

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1431

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore GUERZONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 MAGGIO 2002

—————

Norme in materia di mandati
dei sindaci e dei presidenti delle province

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Con il presente disegno di legge si interviene in materia di mandati consecutivi del sindaco e del presidente della provincia che la legge 25 marzo 1991, n. 83, limita soltanto a due. Successivamente, il legislatore ha introdotto, insieme al prolungamento a cinque anni delle legislature amministrative - con un allineamento alla durata delle legislature parlamentari e delle regioni - la possibilità di un terzo mandato consecutivo (legge 30 aprile 1999, n. 120) solo nel caso che uno dei due precedenti, per cause diverse dalla dimissione volontaria, abbia avuto una durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno.

La riforma del 1993 ha ricevuto, in circa dieci anni di applicazione, un giudizio diffusamente positivo. L'elezione diretta del sindaco e del presidente della provincia - resi in questo modo più responsabili verso gli elettori - ha contribuito ad una maggiore stabilità dei governi locali e ad una più incisiva e trasparente governabilità, là dove prima, invece, erano troppo frequenti: crisi politiche e paralisi delle amministrazioni, anche di lunga durata; dimissioni di sindaci, di presidenti di province e delle giunte, con soluzioni impossibili, o spesso precarie e prive di significati programmatici e politici percepibili. Non vi è dubbio, invece, che la soluzione data alla questione del numero dei mandati consecutivi dei sindaci e dei presidenti delle province non ha dato risultati soddisfacenti. Ciò è documentato sia dalle numerose proposte modificative presentate negli anni, sia dai pronunciamenti delle associazioni nazionali delle autonomie locali, sia, non di meno, dai progetti di legge pendenti nelle aule parlamentari.

La limitazione del numero dei mandati consecutivi dei sindaci e dei presidenti delle

province, introdotta nell'ordinamento con la riforma del 1993 è quindi positiva ed ha effetti di temperamento rispetto all'elezione diretta del sindaco e del presidente della provincia, contemporaneamente introdotta. Tale soluzione risponde, inoltre, alla necessità generale di un maggiore e continuo ricambio del ceto politico-istituzionale, la cui mancanza o limitatezza segnala un dato patologico importante della crisi in cui si dibatte ancora il sistema politico.

In questo senso sarebbe stato positivo introdurre limitazioni dei mandati consecutivi anche dei consiglieri e dei presidenti delle regioni e dei parlamentari.

Anche da questa lacuna derivano difficoltà rilevanti nella capacità delle istituzioni di far sì che si esprimano al meglio, attraverso di esse, la rappresentanza politica e le loro funzioni di indirizzo, controllo e di governo, poichè lo scarsissimo ricambio impedisce l'accesso a funzioni di responsabilità istituzionali, di energie nuove, come i giovani e le donne. Ciò, inoltre, crea le condizioni affinché non sia rappresentato, con effetti distorsivi, un carico eccessivo di politicità, che invece, anche con riferimento al dettato costituzionale in materia di sistema politico, dovrebbe più fisiologicamente esprimersi attraverso i partiti e l'associazionismo politico.

Tuttavia, il favore verso il limite dei mandati non impedisce di riconoscere che, accanto alla necessità di una sua estensione alle regioni ed agli incarichi parlamentari, occorra intervenire con urgenza per correggere i limiti esistenti per i sindaci e per i presidenti delle province, affinché più compiutamente possano essere colte le potenzialità positive della riforma del 1993. Ciò appare ancor più necessario proprio nella fase in cui, a seguito della riforma «federalista»

del Titolo V della Costituzione, le amministrazioni locali sono chiamate a nuove e più ampie funzioni di governo con l'esercizio di competenze statali o regionali, che saranno loro attribuite.

L'articolo unico del presente disegno di legge, con le modifiche ai commi 2 e 3 dell'articolo 51 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, estende a tre il numero dei mandati consecutivi dei sindaci e dei presidenti delle province. Posto che l'elezione diretta non ha dato luogo a controindicazioni negative significative di plebiscitarismo o di personalizzazione degenerativa, come da qualche parte si temeva, tuttavia i due soli mandati si rivelano in molte situazioni, specialmente per i grandi comuni e per le province, limitativi di un più pieno dispiegamento dell'attività del governo locale. Inoltre, non di rado,

con il divieto di una terza candidatura, si interrompono rapporti di fiducia con gli elettori, che sono invece un patrimonio da salvaguardare, e al tempo stesso non si incentivano scelte programmatiche pluriennali, di maggior respiro, e, soprattutto nel secondo mandato, più precaria e frammentaria si fa l'azione di governo.

Si introduce, inoltre, un nuovo comma 3-bis all'articolo 51 del citato testo unico, con cui si sopprime ogni limite nei mandati consecutivi per i sindaci dei comuni con minor popolazione. La motivazione della modifica si ritrova nel tentativo di ovviare alle difficoltà, emerse in molte comunità locali con minor popolazione, che costringono i cittadini a rinunciare a candidature ritenute valide per la carica di sindaco, solo in forza di una norma di legge che generalizza in astratto effetti che possono risultare, in situazioni concrete, negativi.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Mandati consecutivi del sindaco
e del presidente della provincia)*

1. All'articolo 51 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) i commi 2 e 3 sono sostituiti dai seguenti:

«2. Chi ha ricoperto per tre mandati consecutivi la carica di sindaco o di presidente della provincia non è, alla scadenza del terzo mandato, immediatamente rieleggibile alle medesime cariche.

3. È consentito un quarto mandato consecutivo se uno dei tre mandati precedenti ha avuto una durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno, per causa diversa dalle dimissioni volontarie»;

b) dopo il comma 3, è aggiunto il seguente:

«3-bis. Nei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti non si applicano le disposizioni relative ai mandati di cui ai commi 2 e 3.».