

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE  
Roma 21-22 settembre 2006

LO STATO DELL'ARTE SULLA  
LEGISLAZIONE ELETTORALE REGIONALE

A CURA DI:

FRANCESCO DRAGO  
Servizio Legislativo, Consiglio regionale del Lazio.

## 1. Premessa

A seguito delle modifiche introdotte dalla legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, l'art. 122, comma 1, della Costituzione stabilisce che il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale, nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi.

L'attribuzione alle Regioni di una potestà legislativa concorrente in materia elettorale ha rappresentato un cambiamento notevole se si considera che, per le Regioni ordinarie, la disciplina sulle elezioni è sempre stata di competenza esclusiva dallo Stato. Le principali fonti statali in materia sono a tutt'oggi: la legge 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per l'elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale), la legge 23 febbraio 1995, n. 43 (Nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario) e la legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale [...] e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale).

In via transitoria, e fino all'adozione dei nuovi Statuti e delle nuove leggi elettorali, l'art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999 ha costituzionalizzato il c.d. "Tatarellum" (vale a dire la legge n. 108 del 1968 e la legge n. 43 del 1995), correggendolo con la previsione che il candidato capolista della lista regionale che ottiene il maggior numero di consensi è proclamato Presidente della Regione. Tale correzione si è resa necessaria al fine di rendere immediatamente operante la previsione costituzionale dell'elezione diretta del Presidente (art. 122 Cost.). Ne è conseguito, pertanto, che la disciplina statale elettorale ha continuato, sia nelle elezioni regionali del 16 aprile 2000 che in quelle 3-4 aprile 2005, a restare in vigore in tutte le Regioni prive del nuovo Statuto e della nuova legge elettorale regionale. Inoltre, in virtù del principio di continuità (secondo cui le disposizioni normative statali vigenti nelle materie appartenenti alla legislazione regionale continuano ad applicarsi fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni regionali in materia), anche la disciplina statale concernente l'ineleggibilità e l'incompatibilità alla carica di consigliere regionale (legge n. 154 del 1981) è rimasta pienamente operante in quelle Regioni ove mancava una normativa ad hoc.<sup>1</sup>

## 2. La normativa elettorale regionale

A seguito dell'approvazione da parte dello Stato dei nuovi principi fondamentali in materia (legge 2 luglio 2004, n. 165, Disposizioni di

---

<sup>1</sup> Cfr. sul punto: Corte di Cassazione, sent. n. 16898/2006 (reperibile nel sito [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it)).

attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione), alcune Regioni, prima dello scadere della VII legislatura regionale, hanno deliberato nuove norme in materia elettorale. Ciò ha comportato che nelle consultazioni del 3-4 aprile 2005, per la prima volta, non si è votato con lo stesso sistema elettorale in tutte le Regioni ordinarie, ma con differenti discipline elettorali. Il merito (o il demerito, secondo i punti di vista), come si è visto, è da attribuirsi, da un lato, alle novità introdotte dalla legge cost. n. 1 del 1999 (più precisamente la modifica dell'art. 122, comma 1, Cost.) e, dell'altro, al più o meno spiccato "attivismo" di alcune Regioni a statuto ordinario decise a cambiare le leggi elettorali.

Ad oggi le Regioni che hanno deliberato nuove norme in materia elettorale sono sei: la Toscana, la Puglia, il Lazio, la Calabria, l'Abruzzo e le Marche.

Un dato accomuna le Regioni de quibus: tutte hanno deciso di mantenere un sistema proporzionale con premio maggioranza in grado di garantire alla coalizione vincente almeno il 55% dei seggi in Consiglio. È evidente, allora, come l'allontanamento dalla legislazione nazionale sia stato solo parziale, dal momento che anche le Regioni che più se ne sono discostate hanno comunque garantito, sulla falsariga del c.d. Tatarellum, la soglia minima di governabilità rappresentata dal 55% dei seggi. D'altronde, il raggiungimento della predetta soglia costituisce per le Regioni un vero e proprio obbligo, atteso che l'art. 4 della legge-quadro n. 165 del 2004 impone alle Regioni di individuare "un sistema elettorale che agevoli la formazione di stabili maggioranze nel Consiglio regionale e assicuri la rappresentanza delle minoranze."

