

***LIBER AMICORUM***  
**PER**  
**PASQUALE COSTANZO**

**FEDERICO FURLAN**

**LE DIMISSIONI "VOLONTARIE" DEL PRESIDENTE  
DELLA REGIONE NELLA FORMA DI GOVERNO  
REGIONALE NEOPARLAMENTARE**

**23 MARZO 2020**



## Federico Furlan

### Le dimissioni “volontarie” del Presidente della Regione nella forma di governo regionale neoparlamentare

SOMMARIO. 1. La funzione e gli effetti delle dimissioni volontarie nella forma di governo neoparlamentare. – 2. La procedimentalizzazione delle dimissioni operata da alcuni nuovi Statuti. – 3. Le scelte statutarie in ordine alle conseguenze delle dimissioni volontarie sull’esercizio delle funzioni presidenziali. – 4. La prassi. – 5. Conclusioni.

#### 1. La funzione e gli effetti delle dimissioni volontarie nella forma di governo neoparlamentare.

Nella forma di governo parlamentare italiana che si è realizzata a partire dal 1948, le dimissioni del Governo, presentate dal Presidente del Consiglio al Presidente della Repubblica, costituiscono l’esito di una crisi di governo, sia essa di tipo parlamentare (provocata dall’approvazione di una mozione di sfiducia o dalla reiezione di una questione di fiducia) o, come nella quasi totalità dei casi, extraparlamentare (causata da una crisi all’interno della coalizione che sorregge la maggioranza di governo).

Le dimissioni certificano la crisi e aprono una diversa fase procedimentale, obbligando il Capo dello Stato a iniziare la fase di consultazione delle forze politiche alla ricerca di una soluzione della crisi: o si riuscirà a costruire una nuova maggioranza di governo (sorretta dalla stessa o da una nuova coalizione partitica) o si renderà inevitabile lo scioglimento anticipato delle Camere e il ritorno alle urne.

Nella prassi costituzionale, il Governo dimissionario resta in carica per il disbrigo degli affari correnti, in attesa che un diverso Gabinetto prenda il giuramento.

Diversamente, nella forma di governo neoparlamentare<sup>1</sup>, siccome applicata in via transitoria a tutte le Regioni a partire dall’art. 5 della l. cost. n. 1 del 1999 e individuata come soluzione ordinaria (ma derogabile dagli Statuti) dai novellati art. 122 e 126 Cost., le dimissioni “volontarie” del Presidente della Regione hanno un valore genetico: costituiscono uno di quegli “atti tipici e tassativamente indicati dalla Costituzione” ([Corte cost. sent. n. 12 del 2006](#), cons. dir. 5) in grado di recidere il rapporto di consonanza che, “istituito direttamente dagli elettori” al momento del voto, tiene magneticamente uniti il Presidente della Regione e il Consiglio regionale.

Infatti, ai sensi dell’art. 126, comma 3, Cost., la presentazione delle dimissioni da parte del Presidente della Giunta eletto a suffragio universale e diretto altera il principio del *simul simul* e comporta, come conseguenza automatica, l’azzeramento degli organi politici regionali causando, a cascata, le dimissioni dell’intera Giunta, lo scioglimento del Consiglio regionale e nuove elezioni di Presidente e consiglieri.

---

<sup>1</sup> Tra i numerosi Autori che hanno studiato la nuova forma di governo neoparlamentare si segnalano, in ordine cronologico: L. MARIUCCI, *L’elezione diretta del Presidente della Regione e la nuova forma di governo regionale*, in *Istituzioni del Federalismo*, n. 6 del 1999, 1149 ss.; AA.VV., *La potestà statutaria regionale nella riforma della Costituzione. Temi rilevanti e profili comparati*, Milano 2001; M. CARLI – C. FUSARO, *Elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e autonomia statutaria delle regioni*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca, Bologna-Roma, 2002; M. OLIVETTI, *Nuovi statuti e forma di governo delle Regioni. Verso le Costituzioni regionali?* Bologna, 2002; M. CARLI – G. CARPANI – A. SINISCALCHI (a cura di), *I nuovi statuti delle regioni ordinarie. Problemi e prospettive*, Bologna, 2006; R. BIFULCO (a cura di), *Gli statuti di seconda generazione. Le Regioni alla prova della nuova autonomia*, Torino, 2006; G. DI COSIMO (a cura di), *Statuti atto II. Le regioni e la nuova stagione statutaria*, Macerata, 2007; A. D’ATENA (a cura di), *I nuovi statuti delle Regioni ad autonomia ordinaria*, Milano, 2008; G. D’ALESSANDRO, *I nuovi statuti delle Regioni ordinarie*, Padova, 2008; M. RUBECCHI, *La forma di governo regionale tra regole e decisioni*, Roma, 2010; S. CATALANO, *La presunzione di consonanza. Esecutivo e consiglio nelle regioni a Statuto ordinario*, Milano 2010; M. ROSINI, *Statuti regionali e armonia con la Costituzione*, Torino, 2016.

