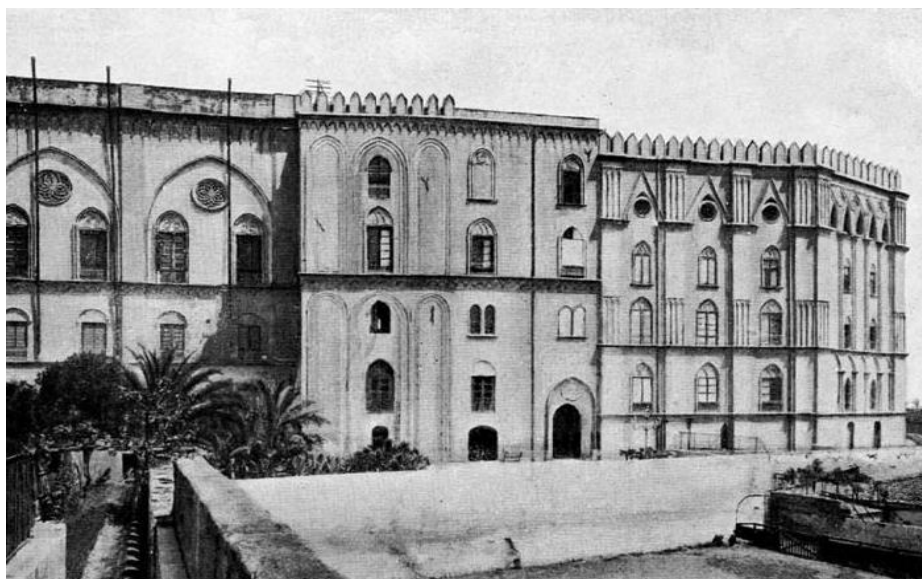




Repubblica Italiana  
Assemblea Regionale Siciliana



**Servizio Studi**  
**Servizio delle Commissioni**

**DOSSIER DI DOCUMENTAZIONE**

*Interventi normativi regionali in materia di enti locali*

Documento n. 8 - 2022

XVII Legislatura



### Servizio Studi

I documenti possono essere richiesti alla segreteria del Servizio:  
tel. 091 705 4752 - fax 091 705 4371 - mail [serviziostudi@ars.sicilia.it](mailto:serviziostudi@ars.sicilia.it)

---

*I testi degli Uffici e dei Servizi dell'Assemblea regionale siciliana sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei Parlamentari. L'Assemblea regionale siciliana declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini estranei e non consentiti dalla legge.*

## *Interventi normativi regionali in materia di enti locali*

La Regione siciliana, sin dall'approvazione dello Statuto speciale di autonomia è dotata di potestà legislativa esclusiva in materia di "regime degli enti locali" ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera o), e di "circoscrizioni, ordinamento e controllo degli enti locali" ai sensi dell'articolo 15, comma 3, dello Statuto.

L'esercizio delle competenze legislative esclusive, anche in materia di ordinamento degli enti locali, deve comunque esplicitarsi nel rispetto dei limiti di cui all'art. 117, comma 1, Cost. (Costituzione, vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea e obblighi internazionali), nonché nel rispetto della normativa statale espressiva delle norme fondamentali delle riforme economico sociali della Repubblica e dei principi generali dell'ordinamento giuridico. Quest'ultimo limite, com'è noto, pur essendo ora espressamente previsto dallo Statuto speciale di autonomia della Regione siciliana solo con riferimento alla legge regionale che disciplina l'elezione dei deputati dell'ARS, è ritenuto dalla giurisprudenza costituzionale pacificamente applicabile alla Sicilia alla pari delle altre Regioni speciali con riguardo alle materie di competenza esclusiva di cui agli artt. 14 e 15 St. (ex multis, Corte cost., sent. n. 263 del 2016).

Pur nel rispetto dei suddetti limiti nell'esercizio delle competenze legislative esclusive, la Corte ha avuto modo di delineare l'ampiezza e la portata della competenza primaria delle Regioni speciali in tema di enti locali nella quale è ricompreso, ad esempio, il potere di sopprimere le comunità montane (sent. n. 229 del 2001) o di istituire nuove province (sent. n. 230 del 2001). Il giudice delle leggi ha ribadito che la legislazione delle Regioni speciali in siffatta materia "non è vincolata all'osservanza delle singole disposizioni del testo unico degli enti locali ma deve rispettare il principio autonomistico o - meglio ancora - tramite le sue autonome determinazioni, deve favorire la piena realizzazione dell'autonomia degli enti locali" (sent. n. 238 del 2007 e 286 del 2007).

