



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori VALENTE e MIRABELLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 DICEMBRE 2022

Norme per l'elezione diretta a suffragio universale del sindaco
e del consiglio della città metropolitana

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge ha l'intento di dare agli elettori dei comuni delle città metropolitane la possibilità di eleggere direttamente il sindaco e il consiglio metropolitano.

Come noto, la città metropolitana dal 1° gennaio 2015 è il nuovo ente di area vasta che ha sostituito la provincia nelle grandi aree urbane del nostro Paese.

La legge 7 aprile 2014, n. 56, attribuisce di diritto l'incarico di sindaco metropolitano al sindaco del comune capoluogo, supportato da un consiglio metropolitano eletto con un'elezione di secondo livello.

La stessa legge n. 56 del 2014, tuttavia, all'articolo 1, comma 22, stabilisce che lo statuto della città metropolitana può prevedere l'elezione diretta del sindaco e del consiglio metropolitano con un sistema elettorale determinato con legge statale, subordinando poi questa possibilità a ulteriori numerose condizioni che il comune capoluogo e la città metropolitana devono soddisfare.

Innanzitutto, è necessario che entro la data di indizione delle elezioni si sia proceduto ad articolare il territorio del comune capoluogo in più comuni, tramite proposta del comune capoluogo, deliberata dal consiglio comunale, da sottoporre poi a *referendum* tra tutti i cittadini della città metropolitana; inoltre è necessario che la regione abbia provveduto con propria legge all'istituzione dei nuovi comuni e alla loro denominazione ai sensi dell'articolo 133 della Costituzione. In alternativa a questi criteri, ma per le sole città metropolitane con popolazione superiore a 3 milioni di abitanti, lo stesso comma 22 stabilisce che è condizione necessaria per procedere all'elezione diretta del sindaco e del consiglio che lo statuto

della città metropolitana preveda la costituzione di zone omogenee e che il comune capoluogo abbia realizzato la ripartizione del proprio territorio in zone dotate di autonomia amministrativa.

Fermo restando tale quadro particolarmente articolato di condizioni, ad oggi, però, manca la legge statale che disciplini l'elezione diretta a suffragio universale, sebbene l'elezione diretta del sindaco e del consiglio abbia già trovato accoglimento negli statuti di alcune tra le maggiori città metropolitane approvati in questi ultimi anni.

La coincidenza di diritto dei ruoli di sindaco metropolitano e di sindaco del comune capoluogo, così come prevista dalla legge n. 56 del 2014, rappresenta una scelta di cui si possono comprendere le ragioni, in particolare alla luce della fase di avvio delle città metropolitane.

Nondimeno, ora che tutte le città metropolitane si sono dotate del proprio statuto, è doveroso considerare attentamente i limiti e le criticità che possono derivare da uno squilibrio di rappresentatività tra comune capoluogo e comuni appartenenti all'area vasta della città metropolitana in un sistema di secondo livello, come l'attuale, che prevede il voto ponderato e coinvolge un numero molto ristretto di elettori.

Come si evince dalla relazione illustrativa del Governo che accompagnava il disegno di legge di riforma, la legge n. 56 del 2014 prevede per le città metropolitane un consistente margine statutario di discrezionalità per quanto riguarda le relazioni tra i loro organi, le modalità di organizzazione e di funzionamento, nonché la disciplina delle procedure e dei rapporti con i comuni e con gli altri enti territoriali.

Questo profilo deriva dalla convinzione che le città metropolitane, per loro natura, devono disporre di una consistente flessibilità, che incentivi la loro capacità di adattarsi al territorio e alle sue esigenze e che favorisca la possibilità di trovare sul campo le forme migliori di raccordo non solo con gli altri livelli di governo, ma anche, e soprattutto, con i protagonisti del territorio.