Detto questo occorre, però, operare alcuni importanti distinguo tra le varie leggi elettorali regionali.

Delle sei Regioni sopra citate, solo quattro si sono recate alle urne con la nuova disciplina elettorale (Toscana, Puglia, Calabria e Lazio). In Abruzzo e nelle Marche, infatti, la nuova normativa non ha trovato applicazione per la tornata elettorale del 2005. La Regione Abruzzo, essendo giunta alle elezioni regionali senza il nuovo Statuto (impugnato dal Governo e colpito dalla Consulta con la sent. n. 12 del 2006) non poteva - stante il regime transitorio dell'art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999 - modificare le disposizioni delle leggi nn. 108 del 1968 e 43 del 1995, se non per aspetti di dettaglio (Corte costituzionale docet: sent. n. 196 del 2003). Ben più in là si era, invece, spinta la legge regionale abruzzese n. 42 del 2004 che, per tale ragione, è stata prontamente impugnata dal Governo. A fronte dell'imminenza delle elezioni, il Consiglio regionale ha così disposto l'abrogazione della legge regionale n. 42 del 2004.

Situazione in parte analoga si è venuta a creare nella Regione Marche, ove l'approvazione della legge elettorale (legge regionale n. 27 del 2004) ha preceduto l'entrata in vigore dello Statuto. Anche in questo caso il Governo è

ricorso alla Corte costituzionale, inducendo il legislatore regionale a tornare sui suoi passi, che ha così approvato la legge regionale n. 5 del 2005 con cui è stata posticipata l'applicazione della nuova normativa all'entrata in vigore dello Statuto (in ogni caso, poi, è stata esclusa una sua applicazione per la tornata elettorale 2005).<sup>2</sup> Pertanto, nelle elezioni del 3-4 aprile 2005, anche nelle Marche si è fatto riferimento alla legislazione nazionale, eccezion fatta per alcuni aspetti secondari regolati dalla legge regionale n. 5 del 2005.

Altro importante elemento di differenziazione tra le leggi regionali approvate è dato dalla tecnica con cui si è intervenuto sulla disciplina elettorale. Delle sei Regioni sopra ricordate solo la Toscana e le Marche hanno varato una riforma organica della legge elettorale. La prima, oltre ad aver deliberato la legge regionale n. 25 del 2004 ("Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta"), ha anche approvato la legge regionale n. 70 del 2004 ("Norme per la selezione dei candidati e delle candidate alle elezioni per il Consiglio regionale e alla carica di presidente della Giunta regionale") e la legge regionale n. 74 del 2004 ("Norme sul procedimento elettorale relativo alle elezioni per il Consiglio regionale e per l'elezione del Presidente della giunta"), dando vita ad un vero e proprio ordinamento elettorale regionale.

Le altre Regioni (vale a dire: la Puglia, il Lazio, la Calabria e l'Abruzzo), abbandonata l'idea di approvare un'organica legge elettorale regionale, hanno invece deciso di intervenire direttamente (con una tecnica spesso a dir poco ambigua) sulla legislazione nazionale.

Per quanto riguarda, invece, la specifica disciplina delle ineleggibilità e delle incompatibilità alle cariche regionali, l'unica Regione ad aver varato un'organica legge regionale in materia è l'Abruzzo: legge regionale n. 51 del 2004, recante "Disposizioni in materia ineleggibilità, incompatibilità e decadenza alla carica di consigliere regionale". La Puglia e il Lazio, dal canto loro, hanno invece derogato alla legge statale n. 154 del 1981, introducendo (con alcune differenze) un regime di ineleggibilità per Sindaci e Presidenti di Provincia.

### 3. La Toscana

La Regione che più di ogni altra si è discostata dal *Tatarellum* è certamente la Toscana. Sulla falsariga di quanto avviene per le elezioni comunali e provinciali, la legge regionale n. 25 del 2004 ha abolito il listino regionale, prevedendo l'assegnazione a livello regionale di tutti i seggi (63, su un totale di 65) con il metodo Adams (una variante del più noto metodo d'Hondt)<sup>3</sup>. Tuttavia, ove le liste collegate al Presidente della Giunta (che continua ad essere eletto nella

---

<sup>2</sup> La Corte costituzionale, nella sent. n. 3 del 2006, ha dichiarato in parte inammissibili e in parte non fondate le questioni di legittimità avanzate dal Governo.

