SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

N. 1970

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore RIGONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 GENNAIO 2003

Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di nomina e ruolo del vice sindaco e del vice presidente della provincia, di limite per i mandati a sindaco e presidente della provincia e di incompatibilità tra la carica di consigliere comunale o provinciale e di assessore

---

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1300)

ONOREVOLI SENATORI. – Il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ha riunito e coordinato la normativa relativa ai comuni ed alle province, dettando i princìpi e le disposizioni in materia del loro ordinamento.

Alla luce della esperienza maturata nei nove anni di vigenza della suddetta normativa, con il presente disegno di legge si introducono nell'ordinamento alcune modifiche tese a rendere maggiormente operativo e funzionale il sistema di governo degli enti locali.

In primo luogo, si intende introdurre la previsione del *ticket*, inteso nel senso che il candidato a sindaco o a presidente della provincia affrontino la campagna elettorale indicando nell'atto di presentazione della candidatura i nominativi di coloro che assumeranno l'incarico di vice-sindaco o di vice-presidente della provincia.

I candidati, quindi, si presenteranno all'elettorato in modo più trasparente, facendo conoscere anche la persona che nel corso del mandato elettivo sarà il loro più diretto collaboratore in giunta e che potrebbe anche assumere le funzioni di sindaco in caso di supplenza.

Conseguentemente si introduce una modifica dell'articolo 53 del testo unico che disciplina le ipotesi di dimissioni, impedimento, rimozione, decadenza, sospensione o decesso del sindaco o del presidente della provincia.

Nel regime vigente, si prevede che vengano indette nuove elezioni, da svolgersi nel turno annuale ordinario secondo quanto stabilito dall'articolo 8 della legge 30 aprile 1999, n. 120; in caso di impedimento permanente, rimozione, decadenza o decesso del sindaco o del presidente della provincia, le funzioni di sindaco o di presidente della provincia sono svolte, rispettivamente, dal vice-sindaco o dal vice-presidente; in caso di dimissioni, viene nominato il commissario.

Con la proposta di modifica presentata, si prevede che in ogni caso di cessazione dalla carica di sindaco o di presidente della provincia, sia per fatto volontario che involontario, la relativa funzione sia svolta dal vice fino al termine del mandato.

Questa modifica consente di evitare il proliferarsi di scadenze elettorali, dando certezza del rispetto del termine di durata dei Consigli. Inoltre consente anche al sindaco o al presidente della provincia di assumere le decisioni nel corso di svolgimento del mandato con maggiore libertà ed autonomia, nella certezza di non causare alcun nocumento alla stabilità amministrativa dell'ente che gli stessi sono stati incaricati di guidare (basti pensare all'ipotesi prevista dall'articolo 62 del testo unico che fa conseguire la decadenza dalle cariche elettive ricoperte nel caso in cui i sindaci dei comuni con popolazione superiore ai 20.000 abitanti o i presidenti delle province accettino la candidatura a deputato o senatore, con la conseguenza di indire per gli enti nuove elezioni).

D'altra parte, il fatto che il nominativo della persona che assumerà l'incarico di vice venga indicato prima della campagna elettorale, consente all'elettorato di conoscere il *ticket* che guiderà la propria città o provincia, esprimendo quindi con il voto al sindaco o al presidente anche il consenso per il vice dallo stesso indicato.

Si prevede altresì, proprio alla luce del mandato conferito – se pur indirettamente – anche al vice dall'elettorato, che il sindaco o il presidente della provincia non possano nel corso del mandato assumere nei suoi

confronti il provvedimento di revoca dell'incarico, come invece è consentito nel caso degli altri assessori.

Inoltre si propone di modificare l'articolo 51 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, introdotto nel nostro ordinamento dall'articolo 2 della legge 25 marzo 1993, n. 81. Detta norma era stata prevista al fine di soddisfare una esigenza di cautela conseguente alla previsione della elezione diretta del sindaco e del presidente della provincia, per evitare il costituirsi nelle Amministrazioni locali di posizioni di potere personale.

Dopo nove anni di applicazione della suddetta disposizione, si deve rilevare che due mandati si sono rivelati insufficienti per realizzare il programma amministrativo e che la limitata durata temporale rischia di vanificare e disperdere l'esperienza maturata con l'impegno di guida delle amministrazioni locali.