Nelle aree metropolitane convergono gli snodi principali del sistema italiano dei servizi e della rete di trasporti terrestri, marittimi e aerei; nelle città metropolitane trovano un polo di attrazione insostituibile le più rilevanti attività industriali che hanno sede nel nostro Paese, italiane e internazionali, così come i poli di ricerca e di innovazione legati alle università maggiori e alle più avanzate realtà d'impresa. È soltanto da queste aree estese, dove vive più della metà della popolazione italiana, che può articolarsi una solida strategia di sviluppo del nostro sistema economico e produttivo.

Gli organi di governo chiamati a rappresentare queste realtà devono dunque essere in grado di combinare la gestione degli aspetti funzionali che è loro assegnata con la rappresentatività dei territori.

Va, pertanto, valutato con favore l'ampio margine che può essere esercitato tramite l'autonomia statutaria per quanto riguarda la forma di governo della città metropolitana. Da ultimo, anche la Corte costituzionale, con la sentenza n. 50 del 2015, ha rilevato che lo statuto metropolitano rappresenta lo strumento fondamentale di autodetermina-

zione, e non solo per i profili dell'organizzazione e del concreto esercizio delle funzioni.

In questo contesto è auspicabile individuare, da un lato, un punto di equilibrio nel rapporto tra sindaco, consiglio e conferenza metropolitana e, dall'altro, una più specifica configurazione degli organi titolari del potere decisionale, in vista peraltro del rafforzamento della rappresentanza degli interessi della comunità negli organi metropolitani.

Per adempiere a questi compiti le città metropolitane devono potersi dotare di una rappresentanza forte nei loro organi di governo.

Il presente disegno di legge prevede dunque l'elezione diretta a suffragio universale del sindaco e del consiglio metropolitano, nella composizione stabilita ai sensi dell'articolo 1, comma 20, della legge n. 56 del 2014.

Risulta eletto sindaco il candidato che ottiene al primo turno la maggioranza assoluta dei voti, in mancanza della quale è previsto un secondo turno di ballottaggio tra i primi due candidati.

Il consiglio metropolitano è eletto in base a collegi uninominali e con metodo che ricalca la disciplina sull'elezione diretta del consiglio provinciale, con alcune specifiche modifiche che riguardano la parità di genere dei candidati alla carica di consigliere metropolitano e la procedura di sottoscrizione delle liste, nella quale si prevede la possibilità di utilizzare la modalità telematica tramite posta certificata.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Oggetto)

1. La presente legge disciplina l'elezione diretta del sindaco e del consiglio metropolitano delle città metropolitane, ai sensi dell'articolo 1, comma 22, della legge 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 2.

(Elezione diretta del sindaco metropolitano)

1. Gli elettori dei comuni della città metropolitana eleggono a suffragio universale e diretto il sindaco metropolitano, contestualmente all'elezione del consiglio metropolitano. La circoscrizione per l'elezione del sindaco metropolitano coincide con il territorio della città metropolitana.

2. La scheda per l'elezione del sindaco metropolitano è la stessa utilizzata per l'elezione del consiglio metropolitano e reca, alla destra del nome e del cognome di ciascun candidato alla carica di sindaco, il contrassegno o i contrassegni del gruppo o dei gruppi di candidati al consiglio al quale il candidato ha dichiarato di collegarsi. Alla destra di ciascun contrassegno sono riportati il nome e il cognome del candidato al consiglio metropolitano che fa parte del gruppo di candidati contraddistinto da quel contrassegno.

3. Ciascun elettore può votare per uno dei candidati al consiglio metropolitano o per un candidato alla carica di sindaco metropolitano tracciando un segno sul relativo contrassegno. Il voto espresso nel modo indicato al primo periodo si intende attribuito

soltanto al candidato al consiglio metropolitano o al candidato alla carica di sindaco metropolitano. Ciascun elettore può altresì votare sia per un candidato alla carica di sindaco metropolitano, tracciando un segno sul relativo rettangolo, sia per uno dei candidati al consiglio metropolitano a esso collegato, tracciando anche un segno sul relativo contrassegno. Il voto espresso nei modi indicati al terzo periodo si intende attribuito sia al candidato alla carica di sindaco metropolitano sia al candidato al consiglio metropolitano contraddistinto dal contrassegno votato.

