



**Ufficio Legislativo e Legale  
della Presidenza della Regione Siciliana**

Prot. n. 12426 73/11/2017 del 25 MAG. 2017 / Pos. n. 3

Assessorato regionale delle Autonomie Locali e  
della Funzione Pubblica  
Dipartimento autonomie locali

(rif. nota 4 maggio 2017, n. 7604)

OGGETTO: Elezioni amministrative 2017. L.r. n. 35/1997. Proclamazione del sindaco. Art. 3, commi 4 e 5, e art. 4, comma 7. Quesiti.

1. Con la nota in riferimento codesto Dipartimento pone un quesito relativo all'interpretazione delle disposizioni di cui all'art. 3, commi 4 e 5, della L.r. n. 35/1997 che disciplinano, nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, la proclamazione del sindaco, lo svolgimento del secondo turno elettorale e le modalità di individuazione dei candidati che partecipano al ballottaggio. Pone, altresì, un quesito relativo al successivo art. 4, comma 7, della stessa legge, concernente la proclamazione a consigliere comunale del candidato alla carica di sindaco, tra quelli non eletti, che abbia ottenuto il maggior numero di voti.

MK  
RDB  
Le superiori previsioni normative stabiliscono, tra l'altro, che, ai fini della proclamazione del sindaco, nel caso di parità di voti tra due candidati, debba farsi riferimento al "candidato collegato con la lista o con il gruppo di liste per l'elezione del



*Consiglio comunale che ha conseguito la maggiore cifra elettorale complessiva” (art. 3, commi 4 e 5) e che, ai fini della proclamazione a consigliere comunale del candidato sindaco, tra quelli non eletti, che abbia ottenuto il maggior numero di voti, in caso di parità di voti, debba farsi riferimento al candidato “collegato alla lista o al gruppo di liste che abbia ottenuto il maggior numero di voti” (art. 4, comma 7).*

Al riguardo codesto Dipartimento chiede di chiarire se, nel determinare “la maggiore cifra elettorale complessiva” ovvero il “maggior numero di voti” conseguiti dalla lista o dal gruppo di liste collegate al candidato sindaco, vadano o meno ricompresi i voti riportati dalle liste che non hanno conseguito almeno il 5 per cento del totale dei voti validi espressi.

Al fine di dirimere la questione codesto Dipartimento richiama l’art. 4, comma 3-bis, della citata L.r. n. 35/1997 che ha introdotto la c.d. soglia di sbarramento, per la quale non sono ammesse all’assegnazione dei seggi le liste che non hanno conseguito almeno il 5 per cento dei voti validi espressi, precisando che “al fine della determinazione del quoziente elettorale circoscrizionale, non si tiene conto dei voti riportati dalle liste non ammesse all’assegnazione dei seggi”.

Da qui il concetto di “voti validi espressi” che, come chiarito dalla circolare n. 6/2012 dell’Assessore per le Autonomie locali e la Funzione pubblica, laddove vadano calcolati ai fini del raggiungimento della soglia di sbarramento, sono costituiti dal “totale dei voti espressi dagli elettori meno le schede bianche e meno le schede nulle”; laddove, invece, vadano calcolati al fine dell’attribuzione del premio di maggioranza di cui all’art. 4, comma 6, della citata L.r. n. 35/1997, sono costituiti dal “totale dei voti validi come sopra calcolati escludendo i voti delle liste che non hanno superato la soglia di sbarramento e che non sono ammesse alla distribuzione dei seggi”.



via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail [urp@ull.regione.sicilia.it](mailto:urp@ull.regione.sicilia.it)

Resp. del proced.: *Avv. Maria Rosa Brancato* tel 091.7074918 – e.mail: [mariarosa.brancato@regione.sicilia.it](mailto:mariarosa.brancato@regione.sicilia.it)

La richiamata circolare è esplicativa delle disposizioni contenute nella L.r. n. 6/2011, recante *Modifiche di norme in materia di elezione, composizione e decadenza degli organi comunali e provinciali* e, quindi, anche di quanto previsto dall'art. 6 della citata legge, rubricato *Interpretazione autentica dell'art. 4, comma 6, della L.r. n. 35/1997*, in materia di computo dei voti per l'attribuzione del premio di maggioranza.

Codesto Dipartimento precisa, altresì, che il concetto di "maggior numero di voti", con riguardo al soggetto candidato sindaco, comprende sia i voti espressi direttamente a favore dello stesso candidato sindaco sia quelli che gli pervengono per effetto del collegamento ad una lista o ad un gruppo di liste (c.d. effetto trascinamento), che sono da considerare tutti voti validi ai fini della proclamazione del sindaco.