Dette dimissioni dall'incarico presidenziale sono qualificate, nel testo novellato dell'art. 126 Cost., come "volontarie", presumibilmente per distinguerle da quelle "obbligate" che discendono dall'approvazione di una mozione di sfiducia<sup>2</sup>.

Dal punto di vista del funzionamento della forma di governo, si è correttamente evidenziato, in dottrina, che le dirompenti conseguenze derivanti dalla presentazione delle dimissioni volontarie rendono la minaccia di dimissioni una delle principali armi di deterrenza a disposizione del Presidente della Giunta demoeletta sia per rinsaldare il rapporto con la propria maggioranza sia per compattarla nei momenti di crisi<sup>3</sup> accentuandone, così, il ruolo di preminenza politica.

La giurisprudenza costituzionale formatasi sulla forma di governo neoparlamentare e, in particolare, le motivazioni della [sentenza n. 2 del 2004](#)<sup>4</sup> (con cui il Giudice delle Leggi ha decretato l'incostituzionalità dell'art. 33 della delibera statutaria calabrese), hanno costretto tutte le Regioni che hanno adottato la forma di governo con elezione diretta del Presidente<sup>5</sup> a contemplare, senza se e senza ma, all'interno del testo statutario, la fattispecie delle dimissioni volontarie come causa della fine anticipata della consiliatura.

A fronte di questa presa di posizione della Consulta, non deve stupire il fatto che limitati siano stati i tentativi di ingegneria statutaria per attenuare la rigidità degli effetti delle dimissioni: soltanto gli Statuti della Toscana e dell'Umbria hanno tentato di percorrere questa strada attraverso la "consiliarizzazione" delle dimissioni e la previsione di un termine entro il quale confermare o ritirare l'atto di rinuncia (seguendo il modello dettato dal TUEL per le dimissioni del Sindaco).

Nessuno Statuto di seconda generazione obbliga, infine, il Presidente della Regione a motivare le dimissioni, tranne quello umbro (St. Umbria, art. 64, comma 3).

All'interno della forma di governo neoparlamentare si pone, poi, una questione, che gli Statuti sono chiamati a risolvere, in ordine alla gestione del periodo pre-elettorale: spetta al Presidente in regime di *prorogatio* continuare a dirigere l'apparato amministrativo regionale oppure è preferibile individuare un diverso organo cui affidare i compiti di direzione dell'attività esecutiva (sia pure limitata agli affari correnti) nel periodo pre-elettorale?

---

<sup>2</sup> In tal senso C. FUSARO., *La forma di governo*, in Carli-Fusaro, *Elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e autonomia statutaria delle Regioni*, art. 121, 122, 123, 126, Suppl. Legge cost. 22 novembre 1999 n. 1, *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca e A. Pizzorusso A., Bologna-Roma, 2002, 56.

<sup>3</sup> Ad avviso di C. DE FIORES C., *Art. 126*, in R. Bifulco - A. Celotto - M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Vol. III, Torino, 2006, 2499 "l'automatismo dimissioni-scioglimento previsto dall'art. 126 Cost. più che operare come fattore risolutivo di efficienza della forma di governo, rischia [...] di assumere tutto il sapore di un ricatto strisciante nei confronti delle assemblee elettive".