Pertanto, il principio autonomistico espresso dall'art. 5 Cost. non dovrebbe subire "significative alterazioni quando viene in rilievo il sistema delle autonomie speciali" (sent. n. 83 del 1997). La Corte, come sottolineato in dottrina, ha riconosciuto l'esistenza di un "nocciolo duro" di autonomia intangibile tanto per il legislatore speciale che per quello nazionale il quale rappresenta, quindi, un limite per l'esercizio della potestà legislativa dei due enti in parola in siffatta materia.

Chiarita la cornice costituzionale entro la quale si esercita la potestà primaria delle Regioni speciali in tema di ordinamento degli enti locali, occorre evidenziare come la Regione siciliana abbia esercitato tale potestà talvolta anticipando il legislatore statale ed in altri casi introducendo una disciplina del tutto singolare che si differenzia da quella dello Stato per far fronte a specifiche esigenze di carattere locale che giustificano una normativa

di carattere differenziato, presupposto anch'esso richiesto dalla Corte per l'introduzione di normative diverse da quelle nazionali (ex multis Corte cost., sent. n. 82 del 1982).

Nella tabella che segue sono riportati alcuni esempi di interventi normativi adottati dalla Regione siciliana dagli anni novanta in avanti messi a confronto con la corrispondente disciplina statale, in particolare attinenti all'ordinamento degli enti locali sotto il profilo della disciplina elettorale comunale e della governance degli enti intermedi. Per ciascun intervento sono indicate le fonti normative di riferimento sia in ambito regionale che in quello statale.

	<b>Normativa regionale</b>	<b>Normativa statale</b>
<b>Elezione diretta del sindaco</b>	La legge regionale 26 agosto 1992, n. 7 ha introdotto per la prima volta in Italia l'elezione diretta del sindaco e la nomina dei componenti della giunta da parte di quest'ultimo.	La legge 25 marzo 1993, n. 81 ha introdotto a livello nazionale l'elezione diretta del sindaco e la nomina dei componenti della giunta da parte dello stesso.
<b>Rimozione del sindaco per consultazione del corpo elettorale</b>	L'articolo 18 della legge regionale n. 7 del 1992, poi abrogato dalla legge regionale n. 35 del 1997, prevedeva la rimozione del sindaco mediante consultazione popolare a seguito di deliberazione del consiglio a maggioranza assoluta. Non era prevista la mozione di sfiducia avverso il sindaco.	La norma non trova corrispondenza nella disciplina statale.
<b>Mozione di sfiducia</b>	L'articolo 10 della legge regionale 15 settembre 1997, n. 35, da ultimo modificata dalla legge regionale n. 17 del 2016, prevede la cessazione del sindaco e della giunta in caso di approvazione di una mozione di sfiducia votata per appello nominale dal sessanta per cento dei consiglieri	L'articolo 52 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) prevede la cessazione del sindaco e della rispettiva giunta in caso di approvazione di mozione di sfiducia votata dalla maggioranza assoluta dei consiglieri comunali.

	<p>assegnati o, nei comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti, dai due terzi dei consiglieri assegnati. Inoltre la mozione di sfiducia non può essere proposta nei primi due anni del mandato né negli ultimi 180 giorni.</p>	
<p><b>Sistema elettorale</b></p>	<p><b>Maggioritario proporzionale</b>  La legge regionale n. 35 del 1997, nel testo originario, prevedeva il sistema maggioritario per l'elezione del sindaco e del consiglio nei comuni con popolazione fino a 10.000 abitanti e l'elezione del sindaco a maggioranza assoluta ed il sistema proporzionale per l'elezione del consiglio nei comuni con popolazione superiore.  Successivamente, la legge regionale 5 aprile 2011, n. 6, introducendo gli articoli 2 bis e 2 ter nella legge regionale n. 35/1997, ha previsto un sistema misto nei comuni con popolazione da 10.000 a 15.000 abitanti con elezione del sindaco a turno unico e riparto proporzionale dei seggi in consiglio comunale, elevando a 15.000 abitanti la soglia demografica per l'applicazione del sistema proporzionale.  Infine, la legge regionale 11 agosto 2016, n. 17, uniformandosi alla disciplina nazionale, ha previsto il sistema maggioritario nei comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti ed il</p>	<p><b>Maggioritario - proporzionale</b>  La legge 25 marzo 1993, n. 81 prevedeva il sistema maggioritario nei comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti e il sistema proporzionale nei comuni con popolazione superiore. L'attuale disciplina della materia è prevista nel TUEL.</p>

