Senato della Repubblica
XVIII Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 1872

Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di elezione del sindaco e del consiglio comunale

18/12/2022 - 04:57

Indice

1. DDL S. 1872 - XVIII Leg. 1
1.1. Dati generali 2
1.2. Testi 4
1.2.1. Testo DDL 1872 5

1. DDL S. 1872 - XVIII Leg.

1.1. Dati generali

collegamento al documento su www.senato.it

Disegni di legge
Atto Senato n. 1872
XVIII Legislatura

Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di elezione del sindaco e del consiglio comunale

Iter
3 settembre 2020: assegnato (non ancora iniziato l'esame)
Successione delle letture parlamentari

S.1872	**assegnato (non ancora iniziato l'esame)**

Iniziativa Parlamentare
Cataldo Mininno (M5S)
Cofirmatari
Iunio Valerio Romano (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Bianca Laura Granato (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Fabrizio Trentacoste (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Gabriele Lanzi (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Fabrizio Ortis (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Agnese Gallicchio (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Sergio Puglia (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Elisa Pirro (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Luisa Angrisani (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Sergio Vaccaro (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Grazia D'Angelo (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Elio Lannutti (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Barbara Lezzi (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Fabio Di Micco (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Marco Pellegrini (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Susy Matrisciano (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Silvana Giannuzzi (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Ettore Antonio Licheri (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Vincenzo Garruti (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Alessandra Maiorino (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Emanuele Dessi' (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Francesco Castiello (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Marco Croatti (M5S) (aggiunge firma in data 21 luglio 2020)
Natura
ordinaria
Presentazione

Presentato in data **7 luglio 2020**; annunciato nella seduta n. 236 del 7 luglio 2020.

Classificazione TESEO

ELEZIONI AMMINISTRATIVE , SINDACI DI COMUNI

Articoli

LIMITI E VALORI DI RIFERIMENTO (Art.1), SCHEDE ELETTORALI (Art.1), LISTE ELETTORALI (Art.1)

Assegnazione

Assegnato alla **1ª Commissione permanente (Affari Costituzionali)** **in sede referente** il 3 settembre 2020. Annuncio nella seduta n. 253 del 3 settembre 2020.
Pareri delle commissioni 5ª (Bilancio), Questioni regionali

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 1872

collegamento al documento su www.senato.it

Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

N. 1872

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **MININNO** , **ROMANO** , **GRANATO** , **TRENTACOSTE** , **LANZI** , **ORTIS** , **GALLICCHIO** , **PUGLIA** , **PIRRO** , **ANGRISANI** , **VACCARO** , **D'ANGELO** , **LANNUTTI** , **LEZZI** , **DI MICCO** , **Marco PELLEGRINI** , **MATRISCIANO** , **GIANNUZZI** , **LICHERI** , **GARRUTI** , **MAIORINO** , **DESSÌ** , **CASTIELLO** e **CROATTI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 LUGLIO 2020

Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di elezione del sindaco e del consiglio comunale