4. È proclamato eletto sindaco metropolitano il candidato che ottiene la maggioranza assoluta dei voti validi.

5. Qualora nessun candidato ottenga la maggioranza di cui al comma 4, si procede a un secondo turno elettorale di ballottaggio che ha luogo la seconda domenica successiva a quella del primo. Sono ammessi al secondo turno i due candidati alla carica di sindaco metropolitano che hanno ottenuto al primo turno il maggior numero di voti. In caso di parità di voti fra il secondo e il terzo candidato è ammesso al secondo turno di ballottaggio il più giovane di età.

6. In caso di impedimento permanente o decesso di uno dei candidati ammessi al ballottaggio, partecipa al secondo turno elettorale il candidato che segue nella graduatoria. Il ballottaggio ha luogo la domenica successiva al decimo giorno dal verificarsi dell'evento.

7. I candidati ammessi al secondo turno elettorale di ballottaggio mantengono i collegamenti con i gruppi di candidati al consiglio metropolitano dichiarati al primo turno. I candidati ammessi hanno facoltà di dichiarare, entro sette giorni dalla prima votazione, il collegamento con gruppi di candidati ulteriori rispetto a quelli con cui è stato effettuato il collegamento al primo turno. La dichiarazione ha efficacia solo se

convergente con analogha dichiarazione resa dai delegati dei gruppi interessati.

8. La scheda per il ballottaggio comprende il nome e il cognome dei candidati alla carica di sindaco metropolitano, scritti entro l'apposito rettangolo, sotto il quale sono riprodotti il contrassegno o i contrassegni del gruppo o dei gruppi di candidati per il consiglio metropolitano al quale il candidato ha dichiarato di collegarsi. Il voto si esprime tracciando un segno sul rettangolo entro il quale sono scritti il nome e il cognome del candidato prescelto.

9. Dopo il secondo turno è proclamato eletto sindaco metropolitano il candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti validi. In caso di parità di voti, è proclamato eletto sindaco metropolitano il candidato collegato con il gruppo o con i gruppi di candidati per il consiglio metropolitano che hanno conseguito la maggiore cifra elettorale complessiva. A parità di cifra elettorale, è proclamato eletto il candidato più giovane di età.

Art. 3.

(Composizione del consiglio metropolitano)

1. Il consiglio metropolitano è composto dal sindaco metropolitano e da:

a) ventiquattro consiglieri nelle città metropolitane con popolazione residente superiore a 3 milioni di abitanti;

b) diciotto consiglieri nelle città metropolitane con popolazione residente superiore a 800.000 e inferiore o pari a 3 milioni di abitanti;

c) quattordici consiglieri nelle altre città metropolitane.

Art. 4.

(Elezione del consiglio metropolitano)

1. I consiglieri metropolitani sono eletti a suffragio universale e diretto. L'elezione è effettuata sulla base di collegi uninominali.

2. In ogni città metropolitana sono costituiti tanti collegi uninominali quanti sono i consiglieri metropolitani ad essa assegnati. A nessun comune può essere assegnata più della metà dei collegi spettanti alla città metropolitana.

3. L'attribuzione dei seggi del consiglio metropolitano ai gruppi di candidati collegati al candidato sindaco metropolitano è effettuata dopo la proclamazione dell'elezione del sindaco metropolitano.

4. La cifra elettorale di ogni gruppo è data dal totale dei voti validi ottenuti da tutti i candidati del gruppo stesso nei singoli collegi della città metropolitana.

5. Non sono ammessi all'assegnazione dei seggi i gruppi di candidati che hanno ottenuto al primo turno meno del 3 per cento dei voti validi e che non appartengono a nessuna coalizione di gruppi che ha superato tale soglia.

