

NOTA OPERATIVA n. 56 del 21/03/2023

○ DEMOGRAFICI

## Elezioni comunali 2023 - Le principali novità dalle istruzioni per le candidature

Un'analisi di alcune novità nella pubblicazione delle "Istruzioni per la presentazione e l'ammissione delle candidature" alle elezioni del 14 e 15 maggio 2023

Come in ogni turno di elezioni amministrative gli uffici comunali e gli aspiranti candidati erano in attesa della pubblicazione ministeriale che, pubblicata a ridosso dell'inizio del periodo elettorale, contiene la sintesi delle previsioni in materia di presentazione delle candidature. Se è vero che in gran parte queste istruzioni replicano quelle precedenti va sempre tenuto conto che, anche a legislazione invariata, possono esservi alcune rilevanti innovazioni legate ad esempio alla giurisprudenza del Consiglio di Stato. Prima di esaminare il contenuto della pubblicazione n. 1 del Ministero dell'Interno, tuttavia, è bene rammentare alcune caratteristiche di questo turno elettorale.

### 1. Le previsioni elettorali per il 2023: una ricostruzione normativa

Il prossimo turno ordinario di elezioni comunali, che coinvolgerà circa 800 comuni, si svolgerà come noto su due giornate per effetto del decreto-legge 12 dicembre 2022 n. 190, convertito dalla legge 27 gennaio 2023, n. 7.

Rispetto al turno di elezioni amministrative del 2022, quindi, la prima novità è che **si torna a votare su due giorni**, sia per il primo turno che per l'eventuale ballottaggio (28-29 maggio). Questa previsione, applicabile a tutte le consultazioni dell'anno 2023, ripresenta - dopo un anno di ritorno all'ordinaria previsione dell' election day - il modello utilizzato in via straordinaria per l'emergenza sanitaria da Covid19.

Rispetto agli anni precedenti, inoltre, è stata confermata la previsione volta a facilitare l'elezione del Sindaco nei **Comuni con meno di 15.000 abitanti in cui viene ammessa una sola lista**. All'interno della legge di conversione del cosiddetto "decreto milleproroghe" (D.L. 29 dicembre 2022, n. 198, convertito dalla legge 24 febbraio 2023, n. 14), infatti, è stato previsto che, in deroga a quanto previsto dal comma 10 dell'articolo 71 del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267, anche per il 2023 per la validità del voto in questa particolare fattispecie sia sufficiente che:

- il numero dei votanti non sia stato inferiore al 40% degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune. Per la determinazione del numero degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune, peraltro, non si tiene conto degli elettori iscritti all'Anagrafe degli elettori residenti all'estero (AIRE) che non abbiano esercitato il diritto di voto;
- l'unica lista ammessa abbia riportato un numero di voti validi non inferiore al 50% dei votanti.

Non è stata invece prevista **alcuna riduzione del numero di sottoscrizioni necessarie** (tenendo a mente che nei comuni con meno di 1.000 abitanti le uniche sottoscrizioni necessarie sono quelle dei candidati sulle rispettive accettazioni di candidatura) per presentare le liste di candidati. Negli anni precedenti, si rammenta, erano state previste agevolazioni, riducendo ad un terzo le sottoscrizioni minime previste dalla normativa.

### 2. Le novità riportate dalle Istruzioni

Pur non impattando particolarmente in materia di modalità di presentazione le Istruzioni riportano alcune rilevanti innovazioni che possono riguardare il procedimento e che è bene richiamare.

- **Computo della popolazione:** la popolazione del Comune viene determinata in base ai risultati dell'ultimo censimento ufficiale effettuato nel 2021, i cui risultati sono stati ufficializzati con d.P.R. del 20 gennaio 2023, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale, Serie Generale, n. 53 del 3 marzo 2023. Pertanto la fascia di appartenenza del Comune, da cui derivano rilevanti impatti anche in materia elettorale (es. numero di consiglieri eletti o, nel superare i 15.000 abitanti, anche diverso sistema elettorale), è oggi riferita ai nuovi dati ufficiali della popolazione;
- **Chiarimenti sulla parità di genere:** come noto nel 2022 la Corte Costituzionale (25 gennaio - 10 marzo 2022, n. 62) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 71, comma 3-bis, del d.lgs. n. 267/2000 e dell'articolo 30, primo comma, lettere d-bis) ed e), del testo unico di cui al d.P.R. n. 570/1960 nella parte in cui non era prevista l'esclusione delle liste che non assicurano la rappresentanza di entrambi i sessi nei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti. In questo modo si è affermato il principio di una basilare forma di rappresentanza di entrambi in generi in ogni tipologia di Comune (per i Comuni sopra

