

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 39

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del Deputato CASTELLUCCI

Presentata il 5 giugno 1968

Modifica alle norme sulla composizione dei consigli comunali di cui al testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con la legge 10 agosto 1964, n. 663, è stato esteso il sistema proporzionale per la elezione dei consigli comunali ai Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, che era prima limitato, in base al Testo unico 16 maggio 1960, n. 570, ai Comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti.

Il rapido iter del disegno di legge governativo (atto della Camera n. 1247) imposto dalla urgenza dei termini non consentì di introdurre emendamenti al testo, il cui oggetto si limitava alla modificazione del sistema elettorale ricordato e alla durata in carica degli organi comunali e provinciali.

E d'uopo però considerare, nella fascia dei Comuni cui è stato esteso il sistema elettorale proporzionale, come se ne prospetta l'attuazione, tenendo conto che la composizione numerica dei consigli è rimasta invariata.

È noto che l'ultima classe dei Comuni, cui veniva già applicato il sistema elettorale proporzionale, è quella compresa fra i 10.001 e i 30.000 abitanti, il cui consiglio si compone, per la legge vigente, di 30 membri, mentre i consigli della classe di comuni compresa fra i 3.001 e i 10.000 abitanti, sono composti di 20 membri. In questa stessa classe di Comuni

il sistema elettorale proporzionale è stato esteso fino al limite di popolazione di 5.001 abitanti.

Se dovesse rimanere invariato il numero (20) dei componenti dei consigli comunali, vari inconvenienti si verificherebbero sia in sede elettorale che in sede amministrativa.

In sede elettorale si verificherebbe il primo squilibrio nel costo in voti della rappresentanza dei gruppi di elettori concorrenti, poiché fra un comune di 10.001 abitanti avente 30 consiglieri e un comune di 10.000 abitanti (con la differenza quindi di una unità) che ne ha 20, il quoziente elettorale avrà una differenza di un terzo. Se per eleggere cioè un consigliere nel Comune A, di 10.001 abitanti, occorrono, per esempio, 200 (duecento) voti, nel comune B, di 10.000 abitanti (a parità di votanti) ne occorrono 300 (trecento).

L'esempio ha valore pratico poiché l'assegnazione dei seggi alle singole liste avviene col metodo d'Hondt (o delle divisioni successive) ma nulla è tolto al valore della osservazione che pone in rilievo la differenza di trattamento fra due comuni di pari importanza. La differenza in valore assoluto si ripercuote in modo decrescente col diminuire degli elettori e quindi della popolazione, ma in valore relativo essa non muta.

L'attuazione della proporzionale su 20 consiglieri si rende elettoralmente meno agile che non su 30.

D'altra parte, se per i comuni della fascia in oggetto è stata riconosciuta, attesa la loro importanza demografica, l'esigenza della più ampia rappresentanza delle minoranze (troppo limitata con il sistema maggioritario) è altresì correlativamente giustificato, anzi necessario l'ampliamento del modo e della misura di esprimersi della maggioranza per consentire la formazione di gruppi di maggioranza e di minoranza sufficienti alla varietà della scelta popolare e idonei anche numericamente alla dialettica amministrativa.

Non va dimenticato fra l'altro il disagio nel quale incorrerebbero i Comuni (piuttosto numerosi) che, per effetto della diminuzione della popolazione, scendono dalla classe superiore ai 10.000 abitanti a quella inferiore.

S'impone perciò la elevazione della composizione dei consessi civici dai 20 ai 30 membri, che, è bene ricordare, non costano nulla alle finanze comunali. Questo titolo di fierezza è rimasto ai consigli civici, se si escludono i grandi Comuni.

Il sistema maggioritario nei 1058 Comuni (ammessi ora al sistema proporzionale) non solo garantiva una stabilità amministrativa, ma, con la ripartizione di 4,5 dei seggi alla maggioranza e 1/5 alla minoranza, assicurava un equilibrio fra sindaco e giunta da un lato (7 consiglieri) e i due gruppi di maggioranza (9) e di minoranza (4) fra loro, che ora viene, per l'esiguità del numero dei componenti il consiglio, addirittura invertito.

Non è questo il momento per esaminare il giusto rapporto fra le rappresentanze di maggioranza e di minoranza, ma può essere affermato che non giova alla fecondità amministrativa la quasi parità numerica fra le due espressioni popolari e che la efficacia dialettica della minoranza non poggia sull'elevato numero dei suoi componenti.

L'esperienza ammonisce che i margini delle maggioranze consiliari, con il sistema elettorale proporzionale, sono di regola molto esigui, quando, come spesso accade, non sono al limite della metà più uno.

Consideriamo questo ultimo caso che è molto frequente. Nella classe di comuni fra i 10.001 e i 30.000 abitanti la maggioranza limite è di 16 consiglieri in corrispondenza di uno o più gruppi di minoranza costituiti

di 14 consiglieri (limite massimo di minoranza). Il sindaco, i quattro assessori effettivi e i due supplenti assorbono complessivamente nella giunta municipale sette consiglieri. Sui banchi della maggioranza restano quindi 9 consiglieri, mentre i gruppi di minoranza siedono con 14 consiglieri. È di immediata evidenza la superiorità numerica delle minoranze, che, ovviamente, per quanto riguarda le votazioni è neutralizzata dalla presenza dei sette componenti della giunta.

Anche la discussione, con la presenza, indispensabile, di tutti i nove consiglieri di maggioranza, può ancora equilibrarsi rispetto ai 14 della minoranza.

Queste proporzioni, non ricche per la maggioranza che sostiene l'amministrazione, cambiano in pratica e diventano sproporzioni quando si passa a consigli composti di 20 membri, restando invariato il numero di 7 componenti della giunta (tra sindaco e assessori). Ma questo non può essere ridotto per evidenti ragioni, che mi esimo dall'illustrare, del buon andamento amministrativo. Dei venti consiglieri dunque assegnati ai comuni compresi fra i 5.001 e i 10.000 abitanti, nella ipotesi dei risultati limite di 11 consiglieri per la maggioranza e 9 per la minoranza, sui banchi della maggioranza restano 4 consiglieri di fronte ai 9 della minoranza. Ciò è esattamente l'inverso del sistema maggioritario precedentemente applicato. Questa macroscopica sproporzione si traduce in un vero disagio per la dialettica consiliare. Il sindaco e la giunta, assorbenti i due terzi della maggioranza (potrebbe dirsi: «tutti al governo!») dato l'esiguo numero del gruppo consiliare di maggioranza, si troverebbero per circostanze intuitive (per chi ha consuetudine amministrativa) in un colloquio quasi sempre diretto con la numerosa minoranza. Il vuoto o quasi sui banchi della maggioranza non giova al dibattito consiliare, né alla formazione civica. È necessario che i gruppi siano meglio articolati e che si offra la possibilità di un avvicendamento nel dibattito e di eventuale ricambio nella scelta degli amministratori (sindaco e giunta).

Onorevoli colleghi, mi lusingo di aver resa evidente la urgente necessità di adeguare la composizione dei consigli dei comuni oggetto della legge 16 agosto 1964, n. 663, per la coerente applicazione del disposto della stessa legge e per il buon funzionamento degli organi comunali.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

Il quinto capoverso del primo comma dell'articolo 2 del testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, è sostituito dal seguente: « di 30 membri nei comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti ».

ART. 2.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.