Infine, la richiesta in esame riporta le definizioni di:

- cifra elettorale di lista, data dalla somma dei voti validi ottenuti dalla lista nelle singole sezioni elettorali del comune;
- cifra elettorale del gruppo di liste, data dalla somma delle cifre elettorali delle liste che compongono il gruppo;
- cifra individuale di candidato alla carica di consigliere comunale, costituita dalla somma dei voti di preferenza ottenuti dal candidato nelle singole sezioni elettorali del comune.

uk.  
MDS  
Ciò posto, codesto Dipartimento, afferma che, per alcune fattispecie (attribuzione del premio di maggioranza, calcolo dei voti validi espressi, calcolo dei seggi e loro attribuzione), l'impianto normativo non presenta problemi interpretativi in relazione al calcolo dei voti validi da attribuire alle liste, in quanto è certo che tra gli stessi non vanno ricompresi i voti riportati dalle liste che non hanno superato lo sbarramento del 5 per cento.



via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it

Resp. del proced.: Avv. Maria Rosa Brancato tel 091.7074918 - e.mail: mariarosa.brancato@regione.sicilia.it

Per contro, poiché ritiene di non poter pervenire ad analoga conclusione con riferimento alle disposizioni normative richiamate (art. 3, commi 4 e 5, e art. 4, comma 7), chiede al riguardo l'avviso di questo Ufficio in considerazione della rilevanza “sostanziale” della questione posta.

La richiesta in esame, segnalata come urgente anche per le vie brevi, è pervenuta priva dell'avviso di codesto Dipartimento sui quesiti posti.

2. Sembra preliminarmente opportuno esaminare il quadro normativo di riferimento richiamando, anzitutto, il disposto dell'art. 3 della L.r. n. 35/1997, rubricato *Elezione del sindaco nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti*.

Il predetto articolo, più volte modificato e integrato da successivi interventi legislativi, specifica che: “*Nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti il Sindaco è eletto a suffragio universale e diretto contestualmente all'elezione del Consiglio comunale*” (comma 1).

Al momento della presentazione della candidatura alla carica di Sindaco: “*Ciascun candidato deve dichiarare ... il collegamento con una o più liste presentate per l'elezione del Consiglio comunale....*” (comma 2).

“*Ciascun elettore può, con un unico voto, votare per un candidato alla carica di sindaco e per una delle liste ad esso collegate. .... Ciascun elettore può altresì votare per un candidato alla carica di sindaco anche non collegato alla lista prescelta*” (comma 3).

L'articolo in esame continua, poi, individuando dei criteri per stabilire quale, tra i diversi candidati che partecipano alla competizione elettorale, sarà proclamato eletto sindaco.



Al riguardo statuisce che: *“È proclamato eletto sindaco il candidato che ottiene il maggior numero di voti validi, a condizione che abbia conseguito almeno il quaranta per cento dei voti validi. Qualora due candidati abbiano entrambi conseguito un risultato pari o superiore al quaranta per cento dei voti validi è proclamato eletto sindaco il candidato che abbia conseguito il maggior numero di voti validi. In caso di parità di voti è proclamato eletto sindaco il candidato collegato con la lista o con il gruppo di liste per l'elezione del consiglio comunale che ha conseguito la maggiore cifra elettorale complessiva. A parità di cifra elettorale è proclamato eletto sindaco il candidato più giovane di età” (comma 4).*

Precisa, inoltre, che: *“Qualora nessun candidato ottenga l'elezione ai sensi delle disposizioni 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, è ammesso al ballottaggio il candidato collegato con la lista o il gruppo di liste per l'elezione del consiglio comunale che ha conseguito la maggiore cifra elettorale complessiva. A parità di cifra elettorale, partecipa al ballottaggio il candidato più anziano di età” (comma 5).*

L'articolo chiarisce poi che i candidati ammessi al ballottaggio hanno la facoltà di dichiarare, entro sette giorni, fermi restando i collegamenti già dichiarati al primo turno, il collegamento con ulteriori liste (comma 6), descrivendo la scheda per il ballottaggio e le modalità di espressione del voto (comma 7) ed, infine, disciplina le modalità di proclamazione del sindaco dopo il secondo turno elettorale (comma 8).