tale soglia si applicano specifiche proporzioni). Il Consiglio di Stato, Sezione seconda, con la sentenza n. 4206 del 25 maggio 2022 ha stabilito che allo scopo di verificare il rispetto della minima proporzione legale del genere meno rappresentato all'interno di una lista di candidati alla carica di consigliere comunale, non deve essere computato anche il candidato alla carica di sindaco, poichè quest'ultimo non fa parte della lista medesima ma è soltanto ad essa «collegato». Pertanto il Sindaco non impatta, in sede di presentazione delle liste, nelle "quote" di genere;

- **Il "nuovo art. 51 del TUEL (par. 1.3):** si richiama l'attenzione al fatto che i promotori devono, nell'individuare la candidatura alla carica di sindaco collegata a una lista, verificare che sia state osservate le previsioni introdotte dall'articolo 3, comma 1, della legge 12 aprile 2022, n. 35, in relazione al divieto a candidare a Sindaco:
  - chi nei **comuni con popolazione pari o superiore a 5.000** abitanti, abbia ricoperto tale carica nel medesimo comune per i due mandati consecutivi che precedono le elezioni, a meno che uno di tali mandati abbia avuto una durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno e sia cessato per una causa diversa dalle dimissioni volontarie;
  - nei **comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti**, invece, non può essere immediatamente ricandidato chi abbia ricoperto tale carica nel medesimo comune per tre mandati consecutivi.

Questa previsione conduce, nel par. 3.4.3.2, relativo alle verifiche che la Commissione Elettorale Circondariale compie sulle candidature: " (...) la commissione deve verificare, inoltre, che sia stato osservato l'articolo 51 del d.lgs. n. 267/2000 come modificato dall'articolo 3 della legge n. 35/2022 e RICUSARE LA CANDIDATURA ALLA CARICA DI SINDACO (...) La cancellazione della candidatura a sindaco da parte della commissione elettorale circondariale comporta la riconsiliazione della lista o di tutte le liste ad essa collegate da parte della commissione medesima.

- **Comuni sopra i 50.000 abitanti, il bilancio preventivo è obbligatorio (par. 1.3.6):** con sentenza del Consiglio di Stato, Sezione seconda, n. 4205 del 25 maggio 2022, si è ribadito che il bilancio preventivo è un documento indispensabile ai fini della presentazione della lista, di cui la legge prevede non solo il deposito, ma anche la pubblicazione tramite affissione all'albo pretorio del comune (articolo 30 della legge 25 marzo 1993, n. 81). Rispetto a questo obbligo a carico dei presentatori, si rimarca che nessun obbligo di soccorso istruttorio è posto in capo all'ufficio elettorale né alla commissione elettorale circondariale;
- **Novità sull'incandidabilità:** l'articolo 15, comma 1, del d.lgs. n. 235/2012 dispone che l'incandidabilità opera anche nel caso in cui la sentenza definitiva disponga l'applicazione della pena su richiesta, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale. L'articolo 25, comma 1, lettera b), del d.lgs. 10 dicembre 2022, n. 150, ha però sostituito il comma 1-bis dell'articolo 445 del medesimo codice, stabilendo che, se non sono applicate pene accessorie, non producono effetti le disposizioni di legge diverse da quelle penali, che equiparano la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, del predetto codice alla sentenza di condanna. Al riguardo, l'Avvocatura Generale dello Stato ha espresso parere nel senso che le disposizioni del d.lgs. n. 235/2012 non hanno natura penale e che, pertanto, tutti i soggetti per i quali sia stata pronunciata sentenza di patteggiamento ex articolo 444 del codice di procedura penale, non incorrono più in una situazione di incandidabilità, potendo così concorrere alle prossime elezioni amministrative, sempre che non sia stata loro comminata alcuna pena accessoria.

