

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2089

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**DI GIULIO, MACIS, MANFREDI GIUSEPPE, COLONNA,
MOSCHINI, GUALANDI, PALOPOLI, TRIVA**

Presentata il 6 novembre 1980

**Norme in materia di elezione alla carica di consigliere
regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale**

ONOREVOLI COLLEGHI! — La materia della ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale, è già stata posta all'attenzione ed all'esame del Parlamento, nella presente legislatura.

Numerose le proposte di legge dirette a sanare la condizione di ineleggibilità nella quale si verrebbero a trovare i dipendenti delle unità sanitarie locali istituite dalla legge 23 dicembre 1978, n. 833. Partendo da queste proposte si è tentato di formulare una disciplina più completa, come quella contenuta nel testo approvato dalla Camera dei Deputati nella seduta del 19 marzo 1980.

Le contrastate vicende politiche e parlamentari degli ultimi mesi hanno impedito l'approvazione di nuove norme, per quanto limitate alla posizione dei dipendenti delle unità sanitarie locali, come ripetutamente auspicato dai deputati comunisti, prima delle elezioni dello scorso mese di giugno per il rinnovo dei consigli regionali, provinciali e comunali.

Ciò peraltro consente di affrontare la complessa e delicata materia in termini più organici, senza l'assillo di scadenze immediate, senza la preoccupazione di apportare consistenti modifiche, nell'imminenza di una consultazione elettorale, alle regole dell'elettorato passivo, ma anche con l'urgenza di porre mano a una legislazione che lascia intravedere ogni giorno di più i segni del tempo. Infatti le norme in vigore risalgono nella loro impostazione di fondo al periodo prefascista, quando erano ben diverse le funzioni dei comuni e l'organizzazione della società civile e delle forze politiche. La situazione di ineleggibilità sopravvenuta per i dipendenti delle unità sanitarie locali ha reso ancora più evidente l'anacronismo dell'attuale disciplina rispetto alle sostanziali modifiche intervenute nel nostro ordinamento con l'istituzione delle regioni e col conseguente processo di decentramento che ha avuto il suo momento più importante con l'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977,

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

n. 616, in attuazione della delega di cui all'articolo 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382.

La presente proposta cerca di tener conto del dibattito politico fin qui svoltosi, e dei principi ispiratori delle numerose sentenze pronunciate in materia, dalla Corte costituzionale, dalla Suprema corte di cassazione, ed in particolare di quelle che hanno tentato di dare un'interpretazione evolutiva. In particolare si è voluto ancorare la proposta a due criteri fondamentali:

1) Il rispetto del principio generale sancito dall'articolo 51 della Costituzione, che attribuisce a tutti i cittadini la possibilità di accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza.

Si è quindi compiuto uno sforzo per limitare i casi di ineleggibilità alle situazioni nelle quali vi è una effettiva possibilità di strumentalizzare per fini elettorali una particolare posizione, stabilendo per altro, a seconda dei casi, che le dimissioni o il collocamento in aspettativa entro cinque giorni dalla convocazione dei comizi elettorali eliminano la causa di ineleggibilità.

La scelta di espandere al massimo la sfera dell'elettorato passivo non fa velo, anzi fa risaltare quelle situazioni che oggi permettono di esercitare, soprattutto da parte dei gruppi economici e degli organi di informazione, una considerevole pressione sugli elettori. Ma non pare opportuno far rientrare nell'ambito delle ineleggibilità tutte le situazioni di pressione indebita o deviante che possono e debbono invece trovare più adeguata regolamentazione negli statuti degli enti pubblici e privati ed in norme di comportamento che tendano all'effettiva moralizzazione della vita pubblica.

Per favorire la massima estensione dell'elettorato passivo si prevede una procedura estremamente semplice per la rimozione delle cause di ineleggibilità ed incompatibilità. In tal modo la scelta dell'incarico elettivo è unicamente rimessa alla volontà dell'interessato.

2) L'uniformità di trattamento per le situazioni eguali.

È ormai superata la discussione sulla legittimità di un intervento legislativo, seppure transitorio, limitato ai dipendenti delle Unità sanitarie locali, che trovava la sua giustificazione non tanto in ragioni di opportunità politica ma soprattutto nella considerazione che i dipendenti delle unità sanitarie locali si erano venuti a trovare in una situazione di tutto particolare in quanto per essi l'ineleggibilità era sopravvenuta.

In questa fase è possibile una disciplina unitaria delle situazioni dei dipendenti di tutti gli enti, istituti e strutture operative degli enti locali, tra le quali vanno indubbiamente ricomprese le unità sanitarie locali.

