcun tipo di ricorso.

(3) Di ogni punizione inflitta a uno o più fantini deve essere data comunicazione scritta al Magistrato delle Contrade.

Articolo 100

L'articolo 100 è stato modificato dal Consiglio Comunale con deliberazione del 28 novembre 2019. E' l'ultima norma del Regolamento per il Palio toccata dalle modifiche di cui ci siamo occupati.

<u>Vecchio testo</u>	<u>Nuovo testo</u>
“Quando si tratti di infrazioni per le quali sia già prevista nel presente Regolamento la penalità dell'esclusione di Fantini o di Contrade dal partecipare al Palio imminente, o di mancanze non contemplate espressamente, ma di tale gravità da rendere necessaria tale esclusione, il provvedimento viene adottato d'urgenza dall'Assessore Delegato, tanto per i Fantini , quanto per le Contrade, su rapporto dei Deputati della Festa o del Mossiere, udite le parti interessate ed ha immediata esecuzione, sempre che il provvedimento di sospensione del Fantino sia comunicato prima della rassegna di cui all'art. 58 ultimo comma. Se comunicato successivamente la sospensione avrà effetto per il Palio o i Palii successivi”.	“Quando si tratti di infrazioni per le quali sia già prevista nel presente Regolamento la penalità dell'esclusione di Fantini o di Contrade dal partecipare al Palio in corso , o di mancanze non contemplate espressamente, ma di tale gravità da rendere necessaria tale esclusione, il provvedimento viene adottato d'urgenza dall'Autorità Comunale , tanto per i Fantini , quanto per le Contrade, sentiti i Deputati della Festa o il Mossiere [<i>è stato eliminato il periodo “ udite le parti interessate”</i>] ed ha immediata esecuzione, sempre che il provvedimento di sospensione del Fantino sia comunicato prima della rassegna di cui all'art. 58 ultimo comma. Se comunicato successivamente la sospensione avrà effetto per il Palio o i Palii successivi”.

Osservazioni

(1) Il provvedimento d'urgenza non è più adottato dall'Assessore Delegato, ma dall'Autorità Comunale, cioè dal Sindaco.

(2) Il provvedimento d'urgenza non fa seguito ad un rapporto (... più o meno sollecitato) dei Deputati della Festa o del Mossiere; il Sindaco può d'iniziativa comminare l'esclusione dal Palio, suo unico obbligo essendo quello di "sentire" i Deputati della Festa o il Mossiere.

(3) E' stata eliminata quella parte della norma che imponeva che il provvedimento d'urgenza fosse emanato "udite le parti interessate", si trattasse di un Fantino o di una Contrada. Non conosco il motivo di questa modifica; forse è stato ritenuto che la situazione d'urgenza richiedesse di ridurre la possibilità di vedere allungare (magari strumentalmente) i tempi della procedura con il conseguente rischio del "rinvio" della sospensione al Palio o ai Pali successivi (vedi ultimo periodo dell'articolo in esame e sotto sub 4).

In ogni caso mi sembra di poter osservare che questa modifica si pone in contraddizione con le esigenze garantiste tirate in ballo e ricercate in altri punti del Regolamento per il Palio.

(4) La rassegna di cui all'ultimo comma dell'art. 58 è la "segnatura" dei fantini. Poiché questa norma dispone che non è consentito il cambiamento del fantino dopo la segnatura e che nel caso in cui la Contrada si trovi priva di fantino resta esclusa dal Palio, il provvedimento di esclusione deve essere comunicato prima della rassegna stessa in modo da dare alla Contrada la possibilità di ingaggiare un altro fantino; se notificato successivamente alla segnatura, l'esclusione sarà scontata nel Palio o Pali successivi.

(5) La sostituzione dell'Assessore Delegato con il Sindaco in una certa misura ha prodotto una frattura nella linea del processo sanzionatorio che prevede l'intervento, nell'ordine, dei seguenti soggetti: Deputati della Festa, Assessore Delegato e Giunta Comunale. A seguito della modifica il potere di escludere in via d'urgenza Contrade e Fantini dalla partecipazione al Palio in corso ora spetta al Sindaco: ma l'Assessore Delegato, non più competente in via di urgenza, rientra comunque in bazzica quando per lo stesso episodio avanzerà le proprie proposte di sanzione in aggiunta all'esclusione comminata in via d'urgenza (sanzione questa che non esaurisce, direi per definizione, la valutazione dell'episodio stesso). Detto episodio infine viene esaminato dalla Giunta Comunale che decide in via definitiva. E qui si pone un altro aspetto.

La regola generale è che le decisioni della Giunta sono assunte “senza la partecipazione dell’Assessore Delegato” (artt. 98 e 99): ma, per il caso di cui ci stiamo occupando, nessuna specifica disposizione è stata presa circa la partecipazione o meno del Sindaco alla riunione della Giunta quantunque sia stato il Sindaco ad emettere il provvedimento di esclusione in via d’urgenza in relazione allo stesso episodio ora all’esame della Giunta.

Tutto considerato, se proprio non si riteneva più congruo mantenere all’Assessore Delegato la responsabilità di applicare la sanzione dell’esclusione in via d’urgenza, c’era pur sempre l’alternativa di riconoscere alla Giunta Comunale la competenza anche per le decisioni in via d’urgenza: come d’altronde avveniva prima delle modifiche del 1999. In tal modo si sarebbe altresì riaffermato il principio base che la punizione di Contrade e Fantini “rientra nella competenza esclusiva dell’Amministrazione Comunale”: cioè la Giunta Comunale, appunto.

Brevi considerazioni conclusive

Ho terminato l’esame degli articoli modificati. Come era nei miei intendimenti, è stato poco più che una ricognizione, un ripasso insieme ai lettori di Sunto. Se poi agli abituali lettori di Sunto si sarà aggiunto qualche occasionale lettore, ne sarò lieto.

Ho preso in esame “tutte” le modifiche deliberate dal Consiglio Comunale, anche quelle più semplici, in modo che il quadro apparisse nella sua esatta dimensione. Di seguito ne ricorderò qualcuna.

