

	<b>REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA</b>
<b>DIREZIONE CENTRALE Pianificazione TERRITORIALE, autonomie LOCALI e sicurezza</b>	
Servizio elettorale	s.elettorale@regione.fvg.it tel + 39 0432 555 541 fax + 39 0432 555 525/237 I - 33100 Udine, via Sabbadini 31

protocollo n. 2531/1.3.16

Udine, 20 febbraio 2009

oggetto: possibilità per il Sindaco di un Comune fuso di candidarsi, pur avendo già svolto tre mandati, alla medesima carica.

Il Segretario comunale di un Comune neo costituito chiede un parere in ordine alla possibilità per il Sindaco di uno dei Comuni fusi, che era al suo terzo mandato, di candidarsi alle prossime elezioni nel nuovo Comune.

Sentito il Servizio affari istituzionali e sistema autonomie locali di questa Direzione, si ricorda anzitutto che, ai sensi dell'articolo 51 della Costituzione, l'eleggibilità va considerata quale regola mentre l'ineleggibilità come eccezione (Corte Costituzionale 21-28 novembre 1972, n. 166); pertanto le norme che comprimono il diritto all'elettorato passivo sono soggette a stretta interpretazione e non possono essere applicate né in via estensiva, né analogica.

Ciò premesso, si ricorda che l'attuale normativa regionale limita la possibilità per i sindaci di ricoprire più di due o tre mandati consecutivi, a seconda che si tratti di un comune avente popolazione superiore o inferiore a 5.000 abitanti. L'articolo 1 della legge regionale 10 maggio 1999, n. 13 dispone infatti che: *"Chi ha ricoperto per due mandati consecutivi la carica di Sindaco e di Presidente della Provincia, non è, allo scadere del secondo mandato, immediatamente rieleggibile alle medesime cariche...omissis... Nei Comuni aventi popolazione sino a 5.000 abitanti, sono consentiti al sindaco tre mandati consecutivi...omissis"*.

La ratio del divieto di immediata rieleggibilità *"è stato inquadrato dalla dottrina come punto di equilibrio tra il modello dell'elezione diretta dell'esecutivo e la concentrazione del potere in capo a una sola persona che ne deriva, con effetti negativi anche sulla par condicio delle elezioni successive, suscettibili di essere alterate da rendite di posizione. Sullo sfondo l'idea bilaterale della democrazia rappresentativa, che esige un'opera di self-restraint degli istituti di partecipazione popolare, in accordo con la formula di sintesi cristallizzata nell'art. 1 della Costituzione. Tale esigenza appare particolarmente pressante nei livelli di governo locale, data la prossimità tra l'eletto e al comunità, onde il rischio di una sorta di regime da parte del primo in caso di successione reiterata nelle funzioni di governo"* (Consiglio di Stato, sez. VI – 9 giugno 2008, n. 2765).

Dalla regola sopra enunciata discende che chi ha ricoperto per due volte consecutive il mandato di sindaco presso un ente (o 3 nei comuni fino a 5.000 abitanti, in base alla normativa regionale citata), non può ricandidarsi per la stessa carica nel medesimo ente, mentre può candidarsi presso un ente diverso, anche limitrofo al primo<sup>1</sup>.

Risulta quindi essenziale stabilire se il nuovo Comune nascente dalla fusione è soggetto diverso rispetto ai due Enti precedenti alla fusione stessa.

<sup>1</sup> Cfr. Parere Anci di data 2 febbraio 2004.

La ovvia conclusione secondo cui sicuramente ci troviamo di fronte ad un soggetto giuridico diverso da quelli precedenti, potrebbe scontrarsi con la constatazione che il Comune neo costituito, seppur nuovo soggetto giuridico, trae diretta origine dai precedenti Comuni fusi.

In linea generale, infatti, la fusione<sup>2</sup> corrisponde ad una successione universale che postula la sussistenza di un soggetto nuovo. Quest'ultimo va a costituire un nuovo centro di imputazione e di legittimazione di tutti i rapporti giuridici prima riguardanti i soggetti fusi. Un tanto è confermato anche dall'articolo 3, comma 1 della legge istitutiva del nuovo Comune (legge regionale 1 agosto 2008, n. 8) ove è previsto che *"Il Comune di ... subentra nei procedimenti amministrativi in corso e nei rapporti giuridici e patrimoniali attivi e passivi, compresi quelli relativi al personale, in essere nei Comuni di ... e ..."*.

Da tale ricostruzione potrebbe discendere la possibilità di affermare che nel rapporto giuridico in essere tra il Sindaco e il Comune fuso, da cui deriva la causa ostativa alla candidatura determinata dal raggiungimento del limite dei mandati, subentri il nuovo Comune.

Sembra tuttavia preferibile ritenere che, mentre la disposizione che prevede la successione a titolo universale del nuovo Comune nei rapporti giuridici in essere nei Comuni precedenti alla fusione riguarda i rapporti giuridici civilistici ed amministrativi, il divieto di terzo mandato sottende il mandato politico fra eletto ed elettori.

In questo senso, quindi, va rilevato che oltre ad essere il nuovo Comune un ente diverso dai precedenti Comuni, anche il corpo elettorale che conferirà il mandato al nuovo Sindaco sarà diverso da quello che aveva conferito il mandato agli amministratori dei Comuni dai quali trae origine il nuovo Ente.

In sostanza, la possibilità per l'ex Sindaco del Comune fuso di candidarsi alla carica di Sindaco del nuovo Comune discende dalla constatazione che egli:

1. si presenta presso un Ente diverso, in quanto costituito *ex novo*, da quello in cui ha rivestito i precedenti mandati;
2. il corpo elettorale che potrà conferirgli il mandato è diverso da quello che gli aveva conferito i mandati precedenti.

Tale interpretazione risulta coerente con il dettato formale dell'articolo 1 della legge regionale 1999, n. 13, nonché in linea con la consolidata giurisprudenza che ritiene le norme che comprimono il diritto all'elettorato passivo soggette a stretta interpretazione.

---

<sup>2</sup> In tal senso TAR Basilicata Potenza, sez. I, 30 aprile 2008, n. 136