Senato della Repubblica

XVIII LEGISLATURA

N. 1240

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa dei senatori DI NICOLA, ANGRISANI, AUDDINO, CORBETTA, CRUCIOLI, DI MARZIO, DI GIROLAMO, EVANGELISTA, FEDE, FENU, LANNUTTI, LEONE, LOMUTI, ORTIS, PACIFICO, PARAGONE, PUGLIA, ROMANO, TRENTACOSTE, TURCO e Marco PELLEGRINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 APRILE 2019

Modifica all'articolo 122 della Costituzione, in materia di ineleggibilità del Presidente, degli altri componenti della Giunta regionale e dei consiglieri regionali a una delle Camere, ad altro Consiglio regionale o al Parlamento europeo, nonché di incompatibilità con l'appartenenza ad altra Giunta regionale

TIPOGRAFIA DEL SENATO

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge costituzionale, con la finalità di salvaguardare il principio di buon andamento dell'azione amministrativa e di consentire una piena attuazione dei criteri di efficacia ed efficienza nella pubblica amministrazione, intende intervenire sul regime costituzionale delle incompatibilità e dell'ineleggibilità tra organi politici di vario livello amministrativo, risolvendo all'origine il problema della titolarità di più cariche da parte di soggetti che, ai sensi della Costituzione, non potrebbero ricoprirle contemporaneamente.

La disciplina delle incompatibilità e dell'ineleggibilità del Presidente, degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali è demandata dalla Costituzione alla legge di ciascuna Regione, nei limiti dei princìpi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica.

Questo il dispositivo del primo comma dell'articolo 122 della Costituzione, che profila, dunque, diverse tipologie di incompatibilità che possiamo classificare a seconda del livello amministrativo di riferimento: abbiamo, così, una prima tipologia che possiamo definire di tipo « orizzontale » tra organi di livello regionale (cioè, incompatibilità tra il Presidente, il componente della Giunta regionale nonché i consiglieri regionali e i medesimi organi di un'altra Regione), e una seconda tipologia, che possiamo invece definire di tipo « verticale », cioè tra organi di livello regionale (il Presidente, il componente della Giunta regionale nonché i consiglieri regionali) e cariche elettive di livello sovraordinato (cioè, una delle due Camere del Parlamento della Repubblica o il Parlamento europeo).

La presente proposta nasce, dunque, dall'esigenza di correggere le distorsioni e gli eccessi del sistema che, oggi, si registrano in misura importante e non trascurabile, incidendo sensibilmente sugli apparati amministrativi delle Regioni, con inevitabili riflessi negativi anche sulla tutela dei diritti dei cittadini che risiedono nelle regioni interessate.

Il fenomeno dei « doppi incarichi » riguarda in misura significativa il regime delle incompatibilità di tipo verticale, cioè quelle tra i componenti degli organi della Regione e gli organi sovraordinati, segnatamente il Parlamento nazionale e il Parlamento europeo, ma i princìpi di ragionevolezza e buon andamento, che qui si intendono introdurre, riguardano e si estendono anche alle incompatibilità di tipo orizzontale, quelle, cioè, tra organi politici di livello regionale.

Sebbene, infatti, il secondo comma dell'articolo 122, fissi palesemente e con estrema chiarezza il principio della incompatibilità tra le cariche sopra menzionate, ponendo esplicitamente il divieto di appartenenza contemporanea agli organi indicati, la realtà ha registrato negli anni numerose situazioni di conservazione del doppio incarico: una « coabitazione » e pluralità di funzioni che in alcuni casi si protrae nel tempo, sino al massimo termine possibile, nelle more del perfezionamento delle procedure previste dagli organi regionali o dai regolamenti degli organi parlamentari. Il tutto, ovviamente, a discapito del corretto, efficace ed efficiente funzionamento degli organi elettivi di governo e di rappresentanza politica territoriale o di livello superiore, la cui piena attività ed operatività, restando in

molti casi sospesa per un termine incerto, subisce notevoli limitazioni.