Perché ho voluto far questo esame? Per una serie di motivi, eccone alcuni: (i) il Regolamento per il Palio è materia che mi ha sempre interessato: quindi quella delle ultime riforme è stata una imperdibile occasione per tornare a studiarla; (ii) le modifiche sono molte, toccano vari aspetti del Regolamento per il Palio, e talune sono proprio importanti e incisive; (iii) nella pubblica opinione mi è sembrato che l’interesse per le modifiche sia durato poco, complice certamente la situazione generale che ha impedito tra l’altro l’effettuazione dei Pali del 2020 e quindi la verifica concreta degli effetti delle modifiche stesse; (iv) ho altresì inteso fornire un qualche contributo ad una più diffusa consapevolezza in materia.

Un aspetto che mi ha colpito negli interventi che ho letto in argomento è che talvolta di una modifica si sono illustrati gli aspetti più evidenti, tralasciando

peraltro di notarne altri della stessa importanza dei primi. Un solo esempio: art. 2 riguardante i Pali straordinari. La regola è che le richieste per un Palio straordinario vanno presentate entro il 31 marzo; richieste successive saranno possibili solo in relazione ad avvenimenti accaduti dopo il 31 marzo. E fin qui ci siamo. Peraltro, nei vari commenti, non si è evidenziato che per rendere ancora più chiara l'importanza della data del 31 marzo è anche previsto che mentre le richieste per un Palio straordinario avanzate entro il 31 marzo devono riguardare avvenimenti "di particolare rilievo", le richieste successive al 31 marzo devono riguardare avvenimenti non solo accaduti dopo quella data, ma "straordinari ed eccezionali" (sostanzialmente come era richiesto per ogni palio straordinario prima delle modifiche). Avremo quindi Pali straordinari per avvenimenti "*di particolare rilievo*" e Pali straordinari per avvenimenti "*straordinari ed eccezionali*": una differenza tanto evidente quanto bizzarra nell'ambito dell'unica tipologia "palio straordinario".

Incisiva è la modifica della cause di ineleggibilità alla carica di Capitano di Contrada: non è più sufficiente, ad impedire la nomina a Capitano, la sussistenza di "una condanna per reato comune non colposo", ma ora si richiede una "condanna definitiva per delitto non colposo". Per i chiarimenti sulle caratteristiche e sugli effetti delle modifiche rinvio al commento all'art. 15 del Regolamento: qui mi limito ad osservare come l'incisività della modifica sia ampliata dal fatto che l'art. 15 non si applica solo al Capitano, ma anche ai Fiduciari, al Barbaresco, al Vice Barbaresco, al Veterinario "di fiducia del Capitano" e al Fantino.

Importante l'introduzione della fase della pre-iscrizione (art. 37) che permette l'esclusione dei cavalli che non potranno accedere alla fase della pre-visita; così come opportuno è l'obbligo imposto ai proprietari di presentare alla tratta i cavalli ritenuti idonei dalla Commissione Veterinaria. Dall'esame dell'art. 38 ho tratto invece una "sensazione di incompletezza" che non sono riuscito a sciogliere.

Di particolare spessore sono ovviamente le modifiche riguardanti la Giustizia Paliesca: molte e direi condivisibili nel sistema complessivo che risulta delineato dagli artt. 92, 98, 99 e 100. Ne richiamo alcuni aspetti: (1) quanto all'art. 92, la disposizione per la quale "non sono acquisibili né utilizzabili per la Relazione dei Deputati della Festa documenti, fotografie o filmati effettuati con ogni mezzo tecnico, che siano anonimi", cioè "dei quali non se ne conosca l'autore"; (2) quanto all'art. 98, i nuovi poteri dell'Assessore Delegato. Questi, basandosi esclusivamente sulla Relazione dei Deputati della Festa, in una prima fase

notifica alle Contrade gli “addebiti” per comportamenti non in linea con il Regolamento e in una seconda fase, tenuto conto degli scritti difensivi e della documentazione prodotta dalle Contrade, avanza le proprie “proposte di sanzione”. E’ stata altresì introdotta la regola che tutti gli scritti e i documenti che le Contrade possono produrre “devono essere esclusivamente di natura difensiva, diversamente non saranno acquisiti”; (3) quanto all’art. 99, molte delle disposizioni dell’art. 98 per le Contrade valgono in termini identici per i Fantini. Di specifico rilievo, nell’art. 99, è l’introduzione della “diffida” come pena la più lieve per i Fantini, applicabile agli stessi “nel caso in cui l’Amministrazione Comunale ritenga che il comportamento del Fantino sia stato una scelta autonoma rispetto alle indicazioni impartite dal Capitano e/o dai suoi Fiduciari o coadiutori”; (4) quanto infine all’art. 100, da notare il passaggio di testimone per l’adozione del provvedimento di urgenza di esclusione di Contrade o Fantini dal Palio in corso: la competenza per l’emissione del provvedimento passa dall’Assessore Delegato all’Autorità Comunale, cioè al Sindaco.

Chiudo ripetendo una mia radicata convinzione. Possiamo individuare le norme più giuste, regolare nel modo migliore i casi complessi, individuare i comportamenti corretti e contestare gli atteggiamenti negativi: in altri termini possiamo adottare una normativa all’altezza della situazione. Ciò va bene e va fatto. Se però al momento della loro applicazione le norme che abbiamo adottate non vengono maneggiate con attenzione, cura e rispetto, tutta la nostra perfetta costruzione diviene mestamente inutile.

APPENDICE

Benessere degli animali.

“Disciplina delle manifestazioni popolari pubbliche e private nelle quali vengono impiegati equidi al di fuori degli impianti e dei percorsi ufficialmente autorizzati.”

Presentazione

L'argomento ha iniziato ad avere un reale interesse per il Palio al momento della emanazione delle c.d. “Ordinanze Martini” (dalla Sottosegretaria che ebbe a firmarle): (i) Ordinanza “contingibile ed urgente” in data 21 luglio 2009 del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali; (ii) Ordinanza “contingibile ed urgente” in data 21 luglio 2011 del Ministero della Salute: l'oggetto di ambedue le ordinanze è quello sopra riportato. La seconda Ordinanza ha sostituito la prima ed è stata annualmente prorogata, subendo varie modifiche; la prossima scadenza è il 31 agosto 2021.