Con il presente disegno di legge, si propone di ampliare a tre i mandati consecutivi, al fine di assicurare continuità e stabilità all'azione amministrativa, per facilitare l'attuazione concreta dei notevoli compiti che oggi la normativa vigente attribuisce agli enti locali.

Inoltre si propone di non applicare alcun limite di mandato per i sindaci nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti. Tale soglia nell'ordinamento costituisce un discrimine relativamente al sistema di elezione dei sindaci e dei consigli comunali; per questi comuni medio-piccoli, il divieto di rieleggibilità crea maggiori problemi, attesa la difficoltà di reperire personale politico competente ad affrontare le responsabilità connesse alla carica e dove è ancor più forte il rischio di disperdere un patrimonio di capacità e di esperienza.

Infine si propone di modificare l'articolo 64 del testo unico, che ha recepito il disposto dell'articolo 25 della legge 25 marzo 1993, n. 81, con cui, in ossequio al principio di separazione tra le funzioni del consiglio, organo di indirizzo politico e amministrativo, e della giunta, organo di gestione, era stata prevista l'incompatibilità tra la carica di consigliere e assessore nei comuni con oltre 15.000 abitanti e nelle province.

La *ratio* di tale norma ancora oggi merita di essere salvaguardata, ma riteniamo, alla luce anche delle esperienze verificatesi nel corso della sua applicazione, che debba essere modificato il meccanismo previsto per garantire il suddetto principio di separazione.

Infatti, nel sistema vigente, il consigliere eletto che viene nominato assessore cessa dalla carica di consigliere.

Il rapporto che lega sindaco e assessori è certo di natura fiduciaria: gli assessori, infatti, non sono più votati dall'assise consiliare, bensì nominati dal sindaco, che può anche revocarli: una revoca *ad nutum* che la legge richiede solo sia motivatamente comunicata al consiglio (articolo 46, comma 4, del testo unico di cui la citato decreto legislativo n. 267 del 2000).

Nel caso venga revocato un assessore che al momento della nomina aveva cessato dalla carica di consigliere, questi si ritroverebbe escluso dalla vita politico-amministrativa della sua città o provincia.

È del tutto evidente che tale sistema appare sproporzionato rispetto alle finalità che la legge intende affermare e salvaguardare.

A ben vedere, infatti, il consigliere eletto gode di uno *status* che gli deriva proprio dall'investitura popolare, alla quale è costretto a rinunciare qualora decida di accettare la nomina ad assessore. Con la enorme ed aberrante conseguenza che, come detto, una volta revocato, la sua esclusione dalle istituzioni vanificherebbe il mandato elettivo che aveva ricevuto.

Al contempo, occorre anche sottolineare che la possibilità della revoca, con le drastiche conseguenze che da questa nel sistema vigente derivano, può anche costituire un condizionamento comportamentale, limi-

tando di fatto l'autonomia delle scelte politico-amministrative dell'assessore.

Con il presente disegno di legge, nell'affermare il principio di separazione delle funzioni, ritenuto ancora di per sè giusto, si vuole prevedere un meccanismo operativo diverso.

Nel caso in cui un consigliere sia nominato assessore, anzichè cessare dalla carica di consigliere, viene sospeso *ex lege*, prevedendo che il primo dei non eletti nella medesima lista sia chiamato a far parte del consiglio con le funzioni di supplente, per tutta la durata dell'incarico assessorile.

Ciò garantisce al consigliere sospeso di mantenere il diritto di rientrare in consiglio nel caso in cui venga revocato dal sindaco o si dimetta dalla carica di assessore, nel rispetto anche della volontà popolare e del mandato elettivo affidatogli, consentendogli certamente di svolgere ogni funzione con maggiore libertà e autonomia di giudizio.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 46 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, di seguito denominato «testo unico», sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«*1*-bis. L'elezione del sindaco e del presidente della provincia comporta l'automatica assunzione dell'incarico rispettivamente di vice-sindaco e di vice-presidente della provincia del soggetto a tal ruolo espressamente indicato nell'atto di presentazione della candidatura»;

b) il comma 2 è sostituito dal seguente:

«*2*. Il sindaco e il presidente della provincia nominano i componenti della giunta e ne danno comunicazione al consiglio nella prima seduta successiva alla elezione. Della giunta comunale e provinciale fanno parte di diritto rispettivamente anche il vice-sindaco e il vice-presidente, che sono computati nel numero degli assessori ai sensi dell'articolo 47»;

c) il comma 4 è sostituito dal seguente:

«*4*. Il sindaco e il presidente della provincia possono revocare uno o più assessori, dandone motivata comunicazione al consiglio, con esclusione del vice-sindaco e del vice-presidente».

Art. 2.

1. All'articolo 51 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 2 è sostituito dal seguente:

«*2*. Chi ha ricoperto per tre mandati consecutivi la carica di sindaco e di presidente della provincia non è, allo scadere del terzo mandato, immediatamente rieleggibile alle medesime cariche»;

b) il comma 3 è sostituito dal seguente:

«*3*. Il divieto di cui al comma 2 non vige per i sindaci dei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti, che sono sempre rieleggibili».

Art. 3.

1. All'articolo 53 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

«*1*. In caso di impedimento permanente, rimozione, decadenza, dimissioni o decesso del sindaco o del presidente della provincia, il vice-sindaco e il vice-presidente della provincia assumono, rispettivamente, le funzioni del sindaco e del presidente della provincia fino alla scadenza del mandato elettorale di cui all'articolo 51, comma 1»;

b) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«*1*-bis. Nel periodo dell'esercizio delle funzioni di cui al comma 1, in caso di impedimento permanente, rimozione, decadenza, dimissioni o decesso del vice-sindaco o del vice-presidente della provincia, si procede allo scioglimento del rispettivo consiglio con contestuale nomina del commissario»;

c) il comma 3 è abrogato;

d) il comma 4 è sostituito dal seguente:

«*4*. Lo scioglimento del consiglio comunale o provinciale comporta in ogni caso la

decadenza degli altri organi di governo del comune o della provincia».

Art. 4.

1. Al comma 1, alinea, dell'articolo 58 del testo unico dopo la parola: «sindaco,» sono aggiunte le seguenti: «vice-presidente della provincia, vice-sindaco,».

Art. 5.

1. Il comma 2 dell'articolo 64 del testo unico è sostituito dal seguente:

«*2*. Qualora un consigliere comunale o provinciale assuma la carica di assessore nella rispettiva giunta, è sospeso dalla carica di consigliere all'atto di accettazione della nomina ad assessore, per tutto il periodo di durata della stessa. Il consiglio viene convocato entro 15 giorni dall'atto di accettazione della nomina al fine di procedere alla sua temporanea sostituzione per affidare la supplenza per l'esercizio delle funzioni di consigliere al candidato della medesima lista primo dei non eletti. Il consigliere supplente ha tutti i diritti e i doveri dei consiglieri secondo la normativa vigente. La supplenza ha termine con la cessazione della carica di assessore sia per dimissioni volontarie che per revoca da parte del sindaco».

2. Le previsioni di cui alla disposizione introdotta dal comma 1 si applicano anche ai consiglieri provinciali o comunali già nominati assessori e in carica alla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 6.

1. Dopo il comma 2 dell'articolo 71 del testo unico è inserito il seguente:

«*2*-bis. Ciascun candidato alla carica di sindaco deve dichiarare nell'atto di presenta-

zione della candidatura il nome del vice-sindaco, allegando l'atto di accettazione da parte del soggetto indicato».

Art. 7.

1. Dopo il comma 2 dell'articolo 72 del testo unico è inserito il seguente:

«*2*-bis. Ciascun candidato alla carica di sindaco deve dichiarare nell'atto di presentazione della candidatura il nome del vice-sindaco, allegando l'atto di accettazione da parte del soggetto indicato».

Art. 8.

1. Dopo il comma 3 dell'articolo 74 del testo unico è inserito il seguente:

«*3*-bis. Ciascun candidato alla carica di presidente della provincia deve dichiarare nell'atto di presentazione della candidatura il nome del vice-presidente, allegando l'atto di accettazione da parte del soggetto indicato».