Si tratta di situazioni paradossali, eccessive, patologiche; eppure esistenti e reiterate, come dimostrano i dati. Basti guardare all'ultimo *dossier* realizzato da Agi/Openpolis sui dati relativi alla situazione registrata a trentasei giorni dall'avvio della legislatura corrente: ben 155 parlamentari in carica al momento della realizzazione dell'indagine (di cui 108 deputati e 47 senatori) ricoprivano anche altri incarichi politici, con una percentuale del 16,42 per cento del totale.

Sebbene la maggior parte dei parlamentari abbia indicato in tempi relativamente ragionevoli quale fosse il mandato per il quale intendeva optare, rinunziando alle relative indennità, non sono mancate situazioni in cui i tempi per l'esercizio del diritto di opzione si sono procrastinati sino all'estremo limite consentito, con margini di persino sei mesi intercorsi dal momento dell'elezione sino al momento delle dimissioni da uno dei due incarichi. E' evidente che si tratta di situazioni da stigmatizzare, per gli effetti deleteri della concomitanza di incarichi e funzioni pubbliche di assoluta rilevanza sul corretto funzionamento degli organi amministrativi, nonché rispetto al pieno esercizio del mandato parlamentare.

Situazioni che, tuttavia, sono rese possibili dal vigente regime delle incompatibilità, che demanda (per quanto riguarda le incompatibilità di tipo « verticale ») alla Giunta per le elezioni di ciascuna Camera l'accertamento delle stesse a carico dei parlamentari.

In caso di certificazione della compresenza di cariche incompatibili, la Giunta della Camera di appartenenza pone, all'indirizzo del parlamentare, un termine entro il quale esprimere l'opzione, cioè scegliere a quale dei due mandati rinunziare.

L'espressione dell'opzione per l'uno o l'altro incarico è pervenuta in diversi casi tardivamente, ed il ritardo è stato giustificato dai diretti interessati adducendo a sostegno della propria posizione ragioni molto lontane da qualsiasi valutazione di natura istituzionale, ma di carattere squisitamente tecnico, oppure proponendo interpretazioni o motivazioni che tendono in molti casi a protrarre gli incarichi sino al massimo limite consentito, con grave danno per gli enti territoriali che si incagliano in tali vicende.

La soluzione a fronte di simili situazioni c'è: è la conversione del regime di incompatibilità, disciplinato e previsto all'articolo 122 della Costituzione, in regime di ineleggibilità, con la differenza sostanziale che mentre il primo consente al politico pluri-eletto di mantenere entrambe le cariche sino al momento in cui non è espressa l'opzione, aprendo la via a lungaggini e tempi incerti rispetto alla regolarizzazione della propria posizione, l'ineleggibilità impedisce all'origine del mandato che la doppia titolarità si configuri e venga in essere.

Si tratta di una norma di buon senso e di supremo interesse istituzionale, che intende intervenire in senso migliorativo sulla corretta configurazione della funzione di rappresentanza politica e parlamentare, evitando all'origine il configurarsi di situazioni di cumulo di cariche elettive.

Una norma che riporta l'attività politica alla sua nobile funzione originaria, una funzione che appartiene e deve rimanere ancorata più al piano della piena rappresentanza degli interessi pubblici e degli elettori e meno al piano della mera conservazione di posizioni di potere personale, come spesso gli abusi e gli artifizi, posti in essere per dilungare i termini di permanenza contemporanea in più cariche elettive, inducono a pensare.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

1. Il secondo comma dell'articolo 122 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« Il Presidente e gli altri componenti della Giunta regionale nonché i consiglieri regionali non sono eleggibili ad una delle Camere del Parlamento, ad altro Consiglio regionale o al Parlamento europeo e non possono appartenere contemporaneamente ad altra Giunta regionale ».