Il problema che l'Ordinanza 21 luglio 2011 (ma anche la precedente) ha sollevato è il suo rapporto “funzionale” con la normativa del Palio. Si applica o non si applica al Palio? E' stata emanata legittimamente? Le sue disposizioni sono inderogabili? Una prima, immediata, risposta (diremmo: d'istinto) è stata di ritenere “non applicabile” al Palio di Siena l'Ordinanza del 2011 considerata l'esistenza di una vasta normativa Comunale (in primo luogo il Regolamento per il Palio) che appariva soddisfare appieno le esigenze dell'Ordinanza stessa. Si è poi precisato che la “normativa del Palio” è preesistente all'Ordinanza avendo una sua storia secolare e che le regole del Palio non di rado vanno ben oltre le disposizioni dell'Ordinanza. Quindi la non applicabilità delle norme ministeriali al Palio di Siena deve intendersi nel senso che l'Ordinanza non può avere impatto ‘immediato’ con il Palio di Siena dal momento al suo posto trovano applicazione “diretta” le regole locali in essere, del tutto coerenti con quanto disposto dall'Ordinanza stessa: anche se questo non ha impedito che alla “regola locale” sia stato necessario apportare alcuni adeguamenti. Alla luce infine di interventi giurisprudenziali è stato chiarito che l'Ordinanza è stata emessa legittimamente, ma che non tutte le sue disposizioni sono inderogabilmente vincolanti: quindi gli enti organizzatori delle manifestazioni ben possono adottare provvedimenti alternativi ugualmente idonei a tutelare la sicurezza degli animali, al tempo stesso rispettando le tradizioni locali.

Le disposizioni dell'Ordinanza sono adottate “ nelle more dell’emanazione di una disciplina organica in materia”: cioè di una legge approvata dal Parlamento.

Nei quattro scritti (“analisi”) che seguono, pubblicati su *Sunto* nel settembre-ottobre 2020, ho affrontato brevemente, e per linee generali, l’argomento. Li ripropongo nella sequenza temporale di pubblicazione e negli stessi termini con solo poche marginali modifiche e integrazioni. Le riflessioni svolte si concludono con alcune considerazioni di sintesi.

I riferimenti normativi sono aggiornati sino all’ordinanza 10 agosto 2020 del Ministero della Salute che proroga la validità dell’Ordinanza 21 luglio 2011 per ulteriori dodici mesi a decorrere dalla data del 31 agosto 2020.

Roberto Martinelli

Siena, gennaio 2021

Analisi n. 1

NORMATIVE DI RIFERIMENTO: Norme di fonte statale e norme di fonte regionale.

ASPETTI CHE AFFRONTIAMO IN QUESTO SCRITTO: rapporti e interferenze tra norme di fonte statale e norme di fonte regionale. Riflessi sul Palio di Siena.

In materia, la prima norma di fonte statale è il DPCM (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri) in data 28 febbraio 2003 che recepisce un accordo (in seguito anche: Accordo) del 6 febbraio 2003 del Ministro della Salute con le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano. Per quanto qui interessa, all'art. 8 l'Accordo prevede quanto segue: “ *Manifestazioni popolari:* (1) Le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano si impegnano ad autorizzare lo svolgimento di gare di equidi o altri ungulati nel corso di manifestazioni popolari solo nel caso in cui (a) la pista delle corse sia ricoperta da materiale idoneo ad attutire i colpi degli zoccoli degli animali sul terreno asfaltato o cementato, e (b) il percorso della gara [...] sia circoscritto con adeguate sponde capaci di ridurre il danno degli animali in caso di caduta, nonché per garantire la sicurezza e l'incolumità delle persone che assistono alla manifestazione”.

Poiché nonostante il predetto Accordo non tutte le Regioni avevano attuato quanto previsto, il Ministro del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali adottava il 21 luglio 2009 una Ordinanza (conosciuta come Ordinanza Martini e definita “contingibile ed urgente”) con cui, tra l'altro, confermava quanto indicato all'art. 8 dell'Accordo e disponeva un'assistenza sanitaria tramite la presenza, durante la manifestazione, di un veterinario ippiatra che certificasse l'idoneità degli equidi ed una struttura sanitaria di pronto intervento.

Successivamente il Ministro della Salute adottava in data 21 luglio 2011 una nuova Ordinanza, sostitutiva di quella del 2009 e anch'essa firmata dalla Sottosegretaria Martini, confermando le misure a tutela del benessere e della salute degli equidi (impegnati, si ricorda, in manifestazioni popolari al di fuori degli impianti e dei percorsi ufficialmente autorizzati, quale appunto anche il Palio di Siena); ciò “nelle more dell'emanazione di un'organica disciplina in materia”. L'Ordinanza del 2011, perdurando l'inerzia di talune regioni, è stata via via prorogata, con alcune modifiche, da ordinanze ministeriali adottate annualmente. La prossima scadenza è quella del 31 agosto 2021.

Stretta quindi la connessione tra le previsioni dell'Accordo Stato-Regioni del 2003 e le Ordinanze ministeriali, destinate transitoriamente ad operare sino

all'adozione di un'organica disciplina della materia, al momento non ancora emanata.

La Regione Toscana è tra quelle che hanno legiferato in materia. Il primo intervento è la Legge regionale 20 ottobre 2009 n. 59 (“Norme per la tutela degli animali”) il cui art. 15 istituiva “l'elenco regionale delle manifestazioni popolari a carattere storico e culturale che si svolgono sul territorio della regione e nelle quali è previsto l'impiego di animali”, prescrivendo che le singole edizioni delle manifestazioni iscritte nel suddetto elenco “sono autorizzate dal Comune ove si svolgono”. Il successivo decreto del Presidente della Giunta Regionale 4 agosto 2011 n. 38 (con cui è stato adottato il Regolamento di attuazione della legge n. 59/2009) all'art. 6: (a) conferma che l'autorizzazione all'effettuazione delle manifestazioni iscritte nell'elenco regionale è di competenza dei Comuni interessati, (b) prescrive che durante lo svolgimento delle manifestazioni è garantito un adeguato servizio di assistenza veterinaria di pronto intervento, (c) dispone che il percorso della manifestazione deve essere delimitato da apposite strutture a salvaguardia di animali e spettatori, (d) in caso di impiego di equidi il terreno asfaltato o cementato è ricoperto da materiale idoneo ad attutire i colpi degli zoccoli degli animali.