6. Per l'assegnazione dei seggi a ciascun gruppo di candidati collegati, si divide la cifra elettorale conseguita da ciascun gruppo di candidati successivamente per 1, 2, 3, 4..., fino a concorrenza del numero di consiglieri da eleggere. Quindi tra i quozienti così ottenuti si scelgono i più alti, in numero uguale a quello dei consiglieri da eleggere, disponendoli in una graduatoria decrescente. A ciascun gruppo di candidati sono assegnati tanti rappresentanti quanti sono i quozienti ad esso appartenenti compresi nella graduatoria. A parità di quoziente, nelle cifre intere e decimali, il posto è attribuito al gruppo di candidati che ha ottenuto la maggior cifra elettorale; a parità di quest'ultima, si procede per sorteggio. Se ad un gruppo spettano più posti di quanti sono i suoi candidati, i posti eccedenti sono distribuiti tra gli altri gruppi, secondo l'ordine dei quozienti.

7. Le disposizioni del comma 6 si applicano quando il gruppo o i gruppi di candidati collegati al candidato proclamato eletto sindaco metropolitano hanno conseguito al-

meno il 60 per cento dei seggi assegnati al consiglio metropolitano.

8. Qualora il gruppo o i gruppi di candidati collegati al candidato proclamato eletto sindaco metropolitano non abbiano conseguito almeno il 60 per cento dei seggi assegnati al consiglio metropolitano, a tale gruppo o gruppi di candidati è assegnato il 60 per cento dei seggi, con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei consiglieri da attribuire al gruppo o ai gruppi contenga una cifra decimale superiore a 50 centesimi. In caso di collegamento di più gruppi con il candidato proclamato eletto sindaco metropolitano, per determinare il numero dei seggi spettanti a ciascun gruppo, si dividono le rispettive cifre elettorali corrispondenti ai voti riportati al primo turno per 1, 2, 3, 4..., fino a concorrenza del numero dei seggi da assegnare. Si determinano in tal modo i quozienti più alti e quindi il numero dei seggi spettanti a ciascun gruppo di candidati.

9. I restanti seggi sono attribuiti agli altri gruppi di candidati ai sensi del comma 6.

10. Una volta determinato il numero dei seggi che spetta a ciascun gruppo di candidati, sono in primo luogo proclamati eletti alla carica di consigliere metropolitano i candidati alla carica di sindaco metropolitano risultati non eletti, collegati a ciascun gruppo di candidati che ha ottenuto almeno un seggio. In caso di collegamento di più gruppi con il candidato alla carica di sindaco metropolitano non eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti ai gruppi di candidati collegati.

11. Compiute le operazioni di cui al comma 10, sono proclamati eletti consiglieri metropolitani i candidati di ciascun gruppo secondo l'ordine delle rispettive cifre individuali.

12. La cifra individuale dei candidati a consigliere metropolitano è determinata moltiplicando il numero dei voti validi ottenuto

da ciascun candidato per 100 e dividendo il prodotto per il totale dei voti validi espressi nel collegio per i candidati a consigliere metropolitano. Nel caso di candidature presentate in più di un collegio si assume, ai fini della graduatoria, la maggiore cifra individuale riportata dal candidato.

Art. 5.

(Durata del mandato del sindaco metropolitano e del consiglio metropolitano)

1. Il sindaco metropolitano e il consiglio metropolitano durano in carica cinque anni. Chi ha ricoperto per due mandati consecutivi la carica di sindaco metropolitano non è, allo scadere del secondo mandato, immediatamente rieleggibile alla medesima carica.

2. È consentito un terzo mandato consecutivo alla carica di sindaco metropolitano se uno dei due mandati precedenti ha avuto durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno, per causa diversa dalle dimissioni volontarie.

3. Le disposizioni del presente articolo si applicano a decorrere dalle elezioni successive alla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 6.