Onorevoli Senatori. - La legge elettorale dei comuni (delle regioni a statuto ordinario) è disciplinata dalla parte prima, titolo III, capo III, articoli 71, 72 e 73, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL).
Più precisamente l'articolo 71 disciplina l'elezione del sindaco e del consiglio comunale nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti, mentre gli articoli 72 e 73 regolamentano rispettivamente l'elezione del sindaco e del consiglio comunale nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti. In entrambi i casi è prevista l'elezione diretta del sindaco (a partire dal 1993) contestualmente all'elezione del consiglio comunale, con un'unica scheda, ma i due sistemi elettorali differiscono in molteplici aspetti.
Nei 7.207 comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti l'elezione del sindaco e del consiglio comunale si effettua con sistema maggioritario a turno unico. Ogni candidato sindaco è collegato ad un'unica lista, non sono ammesse coalizioni. L'elettore esprime un voto congiunto, ossia vota contemporaneamente il candidato sindaco e la lista che lo appoggia. È eletto sindaco il candidato che ha ricevuto il maggior numero di voti validi. È previsto il secondo turno (ballottaggio) esclusivamente nel raro caso in cui i due candidati più suffragati abbiano ottenuto lo stesso numero di voti. Alla lista collegata al candidato sindaco eletto sono attribuiti i due terzi dei seggi. I restanti seggi sono ripartiti proporzionalmente alle altre liste con il metodo D'Hondt.
Nei 747 comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti ogni candidato sindaco può essere collegato a più liste. L'elettore può votare per un candidato alla carica di sindaco e per una lista anche a questi non collegata (voto disgiunto). In alternativa è possibile votare per il solo candidato sindaco.
È eletto sindaco il candidato che ottiene la maggioranza assoluta dei voti validi. Nel caso in cui nessun candidato raggiunga tale maggioranza, si ricorre al ballottaggio tra i due candidati sindaci più suffragati con possibilità di collegamento ad altre liste perdenti (apparentamento). In entrambi i casi, alla lista o alle liste collegate al candidato sindaco eletto sono attribuiti i sei decimi dei seggi. I restanti seggi sono ripartiti proporzionalmente alle altre liste con il metodo D'Hondt.
Il premio di maggioranza non viene assegnato nel caso in cui un'altra lista o una coalizione di liste non collegate al candidato sindaco risultato eletto abbia superato il 50 per cento dei voti validi.
In questo caso si verifica la cosiddetta « anatra zoppa »: il sindaco eletto si trova a « convivere » con un consiglio comunale la cui maggioranza è rappresentata da liste che avevano sostenuto un diverso candidato sindaco e, conseguentemente, l'amministrazione comunale ha statisticamente vita breve.
Gli elettori possono poi esprimere una preferenza per i candidati al consiglio comunale. Con legge 23 novembre 2012, n. 215, al fine di garantire il rispetto del principio della parità di accesso delle donne e

degli uomini alle cariche elettive dei comuni e assicurare nelle composizioni delle liste dei candidati la rappresentanza di entrambi i sessi (rappresentanza di genere) è stato introdotto, nei comuni con popolazione a partire da 5.000 abitanti, il divieto per ognuno dei due sessi di essere rappresentato in misura superiore ai due terzi dei candidati, con arrotondamento aritmetico. Allo stesso fine, è stata introdotta la possibilità per l'elettore di esprimere due voti di preferenza di candidati di sesso diverso della stessa lista.

Al riguardo, in linea con l'ordine del giorno n. 9/2486-AR/5, accolto dal Governo nella seduta dell'assemblea della Camera dei deputati del 31 luglio 2014, e con la sentenza del Consiglio di Stato, sezione terza, n. 2071 del 18 maggio 2016, le Istruzioni per la presentazione e l'ammissione delle candidature per l'elezione diretta del sindaco e del consiglio comunale del Ministero dell'interno prevedono che si adotti il criterio dell'arrotondamento all'unità superiore per il genere meno rappresentato, anziché il criterio dell'arrotondamento aritmetico previsto dalla legge, allo scopo di favorire la massima rappresentanza di genere.

	Comuni fino a 15.000 abitanti	Comuni oltre 15.000 abitanti
Liste collegate al candidato sindaco	Una sola lista	Ammessa coalizione
Espressione del voto	Voto congiunto cand. sindaco/lista	Ammesso voto disgiunto Possibilità di voto al solo cand. sindaco
Sindaco eletto	Il candidato che riceve il maggior numero di voti	Il candidato che supera il 50 per cento dei voti validi.
Ballottaggio	Solo se i primi due candidati ottengono gli stessi voti	Sempre se nessun candidato supera il 50 per cento dei voti validi
Premio di maggioranza	2/3 dei seggi	6/10 dei seggi
Soglia di sbarramento	Nessuna	3 per cento alla lista/coalizione
Preferenza ai candidati consiglieri	Max 1 nei comuni fino a 4.999 abitanti Max 2 di sesso diverso negli altri comuni	Max 2 di sesso diverso

Il consiglio comunale è un organo collegiale, con funzioni di indirizzo e di controllo politico amministrativo, composto dal sindaco e da un numero di consiglieri che varia in base all'entità della popolazione comunale. L'articolo 37 del TUEL prevede che « il consiglio comunale è composto dal sindaco e: *a)* da 60 membri nei comuni con popolazione superiore ad un milione di abitanti; *b)* da 50 membri nei comuni con popolazione superiore a 500.000 abitanti; *c)* da 46 membri nei comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti; *d)* da 40 membri nei comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti o che, pur avendo popolazione inferiore, siano capoluoghi di provincia; *e)* da 30 membri nei comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti; *f)* da 20 membri nei comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti; *g)* da 16 membri nei comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti; *h)* da 12 membri negli altri comuni ».