Come si vede, la normativa della Regione Toscana ben rispetta le prescrizioni dell'Accordo e dell'Ordinanza 21 luglio 2011. A loro volta le regole di comportamento dettate dalla Regione sono evidentemente destinate agli enti organizzatori delle manifestazioni: e quindi anche ai Comuni nel cui territorio dette manifestazioni avvengono ed ai quali spetta il rilascio delle autorizzazioni all'effettuazione delle manifestazioni stesse.

Per quanto riguarda il Comune di Siena ed il Palio ci permettiamo riportare di seguito, condividendolo in pieno, quanto scritto da un lettore di Sunto nel 2011 e riproposto nell'edizione di Sunto del 13 settembre 2020: “L'insieme delle norme organicamente emanate dal Comune di Siena, a partire dal Regolamento per il Palio e dalle procedure di preparazione e selezione dei cavalli e di accertamenti sanitari sino a tutte le altre disposizioni comunali, comunque denominate, che riguardano singoli momenti ed aspetti della manifestazione, di certo soddisfano ampiamente le prescrizioni regionali. *Ne deriva [...] la non applicabilità al Palio di Siena dell'Ordinanza 2011 considerato che già esiste la situazione alternativa (prevista nella stessa Ordinanza) dell'esistenza in materia di una organica disciplina*”.

Osservo: “l'organica disciplina” di cui scrive il lettore di Sunto è ovviamente la disciplina ‘locale’ costituita dalle norme regionali e dalle norme del Comune di Siena (e non quella nazionale, non ancora emanata); per “non

applicabilità” dell’ Ordinanza ministeriale del 2011 (e delle sue modifiche apportate dalle successive ordinanze ministeriali) deve intendersi che detta Ordinanza non può avere impatto immediato con il Palio di Siena dal momento che al suo posto trova applicazione “diretta” la disciplina “locale”. Ordinanza ed Accordo Stato-Regioni, si ricorda, hanno infatti funzione suppletiva in mancanza di una organica legislazione nazionale e di una idonea legislazione regionale in materia.

Si legga al riguardo quanto scrive la Corte Costituzionale nella sentenza 29 gennaio-9 marzo 2020 n. 45 emessa nel giudizio promosso dal Governo contro la Regione Molise (di questa sentenza parlo nell’Analisi n. 4):

“Le misure contenute nell’Accordo Stato-Regioni del 2003 e nelle ordinanze contingibili e urgenti in precedenza ricordate, che le ripropongono, hanno adempiuto, e continuano ad adempiere, a una funzione suppletiva, in attesa dell’adozione di un intervento legislativo idoneo a fissare principi fondamentali riferiti allo specifico aspetto in esame relativo alla materia «tutela della salute»”.

“Nella perdurante assenza di tale fonte primaria statale le misure così previste continuano ad operare, ove permangano, in alcuni contesti regionali, le condizioni che ne abbiano motivato l’adozione, ovvero la mancata attuazione di quanto previsto all’art. 8 del citato Accordo Stato-Regioni.

“Nel caso in esame, invece, la Regione Molise ha adottato con propria legge regionale [...] una articolata disciplina della materia in oggetto, non implausibilmente ispirata al contemperamento fra manifestazioni storico-culturali e tutela del benessere animale.

“Tale organica disciplina risponde alle finalità perseguite in via “suppletiva” e temporanea dalle ricordate e ormai risalenti misure previste sia dall’Accordo, sia dalle Ordinanze citati [...]”.

Come si vede, se sostituiamo “Regione Molise” con “Regione Toscana”, il ragionamento continua a filare perfettamente.

La normativa (statale e regionale) di cui abbiamo parlato assume rilievo per il Palio di Siena sotto vari aspetti. Così come le sentenze del TAR del Lazio (anche di queste parliamo nell’Analisi n. 4) e la stessa sentenza della Corte Costituzionale, emesse a seguito dell’impugnazione dell’ Ordinanza 21 luglio 2011 e della legge della Regione Molise, nonché dell’impugnazione di singoli provvedimenti (ministeriali e regionali) adottati in materia. Alcuni di tali aspetti sono affrontati nelle Analisi successive.

20 settembre 2020

Analisi n. 2

NORMATIVE DI RIFERIMENTO: (1) *Ministero della Salute, Ordinanza 21 luglio 2011* (e successive modificazioni e integrazioni): "Ordinanza contingibile e urgente concernente la disciplina delle manifestazioni popolari, pubbliche e private, nelle quali vengono impiegati equidi, al di fuori degli impianti e dei percorsi ufficialmente autorizzati"; (2) *Regolamento per il Palio di Siena* e gli altri provvedimenti assunti dagli organi del Comune di Siena in materia di Palio.

ASPETTI CHE AFFRONTIAMO IN QUESTO SECONDO SCRITTO: rapporti e interferenze tra l'Ordinanza ministeriale 21 luglio 2011 e le Regole del Palio di Siena.

Nel nostro primo intervento in materia abbiamo richiamato le normative riguardanti l'argomento di cui ci stiamo occupando, mettendo a confronto le norme di fonte statale (in particolare: l'Accordo Stato/Regioni del 6 febbraio 2003 e l'Ordinanza del Ministro della Salute 21 luglio 2011) con la normativa regionale (in particolare: legge regionale 20 ottobre 2009 n. 59 e decreto 4 agosto 2011 n. 38 di attuazione di detta legge) e con le norme organicamente emanate dal Comune di Siena (a partire dal Regolamento per il Palio). Abbiamo concluso che al Palio di Siena non può applicarsi l'Ordinanza ministeriale 21 luglio 2011, precisando che per "non applicabilità" deve intendersi che l'Ordinanza non può avere impatto immediato con il Palio di Siena dal momento che al suo posto trova applicazione "diretta" la disciplina "locale" costituita dalla normativa comunale che risponde in pieno alle previsioni e alle finalità dell'Ordinanza stessa.