<sup>3</sup> E' prevista, in primis, l'attribuzione di un seggio a tutti i gruppi di liste che hanno superato la soglia di sbarramento e poi l'attribuzione dei restanti seggi con il metodo d'Hondt.

stessa scheda per l'elezione del Consiglio) non dovessero conseguire - a seconda - il 55% o il 60% dei seggi, è previsto un premio di maggioranza. Ai sensi dell'art. 17 della legge, se il Presidente della Giunta ottiene più del 45% dei voti validi, le liste provinciali ad esso collegate devono ottenere almeno il 60% dei seggi, mentre, se ottiene meno del 45% dei voti validi, le liste provinciali ad esso collegate devono ottenere almeno il 55% dei seggi. In ogni caso, poi, i seggi spettanti alle opposizioni non potranno mai essere inferiori al 35% dei seggi. Ciò vuol dire che allo schieramento di maggioranza non può essere attribuito meno del 55% dei seggi e non più del 65% dei seggi.

Se la distribuzione dei seggi su base proporzionale non dovesse garantire alle liste collegate al Presidente eletto la percentuale minima di seggi stabilita dall'art. 17 (55% o 60% dei seggi a seconda), è prevista una nuova riassegnazione dei seggi a danno delle altre liste. Stessa cosa accade (ma all'inverso) se le opposizioni non ottengono almeno il 35% dei seggi (art. 19). Non sono, dunque, previsti seggi aggiuntivi (come dispone il Tatarellum), ma riassegnazioni "d'ufficio" dei seggi, qualora il responso popolare non garantisca alla maggioranza la soglia minima di governabilità (35 o 38 seggi) e, alle opposizioni, la soglia minima di rappresentanza (23 seggi).

Le altre principali novità sono:

- il passaggio dagli attuali 50 a 65 consiglieri (ma si tratta di una scelta già imposta dallo Statuto) (art. 2);
- l'abolizione del voto di preferenza (permane invece il voto disgiunto: art. 14);
- l'introduzione di soglie di sbarramento all'1,5% (per i gruppi di liste collegati a candidati Presidenti della Giunta che hanno ottenuto almeno il 5% dei voti complessivi) e al 4% (per i gruppi di liste collegati a candidati Presidenti della Giunta che hanno ottenuto meno del 5% dei voti complessivi) (art. 18);
- l'introduzione, accanto ai candidati circoscrizionali, dei candidati regionali (art. 7 e 21)<sup>4</sup>;
- l'assegnazione del seggio ai candidati Presidenti della Giunta, diversi dai prime due più votati, le cui liste di appoggio abbiano conseguito almeno un seggio (art. 20);
- l'elezione di almeno un consigliere regionale in tutte le circoscrizioni provinciali (secondo il meccanismo previsto dall'art. 22);
- norme incentivanti la partecipazione femminile (ogni lista non può contenere più di due terzi di candidati dello stesso genere e nelle candidature regionali,

---

<sup>4</sup> Le liste provinciali sono formate da uno o due candidati regionali e, distintamente indicati, dai candidati circoscrizionali, elencati in ordine progressivo (art. 8, comma 3).

quando le liste indicano due candidati, ciascun genere deve essere rappresentato) (art. 8 e 10);

- l'attribuzione al Presidente della Giunta del potere di indire le elezioni e di assegnare i seggi alle circoscrizioni (art. 4).