L'articolo 2, comma 184, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, ha poi ridotto del 20 per cento il numero dei consiglieri comunali, mentre l'articolo 16, comma 17, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e modificato dall'articolo 1, comma 135, della legge 7 aprile 2014, n. 56, ha stabilito che « per i comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre che dal sindaco, da dieci consiglieri », e « per i comuni con popolazione superiore a 3.000 e fino a 10.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre che dal sindaco, da dodici consiglieri ».

Pertanto i consigli comunali risultano composti, oltre che dal sindaco, dal seguente numero di consiglieri:

Abitanti del comune	Consiglieri comunali
fino a 3.000	10

fino a 10.000	12
fino a 30.000	16
fino a 100.000	24
fino a 250.000 (*)	32
fino a 500.000	36
fino a 1.000.000	40
oltre 1.000.000	48

(*) Sono attribuiti 32 consiglieri anche ai comuni che, pur avendo popolazione inferiore a 100.000 abitanti, siano capoluoghi di provincia.

Il presente disegno di legge propone di uniformare il più possibile il sistema elettorale per l'elezione del sindaco e del consiglio comunale nei 7.207 comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti e quella nei 747 comuni più grandi. I due sistemi continuerebbero a divergere per l'assenza del ballottaggio nei comuni più piccoli, mantenendo pertanto un sistema maggioritario a turno unico. La possibilità di prevedere un secondo turno anche per tali comuni è stata esclusa per ragioni di natura economica, in considerazione del numero elevato degli stessi, in modo che le modifiche alla legge elettorale non comportino alcun aggravio di spesa.

Nello specifico le modifiche prevedono:

a) durante il primo turno, collegamento del candidato sindaco ad un'unica lista anche nei i comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti. L'esclusione delle coalizioni pone tutti i candidati sindaci sullo stesso piano, garantendo pari opportunità di elezione. Essendo infatti ogni candidato sindaco collegato ad un'unica lista, riceve l'appoggio dello stesso numero di candidati consiglieri.

In questo modo si evita peraltro il proliferare delle cosiddette « liste civetta » e l'arruolamento indiscriminato di candidati consiglieri che ha il solo obiettivo di « portare acqua » al candidato sindaco attraverso la « costrizione » psicologica verso parenti e conoscenti del candidato consigliere.

Rimane comunque garantita la possibilità di « apparentamento » nel ballottaggio;

b) voto congiunto candidato sindaco/lista collegata anche nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, con esclusione sia del voto disgiunto, sia della possibilità di votare solo per il candidato sindaco e non per la lista a lui collegata. In questo modo si garantisce la coerenza del voto e si evita la possibilità della cosiddetta « anatra zoppa » e l'instabilità dell'amministrazione comunale;

c) numero minimo dei candidati consiglieri della singola lista pari a due terzi dei seggi totali del consiglio comunale per tutti i comuni. Attualmente la norma prevede che il numero minimo di candidati consiglieri sia pari a tre quarti dei seggi totali nei comuni fino a 15.000 abitanti e due terzi negli altri comuni. Questo determina delle incongruenze. Infatti, dato che nei comuni tra 10.001 e 30.000 abitanti il numero totale di consiglieri è 16, si verifica che nei comuni tra 10.001 e 15.000 abitanti il numero minimo di candidati è 12 (pari a tre quarti di 16), mentre nei comuni tra 15.001 e 30.000 abitanti è 11 (pari a due terzi di 16), pur essendo il consiglio comunale composto dallo stesso numero di consiglieri. Questa modifica inoltre garantirebbe l'uniformità del criterio anche nel caso in futuro la legge modifichi il numero dei membri dei consigli comunali;

d) arrotondamento relativo alla parità di genere sempre favorevolmente per il sesso meno rappresentato;

