

CAMERA DEI DEPUTATI N. 293

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato PEDRINI

Modifiche all'articolo 51 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di rieleggibilità del sindaco e del presidente della provincia

Presentata il 28 aprile 2006

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'elezione dei sindaci e dei presidenti della provincia direttamente da parte dei cittadini, in forza delle legge 25 marzo 1993, n. 81, le cui norme sono confluite nel testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, si è dimostrata un'innovazione estremamente positiva. Le nuove norme hanno indotto personalità di grande spessore professionale e di elevata riconoscibilità sociale ad occuparsi delle amministrazioni locali. Nei comuni e nelle province sono stati eletti uomini e donne con capacità nuova di alta amministrazione e si è rotto il criterio della scelta degli amministratori per stretta appartenenza partitica.

Insieme all'elezione diretta, la citata legge di riforma aveva previsto che la durata dei mandati fosse fissata in quattro anni e che i sindaci e i presidenti della provincia non fossero immediatamente

rieleggibili alla scadenza del secondo mandato. In sostanza si fissava nella durata massima di otto anni la consecutività del mandato di sindaco o di presidente della provincia, facendo salva la possibilità di un nuovo periodo di due mandati consecutivi di otto anni dopo una pausa di quattro anni. Tale norma — mutuata di tutta evidenza dall'ingegneria elettorale degli USA, in quanto nessuna legislazione di Paesi dell'Europa prevede per i sindaci e per gli altri amministratori di enti locali limitazioni di mandato, anche quando essi siano eletti direttamente dai cittadini — intendeva evitare che, in assenza di un limite all'eleggibilità, venissero a costituirsi nelle amministrazioni locali vere e proprie posizioni di potere personale, con sindaci e amministratori inamovibili. Questo esito appariva, oltretutto, particolarmente in contraddizione con l'impostazione di fondo del sistema elettorale, non solo degli

enti locali, tesa a fondare una « democrazia dell'alternanza ».

Nell'approssimarsi della scadenza del secondo mandato dei sindaci e dei presidenti della provincia eletti direttamente dai cittadini, si è fatto strada un certo ripensamento. L'ampiezza temporale del mandato degli amministratori degli enti locali è apparsa insufficiente, tanto più se si tiene conto dei tempi che normalmente vengono richiesti per la realizzazione delle opere pubbliche. Si dà così il caso per il quale gli amministratori che hanno programmato interventi secondo il programma presentato e votato dai cittadini non possano poi presiedere alla loro realizzazione con l'inevitabile conseguenza di soluzioni di continuità nella azioni amministrative più significative. Inoltre, l'esiguità della durata temporale dei mandati successivi rischia di disperdere l'esperienza accumulata dalle tante personalità, oramai di provata capacità, indotte all'impegno amministrativo.

Per ovviare a tali incongruenze, nella XIII legislatura il Parlamento ha innovato le disposizioni sulla durata del mandato del sindaco, del presidente della provincia e dei consigli. Con l'articolo 7 della legge 30 aprile 1999, n. 120, si è stabilita in cinque anni la durata del mandato; con l'articolo 2 della medesima legge si è, inoltre, « consentito un terzo mandato consecutivo se uno dei due mandati precedenti ha avuto durata inferiore ai due anni, sei mesi e un giorno, per causa diversa dalle dimissioni volontarie ».

L'estensione temporale del mandato, pur apprezzabile perché finalizzata a dare maggiore continuità all'azione amministrativa, non appare tuttavia sufficientemente esaustiva del problema evidenziato. Si è infatti proposto di consentire un terzo mandato ai sindaci e ai presidenti delle province, ma senza che sia intervenuta un'esplicita pronunzia del Parlamento. Purtroppo già nella primavera del 2001 il primo turno di elezioni amministrative aveva visto la forzosa « collocazione a riposo » di tanti sindaci e presidenti di provincia che avevano acquisito sul campo meriti relevantissimi, evidenziando subito

l'inadeguatezza della normativa. Inadeguatezza che ha continuato a sortire i suoi effetti in tutte le altre elezioni amministrative svoltesi fino ad oggi. Si deve, quindi, intervenire per evitare che altri valenti amministratori siano costretti a « rientrare nei ranghi », prospettando, al contempo, ai nuovi amministratori che sono stati eletti e a coloro che saranno eletti in futuro un più congruo periodo di tempo per la programmazione della loro azione amministrativa.