HK  
PBB  
L'articolo in esame detta, quindi, una disciplina compiuta in materia di elezione del sindaco nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti che va, comunque, integrata con quanto previsto dal successivo art. 4 della L.r. n. 35/1997, rubricato *Elezioni del Consiglio comunale nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti*, per



quanto riguarda la proclamazione a consigliere comunale del candidato alla carica di sindaco tra quelli non eletti, che abbia ottenuto il maggior numero di voti.

Il richiamato articolo al riguardo così statuisce: *“Una volta determinato il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista o gruppo di liste collegate, è in primo luogo proclamato eletto consigliere comunale il candidato alla carica di sindaco, tra quelli non eletti, che abbia ottenuto il maggior numero di voti ed almeno il venti per cento dei voti. In caso di parità di voti, è proclamato eletto consigliere comunale il candidato alla carica di sindaco collegato alla lista o al gruppo di liste che abbia ottenuto il maggior numero di voti”* (comma 7).

Per completezza si specifica che l' articolo 4, prima di regolamentare la superiore fattispecie, detta nei commi precedenti le seguenti disposizioni: *“L'attribuzione dei seggi alle liste è effettuata successivamente alla proclamazione dell'elezione del Sindaco”* (comma 3).

*“Non sono ammesse all'assegnazione dei seggi nei consigli comunali dei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, le liste che non hanno conseguito almeno il 5 per cento del totale dei voti validi espressi. Al fine della determinazione del quoziente elettorale circoscrizionale non si tiene conto dei voti riportati dalle liste non ammesse all'assegnazione dei seggi”* (comma 3-bis).

*Ai fini della determinazione dei seggi da attribuire alle liste o ai gruppi di liste non collegate al candidato alla carica di sindaco proclamato eletto, è detratto un seggio da assegnare ai sensi del comma 7”* (comma 3-ter)

3. Ricostruito nei termini di cui sopra il quadro normativo di riferimento, si osserva quanto segue.



Il citato art. 3, comma 4, stabilisce quattro criteri ai quali fare riferimento ai fini della proclamazione del sindaco a primo turno:

1) è proclamato eletto sindaco il candidato che abbia ottenuto il maggior numero di voti validi purché abbia conseguito almeno il quaranta per cento dei voti validi;

2) se due candidati abbiano conseguito un risultato pari o superiore al quaranta per cento, è proclamato eletto sindaco il candidato che abbia conseguito il maggior numero di voti validi;

3) in caso di parità di voti tra i due candidati – ipotesi, invero, residuale – è proclamato eletto sindaco il candidato collegato con la lista o con il gruppo di liste per l'elezione al consiglio comunale che ha conseguito la maggiore cifra elettorale complessiva;

4) a parità di cifra elettorale, è proclamato sindaco il candidato più giovane di età.

Con riguardo al primo criterio non sembrano sussistere dubbi interpretativi: infatti, per “voti validi” conseguiti dal candidato sindaco si intende il totale dei voti espressi a favore del sindaco e di quelli espressi a favore di una lista a lui collegata.

Anche il secondo criterio non dà luogo a incertezze interpretative: infatti, laddove due candidati abbiano conseguito un risultato pari o superiore al quaranta per cento dei voti validi, è proclamato eletto sindaco il candidato che abbia ottenuto il maggior numero di voti validi.

Problematica appare, invece, l'applicazione del terzo criterio sopra individuato che richiama il concetto di “*maggiore cifra elettorale complessiva*” conseguita dalla lista o gruppo di liste per l'elezione del Consiglio comunale collegate al candidato sindaco, concetto che viene richiamato anche dal successivo comma 5 ai fini dell'ammissione al ballottaggio.

L' espressione “*maggiore cifra elettorale complessiva*” indica la somma di tutti i voti validi ottenuti dalla lista o dal gruppo di liste collegate al candidato sindaco per cui,



fermandosi ad una interpretazione meramente letterale delle disposizioni in esame, potrebbe anche ritenersi che la stessa vada determinata con riferimento a tutti i voti validi ottenuti dalla lista o dal gruppo di liste in parola.

Inoltre, considerato che il comma in esame, introdotto dall'art. 2, comma 3, lettera a), della recente L.r. n. 17/2016, nulla specifica al riguardo, potrebbe anche sostenersi che il legislatore regionale *ubi dixit voluit* (come in materia di determinazione del quoziente elettorale circoscrizionale e di attribuzione del premio di maggioranza, dove è specificato espressamente che non vengono computati i voti delle liste che non hanno raggiunto la soglia di sbarramento), mentre *ubi non dixit non voluit*, come nella fattispecie in esame.