#### 4. La Puglia

La legge regionale Puglia n. 2 del 2005, pur inserendosi nel solco tracciato dal Tatarellum, ha introdotto alcune importanti novità. Se si esclude l'adeguamento della legislazione elettorale all'aumentato numero dei consiglieri previsto dallo Statuto (70), la principale novità è rappresentata senz'altro dall'eliminazione del listino regionale. Secondo l'art. 9 della legge, per l'attribuzione del premio di maggioranza spettante alla coalizione collegata al candidato alla Presidenza risultato vincitore non si attinge più al listino regionale, ma ai gruppi di liste collegati che hanno ottenuto almeno un seggio consiliare nella parte proporzionale. Una volta assegnati i 56 seggi della quota proporzionale, è, infatti, compito dell'Ufficio centrale regionale provvedere a "compilare" una lista di nominativi attingendo ai gruppi di liste provinciali collegati al Presidente vincente. Nel compiere tale operazione l'Ufficio centrale regionale è tenuto ad attenersi alle seguenti operazioni:

1. individuare, tra i gruppi di liste collegati al Presidente eletto, i gruppi che hanno ottenuto almeno un seggio nella quota proporzionale;
2. dividere la somma delle cifre elettorali conseguiti da tali gruppi di liste per tredici (il premio di maggioranza), ottenendo così il quoziente;
3. dividere la cifra elettorale di ciascun gruppo di liste per il quoziente, ottenendo così il numero dei seggi da assegnare a ciascun gruppo;
4. attribuire i seggi non assegnati secondo il metodo dei più alti resti (in caso di parità tra i resti vale la maggior cifra elettorale).

Per quanto attiene, invece, alle clausole di sbarramento, l'art. 11 della legge ha introdotto (ma con efficacia a partire dalle elezioni della IX legislatura regionale) una soglia del 4% valida per tutti i gruppi di liste, superando così le più blande clausole di sbarramento contenute all'art. 7 della legge n. 43 del 1995<sup>5</sup>. Per contro, nelle elezioni dell'aprile 2005 sono state previste clausole meno ferree, ma comunque innalzate rispetto a quelle di cui al richiamato art. 7 della legge nazionale. La soglia di sbarramento per le liste provinciali non collegate ad altre liste è stata fissata al 5% dei voti validi in ambito regionale, mentre le liste collegate sono comunque ammesse al riparto dei seggi (senza

---

<sup>5</sup> La legge n. 43 del 1995 prevede una clausola di sbarramento del 3%, per i gruppi di liste collegati a liste regionali che non hanno superato il 5% dei voti validi in ambito regionale, e nessuna soglia per i gruppi di liste collegati a liste regionali che hanno superato il 5%.

nessuna soglia) ove la coalizione nel suo complesso abbia ottenuto almeno il 5% dei voti validi.

Altre novità hanno riguardato la rappresentanza di genere nelle liste, la sottoscrizione delle stesse e l'indizione delle elezioni. E' infatti previsto che:

- nessuno dei due sessi può in ogni lista essere rappresentato in misura superiore ai due terzi, pena la perdita, fino alla metà, del rimborso delle spese elettorali (art. 3, comma 3);
- sono esonerate dalla sottoscrizione degli elettori (ma solo per la passata elezione dell'VIII legislatura) le liste che sono espressione di partiti o movimenti rappresentati da gruppi consiliari già presenti in Consiglio o costituiti in gruppo parlamentare nella legislatura in corso al momento della indizione delle elezioni (art. 8);
- spetta al Presidente della Giunta il potere di indire le elezioni e di assegnare i seggi alle singole circoscrizioni (art. 5 e 4).

Di particolare rilevanza è infine la previsione dell'art. 6, che introduce un regime di ineleggibilità per i Sindaci ed i Presidenti di Provincia della Regione (incompatibili secondo la legge statale n. 154 del 1981).

## 5. Il Lazio

La Regione Lazio, attraverso la legge regionale n. 2 del 2005, ha inciso in minima parte sulla legislazione elettorale nazionale. Dal punto di vista sostanziale, infatti, la legge regionale si limita a modificare solo alcuni aspetti della normativa statale, lasciando invariato l'impianto generale della stessa.