Disciplina unitaria nell'ambito della quale si è operata la distinzione, enucleata da un autorevole indirizzo giurisprudenziale, tra i dipendenti degli enti controllati o sovvenzionati a seconda che svolgano mansioni dirigenziali o che abbiano potere decisionale o di rappresentanza dell'ente. Soltanto per questi ultimi si è prevista, con trattamento eguale per i dipendenti delle unità sanitarie locali e degli altri enti, l'ineleggibilità che peraltro può essere rimossa mediante le dimissioni o l'aspettativa.

Per tutti i dipendenti delle unità sanitarie locali viene proposta l'incompatibilità a ricoprire la carica di presidente o componente del comitato di gestione, di componente del consiglio circoscrizionale, di presidente o componente della giunta montana, di sindaco o assessore del comune che costituisce o concorre a costituire o di cui fa parte l'unità sanitaria locale. Questa incompatibilità, che può essere rimossa come negli altri casi, con le dimissioni o l'aspettativa, è imposta dall'organizzazione delle unità sanitarie locali quale prevista dall'articolo 15 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, ed in particolare dalle competenze attribuite al comitato di gestione e dalla possibilità di ingerenza che è certamente assai penetrante per il sindaco e i componenti della giunta comunale.

Massima estensione dell'elettorato passivo e trattamento unitario del regime

delle ineleggibilità ed incompatibilità sono alla base di una proposta estremamente semplice. All'articolo 1 si stabilisce il principio generale di eleggibilità a consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale per tutti i cittadini elettori che abbiano compiuto i 18 anni.

Col primo comma dell'articolo 2 si elencano i casi di ineleggibilità, mentre nei commi successivi si indicano le modalità attraverso le quali è possibile sanare la condizione di ineleggibilità.

All'articolo 3 si prevedono i casi generali di incompatibilità per la carica di

consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale ed all'articolo 4 si indicano altre situazioni particolari di incompatibilità. L'articolo 7 stabilisce le condizioni di incompatibilità specifiche per i dipendenti delle unità sanitarie locali.

L'articolo 6 prevede le modalità e le procedure generali per rimuovere la causa di incompatibilità, e l'articolo 9 quelle particolari per i dipendenti delle ULS.

L'articolo 10 indica le disposizioni vigenti che vengono abrogate, e l'articolo 11 detta una norma transitoria per i giudizi pendenti al momento dell'entrata in vigore della legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Sono eleggibili a consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale gli elettori di un qualsiasi comune della Repubblica che abbiano compiuto il 18° anno di età nel primo giorno fissato per la votazione, purché sappiano leggere e scrivere.

La prova dell'alfabetismo, in mancanza di regolare titolo di studio, può essere data da una dichiarazione scritta e sottoscritta dall'interessato, con l'indicazione del luogo e della data di nascita, domicilio e professione, dinanzi al segretario comunale, o ad un notaio, o al pretore, o al giudice conciliatore, del comune di residenza, con l'assistenza di due testimoni. Tale prova deve essere fornita prima della convalida degli eletti o entro dieci giorni dalla surrogazione.

Non sono tenuti a fornire la prova di alfabetismo coloro che abbiano già ricoperto la carica di consigliere presso la medesima regione, provincia, comune o circoscrizione.

ART. 2.

Non sono eleggibili a consigliere regionale, provinciale, comunale:

- 1) i ministri e i sottosegretari di Stato;
- 2) i giudici della Corte costituzionale e i componenti del Consiglio superiore della magistratura;
- 3) il capo della polizia, i vice capi della polizia, gli ispettori generali di pubblica sicurezza che prestano servizio presso il Ministero dell'interno, i dipendenti civili dello Stato aventi la qualifica di direttore generale o equiparata o superiore, ed i capi di Gabinetto dei ministri;

4) nel territorio nel quale esercitano le loro funzioni, i commissari del Governo, i prefetti della Repubblica, i vice prefetti ed i funzionari di pubblica sicurezza;

5) nel territorio nel quale esercitano il comando, gli ufficiali generali, gli ammiragli e gli ufficiali superiori delle Forze armate dello Stato;

6) nel territorio nel quale esercitano il loro ufficio, gli ecclesiastici e i ministri di culto che hanno giurisdizione e cura di anime e coloro che ne fanno ordinariamente le veci;

7) i titolari di organi individuali o i componenti di organi collegiali che esercitano poteri di controllo istituzionale, rispettivamente sull'amministrazione della regione, della provincia o del comune nonché i funzionari che dirigono i rispettivi uffici;

8) i dipendenti della regione, della provincia o del comune per i rispettivi consigli;

9) i dipendenti con funzioni di rappresentanza o con poteri di organizzazione o coordinamento del personale o dei servizi di unità sanitaria locale; di società per azioni con capitale maggioritario rispettivamente della regione, provincia o comune; di istituto o consorzio o azienda strumentale dipendente o soggetto a vigilanza rispettivamente da parte della regione, provincia o comune o che dagli stessi ricevano in via continuativa una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa;

10) nel territorio nel quale esercitano la giurisdizione, i magistrati addetti alle Corti d'appello, ai tribunali, alle preture ed ai tribunali amministrativi regionali, nonché i vice pretori onorari.