<sup>4</sup> Copiosi e discordanti i commenti alla decisione; tra i più critici si ricordano: E. BALBONI E., *Quel che resta dell'autonomia statutaria dopo il "caso Calabria"*, in [Istituzioni del Federalismo](#) n. 2-3/2004, 467 ss.; S. GAMBINO, *La forma di governo regionale (fra "chiusure" del giudice costituzionale, "incertezze" degli statuenti regionali e "serrato" confronto nella dottrina)*, in [Istituzioni del Federalismo](#), n. 2-3/2004, 343 ss.; M. OLIVETTI, *La forma di governo regionale dopo la sentenza n. 2 del 2004*, in [Istituzioni del Federalismo](#), n. 2-3/2004, 435 ss.; M. VOLPI, *Quale autonomia statutaria dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 2 del 2004*, in [Federalismi.it](#) (19.2.2004); tra chi, invece, concorda con le argomentazioni della Corte si vedano: R. BIN, *Autonomia statutaria e "spirito della Costituzione"*, in [Istituzioni del Federalismo](#), 2-3/2004, 419 ss.; M. CARLI, *Una strada sbagliata per limitare l'applicabilità del simul simul*, in [Istituzioni del Federalismo](#), 2-3/2004, 415 ss.; S. CECCANTI, *La sentenza sullo Statuto Calabria: chiara, convincente, federalista*, in [Forum di Quaderni costituzionali](#) (26.2.2004); A. RUGGERI, *Autonomia statutaria e forma di governo regionale: i 'paletti' della Consulta*, in [Federalismi.it](#) (18.3.2004). Occorre, infine, evidenziare che anche all'interno della Corte costituzionale si deve essere sviluppato un acceso dibattito, testimoniato dalla dissociazione tra relatore (Capotosti) e redattore (De Siervo).

<sup>5</sup> Tutte ad eccezione della Valle d'Aosta (legge statutaria n. 21 del 2007) e della Provincia Autonoma di Bolzano (l.p. n. 14 del 2017) che hanno confermato l'elezione consiliare del Presidente della Giunta, prevista in via transitoria dal legislatore di revisione nel 2001. Si ricorda che in Sardegna e Sicilia sono vigenti le disposizioni transitorie della l. cost. n. 2 del 2001 in assenza di legge statutaria.

## 2. La procedimentalizzazione delle dimissioni operata da alcuni nuovi Statuti

La maggior parte degli Statuti di seconda generazione non disciplina le dimissioni volontarie in modo autonomo rispetto alle altre cause di cessazione del mandato presidenziale, né si preoccupa di intervenire specificamente sul procedimento o sulle conseguenze dell'atto.

Eccezioni a questa tendenza sono rappresentate dalle carte statutarie di Toscana e Umbria (che prevedono un passaggio consiliare prima che le dimissioni divengano definitive<sup>6</sup>), del Lazio (che individua l'organo competente a ricevere l'atto), dell'Emilia-Romagna (che coinvolge nel procedimento la Consulta di garanzia statutaria) e dalla legge statutaria del Friuli-Venezia Giulia. Esaminiamole nel dettaglio:

a) Lo Statuto della Toscana (2004) stabilisce, all'art. 33, comma 4, che le dimissioni del Presidente siano presentate al Presidente del Consiglio regionale, siano discusse in apposita seduta dell'assemblea legislativa e diventino "efficaci" decorsi 20 giorni dalla presentazione, potendo, nel medesimo termine "essere ritirate"<sup>7</sup>.

Appare corretto ricostruire l'istituto in questi termini: la presentazione delle dimissioni costituisce una specie di diffida formale nei confronti della maggioranza consiliare<sup>8</sup> mentre lo svolgimento del dibattito in aula ha la funzione di consentire "al Consiglio di svolgere una funzione di raffreddamento e di eventuale arbitraggio politico rispetto alle cause che hanno condotto alle dimissioni del presidente"<sup>9</sup>. Poiché le dimissioni diventano efficaci solo decorso il termine dei venti giorni, la fase che immediatamente segue la presentazione delle dimissioni non si può considerare di *prorogatio* (che comincia a decorrere dopo lo scadere del citato termine) mentre il Presidente e la Giunta non si possono ancora ritenere dimissionari<sup>10</sup>.

a) Decorso il termine senza che le dimissioni siano state "ritirate", il Consiglio è sciolto e la Giunta è presieduta dal Vicepresidente fino alla proclamazione del nuovo Presidente (St. Toscana, art. 33, comma 7).

b) Lievemente difforme la disciplina contenuta nello Statuto dell'Umbria (2005): l'art. 64, comma 3, dispone che "Nella ipotesi di dimissioni volontarie non determinate da ragioni personali, il Presidente della Giunta deve motivarle di fronte al Consiglio regionale. Il Consiglio a maggioranza assoluta dei componenti può invitarlo a recedere dalle dimissioni. Entro quindici giorni il Presidente comunica davanti al Consiglio se intende confermare le dimissioni o recedere dalle stesse".