Richiamiamo ora una precisazione già effettuata. La "disciplina locale" del Palio è ovviamente preesistente all'emissione dell'Ordinanza ministeriale avendo una sua storia secolare. Non solo: detta disciplina regola momenti e situazioni della nostra Festa spesso in termini assai più ampi ed efficaci di quanto non prescriva l'Ordinanza, con regole tipiche e specifiche del Palio che talvolta vanno ben oltre il quadro prospettato dall'Ordinanza 2011 (e, ricordiamolo, anche dell'Accordo Stato-Regioni). E' per questo che da subito è stato sostenuto la non applicabilità delle norme ministeriali al Palio di Siena: *perché, appunto, le regole già c'erano.*

Tutto ciò non ha però impedito che in alcuni aspetti la regola "locale" sia stata ritenuta, a livello governativo, non del tutto soddisfacente, inducendo il Comune di Siena ad apportare alcuni adeguamenti.

Mi riferisco ad un episodio in particolare. Con nota del febbraio 2019 (il cui oggetto è: 'Palio di Siena - Criticità in merito al regolamento antidoping dei cavalli e dei fantini') il Ministero della Salute scrive che "dalla lettura della documentazione inviata dai servizi veterinari della ASL circa l'incidente occorso durante la manifestazione del Palio u.s. [*il Palio straordinario dell'ottobre 2018*] sono emerse alcune non conformità in merito ai controlli antidoping previsti dall'Ordinanza ministeriale del 21 luglio 2011 concernente la regolamentazione delle manifestazioni popolari in cui sono impiegati equidi". Indicando nella nota i punti in contestazione, si invitava il Comune di Siena a "modificare il regolamento dei controlli antidoping affinché sia conforme a quanto previsto dall'art. 3, comma 2, dell'ordinanza ministeriale che prevede l'obbligo da parte degli organizzatori di adottare un protocollo dei controlli ufficiali che sia secondo uno degli standard di riferimento applicati dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali o dalla FISE".

Il Comune di Siena, "dato atto della necessità di procedere alla revisione delle procedure adottate fino al 2018 per la regolamentazione dell'uso dei farmaci nel Palio", incaricava della revisione esperti di riconosciuta professionalità affiancati da tre Veterinari indicati dalle Contrade. Il risultato è stato la redazione di un nuovo "Protocollo per il controllo dei trattamenti farmacologici nei cavalli del Palio", trasmesso al Ministero della Salute nel giugno 2019 e adottato per i Pali del 2019 con ordinanza del Sindaco di Siena n. 52 dell'11 giugno 2019. Degna di nota la previsione che " il cavallo vincitore del Palio è sottoposto a campionamento ematico finalizzato all'accertamento della presenza di eventuali sostanze proibite successivamente alla conclusione del Palio", che si affianca quella già esistente per la quale il campionamento ematico ha luogo in caso di infortunio letale o che abbia imposto l'eutanasia.

Il Ministero della Salute, nella sua nota di risposta, "esprime l'apprezzamento del lavoro svolto dal Comune e dalla Commissione tecnica per aver fornito alla prestigiosa manifestazione del Palio di Siena una procedura dei controlli antidoping, che consenta di garantire la corretta applicazione dell'ordinanza contingibile e urgente del 21 luglio 2011 concernente la disciplina delle manifestazioni popolari in cui sono impiegati equidi al di fuori degli impianti ufficialmente autorizzati".

Con ordinanza del Sindaco di Siena n. 9 del 24 febbraio 2020 il nuovo “Protocollo per il controllo dei trattamenti farmacologici nei cavalli del Palio” veniva adottato anche per i Pali del 2020, purtroppo non corsi per il diffondersi del contagio da Coronavirus.

4 ottobre 2020

Nei giorni precedenti il passato Natale è stata presentata alla cittadinanza una nuovissima “Ambulanza Veterinaria”, che sarà utilizzata nelle corse di addestramento del Protocollo e in tutte le fasi del Palio L’Ambulanza, nell’ambito del sistema di emergenza esistente, permette un’attività assistenziale di assoluta eccellenza essendo dotata di tutti gli strumenti diagnostici e di soccorso avanzati. Il Servizio di Ambulanza Veterinaria è affidato, per il periodo 2020-2029 al Dott. Raffaello Ciampoli, Clinica Veterinaria del Ceppo. Ricordo il fatto perché anche questa iniziativa ha il suo collegamento con l’Ordinanza 21 luglio 2011 il cui Allegato A, alla lettera ‘f’, dispone che gli organizzatori garantiscono le condizioni di sicurezza per la salute degli equidi assicurando, tra l’altro, “la presenza di un’ambulanza veterinaria per equidi o di un mezzo di trasporto idoneo”.

gennaio 2021

Analisi n. 3

NORMATIVA DI RIFERIMENTO: *Ministero della Salute, Ordinanza 21 luglio 2011 (e successive modificazioni e integrazioni): “Ordinanza contingibile e urgente concernente la disciplina delle manifestazioni popolari, pubbliche e private, nelle quali vengono impiegati equidi al di fuori degli impianti e dei percorsi ufficialmente autorizzati”.*

Nei miei precedenti scritti ho affrontato alcuni aspetti del rapporto tra la normativa di fonte statale (in particolare l’Ordinanza del Ministro della Salute 21 luglio 2011), la normativa regionale in materia e le norme del Comune di Siena in tema di Palio (in primo luogo il Regolamento per il Palio). Nel prossimo intervento (Analisi n. 4) ho l’idea di parlare un po’ delle vicende giudiziarie che hanno riguardato la prima ordinanza ministeriale in materia (21 luglio 2009) e quella successiva (21 luglio 2011) che l’ha sostituita.

Prima di proseguire in argomento, mi sembra peraltro utile far conoscere (a chi fosse interessato all’argomento) **il testo vigente dell’Ordinanza 21 luglio 2011**, la cui formulazione iniziale ha subito nel tempo una serie di modifiche.

Non ho rinvenuto un testo “ufficiale” coordinato aggiornato alle ultime modifiche. Ho provato quindi a redigerne uno partendo dal testo iniziale e apportando le modifiche via via intervenute. Spero di non aver commesso errori.