Tuttavia, lo Scrivente, in sede di interpretazione del criterio in esame, ritiene di non poter ignorare la previsione di cui al citato art. 4, comma 3-*bis*, della L.r. n. 35/1997, in tema di determinazione del quoziente elettorale circoscrizionale, e quella di cui allo stesso art. 4, comma 6, come interpretato dall'art. 6 della L.r. n. 6/2011, in tema di attribuzione del premio di maggioranza.

Il citato comma 3-*bis* espressamente prevede che non sono ammesse all'assegnazione dei seggi, nei Consigli comunali con popolazione superiore a 15.000 abitanti, le liste che non hanno superato almeno il 5 per cento dei voti validi espressi, specificando, altresì, che ai fini della determinazione del quoziente elettorale non si tiene conto dei voti riportati dalle liste non ammesse all'assegnazione dei seggi.

Tale norma prescrive, quindi, che ai voti ottenuti dalle liste che non hanno raggiunto la soglia di sbarramento non deve attribuirsi rilevanza ai fini del calcolo del quoziente elettorale circoscrizionale.

Analogamente, il citato art.6 della L.r. n. 6/2011, interpretando autenticamente l' art. 4, comma 6, della L.r. n. 35/1997, prevede che, ai fini dell'attribuzione del premio di



via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it

Resp. del proced.: Avv. Maria Rosa Brancato tel 091.7074918 - e.mail: mariarosa.brancato@regione.sicilia.it



maggioranza, non vanno computati i voti espressi per le liste non ammesse all'assegnazione dei seggi.

Dalle norme appena richiamate discende che i voti ottenuti dalle liste che non hanno superato il 5 per cento dei voti validi esauriscono la loro funzione essenziale di espressione della volontà del cittadino nel momento in cui vengono validamente attribuiti alla lista cui si riferiscono, senza potere più influire sui risultati elettorali.

Sembrerebbe, pertanto, che, secondo una interpretazione sistematica e teleologica delle disposizioni in esame, i voti conseguiti dalle liste rimaste al di sotto della soglia di sbarramento del 5 per cento, non debbano essere computati neppure ai fini della determinazione della *“maggiore cifra elettorale complessiva”*.

Ciò in quanto risulterebbe, invero, illogico un sistema che non ammette la possibilità, per le liste che non hanno superato la soglia di sbarramento, di concorrere alla determinazione del quoziente elettorale né all'attribuzione del premio di maggioranza e invece utilizza quegli stessi voti per la proclamazione del sindaco.

In questo modo si rispetta, tra l'altro, la volontà del legislatore che ha introdotto soglia di sbarramento al fine di *“favorire la concentrazione dei candidati in liste omogenee, prevedendo un meccanismo elettorale che premi queste ultime, disperdendo il voto espresso in favore di liste che non superino la percentuale minima, in modo che l'elettore sia indotto a orientarsi verso raggruppamenti di liste che gli garantiscano l'utilità del voto ...”* (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, n. 1519/2010).

114  
1023  
Considerazioni analoghe vanno svolte con riferimento alla previsione di cui all'art. 4, comma 7, della L.r. n.35/1997 che prevede la proclamazione a consigliere comunale del candidato alla carica di sindaco, tra quelli non eletti, che abbia riportato il maggior numero di voti ed almeno il venti per cento dei voti, precisando che, in caso di parità di



voti, sia proclamato consigliere il candidato collegato alla lista o al gruppo di liste che abbia ottenuto “*il maggior numero di voti*”.

Anche in tale ipotesi, al fine di determinare il numero dei voti riportati dalla lista o dal gruppo di liste collegate, non sembra si debbano computare i voti conseguiti dalle liste che non hanno superato la soglia di sbarramento.

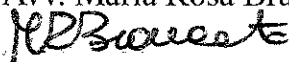
Ciò posto, trattandosi di norme di interpretazione incerta, che potrebbero dare luogo a contenziosi, valuterà codesto Assessorato l'opportunità di promuovere un'iniziativa legislativa per l'interpretazione autentica delle stesse.

Nelle suesposte considerazioni è il parere dello Scrivente.

\*\*\*\*\*

Si ricorda che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n.16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati “FONS”.

Avv. Maria Rosa Brancato



L'AVVOCATO GENERALE

Avv. Maria Mattarella



via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it

Resp. del proced.: Avv. Maria Rosa Brancato tel 091.7074918 - e.mail: mariarosa.brancato@regione.sicilia.it