

AUDIZIONE

SENATO - 1° COMMISSIONE AFFARI COSTITUZIONALI

Eleggibilità - Mandato dei Sindaci e dei Presidenti di Provincia

Roma, 30 gennaio 2007

L'ANCI ha condiviso e sostenuto la necessità di rinnovare, profondamente, il sistema delle Autonomie locali, puntando sull'idea di una maggiore autonomia e responsabilità politica e gestionale al fine di rafforzarne la capacità di rappresentare i bisogni delle comunità amministrate.

In tal senso, l'evoluzione normativa degli ultimi quindici anni ha determinato un complessivo riordino dei rapporti tra le Istituzioni e nei confronti dei cittadini del nostro Paese. La legge n. 81 del 1993, sull'elezione diretta dei Sindaci e dei Presidenti di Provincia, ha rappresentato un passaggio fondamentale in questa direzione, contribuendo a rafforzare la stabilità dei Governi locali che, con la riforma del Titolo V della Costituzione, hanno assunto una posizione "paritaria" rispetto alle altre Istituzioni della nostra Repubblica.

In tale contesto, l'articolo 51 del TUEL disciplina " la durata del mandato del sindaco, del presidente della provincia, fissandola in cinque anni, nonché la limitazione dello stesso, stabilendo ai commi 2 e 3, che chi ha ricoperto per due mandati consecutivi la carica di sindaco e di presidente della provincia non è, allo scadere del secondo mandato, immediatamente rieleggibile alle medesime cariche. E' consentito un terzo mandato consecutivo se uno dei due mandati precedenti ha avuto durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno, per cause diverse dalle dimissioni volontarie" . Questa disposizione del 1993 trovava giustificazione nella volontà di favorire il ricambio ai vertici delle amministrazioni e di creare un contrappeso, a fronte degli accresciuti poteri del sindaco e del presidente della provincia. Oggi appare inattuale. Riteniamo infatti che eventuali soluzioni di riequilibrio dei poteri possono essere ricercate, più che nella limitazione per legge del numero dei mandati, nell'ambito dell'autonomia statutaria e regolamentare degli enti, rafforzando le garanzie dei consigli comunali e delle minoranze consiliari e potenziando gli strumenti di trasparenza e di partecipazione popolare.

Sussistono poi forti dubbi sulla legittimità costituzionale dell'articolo in questione. Ed infatti, la limitazione per legge del numero dei mandati è, a nostro avviso, lesiva del più alto diritto soggettivo, sancito dall'art. 48 della Costituzione: il diritto di elettorato attivo e, quindi, lesiva del principio democratico affermato nell'art. 1 della nostra Costituzione. Tale limitazione impedisce, infatti, ai cittadini di scegliere il sindaco o il presidente della provincia, che essi reputano più idonei per amministrare la propria comunità e ciò assume maggiore gravità in un sistema, come il nostro oggi, di democrazia maggioritaria. Il sindaco è espressione diretta della volontà popolare, che in quanto tale, non può subire limitazioni precostituite e prive di motivazione. Non riteniamo sussistano ragioni sufficienti per impedire ai cittadini di rieleggere un primo cittadino ritenuto in grado di continuare a guidare proficuamente la propria amministrazione.

Il divieto di eleggibilità al terzo mandato per i sindaci e i presidenti della provincia è poi lesivo del diritto di elettorato passivo affermato nell'art. 51 della Costituzione ("Tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge.") e del principio di uguaglianza (art. 3 della Costituzione). Infatti nel nostro ordinamento il divieto di candidarsi una terza volta è previsto solo per i sindaci e per i presidenti della provincia. E' evidente, quindi, la disparità di trattamento e la disuguaglianza rispetto alla mancanza di una norma analoga per l'elezione dei presidenti delle Regioni e per tutte le altre cariche elettive. Ciò è ancora più grave alla luce del nuovo Titolo V, parte II, della Costituzione che pone Comuni, Province, Regioni e Stato quali soggetti costitutivi,

equiordinati, della Repubblica, facendo del Comune, in virtù del principio di sussidiarietà, ora introdotto in Costituzione, il primo ente, in quanto più vicino ai cittadini. La norma sui limiti del mandato appare, quindi, a nostro avviso, lesiva del principio di uguaglianza sostanziale, discriminando alcune categorie di amministratori.

In tale contesto, le limitazioni vigenti in materia di mandato dei Sindaci e dei Presidenti di Provincia, introdotte nel particolare clima politico in cui si trovava il Paese all'inizio degli anni novanta rappresentano, oggi più che mai, un elemento di incoerenza rispetto al sistema di elezione diretta delle altre cariche elettive previste dal nostro Ordinamento.

Inoltre, il voto contrario espresso dalla maggioranza dei votanti al referendum costituzionale del giugno 2006, ha cancellato anche la disposizione che avrebbe introdotto il limite di mandato per i Presidenti di Regione confermando, in tal caso, la sovranità popolare nell'indicare direttamente i propri rappresentanti, senza limiti predeterminati ex lege.

Per quanto sopra esposto, l'ANCI, da tempo, ha evidenziato le lacune di una normativa comunque incerta e sempre più foriera di instabilità, sottolineando la necessità di una sua ormai inderogabile revisione.

Le numerose proposte di legge "bipartisan", volte a superare le attuali disposizioni normative, non ancora giunte alla loro definitiva approvazione, accentuano lo stato di incertezza in vista delle prossime elezioni amministrative nonché nei confronti di casi ancora non del tutto risolti e, comunque, affrontati con disomogeneità.

Si rappresentano, infine, le situazioni particolari e contingenti dei piccoli Comuni nei quali la normativa attuale riscontra una specifica amplificazione.

In conclusione, l'ANCI auspica in via principale il definitivo superamento del limite di mandato introdotto dalla normativa vigente; in via subordinata richiede un intervento normativo che elimini le lacune che la norma in vigore ha manifestato e che hanno determinato una quantità di dannosi contenziosi istituzionali. In ogni caso si richiede che si possa addivenire alle soluzioni invocate in tempi utili per consentire un corretto e democratico svolgimento delle prossime consultazioni elettorali amministrative evitando altresì l'innescio di ulteriori possibili contenziosi.