	<p>sistema proporzionale nei comuni con popolazione superiore.</p>	
	<p><b>Trascinamento del voto di lista</b>  La legge regionale n. 35 del 1997 nel testo originario prevedeva, fermo restando il cosiddetto “voto disgiunto”, la possibilità di esprimere la preferenza per il candidato sindaco mediante il voto allo stesso ovvero ad una lista ad esso collegata. Tale meccanismo si applicava nei comuni appartenenti a qualsiasi fascia demografica.  Successivamente, la legge regionale n. 6 del 2011 ha previsto, ferma restando la possibilità del voto disgiunto, che il voto espresso per la sola lista non fosse attribuito al candidato sindaco ad essa collegato e viceversa.  Infine, la legge regionale 11 agosto 2016, n. 17, ha reintrodotto il cosiddetto “effetto trascinamento” previsto originariamente.</p>	<p><b>Trascinamento del voto di lista</b>  Il TUEL prevede il cosiddetto “effetto trascinamento” per l’elezione del sindaco nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti.</p>
	<p><b>Maggioranza per elezione sindaco nel sistema proporzionale</b>  La legge regionale n. 35 del 1997 nel testo originario prevedeva, nei comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti, che fosse proclamato eletto sindaco al primo turno il candidato che avesse ottenuto la maggioranza assoluta dei voti validi, analogamente a quanto previsto dalla disciplina nazionale.</p>	<p><b>Maggioranza per elezione sindaco nel sistema proporzionale</b>  Il TUEL prevede, nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, l’elezione del sindaco al primo turno a maggioranza assoluta dei voti validi.</p>

	<p>Successivamente, la legge regionale n. 17 del 2016, ha previsto che nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti sia proclamato eletto sindaco al primo turno il candidato che ottenga il maggior numero di voti validi, a condizione che abbia conseguito almeno il 40 per cento dei voti validi.</p>	
<p><b>Cessazione del sindaco e del consiglio comunale</b></p>	<p>L'articolo 11 della legge regionale n. 35 del 1997, più volte modificato, nell'attuale formulazione prevede che la cessazione dalla carica di sindaco per decadenza, dimissioni, rimozione, morte o impedimento permanente comporti la cessazione dalla carica della rispettiva giunta ma non del rispettivo consiglio, che rimane in carica fino a nuove elezioni da effettuarsi nel primo turno elettorale utile.</p> <p>La medesima norma prevede che la cessazione del consiglio comunale per dimissioni contestuali della maggioranza assoluta dei componenti o per altra causa comporta la nomina di un commissario straordinario, il quale resta in carica sino al rinnovo degli organi comunali per scadenza naturale.</p> <p>Tra le cause di cessazione del consiglio si ricorda lo scioglimento per mancata approvazione del bilancio di previsione nei termini di legge, ai sensi dell'articolo 109 bis dell'ordinamento amministrativo degli enti locali della Regione</p>	<p>L'articolo 53 del TUEL prevede lo scioglimento del consiglio comunale in caso di impedimento permanente, rimozione, decadenza o decesso del sindaco e conseguente decadenza della giunta. Inoltre, ai sensi della medesima norma, lo scioglimento del consiglio comunale determina in ogni caso la decadenza del sindaco e della rispettiva giunta.</p> <p>L'articolo 141 del TUEL prevede che nei casi di scioglimento del consiglio comunale il rinnovo del consiglio coincida con il primo turno elettorale utile previsto dalla legge.</p>