Anche in questo caso le modifiche hanno investito il listino regionale. Con riguardo alla composizione della lista regionale, la legge (art. 3, comma 1) prevede che questa sia composta da 14 candidati, più il Presidente, senza riferimenti percentuali rispetto al totale dei seggi (fissato a 70 membri, più il Presidente della Regione<sup>6</sup>). Inoltre, è prevista la presenza nel listino regionale di almeno un candidato residente per ciascuna Provincia, nonché di un pari numero di uomini e donne, pena l'inammissibilità della lista (art. 3, comma 3). L'obbligo di rappresentanza di tutte le Province all'interno del listino regionale risponde, in realtà, all'esigenza di dare attuazione ad un articolo dello Statuto di dubbia legittimità costituzionale. Si tratta dell'art. 19, comma 2, dello Statuto nella parte in cui impone alla legge elettorale regionale di garantire la rappresentanza consiliare a ciascuna Provincia. A prescindere dalle considerazioni di merito riguardanti l'inclusione di siffatta norma all'interno dello Statuto (la Corte

---

<sup>6</sup> L'innalzamento del numero dei Consiglieri era già previsto nello Statuto, ma occorre una modifica normativa che raccordasse la legislazione elettorale all'aumentato numero dei membri dell'Assemblea previsto dallo Statuto.

costituzionale ha, infatti, tracciato una rigida linea di separazione tra Statuto e legge elettorale), la previsione normativa che mira a garantire la presenza di tutti i territori della Regione nel listino, potrebbe incontrare un limite nel caso in cui venga attribuito metà listino ai sensi dell'art. 6, comma 1, della legge regionale n. 2 del 2005.<sup>7</sup>

Le altre modifiche alla legge nazionale hanno riguardato:

- l'obbligo di rappresentare i due sessi all'interno di ogni gruppo di liste in misura non superiore ai due terzi, pena il versamento alla Giunta regionale dell'importo del rimborso per le spese elettorali di cui alla legge 3 giugno 1999, n. 157 (Nuove norme in materia di rimborso delle spese per le consultazioni elettorali e referendarie e abrogazione delle disposizioni concernenti la contribuzione volontaria a movimenti e partiti politici), fino ad un massimo della metà, in misura direttamente proporzionale al numero dei candidati in più rispetto a quello massimo consentito - art. 3, comma 2 ;
- l'esonero dalla sottoscrizione (ma con efficacia solo per le elezioni della VIII legislatura regionale) per le liste espressione di partiti o movimenti rappresentati da gruppi consiliari presenti in Consiglio e per le liste espressione di partiti o gruppi politici che nell'ultime elezioni per il Parlamento europeo abbiano presentato candidature con proprio contrassegno ed abbiano ottenuto un numero minimo di due seggi, di cui almeno uno nella Circoscrizione n. III - Italia centrale (medesimo esonero si applica per i candidati alla carica di Presidente della Regione e per le liste regionali collegate alle liste esonerate) - art. 8 -;
- l'attribuzione al Presidente della Regione del compito di indire le elezioni e di assegnare i seggi alle circoscrizioni - artt. 4 e 5, comma 2 -;
- l'incremento del limite di spesa per la campagna elettorale di ciascun candidato da 31 mila euro circa a 50 mila euro e da 0,01 centesimi di euro a 0,03 centesimi euro per ogni cittadino residente nella circoscrizione, nonché l'innalzamento del tetto di spesa per ciascun partito, movimento o lista, che partecipa alle elezioni da 1 euro a 1,50 euro moltiplicato per il numero complessivo dei cittadini residenti nelle circoscrizioni provinciali nelle quali sono state presentate le rispettive liste - art. 9 -;
- l'introduzione di un regime di ineleggibilità per i Presidenti di Provincia e per i Sindaci dei Comuni capoluogo di Provincia della Regione che vogliono candidarsi alla carica di consigliere o di Presidente della Giunta - art. 7 -.

---

<sup>7</sup> Analogamente alla normativa nazionale, se la coalizione vincente ottiene a livello proporzionale più del 50% dei seggi, il premio di maggioranza scende al 10% e i candidati eletti nel listino diventano la metà. In tal caso non viene più garantita la rappresentanza di tutte le province, a meno che i primi sette candidati del listino coprano tutte e 5 le Province.