(Candidature)

1. La presentazione delle candidature per i singoli collegi è fatta per gruppi contraddistinti da un unico contrassegno.

2. Ciascun gruppo deve comprendere un numero di candidati non inferiore a un terzo e non superiore al numero dei consiglieri assegnati alla città metropolitana. In ciascun gruppo di candidati, nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura inferiore al 40 per cento, con arrotondamento aritmetico.

3. Per ogni candidato deve essere indicato il collegio per il quale viene presentato. Nessun candidato può accettare la candidatura per più di un collegio.

4. Con il gruppo di candidati collegati devono essere presentati il nome e il cognome del candidato alla carica di sindaco metropolitano e il programma amministrativo da affiggere all'albo pretorio. Più gruppi possono presentare lo stesso candidato alla carica di sindaco metropolitano. In tale caso i gruppi devono presentare il medesimo programma amministrativo e si considerano fra loro collegati.

5. All'atto di presentare la propria candidatura ciascun candidato alla carica di sindaco metropolitano deve dichiarare di collegarsi ad almeno uno dei gruppi di candidati per l'elezione del consiglio metropolitano. La dichiarazione di collegamento ha efficacia solo se convergente con analogha dichiarazione resa dai delegati dei gruppi interessati.

6. All'atto di presentare la propria candidatura ciascun candidato alla carica di sindaco metropolitano deve dichiarare di non aver accettato la candidatura a sindaco o a consigliere di un'altra città metropolitana o a sindaco di un altro comune.

7. La dichiarazione di presentazione del gruppo di candidati collegato alla carica di sindaco metropolitano deve essere sottoscritta da almeno 1.500 e da non più di 2.000 cittadini elettori residenti in tutti i collegi uninominali della città metropolitana.

8. Per la raccolta delle sottoscrizioni si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 20, quinto comma, del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361. Sono competenti a eseguire le autenticazioni delle firme di sottoscrizione delle liste, oltre ai soggetti di cui all'articolo 14 della legge 21 marzo 1990, n. 53, i giudici di pace e i segretari giudi-

ziari. Le sottoscrizioni possono essere effettuate anche con modalità telematica mediante posta elettronica certificata.

9. La dichiarazione di cui al comma 7 deve contenere l'indicazione di due delegati a designare, personalmente o per mezzo di persone da essi autorizzate con dichiarazione autenticata da un notaio, i rappresentanti del gruppo presso ogni seggio e presso i singoli uffici elettorali circoscrizionali e l'ufficio elettorale centrale.

10. La presentazione delle candidature deve essere effettuata dalle ore 8 del trentesimo giorno alle ore 12 del ventinovesimo giorno antecedenti la data delle elezioni alla segreteria dell'ufficio elettorale centrale, il quale provvede all'esame delle candidature e si pronuncia sull'ammissione di esse secondo le norme in vigore per le elezioni comunali.

Art. 7.

(Indizione delle elezioni)

1. Alla legge 7 giugno 1991, n. 182, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1, comma 1, dopo le parole: « dei consigli comunali » sono inserite le seguenti: « e, nel caso di elezione diretta, dei consigli della città metropolitana »;

b) all'articolo 2, comma 1, dopo le parole: « dei consigli comunali » sono inserite le seguenti: « e, nel caso di elezione diretta, dei consigli della città metropolitana »;

c) al titolo sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , nonché delle città metropolitane ».

Art. 8.

(Disposizioni di coordinamento e di attuazione)

1. Per quanto non disciplinato dalla presente legge si applicano, in quanto compati-

bili, le disposizioni del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, della legge 8 marzo 1951, n. 122, e del testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570.

2. Le città metropolitane che nel proprio statuto prevedono l'elezione diretta del sindaco e del consiglio sono tenute ad adeguare lo statuto alle disposizioni di cui alla presente legge entro i termini della scadenza elettorale successiva alla data di entrata in vigore della medesima legge.

3. Al sindaco e ai consiglieri metropolitani si applicano gli articoli da 77 a 86 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.