---

<sup>6</sup> Una sorta di parlamentarizzazione delle dimissioni era contenuta anche nella legge statutaria sarda n. 1 del 2008, successivamente dichiarata incostituzionale dalla Corte costituzionale con la nota [sentenza n. 149 del 2009](#) per il mancato raggiungimento del quorum nel referendum confermativo. L'art. 22, comma 5, della legge 1 del 2008 così prevedeva: "Le dimissioni del Presidente sono presentate al Presidente del Consiglio regionale e diventano efficaci trenta giorni dopo la presentazione. Entro tale data possono essere ritirate. Esse sono discusse in apposita seduta del Consiglio convocata in una data compresa tra i venti e i trenta giorni dalla presentazione". Per un commento a questa disposizione all'interno della forma di governo, v. O. CHESSA, *La forma di governo sarda e il modello italiano di competizione politico-elettorale*, in O. Chessa - P. Pinna (a cura di), *La riforma della regione speciale: dalla legge statutaria al nuovo statuto speciale*, Torino 2008, 137.

<sup>7</sup> Analogo termine "di grazia" è previsto dall'art. 53, comma 3, del TUEL (d.lgs. 267 del 2000) nel caso di dimissioni del Sindaco, ponendo così uno strumento di pressione nelle mani del vertice dell'esecutivo; volendo, v. F. FURLAN, *Art. 53*, in N. Pignatelli - C. Napoli (a cura di), *Codice degli enti locali. Annotato con dottrina, giurisprudenza e formule*, III ed. 2019, 320 ss.

<sup>8</sup> In tal senso M. SIAS, *Dimissioni del Presidente della Regione, interruzione anticipata della legislatura e forma di governo ad elezione diretta, «contestuale e consonante»*, in *Le Regioni*, n. 1/2011, 79.

<sup>9</sup> M. MERLINI, *Il Presidente della Giunta. Art. 31-34*, in P. Caretti - M. Carli - E. Rossi. (a cura di), *Statuto della Regione Toscana. Commentario*, Torino, 2005, 167; ulteriori osservazioni in G. TARLI BARBIERI, *La forma di governo nel nuovo statuto della Regione Toscana: prime osservazioni*, in *Dir. pubbl.*, n. 2 del 2004, 714.

<sup>10</sup> Ad avviso di M. SIAS, *Dimissioni*, cit., 85 sia la Giunta che il Consiglio permangono, in questo breve periodo, nella pienezza dei propri poteri; tuttavia lo stesso Autore è costretto a riconoscere "data la prevedibile tensione politica tra Presidente e maggioranza consiliare nel momento in cui si formalizza il «preavviso di dimissioni», gli organi di governo, in virtù di una valutazione di carattere *esclusivamente politico*, potrebbero adottare un atteggiamento «prudente» compiendo soltanto atti di ordinaria amministrazione."

Nonostante le perplessità che nascono dall'utilizzo ambiguo dei termini (in cosa consistono le ragioni personali? Come si può recedere dalle dimissioni?), riteniamo che, in questo caso, le dimissioni restino "sospese" quanto meno fino alla votazione da parte del Consiglio regionale, la quale, peraltro, sembra obbligatoria e si trasforma in una prova della sussistenza del rapporto di consonanza tra i due organi.

Lo stato di quiescenza permane nel caso in cui la maggioranza assoluta dei consiglieri inviti (come accaduto a maggio 2019 con la Presidente Marini, come si vedrà *infra*) il vertice dell'esecutivo a ritornare sui suoi passi, con la necessità, nei quindici giorni successivi, che il Presidente confermi oppure ritiri le proprie dimissioni. Solo dopo quest'ultima dichiarazione del Presidente, il Consiglio è sciolto e si entra nel regime di *prorogatio*.

c) L'art. 44, comma 2, dello Statuto del Lazio attribuisce al Presidente del Consiglio regionale il compito di dichiarare con proprio decreto "*l'esistenza di una causa di cessazione dalla carica di Presidente della Regione, fatta salva l'ipotesi della rimozione nonché di scioglimento del Consiglio ai sensi dell'articolo 126, comma 1, della Costituzione*".

d) Lo Statuto dell'Emilia-Romagna (2005) non prevede forme di parlamentarizzazione ma dispone l'intervento, all'interno della procedura di accertamento dell'evento interruttivo, della Consulta di garanzia statutaria: ai sensi dell'art. 69, comma 1, "*La Consulta di garanzia statutaria, organo autonomo e indipendente della Regione: a) prende atto degli eventi che causano l'anticipata cessazione dalla carica degli organi elettivi e dichiara la modalità di amministrazione ordinaria della Regione fino all'elezione dei nuovi organi elettivi, secondo le norme dello Statuto [...]*".