Le cause di ineleggibilità previste al precedente comma non hanno effetto se le funzioni esercitate siano cessate non oltre il quinto giorno successivo alla data di pubblicazione del manifesto di convocazione dei comizi elettorali, con la contemporanea presentazione delle dimissioni nei

casi di cui ai numeri 1, 2 e 7 e della domanda di aspettativa nei casi di cui ai numeri 3, 4, 5, 6, 8, 9 e 10 del presente articolo.

Sulle dimissioni e l'aspettativa l'Amministrazione deve provvedere entro cinque giorni.

Ove l'Amministrazione non provveda, la domanda di dimissioni o aspettativa accompagnata dalla effettiva cessazione delle funzioni, ha effetto dal quinto giorno successivo alla presentazione.

L'aspettativa è concessa senza assegni a tutti i dipendenti, anche in deroga ai rispettivi ordinamenti, salva l'applicazione delle norme di cui alle leggi 12 dicembre 1966, n. 1078, 20 maggio 1970, n. 300, e 26 aprile 1974, n. 168.

Sono esclusi dall'aspettativa i dipendenti assunti a tempo determinato.

ART. 3.

Non può ricoprire la carica di consigliere regionale, provinciale, comunale o circoscrizionale:

1) l'amministratore di società per azioni con capitale maggioritario rispettivamente della regione, provincia o comune nonché di ente, istituto o azienda strumentale dipendente o soggetto a vigilanza, rispettivamente, da parte della regione, della provincia o del comune, o che dagli stessi riceva, in via continuativa, una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa;

2) colui che, come titolare, amministratore, dirigente con poteri di rappresentanza o di coordinamento ha parte, direttamente o indirettamente, in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni ed appalti, rispettivamente, nell'interesse della regione, della provincia o del comune, ovvero in società ed imprese volte al profitto di privati, sovvenzionate da detti enti in modo continuativo, quando le sovvenzioni non siano dovute in forza di una legge dello Stato, o della regione quando si tratti di consigliere provinciale o comunale;

3) colui che ha lite pendente, rispettivamente, con la regione, con la provincia, con il comune. La pendenza di una lite in materia tributaria non determina incompatibilità. Qualora il contribuente venga eletto consigliere comunale, competente a decidere sul suo ricorso, è la Commissione del comune capoluogo di mandamento, sede di pretura. Qualora il ricorso sia proposto contro tale comune, è competente a decidere la Commissione del comune capoluogo di provincia. Qualora il ricorso sia proposto contro quest'ultimo comune, è competente a decidere, in ogni caso, la Commissione del comune capoluogo di regione. Qualora il ricorso sia proposto contro quest'ultimo comune è competente a decidere la Commissione del capoluogo di provincia territorialmente più vicino;

4) colui che, per fatti compiuti allorché era amministratore o impiegato, rispettivamente, della regione, della provincia o del comune, ovvero di istituto o azienda da essi dipendenti o vigilati, è stato, con sentenza passata in giudicato, dichiarato responsabile verso l'ente, istituto o azienda e non ha ancora estinto il debito;

5) colui che, avendo un debito liquido ed esigibile, rispettivamente, verso la regione, la provincia o il comune, ovvero verso istituto o azienda da essi dipendenti, è stato legalmente messo in mora, ovvero, avendo un debito liquido ed esigibile per imposte, tasse o tributi nei riguardi di detti enti, abbia ricevuto invano notificazione dell'avviso di cui all'articolo 46 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602;

6) colui che non ha reso conto di una gestione riguardante, rispettivamente, la regione, la provincia, il comune o la circoscrizione;

7) colui che, nel corso del mandato, viene a trovarsi in una condizione di ineleggibilità prevista nel precedente articolo 2.

L'ipotesi di cui al n. 3 del presente articolo non si applica a coloro che hanno

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

parte in cooperative o consorzi di cooperative, iscritte regolarmente nei registri pubblici.

Le ipotesi di cui ai numeri 3 e 6 del presente articolo non si applicano agli amministratori per fatto connesso con l'esercizio del mandato.

ART. 4.

La carica di consigliere regionale è incompatibile con quella di membro del Parlamento, di membro del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, di magistrato addetto alla suprema Corte di cassazione, al tribunale supremo delle acque, al Consiglio di Stato e alla Corte dei conti, di presidente o di assessore di giunta provinciale, di sindaco e di assessore dei comuni compresi nella regione.