## 6. La Calabria

Il Consiglio regionale calabrese ha approvato la legge regionale n. 1 del 2005, recante "Norme per l'elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale". La legge, composta da un solo articolo, si segnala soprattutto per la modifica delle clausole di sbarramento previste dalla legge statale n. 43 del 1995. La Regione Calabria ha infatti optato per una più rigida soglia di sbarramento al 4% valida indistintamente (sta qui la vera novità!) per tutti i gruppi di liste (art. 1, comma 3). Le altre modifiche hanno invece riguardato:

- l'adeguamento della legge elettorale al mutato numero dei consiglieri (50)<sup>8</sup>;
- la parità di accesso alle cariche elettive, ma si tratta di una norma meramente simbolica ("le liste elettorali devono comprendere, a pena di inammissibilità, candidati di entrambi i sessi") (art. 1, comma 6);
- la sottoscrizione delle liste ("sono esonerate dalla sottoscrizione degli elettori le liste che sono espressione di partiti rappresentati nel Parlamento italiano") (art. 1, comma 4)<sup>9</sup>.

## 7. Le Marche

La Regione Marche, a seguito dell'impugnazione della legge regionale n. 27 del 2004 ("Norme per l'elezione del consiglio e del presidente della Giunta regionale"), ha approvato la legge regionale n. 5 del 2005 ("Norme relative alle elezioni regionali dell'anno 2005 - Modifica della legge regionale 16 dicembre 2004, n. 27 "Norme per l'elezione del consiglio e del presidente della Giunta regionale") con cui ha provveduto a posticipare la applicazione della legge regionale n. 27 del 2004. Sul ricorso del Governo si è recentemente pronunciata la Corte costituzionale che, nella sent. n. 3 del 2006, ha dichiarato inammissibili e infondate le questioni di legittimità costituzionale.

Le elezioni regionali del 2005, stabilisce la legge n. 5 del 2005, "restano disciplinate dalle disposizioni della legislazione statale vigente", sicché il sistema elettorale utilizzato per le scorse elezioni regionali è stato ancora una

---

<sup>8</sup> E' espressamente fatta salva l'applicazione dell'art. 15 della legge n. 108 del 1968 nella parte in cui prevede l'eventuale attribuzione di seggi aggiuntivi alla coalizione vincente (art. 1, comma 2). Sul punto è importante segnalare l'approvazione da parte del Consiglio regionale della Calabria della legge regionale n. 11 del 2005, recante "Integrazione della legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25, recante Statuto della Regione Calabria". Tale legge ha inserito il comma 5-bis all'art. 59 dello Statuto, stabilendo che il numero dei membri del Consiglio regionale può essere aumentato sulla base del comma 13, dell'art. 15, della legge n. 108 del 1968 (vale a dire, tramite la quota aggiuntiva di seggi attribuita alla maggioranza nel caso in cui non abbia ottenuto almeno il 55% dei seggi). Tale modifica si è resa necessaria al fine di evitare che l'applicazione dell'art. 15 della legge n. 108 del 1968 potesse portare ad una situazione in cui la legge elettorale contrasta con lo Statuto, conducendo potenzialmente ad un numero di consiglieri superiore rispetto a quello previsto dallo Statuto.

<sup>9</sup> A differenza delle altre Regioni l'esonero dalla sottoscrizione delle candidature è permanente.

volta quello nazionale, salvo alcune modifiche di secondo piano. Le uniche novità hanno riguardato, infatti, aspetti marginali, quali l'indizione delle elezioni, la sottoscrizione delle liste e la rappresentanza di genere.<sup>10</sup>

Ben più innovativo è invece il sistema elettorale prefigurato dalla legge regionale n. 27 del 2004 che, salvo ripensamenti, andrà a regime nelle prossime elezioni regionali marchigiane. Tale legge dispone, tra l'altro, l'abolizione del listino regionale, configurando un premio di maggioranza che prevede l'assegnazione di una quota garantita di seggi alla coalizione collegata al candidato Presidente che ha ottenuto il maggior numero di consensi. Il meccanismo prevede, dapprima, la determinazione del totale dei seggi spettanti a ciascuna coalizione (secondo il metodo D'Hondt), dopodiché, se la coalizione vincente non ha ottenuto almeno venticinque seggi (vale a dire il 60% dei seggi in Consiglio), scatta il premio di maggioranza (un numero di seggi aggiuntivi, a danno delle altre coalizioni, necessari a raggiungere la soglia del 60%) - art. 19 -.