Nel trascrivere l’Ordinanza non ne ho riportato le “premesse” che hanno lo scopo di motivare l’adozione del provvedimento e le sue successive modifiche.

MINISTERO DELLA SALUTE

ORDINANZA 21 LUGLIO 2011 ...

Il Ministro della Salute

Visto ...

Considerato ...

Tenuto conto ...

ORDINA

Art. 1 – Ambito di applicazione

1. Le manifestazioni pubbliche o aperte al pubblico, incluse le prove, nelle quali vengono utilizzati equidi, ad eccezione di mostre, sfilate e cortei, devono garantire i requisiti di sicurezza e salute per i fantini e per gli equidi, in conformità alla presente ordinanza e all'allegato A che ne costituisce parte integrante.

2. Sono escluse dal campo di applicazione della presente ordinanza le manifestazioni con equidi che si svolgono negli impianti e nei percorsi ufficialmente autorizzati dal Ministero per le politiche agricole alimentari e forestali e dal CONI attraverso i propri organismi di riferimento e le organizzazioni riconosciute dallo stesso, ivi compresi gli enti di promozione sportiva che includono nei propri statuti le discipline cui afferiscono le manifestazioni oggetto della presente ordinanza e che prevedono nei propri statuti, regolamenti o disciplinari, misure di sicurezza almeno equivalenti a quelle stabilite dalla presente ordinanza.

3. A tutela delle tradizioni, usi e consuetudini locali, le manifestazioni di cui al comma 1 sono autorizzate previo parere favorevole della Commissione comunale o provinciale per la vigilanza di cui agli articoli 141, 141 bis e 142 del regio decreto 6 maggio 1940, n. 635 [*Regolamento di esecuzione del Testo Unico delle Leggi di Pubblica sicurezza*] e successive modifiche, che deve essere integrata da un medico veterinario dell'azienda sanitaria locale territorialmente competente e dal tecnico di cui alla lettera 'd' dell'allegato A i cui pareri sono vincolanti per il rilascio dell'autorizzazione allo svolgimento della manifestazione. L'ente o il comitato organizzatore a tal fine presenta una relazione tecnica alla Commissione che verifica il rispetto dei requisiti e delle condizioni essenziali di sicurezza indicati dalla presente ordinanza e dall'allegato.

Art. 2 – Disposizioni relative a equidi e fantini

1. Nelle manifestazioni di cui all'art. 1, comma 1, è vietato l'utilizzo di equidi di età inferiore ai quattro anni.

2. Nelle manifestazioni che prevedono corse di velocità, intese come corse al galoppo in cui la vittoria viene attribuita solo in base alla velocità degli equidi, è altresì vietato l'utilizzo di cavalli di razza purosangue inglese.

3. In deroga al comma 2, l'impiego di cavalli di razza purosangue inglese è consentito esclusivamente nei percorsi aventi caratteristiche tecniche analoghe a quelle degli impianti ufficialmente autorizzati dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali per le corse di galoppo. A tal fine, l'ente o comitato organizzatore predispone una relazione tecnica sui predetti percorsi la cui idoneità deve essere attestata nel verbale della Commissione comunale o provinciale per la vigilanza e dal tecnico di cui all'art. 1, comma 3.

4. E' vietata la partecipazione alle manifestazioni di cui all'art. 1, comma 1, dei fantini e dei cavalieri che abbiano riportato condanne per maltrattamento o uccisione di animali, spettacoli o manifestazioni vietate, competizioni non autorizzate e scommesse clandestine di cui agli artt. 544-bis, 544-ter, 544-quater, 544-quinquies e 727 del codice penale, in cui si evidenzi uso di sostanze stupefacenti o dopanti attraverso controlli a campione nonché risultino positivi ad alcol test a campione prima della gara in base alle norme attualmente vigenti.

5. La ASL competente per territorio garantisce, durante lo svolgimento della manifestazione e delle prove, la presenza di un veterinario ufficiale, il quale deve inviare, entro sette giorni dal termine della manifestazione, una scheda tecnica, compilata sulla base di un modello definito dalla Direzione generale della sanità animale e dei farmaci veterinari, all'Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Lombardia e dell'Emilia Romagna – Centro di riferimento per il benessere animale, il quale, entro il 30 giugno di ogni anno invia alla Direzione generale della sanità animale e dei farmaci veterinari del Ministero della Salute una relazione contenente la valutazione dei dati raccolti.

Art. 3 – Sostanze ad azione dopante

1. E' vietato il trattamento degli equidi con sostanze che esplicano azione dopante.

2. Fatte salve le disposizioni vigenti per i controlli ufficiali effettuati dall'azienda sanitaria locale territorialmente competente, gli organizzatori delle manifestazioni di cui all'art. 1 adottano un regolamento recante le procedure per i controlli ai fini del rispetto del divieto di cui al comma 1 e per la verifica dei requisiti previsti per l'accesso degli equidi alle manifestazioni secondo uno degli

standard di riferimento applicati dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali o dalla FISE.

Art. 4 – Disposizioni finali

Il termine di validità dell'ordinanza del Ministro della Salute 21 luglio 2011 è prorogato di ulteriori dodici mesi a decorrere dalla data del 31 agosto 2020.

Allegato A

Requisiti tecnici e condizioni essenziali per la tutela dell'incolumità pubblica e del benessere degli animali

a) Il tracciato su cui si svolge la manifestazione deve garantire la sicurezza e l'incolumità dei fantini, dei cavalieri e degli equidi nonché delle persone che assistono alla manifestazione ed è adeguatamente delimitato al fine di evitare la fuga degli animali.

b) Il fondo delle piste o dei campi su cui si svolge la manifestazione deve essere idoneo anche sulla base della valutazione del rischio ad attutire l'impatto degli zoccoli degli equidi ed evitare scivolamenti.

c) Il percorso deve essere protetto con adeguate paratie tali da attutire eventuali impatti o cadute.

d) Il tecnico di cui all'art. 1, comma 3, deve possedere i requisiti indicati dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e dal CONI, attraverso i propri organismi di riferimento, ed è inserito in un apposito elenco tenuto costantemente aggiornato e reso pubblico tramite il sito istituzionale dei Ministeri competenti.

