

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 2619

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa della senatrice D’IPPOLITO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 DICEMBRE 2003

—————

Modifiche agli articoli 143 e 144 del testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di scioglimento dei consigli comunali conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge di modifica degli articoli 143 e 144 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, interpreta un'istanza di revisione delle attuali disposizioni in materia di scioglimento dei consigli comunali, conseguente a fenomeni di infiltrazione e condizionamenti di tipo mafioso, fondata su ragioni che esorbitano l'ambito strettamente giuridico per includere fattori di obiettiva rilevanza sociale e politica.

L'attuale articolo 143 del citato testo unico prevede che lo scioglimento del consiglio comunale comporti l'automatica cessazione dalla carica di consigliere e di sindaco, nonché di ogni altro incarico comunque connesso alle cariche ricoperte. La proposta in esame, di contro, prevede l'automatica cessazione del sindaco dalla carica solo nei casi di comprovata responsabilità diretta o indiretta dello stesso. Nelle ipotesi di totale estraneità alle ragioni dello scioglimento del consiglio comunale lo stesso sindaco, inoltre, assume le funzioni di commissario straordinario per la gestione dell'ente.

La *ratio* della modifica proposta è in linea con i principi ispiratori della legge sull'elezione diretta dei sindaci (legge 25 marzo 1993, n. 81) che ha voluto da un lato accentuare l'importanza della volontà popolare e della sua esplicita espressione e dall'altro affermare la separazione funzionale del sindaco dal consiglio. Risulta infatti modificato il precedente regime (che assegnava al consiglio comunale il potere di eleggere il sindaco) attraverso l'introduzione dell'elezione diretta del sindaco e l'affermazione del principio di autonomia dello stesso nella composizione dell'esecutivo.

A sottolineare la volontà del legislatore di creare il massimo e libero legame tra candidato a sindaco ed elettore giova ricordare che la legge prevede il cosiddetto «voto disgiunto» ovvero la possibilità per l'elettore di esprimere due voti, il primo riferito al sindaco e il secondo ad una lista per il consiglio, anche non collegata con il candidato sindaco prescelto. Questo in difformità dal regime previsto dalla stessa legge in ordine all'elezione del Presidente della provincia. In questo caso, infatti, l'elettore può esprimere il voto esclusivamente per un candidato alla carica di consigliere che risulti collegato al candidato alla carica di Presidente prescelto.

Alla luce di queste considerazioni si ritiene giusto e doveroso nei confronti dell'elettorato non legare le sorti del sindaco a quelle del consiglio comunale nel caso di sua totale estraneità ai motivi di scioglimento.

La modifica proposta vuole estendere, alla luce del dettato costituzionale (articolo 27), il principio di personalità della responsabilità:

a) disponendo che il decreto di scioglimento debba contenere in ogni caso le indicazioni nominative degli amministratori e dei consiglieri ritenuti causa diretta dello stesso;

b) escludendo che la semplice sussistenza di parentele compromettenti possa di per sé costituire causa sufficiente all'avvio delle procedure di scioglimento del consiglio comunale nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti quando quella parentela non abbia influenzato il risultato elettorale e non condizioni l'espletamento del mandato elettivo da parte del consigliere. Questa esplicitazione si ritiene importante per fronteggiare da un lato la cosiddetta

«cultura del sospetto» che purtroppo ha preso piede nel nostro Paese, ma – al contempo – per individuare e sanzionare i veri responsabili dello scioglimento, per i quali si prevede la facoltà di introdurre nel decreto la sanzione accessoria della preclusione dall'elettorato passivo per un periodo tra i due e i cinque anni;

c) attribuendo al prefetto, garante dell'ordine pubblico sul territorio, un potere di surroga parziale all'interno dell'assemblea consiliare quando i voti ottenuti da singoli consiglieri non siano stati determinanti ai fini del risultato elettorale finale.

Lo scioglimento del consiglio comunale rappresenta oggettivamente un atto trauma-

tico ed un grave «*vulnus*» al sistema democratico basato sul principio della rappresentanza. Questa considerazione deve perciò indurre il legislatore alla costruzione di un adeguato sistema di garanzie che permetta di riaffermare il valore della legalità, ma anche di difendere il valore del voto popolare, in un sistema equilibrato che veda in armonia democrazia e legalità.

Tanto nella consapevolezza che lo scioglimento del consiglio comunale debba – comunque – rappresentare, al riparo da qualsiasi ambiguità, una *ultima ratio*, a fronte della impossibilità di utili e legali soluzioni alternative.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 143 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, secondo periodo, dopo la parola «sindaco» sono inserite le seguenti: «nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti»;

b) al comma 1, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, lo scioglimento del consiglio comunale non comporta l'automatica cessazione del sindaco dalla carica, fatta salva l'ipotesi di una sua comprovata responsabilità, diretta o indiretta, nello scioglimento. Nell'ipotesi di estraneità del sindaco alle ragioni dello scioglimento del consiglio comunale, il sindaco stesso assume le funzioni di commissario straordinario per la gestione dell'ente, fino allo svolgimento del primo turno elettorale utile al rinnovo dello stesso consiglio comunale.»;

c) dopo il comma 3, sono inseriti i seguenti:

«3-bis. Il decreto di scioglimento del consiglio comunale deve sempre contenere le indicazioni nominative degli amministratori e dei consiglieri ritenuti causa diretta del provvedimento di scioglimento. Nel decreto di scioglimento, per tali soggetti può essere prevista, quale sanzione accessoria, la preclusione dall'elettorato passivo, per un periodo compreso tra i due e i cinque anni, con decorrenza dalla data di esecuzione del provvedimento di scioglimento.

3-ter. Le disposizioni di cui al comma 3-bis si applicano anche al decreto di sciogli-

mento dei consigli comunali con popolazione sino a 15.000 abitanti.

3-quater. Nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, il prefetto può non avviare la procedura di scioglimento del consiglio comunale anche in presenza di consiglieri ritenuti idonei a determinarla per ragioni sopravvenute o successive alla candidatura, ove i voti ottenuti da quei consiglieri non siano stati determinanti ai fini del risultato elettorale finale. In tale ipotesi il prefetto procede alla dichiarazione di immediata decadenza del consigliere e alla surroga con il candidato che risulti nell'ordine il primo dei non eletti.

3-quinquies. In nessun caso può considerarsi causa sufficiente all'avvio delle procedure di scioglimento del consiglio comunale, la semplice sussistenza di parentele compromettenti, quando ne sia acclarata la influenza sul risultato elettorale e sull'espletamento del mandato elettivo e risulti evidente l'estraneità dei soggetti interessati ad iniziative di condizionamento dell'attività amministrativa e del consiglio comunale».

Art. 2.

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 144 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n.267, sono inseriti i seguenti:

«1-bis. Nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, il sindaco che non sia decaduto dal mandato per comprovata estraneità alle ragioni del provvedimento di scioglimento assume le funzioni di commissario straordinario per la gestione dell'ente, fino allo svolgimento del primo turno elettorale utile al rinnovo dello stesso consiglio comunale».

1-ter. Il sindaco in qualità di commissario straordinario dell'ente, di cui al comma 1-bis, è coadiuvato, nell'esercizio delle sue funzioni, da due commissari straordinari,

scelti tra funzionari dello Stato, in servizio o in quiescenza, e tra magistrati della giurisdizione ordinaria o amministrativa in quiescenza, nominati dal Ministro dell'interno e indicati nel decreto di scioglimento del consiglio comunale. Restano esclusi dalla possibilità di nomina i funzionari che abbiano espletato la procedura di accesso».