	(OREL) approvato con la legge regionale n. 16 del 1963.	
<b>Equilibrio di genere</b>	<p><b>Presentazione delle liste</b> L'articolo 1 <i>bis</i> della legge regionale n. 35 del 1997, introdotto dalla legge regionale n. 6 del 2011, prevedeva nel testo originario che nelle liste di candidati per l'elezione del consiglio comunale nessun genere potesse essere rappresentato in misura superiore a tre quarti dei componenti. Tale norma è stata, successivamente, modificata dalla legge regionale n. 8 del 2013, prevedendo che nelle liste di candidati per l'elezione del consiglio comunale nessun genere può essere rappresentato in misura superiore a due terzi dei componenti della stessa lista.</p>	<p><b>Presentazione delle liste</b> Il TUEL, dopo le modifiche introdotte dalla legge n. 215 del 2012, prevede che nella composizione delle liste per l'elezione dei comuni con popolazione fino a 5 mila abitanti siano rappresentati entrambi i sessi. Per i comuni con popolazione superiore, invece, la norma stabilisce che all'interno delle liste ciascun genere non possa essere rappresentato in misura superiore ai due terzi.</p>
	<p><b>Doppia preferenza di genere</b> La doppia preferenza di genere, ovvero la possibilità per l'elettore di esprimere due voti di preferenza, a condizione che riguardino candidati di genere diverso, pena la nullità della seconda preferenza, è stata introdotta per l'elezione dei consigli comunali dalla legge regionale n. 8 del 2013 che ha novellato gli articoli 2 e 4 della legge regionale n. 35 del 1997.</p>	<p><b>Doppia preferenza di genere</b> A livello statale la legge n. 215 del 2012, che ha novellato gli articoli 71 e 73 del TUEL, ha introdotto la doppia preferenza di genere per l'elezione dei consigli dei comuni con popolazione superiore a 5 mila abitanti.</p>
<b>Terzo mandato del sindaco</b>	L'articolo 3 della legge regionale n. 7 del 1992 ha introdotto il divieto di terzo	L'articolo 51 del TUEL prevede il divieto di terzo mandato per il sindaco.



	<p>mandato consecutivo per i sindaci.</p> <p>Successivamente, la norma è stata modificata dalla legge regionale 17 febbraio 2021, n. 5, prevedendo che il divieto di terzo mandato non si applichi nei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti.</p>	<p>Con la legge n. 56 del 2014 (art. 1, comma 138) è stata prevista una deroga al divieto di terzo mandato consecutivo per i sindaci dei comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti.</p> <p>In proposito si segnala che il 5 aprile 2022 è stato approvato in via definitiva il disegno di legge A.S. 2462, che estende il divieto di terzo mandato ai sindaci dei comuni con popolazione fino a 5 mila abitanti.</p>
<b>Esperti del Sindaco</b>	<p>L'articolo 14 della legge regionale n. 7 del 1992 prevede che il sindaco possa conferire incarichi ad esperti in un numero determinato in ragione della popolazione del comune.</p> <p>L'articolo 9 della legge regionale n. 5/2021 ha modificato la norma citata prevedendo, tra l'altro, la rinnovabilità dell'incarico e che gli esperti possano prestare attività di supporto agli uffici in materie di particolare complessità, per le quali l'ente abbia documentabili carenze delle specifiche professionalità.</p> <p>La Corte Costituzionale, con sentenza n. 70 del 2022, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 14 della legge regionale n. 7/1992, come modificato dalla legge regionale n. 5 del 2021, limitatamente alla parte in cui consente il rinnovo dell'incarico oltre il periodo del mandato del sindaco ed alla possibilità di nominare esperti per lo svolgimento di attività a supporto degli uffici.</p>	<p>La norma non trova corrispondenza nella disciplina statale.</p>
<b>Liberi Consorzi comunali e Città metropolitane</b>	<p>La legge regionale 4 agosto 2015, n. 15, più volte modificata, ha disciplinato</p>	<p>La legge n. 56 del 2014 ha dettato disposizioni in materia di province e Città metropolitane introducendo l'elezione di secondo livello per</p>

	<p>l'istituzione dei liberi Consorzi comunali e delle Città metropolitane.</p> <p>Successivamente la legge regionale 11 agosto 2017, n. 17 ha previsto l'elezione diretta degli organi degli enti di area vasta.</p> <p>La Corte Costituzionale, con sentenza n. 168 del 2018, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della citata legge regionale n. 17/2017 per contrasto con i principi in materia di elezione indiretta degli organi degli enti di area vasta di cui alla legge n. 56 del 2014 (cosiddetta legge 'Delrio').</p> <p>Con la legge regionale 29 novembre 2018, n. 23 la disciplina degli enti intermedi è stata adeguata alla normativa statale.</p> <p>In proposito si segnala che la Corte Costituzionale, con sentenza n. 240 del 2021, dichiarando inammissibili le questioni di legittimità sollevate su alcune disposizioni della legge regionale n. 15/2015 nell'attuale formulazione, ha rivolto un monito al legislatore affinché provveda alla riforma del sistema di elezione degli organi degli enti di area vasta.</p>	<p>gli organi delle province e per il consiglio metropolitano.</p>
--	--	--