Le cariche di consigliere regionale, provinciale o comunale sono incompatibili, rispettivamente, con quelle di consigliere regionale di altra regione, di consigliere provinciale di altra provincia o di consigliere comunale di altro comune. La carica di consigliere comunale è incompatibile con quella di consigliere di una circoscrizione del comune.

ART. 5.

Non costituiscono cause di ineleggibilità e incompatibilità le funzioni e gli incarichi conferiti ad amministratori della regione, della provincia, del comune o della Circoscrizione da una norma di legge, statuto o regolamento in connessione con il mandato elettivo.

ART. 6.

Il consigliere provinciale o comunale che si trovi in una delle condizioni di incompatibilità previste dalla legge decade dalla carica se entro dieci giorni dalla contestazione fattagli dall'organo al quale

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

appartiene non ne abbia rimosso la causa, dandone notizia alla provincia o al comune.

Il candidato che sia eletto in due province o in due comuni deve optare per una delle due cariche entro cinque giorni dalla notizia dell'ultima proclamazione. In caso di mancata opzione rimane eletto nella provincia o, rispettivamente, nel comune nel quale ha riportato maggior numero di voti in percentuale rispetto al numero dei votanti.

La sanatoria delle cause di incompatibilità con la carica di consigliere regionale rimane disciplinata dalle disposizioni di cui all'articolo 18 della legge 17 febbraio 1968, n. 108.

ART. 7.

I dipendenti dell'unità sanitaria locale non possono ricoprire le seguenti cariche:

a) presidente o componente del comitato di gestione dell'unità sanitaria locale da cui dipendono;

b) sindaco o assessore del comune il cui territorio costituisce o concorre a costituire l'unità sanitaria locale o di cui fa parte territorialmente l'unità sanitaria locale da cui dipendono;

c) presidente o componente della giunta montana nel caso previsto dall'articolo 15, nono comma, della legge 23 dicembre 1978, n. 833;

d) componente del consiglio circoscrizionale nel caso in cui a detto consiglio siano attribuiti i poteri di cui all'articolo 15, quarto comma, della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

ART. 8.

Le norme di cui all'articolo 7 e 8 si applicano anche al personale a rapporto convenzionale di cui all'articolo 48 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, nonché al personale delle strutture convenzionate con le unità sanitarie locali con le quali è in rapporto convenzionato.

ART. 9.

La cause di incompatibilità di cui alle lettere *b)*, *c)* e *d)* dell'articolo 7 non hanno effetto se i dipendenti delle unità sanitarie locali, entro dieci giorni dalla data in cui diviene esecutiva la loro nomina, abbiano chiesto di essere collocati in aspettativa; in tal caso l'aspettativa deve essere concessa senza assegni e a tempo indeterminato, fatta salva l'applicazione delle leggi 12 dicembre 1966, n. 1078, 20 maggio 1970, n. 300, e 26 aprile 1974, n. 169.

ART. 10.

Dalla entrata in vigore della presente legge sono abrogati:

1) l'articolo 10 della legge 8 marzo 1951, n. 122, recante norme per la elezione dei consigli provinciali;

2) gli articoli 14, 15, 16, 17, 28, decimo comma, dalle parole « né può presentarsi » alla fine del comma; le parole « gli affini in primo grado » contenute nell'articolo 16; l'articolo 32 ottavo comma, dalle parole « né può presentarsi » alla fine del comma, nonché gli articoli 78 e 80 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;

3) l'articolo 3 della legge 10 settembre 1960, n. 962, recante modificazioni alla legge 8 marzo 1951, n. 122;

4) l'articolo 6 della legge 23 dicembre 1966, n. 1147, recante modificazioni alle norme contenute sul contenzioso amministrativo;

5) la legge 25 febbraio 1971, n. 67, concernente nuove norme in materia di eleggibilità a consigliere comunale;

6) la legge 22 maggio 1971, n. 280, di modifica all'articolo 15, n. 9, del testo unico delle leggi per la composizione e la

elezione negli organi delle amministrazioni comunali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, in materia di eleggibilità a consigliere comunale;

7) gli articoli 4, secondo comma, 5 e 6 della legge 17 febbraio 1968, n. 108, recante norme per la elezione dei consigli regionali; le parole « previste dall'articolo 4, secondo comma », « previste dall'articolo 5 » e « previste dall'articolo 6 » contenute, rispettivamente, nei commi primo, secondo e terzo dell'articolo 7 della stessa legge; la parola « presente » contenuta nei commi primo e terzo dell'articolo 18 della stessa legge.

ART. 11.

Le norme della presente legge si applicano ai rapporti oggetto di giudizi pendenti all'atto della sua entrata in vigore.

ART. 12.

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