La legislazione ordinaria (l.r. n. 23 del 2007) ha integrato tali competenze dell'organo garante, prevedendo (art. 15) che, nei casi di scioglimento anticipato e di *prorogatio* (artt. 32 e 48 Stat.), il Presidente della Consulta deve essere immediatamente informato dal Presidente dell'Assemblea legislativa e, successivamente, la Consulta, auditi il Presidente dell'Assemblea e il Presidente della Giunta, è chiamata a individuare gli atti di ordinaria amministrazione e gli atti improrogabili che possono essere compiuti fino all'elezione dei nuovi organi politici (comma 2). Come si vedrà *infra*, la Consulta ha dovuto precisare i contorni dell'ordinaria amministrazione in occasione delle dimissioni del Presidente Errani nel 2014.

e) Una procedimentalizzazione è contenuta, infine, nella legge statutaria del Friuli-Venezia Giulia n. 17 del 2007, la quale ha disposto, all'art. 13, comma 4, che: "*Le dimissioni del Presidente della Regione in assenza di sfiducia sono presentate al Presidente del Consiglio regionale il quale ne dà tempestiva comunicazione al Consiglio regionale. Diventano efficaci dalla data di comunicazione*"<sup>11</sup>.

f) Nella prassi, le dimissioni sono, di norma, presentate al Presidente del Consiglio regionale, che provvede a comunicarle all'assemblea, a prendere atto della cessazione dalla carica del Presidente e a dichiarare lo scioglimento consiliare con un proprio decreto.

Una diversa regolamentazione è prevista dalla legge statutaria della Provincia autonoma di Trento (l. n.2 del 2003), la quale, all'art. 5, comma 2, attribuisce l'accertamento dell'evento e l'indizione delle nuove elezioni (qualora intervenga nei primi 36 mesi di legislatura) al Vicepresidente della Giunta, previa deliberazione della Giunta medesima.

In pochi casi, la lacuna normativa è colmata dai Regolamenti consiliari: così, in Abruzzo, l'art. 140 del Regolamento interno prevede, al comma 2, che "*Le dimissioni volontarie del Presidente della Giunta sono comunicate al Presidente del Consiglio il quale dichiara lo scioglimento del Consiglio con proprio decreto, notificato ai consiglieri e pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo*".<sup>12</sup>

Il regolamento consiliare della Calabria dispone, invece, lo svolgimento di un dibattito sulla comunicazione delle dimissioni presidenziali; l'art. 60, comma 1, così recita: "*Nel caso di dimissioni del Presidente della Giunta, il Presidente convoca il Consiglio entro dieci giorni dal ricevimento*

---

<sup>11</sup> Una sorta di "consiliarizzazione" delle dimissioni era contenuta anche nella legge statutaria sarda n. 1 del 2008, la cui promulgazione è stata annullata dalla Corte costituzionale con la già richiamata [sentenza n. 149 del 2009](#) per il mancato raggiungimento del quorum nel referendum confermativo. L'art. 22, comma 5, della l. n. 1 del 2008 così prevedeva: "*Le dimissioni del Presidente sono presentate al Presidente del Consiglio regionale e diventano efficaci trenta giorni dopo la presentazione. Entro tale data possono essere ritirate. Esse sono discusse in apposita seduta del Consiglio convocata in una data compresa tra i venti e i trenta giorni dalla presentazione*". Come vedremo, le dimissioni del Presidente Soru, nel dicembre 2008, si sono svolte seguendo questa procedura.

<sup>12</sup> Applicabile anche l'art. 128, ult. comma, del Regolamento interno del Consiglio delle Marche.

della comunicazione formale sulla quale ciascun Consigliere può prendere la parola per non più di cinque minuti. Terminata la discussione, il Presidente congeda definitivamente i Consiglieri”.

### 3. Le scelte statutarie in ordine alle conseguenze delle dimissioni volontarie sull'esercizio delle funzioni presidenziali

Ottemperando ad un obbligo di natura costituzionale (riconosciuto dalla Consulta con la [sent. n. 196 del 2003](#)), le nuove Carte statutarie hanno disciplinato, all'interno della forma di governo, il regime di *prorogatio* degli organi elettivi regionali a seguito di eventi interruttivi del loro mandato, coincidenti con le cause di cessazione anticipata del mandato presidenziale (endogene, come le dimissioni, la morte e l'impedimento permanente, ed esogene, come l'approvazione di una mozione di sfiducia o la rieiezione di una questione di fiducia<sup>13</sup>) e di scioglimento non eteronomo del Consiglio (oltre alle ipotesi testé citate va aggiunta quella delle dimissioni *ultra dimidium* dei consiglieri assegnati).