e) stesso premio di maggioranza, pari al 60 per cento, per tutti i comuni. Oggi la norma prevede che tale premio sia pari a due terzi dei seggi totali nei comuni fino a 15.000 abitanti e sei decimi negli altri comuni. Questo determina delle incongruenze. Infatti, dato che nei comuni tra 10.001 e 30.000 abitanti il numero totale di consiglieri è 16, si verifica che nei comuni tra 10.001 e 15.000 abitanti il premio è 11 (pari a due terzi di 16), mentre nei comuni tra 15.001 e 30.000 abitanti è 10 (pari a sei decimi di 16), pur essendo il consiglio comunale composto dallo stesso numero di consiglieri. Questa modifica inoltre garantirebbe l'uniformità del criterio anche nel caso in futuro la legge modifichi il numero dei membri dei consigli comunali;

f) eliminazione della soglia di sbarramento del 3 per cento per l'ammissione alla ripartizione dei seggi, attualmente prevista, per i comuni con più di 15.000 abitanti, sia per liste che concorrono singolarmente sia per le coalizioni. Tale sbarramento appare inefficace perché, a causa della

diminuzione del numero dei seggi nei consigli comunali operata nel tempo, la soglia naturale necessaria per l'attribuzione di un seggio è quasi sempre superiore alla percentuale dello sbarramento. Inoltre, essendo già previsto il premio di maggioranza, che garantisce la « governabilità », ogni ulteriore correttivo che limiti la « rappresentatività » risulta eccessivo;

g) revisione della formulazione relativa agli arrotondamenti aritmetici. L'attuale norma prevede l'arrotondamento all'unità superiore qualora il numero contenga una cifra decimale superiore a 50. Tale arrotondamento dovrebbe operarsi anche in caso tale cifra sia uguale a 50. In realtà tale imprecisione provoca un errato arrotondamento in un unico caso, ma non si può escludere che una futura modifica normativa al numero di membri dei consigli comunali possa determinarne altri.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267)

1. Al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 71:

1) al comma 3, le parole: « tre quarti » sono sostituite dalle seguenti: « due terzi, con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei consiglieri da comprendere nella lista contenga una cifra decimale uguale o superiore a 50 centesimi »;

2) al comma 3-*bis,* le parole: « superiore ai due terzi dei candidati, con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei candidati del sesso meno rappresentato da comprendere nella lista contenga una cifra decimale inferiore a 50 centesimi » sono sostituite dalle seguenti: « inferiore a un terzo, con arrotondamento all'unità superiore »;

3) al comma 8, le parole: « sono attribuiti due terzi » sono sostituite dalle seguenti: « è attribuito il 60 per cento » e prima delle parole: « superiore a 50 centesimi » sono inserite le seguenti: « uguale o »;

b) all'articolo 72:

1) al comma 2, le parole: « con una o più liste presentate » sono sostituite dalle seguenti: « con una lista presentata » e le parole: « dai delegati delle liste interessate » sono sostituite dalle seguenti: « dal delegato della lista interessata »;

2) il comma 3 è sostituito dal seguente:

« *3.* La scheda per l'elezione del sindaco è la stessa utilizzata per l'elezione del consiglio. La scheda reca i nomi e i cognomi dei candidati alla carica di sindaco, scritti entro un apposito rettangolo, sotto ai quali è riportato il contrassegno della lista alla quale il candidato è collegato. Tali contrassegni devono essere riprodotti sulle schede con il diametro di centimetri 3. Ciascun elettore può, con voto unico e congiunto, votare per un candidato alla carica di sindaco e per la lista collegata, tracciando un segno sul rettangolo contenente il nominativo del candidato sindaco, oppure sul contrassegno della lista collegata, oppure su entrambi. Il voto espresso solo per il candidato sindaco è valido anche per la lista collegata. Il voto espresso solo per la lista è valido anche per il candidato sindaco collegato. Il voto espresso per il candidato sindaco ed una lista a questi non collegata è nullo. Il voto espresso per più candidati sindaci o per più liste è nullo. In nessun modo è possibile attribuire il voto al candidato sindaco e non alla lista collegata e viceversa »;

3) il comma 5 è sostituito dal seguente:

« *5.* Qualora nessun candidato ottenga la maggioranza di cui al comma 4, si procede ad un secondo turno elettorale che ha luogo la seconda domenica successiva a quella del primo. Sono ammessi al secondo turno i due candidati alla carica di sindaco che hanno ottenuto al primo turno il maggior numero di voti. In caso di parità di voti tra i candidati, partecipa al ballottaggio il candidato più anziano di età »;

4) il comma 7 è sostituito dal seguente:

« *7.* Per i candidati ammessi al ballottaggio rimane fermo il collegamento con la lista per l'elezione del consiglio dichiarato al primo turno. I candidati ammessi al ballottaggio hanno tuttavia facoltà, entro sette giorni dalla prima votazione, di dichiarare il collegamento con ulteriori liste rispetto a quella con cui è stato effettuato il collegamento nel primo turno. Tutte le dichiarazioni di collegamento hanno efficacia solo se convergenti con analoghe dichiarazioni rese dai delegati delle liste interessate »;

5) il comma 9 è sostituito dal seguente:

« *9.* Dopo il secondo turno è proclamato eletto sindaco il candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti validi. In caso di parità di voti è proclamato eletto sindaco il candidato più anziano d'età »;

c) all'articolo 73:

1) il comma 1 è sostituito dal seguente:

« *1.* Le liste per l'elezione del consiglio comunale devono comprendere un numero di candidati non superiore al numero dei consiglieri da eleggere e non inferiore ai due terzi, con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei consiglieri da comprendere nella lista contenga una cifra decimale uguale o superiore a 50 centesimi. Nelle liste dei candidati nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura inferiore a un terzo, con arrotondamento all'unità superiore »;

2) al comma 2, il secondo e terzo periodo sono soppressi;

3) il comma 3 è sostituito dal seguente:

« *3.* Il voto alla lista viene espresso con le modalità indicate al comma 3 dell'articolo 72. Ciascun elettore può altresì esprimere, nelle apposite righe stampate sotto il medesimo contrassegno, uno o due voti di preferenza, scrivendo il cognome di non più di due candidati compresi nella lista da lui votata. Nel caso di espressione di due preferenze, esse devono riguardare candidati di sesso diverso della stessa lista, pena l'annullamento della seconda preferenza. Le preferenze espresse per candidati non appartenenti alla lista votata, ovvero alla lista collegata al candidato sindaco votato, sono annullate, mentre rimane valido il voto al candidato sindaco e alla lista. In nessun modo è possibile attribuire il voto di preferenza al candidato consigliere e non alla lista nella quale lo stesso è candidato e al candidato sindaco collegato alla lista »;

4) il comma 7 è abrogato;

5) il comma 10 è sostituito dal seguente:

« *10.* Alla lista o alle liste collegate al candidato alla carica di sindaco proclamato eletto al primo o al secondo turno, che non abbia già conseguito, ai sensi del comma 8, almeno il 60 per cento dei seggi del consiglio, viene assegnato il 60 per cento dei seggi, con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei consiglieri da assegnare contenga una cifra decimale uguale o superiore a 50 centesimi. I restanti seggi vengono assegnati alle liste perdenti ai sensi del comma 8 ».

Art. 2.

(Disposizioni finanziarie)

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

SERVIZIO INFORMATICA

Il presente fascicolo raccoglie i testi di tutti gli atti parlamentari relativi all'iter in Senato di un disegno di legge. Esso e' ottenuto automaticamente a partire dai contenuti pubblicati dai competenti uffici sulla banca dati Progetti di legge sul sito Internet del Senato (https://www.senato.it) e contiene le sole informazioni disponibili alla data di composizione riportata in copertina. In particolare, sono contenute nel fascicolo informazioni riepilogative sull'iter del ddl, i testi stampati del progetto di legge (testo iniziale, eventuale relazione o testo-A, testo approvato), e i resoconti sommari di Commissione e stenografici di Assemblea in cui il disegno di legge e' stato trattato, sia nelle sedi di discussione di merito sia in eventuali dibattiti connessi (ad esempio sul calendario dei lavori). Tali resoconti sono riportati in forma integrale, e possono quindi comprendere contenuti ulteriori rispetto all'iter del disegno di legge.