

## **La legge regionale abruzzese sull'elezione del Presidente della Giunta Regionale: una trappola innescata da un legislatore locale malaccorto**

di Anton Bruckner  
(8 febbraio 2009)

Nello scorso mese di dicembre si sono tenute le elezioni per rinnovare il Consiglio regionale d'Abruzzo ed eleggere il Presidente della Giunta, dopo i noti fatti giudiziari che avevano travolto il precedente Presidente e parte della vecchia Giunta.

All'esito dello scrutinio è risultato eletto l'ex Sindaco di Teramo.

Questa elezione pone, in punto di diritto, alcune questioni che voglio sottoporre al *Forum*.

Tutto scaturisce da una legge (L.R. 51/2004) che fu subito etichettata come "legge anti-sindaci", in quanto - varata alla vigilia delle precedenti consultazioni - si disse da parte dei malevoli, per impedire la candidatura di Luciano D'Alfonso, all'epoca personaggio emergente della politica regionale.

E' probabile che - sia pure involontariamente - di quella mira "anti-sindaci" sia rimasta traccia velenosa nel corpus normativo. Traccia costituita da un evidentissimo, mancato coordinamento con la legislazione nazionale ed, in specie, con il TUEL (D.lgs. 18.08.2000, n. 267).

Ed ecco la questione sinteticamente riassunta.

Il neopresidente della Giunta Regionale della Regione Abruzzo, già Sindaco di Teramo Gianni Chiodi, risulta ineleggibile alla carica, stanti le seguenti, chiare disposizioni di legge.

1. l'art. 2, lett. n), della L.r. 30/12/2004, n. 51, stabilisce:

1. Non sono eleggibili a Presidente della Giunta e a Consigliere regionale:

n) i Sindaci dei Comuni della Regione con popolazione superiore a cinquemila abitanti...

Teramo (comune capoluogo di provincia) è inequivocabilmente comune con popolazione superiore a 5.000 abitanti.

2. il comma 4 del citato art. 2, recita poi:

4. In caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale, le cause di ineleggibilità di cui al comma 1 non hanno effetto se le funzioni esercitate, la carica o l'ufficio ricoperto sono cessati, nelle forme prescritte, entro sette giorni dalla data di pubblicazione del decreto di scioglimento e sempre che questa sia anteriore al termine di cui al comma 2.

3. Il "decreto di scioglimento" è intervenuto il 21.07.2008 (n. 91) ed è stato pubblicato nel *Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo Anno XXXIX - N. 4 Straordinario del 22.07.2008*;

4. Conseguentemente il termine di "sette giorni" stabilito dal comma 4, scadeva alla data del 29 luglio 2008.

5. In effetti, Gianni Chiodi - sindaco di Teramo (e per questo soggetto alla disposizione di cui alla lett. n) del già citato art. 2, L.r. 51/2004) - in data 28 luglio 2008

rassegnava le sue dimissioni, giusta quanto riportato dalla stampa (cfr. Il Centro, [http://ricerca.quotidianiespresso.it/ilcentro/archivio/ilcentro2008/07/29/CM2PO\\_CM201.html](http://ricerca.quotidianiespresso.it/ilcentro/archivio/ilcentro2008/07/29/CM2PO_CM201.html)).

6. In verità, siffatta modalità di presentazione delle dimissioni – a dispetto di quanto può apparire, *prima facie*, ad una analisi superficiale – non è rispettosa del chiaro dettato normativo.

7. Infatti – come già riportato – la norma richiede che “*la carica o l'ufficio ricoperto sono cessati, nelle forme prescritte, entro sette giorni dalla data di pubblicazione del decreto di scioglimento*”.

8. Si noti bene l'inciso “*nelle forme prescritte*”. Esso rinvia alle disposizioni normative che regolano l'ordinamento di ciascuna carica. Ebbene nel caso dei sindaci, la regola cui fare riferimento è quella contenuta nell'art. 53, comma 3, del TUEL (D.lgs. 18.08.2000, n. 267), che così recita: “*3. Le dimissioni presentate dal sindaco o dal presidente della provincia diventano efficaci ed irrevocabili trascorso il termine di 20 giorni dalla loro presentazione al consiglio.*”.

9. Alla stregua di tanto chiara disposizione normativa, le dimissioni presentate dal Sindaco Chiodi il 28 luglio 2008 sono divenute efficaci non prima del successivo 17 agosto 2008. Quindi è solo dal ventesimo giorno dalla loro presentazione che si è verificata quella “*cessazione dalla carica*” tassativamente richiesta dalla L.r. 51/2004 quale esimente dalla condizione di ineleggibilità.

10. Insomma, la cessazione dalle funzioni e/o dalla carica dei Sindaci, secondo le “*forme prescritte*” dalla legge, avviene 20 giorni dopo la loro presentazione.