In relazione all'ipotesi delle dimissioni volontarie del Presidente, alcune delle Carte di seconda generazione hanno, correttamente, disposto (talvolta in modo implicito)<sup>14</sup> che il Presidente continui a guidare la Giunta dimissionaria (sia pure con le funzioni ridotte al solo disbrigo dell'amministrazione ordinaria e degli atti indifferibili) fino alla proclamazione del suo successore.

Ma, la maggioranza dei nuovi Statuti ordinari [Basilicata (art. 54, comma 2), Campania (art. 46, comma 7) Lombardia (art. 30, comma 1), Marche (art. 10, comma 6), Puglia (art. 41, comma 8), Toscana (art. 33, commi 4-7), Umbria (art. 64, comma 1), Veneto (art. 55, comma 5)]<sup>15</sup> ha previsto che, a fronte delle dimissioni del Presidente della Regione, si deroghi rispetto ai normali criteri di *prorogatio* dell'organo esecutivo ed ha introdotto una forma di supplenza *ex lege* da parte del Vicepresidente analoga a quella che si rende logicamente necessaria in caso di morte o impedimento permanente del Presidente.

Tali disposizioni, che privano il Presidente dimissionario dell'esercizio delle funzioni nel periodo preelettorale, appaiono fortemente dubbie dal punto di vista della legittimità costituzionale soprattutto se trattano in modo difforme situazioni del tutto simili dal punto di vista del rapporto sinallagmatico tra Consiglio e Presidente ovvero le dimissioni volontarie e quelle obbligate, ovvero rese necessarie dall'approvazione di una mozione di sfiducia o della rieiezione di una questione di fiducia.

---

<sup>13</sup> Parte della dottrina (*ex multis* E. GIANFRANCESCO, *La questione di fiducia negli ordinamenti regionali*, in Osservatoriosullefonti.it, fasc. 2/2016, 8 ss.) non ha ravvisato motivi di ordine costituzionale per escludere che i legislatori statutari, nel disciplinare la forma di governo, possano individuare ulteriori ipotesi di cessazione anticipata dal mandato presidenziale e, specificamente, la questione di fiducia. Queste interpretazioni poggiano su un passaggio della [sentenza n. 2 del 2004](#) (cons. dir. n. 4) nel quale il Giudice delle Leggi deduceva una ulteriore *deminutio* dei poteri presidenziali dal fatto che la questione di fiducia non fosse nella sua disponibilità (ma dipendesse da una decisione della Giunta) senza svolgere rilievi sulla costituzionalità di questo istituto. Occorre peraltro rammentare che il Governo non aveva dedotto nulla in ordine alla possibile disarmonia con la Costituzione della questione di fiducia. Di contrario avviso sembra, tuttavia, essere la successiva giurisprudenza costituzionale e, in particolare, la [sentenza n. 12 del 2006](#) nella quale la Corte afferma chiaramente che la fine del rapporto di consonanza, instauratosi al momento del voto, può essere collegata solo al verificarsi di atti tipici e che tali atti coincidono con quelli tassativamente indicati nel testo costituzionale. Possiamo non essere d'accordo con la schematica rigidità adottata dal Giudice costituzionale, possiamo sottolineare le aporie insite in questa scelta ma la giurisprudenza resta. Riteniamo, quindi, che, allo stato della giurisprudenza costituzionale, la previsione di dimissioni obbligatorie a seguito della mancata approvazione di una questione di fiducia posta dall'Esecutivo sia da considerarsi incompatibile con la Costituzione.

<sup>14</sup> St. Calabria, art. 33, comma 7; St. Lazio, art. 45, comma 6; St. Molise, art. 36, comma 4.

<sup>15</sup> La legge provinciale statutaria della Provincia di Trento n. 2 del 2003 dispone, in modo peculiare, che, qualora le dimissioni del Presidente della Giunta intervengano nel corso dell'ultimo anno di legislatura, la Giunta e il Consiglio rimangono in carica fino al termine del mandato e le funzioni del Presidente sono svolte dal Vicepresidente (ovvero dall'assessore più anziano di età in caso di assenza, impedimento o cessazione dalla carica del vicepresidente). Di fatto, in questo modo, si impedisce, nell'ultimo anno di legislatura, al Presidente di utilizzare l'arma delle dimissioni a fini elettorali.

Riteniamo, pertanto, di concordare con l'autorevole dottrina<sup>16</sup> che ne ha sostenuto l'illegittimità costituzionale giudicandole irritualmente deroganti ai normali regimi di *prorogatio* e incoerenti con la legittimazione popolare del Presidente.