~~[e) La ASL competente per territorio garantisce la presenza di un veterinario ufficiale durante lo svolgimento della manifestazione e delle prove: [disposizione abrogata nel 2017]~~

f) Gli organizzatori garantiscono le condizioni di sicurezza per la salute degli equidi durante tutta la manifestazione e approntano un adeguato servizio di soccorso per gli animali, assicurando a tal fine: la presenza di un'ambulanza veterinaria per equidi o di un mezzo di trasporto idoneo; la disponibilità di una struttura veterinaria per equidi; la presenza di un medico veterinario ippiatra che prima della manifestazione effettua l'esame obiettivo generale sugli animali, valuta le loro condizioni, anche sulla base delle certificazioni fornite dal

veterinario di fiducia e, ove lo ritenga necessario, esegue una visita più approfondita o ulteriori accertamenti per ammettere gli animali alla manifestazione, oltre ad assicurare il primo soccorso.

g) Per poter essere ammessi alla manifestazione gli equidi devono essere in buono stato di salute e regolarmente identificati e registrati ai sensi della normativa vigente. I requisiti di identificazione e certificazione degli equidi sono verificati dal veterinario ufficiale.

11 ottobre 2020

Analisi n. 4

NORMATIVE DI RIFERIMENTO: (1) *Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali: Ordinanza 21 luglio 2009* “Ordinanza contingibile ed urgente concernente la disciplina di manifestazioni popolari pubbliche e private nella quali vengono impiegati equidi, al di fuori degli impianti e dei percorsi ufficialmente autorizzati”; (2) *Ministero della Salute: Ordinanza 21 luglio 2011* (e successive modificazioni e integrazioni) “Ordinanza contingibile ed urgente che sostituisce l’Ordinanza 21 luglio 2009 concernente la disciplina di manifestazioni popolari pubbliche e private nella quali vengono impiegati equidi, al di fuori degli impianti e dei percorsi ufficialmente autorizzati”

ASPETTI CHE AFFRONTIAMO IN QUESTO QUARTO SCRITTO:
decisioni giurisprudenziali riguardanti le Ordinanze ministeriali sopra ricordate.

CONSIDERAZIONI DI SINTESI CONCLUSIVE.

Significato dell’espressione “Contingibile e urgente”

Come abbiamo visto, le due ordinanze sono definite “contingibili e urgenti”.

“*Contingibile*”, in termini generali, significa ‘che può accadere’ (Gabrielli), non escludendosi che possa accadere ‘imprevedibilmente’ (De Mauro) o anche ‘casualmente’(Zingarelli). Ovviamente possono accadere eventi favorevoli o non favorevoli. Dante Alighieri usa il verbo “contingere” per auspicare che la sua opera possa vincere l’odio dei suoi concittadini che lo tiene al bando dalla nativa Firenze: “Se mai *continga* che il poema sacro/al quale ho posto mano e cielo e terra/sì che m’ha fatto per più anni macro/ vinca la crudeltà che fuor mi serra/del bell’ovile ov’io dormi’ agnello/ nimico ai lupi che li danno guerra” (Paradiso, XXV, 1-6). Nel nostro caso significa necessità di fronteggiare una situazione di pericolo grave.

“*Urgente*” è di chiaro significato generale. Nel nostro caso significa la necessità di fronteggiare ‘nell’immediato’ una situazione di pericolo grave utilizzando strumenti non ordinari (un’ordinanza ministeriale e non una legge ordinaria dai prevedibili tempi lunghi).

TAR del Lazio e Ordinanza 21 luglio 2011

Il giudice amministrativo puntualizza che il presupposto per l'adozione di una ordinanza contingibile ed urgente è la sussistenza del rischio concreto di un danno grave e imminente per l'incolumità pubblica. "Tutta la serie di incidenti che hanno funestati i vari Pali non consente che sorgano dubbi sulla esistenza di un pericolo grave nelle manifestazioni popolari con equidi, anche in considerazione dell'elevata diffusione di queste ultime sul territorio nazionale. In considerazione dell'urgenza di sottoporre ad una regolamentazione tali manifestazioni in ragione dei ripetuti incidenti, non poteva essere seguita la via ordinaria per adottare una disciplina specifica per il settore dato i lunghi tempi dell'iter parlamentare". Il giudice quindi conclude "che i presupposti per l'esercizio in materia del potere di ordinanza sono sicuramente presenti nel caso di specie" e, di conseguenza, che l'ordinanza 21 luglio 2011 è stata legittimamente emanata.

In tali termini si esprime il TAR (Tribunale Amministrativo Regionale) del Lazio nella sentenza n. 5992/2012 che respinge il ricorso presentato da E.N.G.E.A. e S.E.F. Italia contro il Ministero della Salute per l'annullamento dell'Ordinanza del 21 luglio 2011. Decisione confermata con la sentenza n. 5994/2012 che respinge analogo ricorso presentato dal Comune di Ronciglione.

TAR del Lazio e Ordinanza 21 luglio 2009

Fermo quanto sopra, la stessa giurisprudenza amministrativa non ha peraltro mancato di respingere il principio, sostenuto dal Ministero della Salute, "della inderogabilità di ogni specifica prescrizione dell'Ordinanza". Così afferma il TAR del Lazio nella sentenza n. 36831/2010 emessa anche questa su ricorso del Comune di Ronciglione. La controversia riguardava l'Ordinanza 21 luglio 2009, ma le considerazioni ivi svolte valgono anche per la successiva Ordinanza 21 luglio 2011 che ebbe a sostituire quella del 2009 sostanzialmente confermandone le disposizioni.

La materia del contendere era la seguente. Mentre l'Ordinanza prevedeva che il fondo del percorso della manifestazione fosse ricoperto da materiale idoneo ad attutire l'impatto degli zoccoli degli equidi e ad evitare scivolamenti, il Comune di Ronciglione aveva chiesto al Ministero della Salute l'autorizzazione ad utilizzare, in alternativa alla copertura del percorso con sabbia, la ferratura in alluminio degli equidi. Il Ministero della Salute respingeva la richiesta

affermando che “*tutte* le misure previste dall’Ordinanza 21 luglio 2009 sono vincolanti e inderogabili ai fini autorizzativi”.