11. Semmai vi fosse ancora qualche dubbio, ogni remora è fugata poi dal comma 5 dell'art. 2 della L.r. 51/2004, il quale così dispone: “*La domanda di dimissioni o aspettativa non ha effetto se non è accompagnata dalla cessazione delle funzioni con l'effettiva astensione da ogni atto inerente l'ufficio rivestito*”.

12. Quindi non bastano le dimissioni, non basta neppure l’“*astensione da ogni atto inerente l'ufficio rivestito*” ma il citato comma 5 richiede la “*cessazione delle funzioni*”, che – come visto – l'art. 53 del TUEL fissa per i sindaci solo al 20° giorno dalla presentazione delle dimissioni.

13. Non v'è chi non veda come, dal combinato disposto dei commi 4 e 5 dell'art. 2 della L.r. 51/2004 e dell'art. 53, comma 3, del TUEL derivi a carico di Gianni Chiodi la ricorrenza di una manifesta ed irredimibile condizione di ineleggibilità.

14. In aggiunta a quanto sin qui già abbondantemente illustrato, si può ulteriormente osservare (e fugare ogni dubbio che eventualmente residuasse) che – sempre per come è normativamente disciplinato il procedimento di dimissioni dei sindaci (art. 53, co. 3, TUEL) – non soccorre il neo-Presidente Chiodi neppure il comma 2 dell'art. 2 della L. 51/2004, in quanto il termine di 90 giorni antecedenti la data ultima per la presentazione delle candidature lì previsto (ore 12.00 del 1° novembre 2008), scadeva il 03.08.2008. Come dimostrato *supra* la “*cessazione dalla carica*” da parte di Gianni Chiodi è intervenuta solo il 17.08.2008.

A questo punto si potrebbero aprire diversi scenari e porsi altre delicate questioni.

Ogni cittadino elettore potrebbe far valere davanti all'autorità giudiziaria l'ineleggibilità del Presidente Chiodi. L'ipotesi che tale ineleggibilità possa farsi valere per via amministrativa da parte del Consiglio regionale è da scartare, causa l'evidente effetto "suicida" dell'iniziativa.

E' facile pronosticare che, di fronte ad una tale iniziativa giudiziaria, l'interessato possa difendersi sollevando questione di legittimità costituzionale. In effetti, la grave incoerenza che manifesta il pluricitato IV comma dell'art. 2, L.r. 51/2004, rispetto alla previsione dell'art. 53, comma 3, del TUEL 267/2000, lascia il sospetto di essere dinanzi ad una disciplina "irragionevole" (impraticabile?) e quindi incostituzionale, alla stregua di consolidata giurisprudenza della Corte.

Se così dovessero andare le cose, l'esito finale sarebbe una dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione del ridetto comma IV. Stante l'oggettiva chiarezza delle disposizioni normative citate mi sento di escludere l'ipotesi di una sentenza "interpretativa di rigetto", dovendo la Corte forzare eccessivamente il dato testuale.

E' sin troppo noto Le Sentenze della Corte Costituzionale hanno efficacia retroattiva *ex tunc*, in quanto cancellano e/o eliminano dall'ordinamento giuridico fin dall'origine (come se non fosse mai esistita) la norma dichiarata incostituzionale. Per cui l'eventuale giudizio intentato per far valere la pur manifesta ineleggibilità del Presidente rischierebbe di approdare solo ad una dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma "incriminata". Infatti, intervenuta la pronuncia favorevole della Corte ed attesi i suoi effetti "retroattivi", la posizione del Presidente Chiodi sarebbe *de jure* "sanata".

Ma qui si pone una questione alquanto delicata. L'applicazione rigorosa di tale principio finirebbe per legittimare *ex post* l'avvenuto "inquinamento" della procedura elettorale. L'eventuale acclaramento del fatto che una delle "regole del gioco" era viziata, dovrebbe non già "sanare" la posizione del soggetto di cui si contesta l'eleggibilità ma dovrebbe tenere conto del fatto che quella norma ha pesantemente condizionato l'intera procedura elettorale.

Detto più esplicitamente: in ipotesi potrebbe essere accaduto che molti altri sindaci, attenendosi rigorosamente al preciso dettato normativo ed avendo constatato "*ex ante*" la propria condizione di ineleggibilità, si potrebbero essere astenuti dal prender parte alla competizione elettorale. In casi come questi non soccorre alcuna "prova di resistenza" contraria e resta il dubbio reale che la procedura elettorale sia stata giocata con regole "truccate". E tutti sappiamo che mai come nel procedimento elettorale un tale sospetto debba essere assolutamente scongiurato.

Non diverso, sul punto, risulterebbe l'effetto di una eventuale sentenza "interpretativa di rigetto", la quale – per di più – avrebbe a suo detrimento una evidente "forzatura" del dato normativo.

Un auspicio finale: comunque vada è bene che il legislatore riveda una legge così maldestra.