Con la novella di cui all'articolo 1, comma 1, della presente proposta di legge si modifica il comma 2 dell'articolo 51 del citato testo unico, in primo luogo fissando al completamento di tre mandati consecutivi l'applicazione della provvisoria ineleggibilità (per cinque anni) dei sindaci e dei presidenti delle province. Il quindicennio che così viene a stabilirsi come limite massimo della consecutività dei mandati non deve apparire come un periodo eccessivamente lungo, non soltanto per le considerazioni esposte, ma anche e soprattutto perché, comunque, arbitri delle rielezioni restano i cittadini, che — come si è dimostrato — sanno valutare e scegliere per il bene della comunità. Si tenga conto, oltretutto, che nessuna limitazione dei mandati è prevista per i consiglieri comunali.

Ma l'esperienza dei primi tredici anni di applicazione dell'elezione diretta dei sindaci e dei presidenti delle province ha fatto emergere un'altra problematica, da un certo punto di vista ancora più delicata di quella sulla quale ci si è soffermati e per risolvere la quale si è ritenuto di proporre l'innovazione prima esplicitata. Nei piccoli e medi comuni, la limitazione dei mandati amministrativi dei sindaci, molto spesso, rischia di risolversi in una dequalificazione dell'attività amministrativa. Nelle piccole comunità, infatti, non sono molte le persone che possiedono la necessaria qualificazione per svolgere il delicato mandato di sindaco e che intendono impegnarsi al servizio della comunità. Questo numero si riduce quando uno dei competitori, ricco oltretutto dell'esperienza maturata nei mandati precedenti, è costretto dalle norme al ritiro dalla com-

petizione elettorale. Un problema che diventa drammatico nei comuni piccolissimi, dove davvero pochissimi tra i residenti sono in grado e vogliono assumersi l'onere di assolvere ai compiti di sindaco.

Pertanto, con la medesima novella di cui all'articolo 1, comma 1, si stabilisce anche la non applicabilità della limitazione dei mandati di sindaco nei comuni con popolazione fino a 20.000 abitanti. La legislazione vigente subentrante già distingue i comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti dagli altri comuni, prevedendo che i loro consigli comunali vengano eletti con il sistema maggioritario (in luogo di quello proporzionale vigente in quelli più grandi) e che i loro sindaci siano eletti a maggioranza in un solo turno elettorale, dovendosi ricorrere al ballottaggio soltanto in caso di parità di voti. L'assenza di limite di mandato

viene ad applicarsi, pertanto, a tutti questi comuni. Inoltre, tale assenza di limite viene ad applicarsi anche alla prima fascia di comuni, dove il consiglio comunale viene eletto con il sistema proporzionale e il sindaco dopo il ballottaggio nel caso in cui nessun candidato abbia raggiunto la maggioranza assoluta dei consensi nella prima votazione. Si tratta dei comuni con popolazione compresa tra i 15.000 e i 20.000 abitanti. Anche per essi, infatti, l'esperienza maturata ha posto in evidenza i problemi connessi a un ricambio forzoso degli amministratori comunali.

Con il comma 2 dell'articolo 1 si modifica poi il comma 3 dell'articolo 51 del citato testo unico, per coordinare il testo con la nuova formulazione del comma 2.

Si auspica pertanto la sollecita approvazione della presente proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Il comma 2 dell'articolo 51 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è sostituito dal seguente:

« 2. Chi ha ricoperto per tre mandati consecutivi la carica di sindaco di un comune con popolazione superiore a 20.000 abitanti o di presidente della provincia non è, allo scadere del terzo mandato, immediatamente rieleggibile alle medesime cariche ».

2. Il comma 3 dell'articolo 51 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è sostituito dal seguente:

« 3. Nei casi di cui al comma 2, è consentito un quarto mandato consecutivo se uno dei tre precedenti mandati ha avuto durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno, per causa diversa dalle dimissioni volontarie ».