#### 4. La prassi

Si contano, ad oggi, diversi casi di dimissioni volontarie rassegnate da Presidenti di Regione che hanno prodotto, come naturale conseguenza, la fine anticipata della consiliatura e il ricorso agli elettori:

i. Abruzzo 2008: il Presidente Ottaviano Del Turco è colpito, il 14 luglio 2008, da un provvedimento di custodia cautelare preventiva emesso dal GIP di Pescara per il suo coinvolgimento in un giro di presunte tangenti nella sanità abruzzese e, il 17 luglio 2008, dal carcere in cui si trova detenuto, rassegna le proprie dimissioni.

ii. Sardegna 2008: il Presidente Renato Soru presenta le proprie dimissioni al Presidente del Consiglio regionale il 25 novembre 2008, dopo che il Consiglio aveva bocciato, a scrutinio palese (con 55 voti contrari e 21 a favore), un emendamento voluto dallo stesso Soru alla nuova legge urbanistica regionale. Il dibattito sulle dimissioni (previsto dall'art. 22, comma 5, della allora vigente legge statutaria n. 1 del 2008) si è svolto il 23 dicembre 2008 e, in quella sede, il Presidente ha elencato sei punti programmatici sui quali riteneva necessario ricevere l'espressa fiducia dalla sua maggioranza ma non avendo ottenuto un positivo riscontro decideva di confermare le dimissioni.

iii. Lazio 2009: in questo caso è una dolorosa vicenda personale dai contenuti penalmente rilevanti a portare alle dimissioni del Presidente della Giunta regionale, il noto giornalista televisivo Piero Marrazzo, il quale, al culmine di una sordida storia di prostituzione ed estorsioni decide di dimettersi (il 27 ottobre 2009) dopo alcuni giorni di sostituzione temporanea, motivata da impedimento personale, a opera del Vicepresidente<sup>17</sup>.

iv. Lazio 2012: le dimissioni della Presidente, Renata Polverini, (comunicate il 24 settembre 2012) sono la conseguenza delle indagini giudiziarie aventi ad oggetto l'utilizzo dei fondi pubblici destinati ai gruppi consiliari del Lazio e, in particolare, la *mala gestio* da parte del gruppo di maggioranza (il PdL) di circa 1,3 milioni di euro, utilizzati dai consiglieri per spese non riguardanti l'attività politica. Il periodo di *prorogatio* degli organi regionali è, in questa fattispecie, molto lungo dato che le elezioni si terranno solo il 24/25 febbraio 2013<sup>18</sup>.

v. Calabria 2014: sono vicende giudiziarie legate alla pregressa carriera politica a portare alle dimissioni del Presidente della Regione, Giuseppe Scopelliti, il quale dopo essere stato condannato (il 27 marzo 2014) in primo grado dal Tribunale di Reggio Calabria a 6 anni di reclusione (per abuso d'ufficio e falso in relazione a fatti avvenuti quando era Sindaco di Reggio Calabria) rende ufficiali le sue dimissioni in data 29 aprile 2014, prima che il Governo dichiari la sua sospensione ai sensi della legge Severino.

vi. Emilia-Romagna 2014: una condanna in secondo grado da parte della Corte di Appello di Bologna ad un anno di reclusione<sup>19</sup> per il coinvolgimento nella vicenda dei finanziamenti regionali alla cooperativa "Terremere" (8 luglio 2014) porta alle dimissioni del Presidente Vasco Errani (che era in carica dal 2000), inviate al Presidente dell'Assemblea legislativa il 24 luglio 2014 e successiva presa d'atto della Consulta di garanzia statutaria, in data 29 luglio 2014.

---

<sup>16</sup> R. BIN, *La nuova stagione statutaria delle Regioni*, in A. D'Atena (a cura di), *Regionalismo in bilico. Tra attuazione e riforma della riforma del titolo V. Atti del Convegno (30 giugno 2004)*, Milano, 2005, 105, ad avviso del quale, in queste ipotesi, "il subentro del Vicepresidente non ha alcuna altra giustificazione che quella di impedire al Presidente di gestire le elezioni e di "offuscarne" l'immagine ed il ruolo pubblico".

<sup>17</sup> Sulle conseguenze dal punto di vista giuridico delle dimissioni nell'ordinamento della Regione Lazio e in particolare sulla "obbligatoria" permanenza in carica anche dopo le dimissioni si v. A. STERPA, *Le dimissioni del Presidente della Regione Lazio a dieci anni da una riforma incompleta*, in [Federalismi.it](http://Federalismi.it) n. 1/2010.