Il TAR respingeva quest’ultima affermazione e, accogliendo il ricorso, annullava il provvedimento di diniego del Ministero della Salute in quanto “carente sotto il profilo istruttorio e sotto quello della ragionevolezza” con riferimento alle caratteristiche del percorso della manifestazione di Ronciglione ed alla soluzione alternativa proposta.

Corte Costituzionale, Ordinanza 21 luglio 2011 e Legge della Regione Molise.

L’autorità governativa non si è data per vinta ed ha atteso un’altra occasione per riproporre le proprie idee. E l’occasione l’ha fornita una legge del 2019 della Regione Molise che, in materia di “manifestazioni regionali e benessere animale”, presentava questa disposizione: “Qualora, considerata la lunghezza e le caratteristiche del percorso, non sia possibile o conveniente ricoprire il tracciato [...] deve comunque essere assicurato il benessere degli animali con idonea ferratura atta ad attutire i colpi degli zoccoli e ad evitare il rischio di scivolamento [...]”.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri impugnava la legge regionale di fronte alla Corte Costituzionale sostenendone la incostituzionalità sotto vari profili: in particolare sotto il profilo che la norma regionale, consentendo di sostituire la copertura del fondo con una speciale ferratura degli zoccoli, introduceva una deroga non consentita ai principi sanciti dalla normativa statale in violazione dell’art. 117, comma 3, della Costituzione [*detta disposizione regola i rapporti tra legislazione statale e legislazione regionale nelle varie materie di “legislazione concorrente”*].

Di contro la Regione Molise sosteneva che dall’analisi delle disposizioni in materia “non si evince alcun obbligo di intervenire esclusivamente sul sito ove si svolge l’evento. Se lo scopo è quello di non mettere a repentaglio la salute e il benessere dell’animale e l’incolumità pubblica, lo si può ottenere anche utilizzando accorgimenti cautelativi direttamente sugli equidi, nel caso mediante idonea ferratura sulla base della ricerca tecnologica e dell’applicazione di buone pratiche nello specifico settore”.

La Corte Costituzionale ha ritenute valide le argomentazioni della Regione Molise osservando altresì che, con la sua legge, la Regione aveva giustamente posto il tema del temperamento tra la tutela del benessere degli animali con

l'interesse allo svolgimento delle manifestazioni tradizionali che rivestono valore storico-culturale. La Corte, con sentenza 29 gennaio-9 marzo 2020 n. 45, respingeva quindi il ricorso della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Considerazioni di sintesi conclusive

Il quadro che si delinea in materia, anche alla luce delle ricordata giurisprudenza, può essere così brevemente descritto:

(1) il Governo è legittimato ad adottare Ordinanze contingibili ed urgenti concernenti la disciplina delle manifestazioni popolari nelle quali vengono utilizzati equidi, nelle more dell'emanazione di una disciplina normativa organica;

(2) peraltro non è sostenibile che le misure e le disposizioni contenute nelle Ordinanze siano tutte vincolanti e inderogabili;

(3) al contrario gli enti organizzatori ben possono mantenere o adottare provvedimenti "alternativi" idonei ad ugualmente tutelare sicurezza del pubblico e benessere degli animali, al tempo stesso rispettando gli elementi essenziali, qualificanti e tradizionali delle manifestazioni;

(4) per quanto riguarda il Palio di Siena, la sua storia secolare ha prodotto nel tempo una disciplina che, anticipandola (e di molto), ben risponde alle finalità dell'Ordinanza 21 luglio 2011, con proprie regole specifiche che talvolta vanno oltre il quadro prospettato dalla stessa Ordinanza. D'altro canto abbiamo anche visto che non sono mancati alcuni adeguamenti per una migliore rispondenza di alcuni aspetti della disciplina della nostra Festa alle previsioni dell'Ordinanza. Cambiano i tempi e le sensibilità. E la sfida del Palio è quella, sempre quella, di rispondere alle novità 'esterne' con novità 'interne' originali ed efficaci, ma in ogni caso rispettose dell'anima più profonda e vitale del Palio. E' fondamentale compito delle autorità competenti, in primo luogo il Comune di Siena, e del mondo delle Contrade in tutte le sue componenti impegnarsi (e, se necessario, battersi nelle sedi opportune) perché questo prezioso equilibrio non venga alterato;

(5) a quest'ultimo proposito ricordo che le disposizioni dell'Ordinanza sono adottate “nelle more dell’emanazione di una disciplina normativa organica in materia”: in altri ermini, di una legge approvata dal Parlamento. Ecco: quello sarà un momento in cui le antenne dovranno essere tenute ben dritte e gli occhi ben aperti.

13 ottobre 2020

INDICE

Regolamento per il Palio

Presentazione.....	pag.	1
Articolo 2.....	pag.	3
Articolo 7.....	pag.	5
Articolo 15.....	pag.	6
Articolo 17.....	pag.	8
Articolo 19.....	pag.	11
Articolo 37.....	pag.	12
Articolo 38.....	pag.	17
Articolo 40.....	pag.	20
Articolo 50.....	pag.	20
Articolo 56.....	pag.	21
Articolo 59.....	pag.	21
Articolo 60.....	pag.	22
Articolo 63.....	pag.	23
Articolo 64.....	pag.	24
Articolo 70.....	pag.	24
Articolo 78.....	pag.	25
Articolo 85.....	pag.	25
Articolo 91.....	pag.	26
Articolo 92.....	pag.	26
Articolo 93.....	pag.	30
Articolo 94.....	pag.	30
Articolo 98.....	pag.	31
Articolo 99.....	pag.	37
Articolo 100.....	pag.	44
Brevi considerazioni conclusive.....	pag.	46

Appendice - Manifestazioni popolari con equidi

Presentazione.....	pag.	49
Analisi n. 1.....	pag.	51
Analisi n. 2.....	pag.	54
Analisi n. 3.....	pag.	57
Analisi n. 4.....	pag.	62
Considerazioni di sintesi conclusive...	pag.	65