<sup>18</sup> In relazione a questi aspetti si rinvia a D. CODUTI, *Crisi, scioglimento anticipato e nuove elezioni nelle Regioni Lazio e Lombardia: una lettura in parallelo*, in [Istituzioni del Federalismo](http://Istituzioni del Federalismo), n. 2 del 2013, 509 ss.

<sup>19</sup> Merita ricordare che successivamente all'intervento della Cassazione, il processo bis avanti la Corte di Appello felsinea si è concluso con l'assoluzione di Errani con la formula "il fatto non sussiste".

vii. Friuli Venezia Giulia 2018: l'abbandono dell'incarico da parte della presidente Debora Serracchiani è avvenuto in data 26 marzo 2018, solo un mese prima del termine naturale della consiliatura (peraltro, la presidente uscente era stata eletta alla Camera nelle elezioni dell'8 marzo 2018).

viii. Abruzzo 2018: le dimissioni del Presidente della Regione Luciano d'Alfonso sono legate a profili di incompatibilità dal momento che il medesimo, eletto nelle elezioni politiche del marzo 2018 al Senato, ha optato (dopo un tentennamento di quasi 6 mesi) per il laticlavio, protocollando le proprie dimissioni dall'incarico il 9 agosto 2018.

ix. Basilicata 2019: ancora una vicenda giudiziaria alla base delle dimissioni del Presidente regionale Marcello Pittella, il quale ha comunicato le proprie dimissioni al Presidente del Consiglio regionale in data 24 gennaio 2019 ma già dal 6 luglio 2018 era stato sospeso dalla carica con provvedimento governativo ex art. 8, comma 3, d.lgs. 235 del 2012, in quanto raggiunto da un provvedimento restrittivo della libertà personale (arresti domiciliari) per il suo coinvolgimento nelle indagini sulla sanità in Regione.

x. Umbria 2019: sempre indagini giudiziarie sulla sanità regionale (non ancora concluse) inducono al congedo anticipato la Presidente Catuscia Marini, la quale, dopo avere consegnato le proprie dimissioni, riceve la votazione fiduciaria del Consiglio regionale (con la maggioranza raggiunta grazie al suo voto) che, in base al già esposto art. 64, comma 3, St. Umbria, la invita a restare al proprio posto; ma, sotto le forti pressioni della dirigenza nazionale del partito di appartenenza (il PD), infine, decide di confermare in modo definitivo l'abbandono dell'incarico in data 28 maggio 2019.

## 5. Conclusioni

L'analisi delle disposizioni statutarie in materia di dimissioni "volontarie" del Presidente della Regione denota una sottovalutazione, da parte dei legislatori statuari, del rilievo di tale istituto all'interno della forma di governo neoparlamentare e della necessità di definirne gli aspetti procedurali e gli effetti giuridici.

Le poche carte statutarie che hanno tentato una strada diversa, individuando norme di razionalizzazione delle procedure (come la Toscana, l'Umbria e la Sardegna fino all'annullamento da parte della Consulta della legge statutaria n. 1 del 2008), hanno cercato di coinvolgere il Consiglio nell'*iter* decisionale, prevedendo un dibattito consiliare sulla presentazione delle dimissioni al fine di rendere pubblici i motivi di disagio del Presidente e di verificare la possibile prosecuzione della legislatura.

Nelle due sole occasioni nella quali il dibattito consiliare si è svolto (Sardegna 2008 e Umbria 2019), l'appoggio della maggioranza consiliare (nel caso umbro giunto a strettissima maggioranza grazie al voto del Presidente stesso) non è stato sufficiente per convincere il Presidente a desistere dal proposito dimissionario.

I dati della prassi, inoltre, quasi univocamente testimoniano un utilizzo dello strumento reso necessario dallo svolgimento di indagini giudiziarie o dal coinvolgimento in vicende di cronaca tali da allungare una pesante ombra sulla figura del Presidente e sulla credibilità della coalizione al governo.

Quanto, infine, alle scelte statutarie sulle conseguenze delle dimissioni in termini di prosecuzione delle funzioni, riteniamo che la scelta operata dalla maggior parte dei legislatori statuari di "avocare" le funzioni presidenziali, istituendo una forma anomala di supplenza *ex lege* da parte del Vicepresidente, sia incongrua rispetto al modello ad elezione diretta del Presidente e dubbia dal punto di vista della legittimità costituzionale.