Altra novità di importante rilievo è l'abolizione del voto disgiunto, pena la nullità del voto. Inoltre, va segnalato che per quanto riguarda le soglie di sbarramento, la legge marchigiana opera un ribaltamento delle clausole previste all'art. 7, della legge n. 43 del 1995, disponendo che "non sono ammesse alla assegnazione dei seggi le coalizioni che abbiano ottenuto meno del cinque per cento del totale dei voti validi riportati dalle coalizioni regionali, a meno che siano composte da almeno un gruppo di liste che ha ottenuto più del tre per cento del totale dei voti validi espressi a favore delle liste" (art. 18, comma 1).

## 8. L'Abruzzo

Con legge regionale n. 42 del 2004 ("Integrazioni alla legge regionale 19 marzo 2002, n. 1, recante disposizioni in materia di elezioni regionali")<sup>11</sup> anche la Regione Abruzzo ha dettato nuove norme sul sistema di elezione del Presidente della Giunta e dei consiglieri regionali. Sennonché, non essendo ancora entrato

---

<sup>10</sup> Più precisamente:

"a) le elezioni sono indette dal Presidente della Giunta regionale. Il decreto di indizione delle elezioni indica il numero dei seggi attribuiti alle circoscrizioni elettorali di Ancona, Ascoli Piceno, Fermo, Macerata, Pesaro Urbino;

b) le liste provinciali sono presentate:

1) da almeno 350 e da non più di 700 elettori iscritti nelle liste elettorali di comuni compresi nelle circoscrizioni elettorali fino a 250.000 abitanti;

2) da almeno 500 e da non più di 1.000 elettori iscritti nelle liste elettorali di comuni compresi nelle circoscrizioni elettorali con più di 250.000 abitanti;

c) in ogni lista provinciale e regionale devono essere rappresentati, a pena di inammissibilità, candidati di entrambi i generi."

<sup>11</sup> La Regione Abruzzo era già intervenuta in materia con la legge regionale n. 1 del 2002, provvedendo a recepire (con modifiche) la legge n. 108 del 1968. La legge regionale, impugnata dal Governo, fu dichiarata parzialmente illegittima dalla Corte costituzionale con la nota sentenza n. 196 del 2003.

in vigore il nuovo Statuto<sup>12</sup>, il legislatore abruzzese non avrebbe potuto introdurre modifiche rilevanti alla legislazione nazionale (come l'eliminazione del listino e la modifica dei premi di maggioranza), pena l'illegittimità della legge.<sup>13</sup> A fronte dell'immediata impugnazione della legge da parte del Governo, il legislatore abruzzese è così tornato sui suoi passi approvando la legge regionale n. 9 del 2005 ("Modifiche alla L.R. 13.12.2004, n. 42: Integrazioni alla L.R. 19.3.2002, n. 1 recante disposizioni in materia di elezioni regionali"), con cui è stata disposta la quasi totale abrogazione della censurata legge regionale n. 42 del 2004. Il Governo ha conseguentemente rinunciato all'impugnazione proposta e la Corte costituzionale ha dichiarato estinto il processo (ord. n. 5 del 2006).

Le uniche novità - contenute nella legge regionale n. 1 del 2002 (già colpita in molte parti dalla Consulta) e nell'art. 1, comma 1, della legge regionale n. 42 del 2004 (non abrogato dalla legge regionale n. 9 del 2005) - hanno riguardato:

- la rappresentanza di genere nelle liste (in ogni lista provinciale e regionale nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore al 70%) (art. 1, comma 1, legge n. 42 del 2004);
- il potere d'indizione delle elezioni, di determinazione dei seggi del Consiglio e di assegnazione dei seggi alle circoscrizioni (rimesso al Presidente della Regione; artt. 4 e 5, legge regionale n. 1 del 2002).

Particolarmente innovativa è invece la legge regionale abruzzese n. 51 del 2004, recante "Disposizioni in materia di ineleggibilità, incompatibilità e decadenza dalla carica di consigliere regionale", che costituisce la prima organica legge regionale in materia di ineleggibilità e incompatibilità.<sup>14</sup> Rispetto al regime stabilito dalla legge nazionale n. 154 del 1981, la legge regionale n. 51 del 2004 introduce importanti novità, tra cui:

- la previsione dell'ineleggibilità per i Ministri e i sottosegretari di Stato (art. 2, comma 2, lett. a); i segretari generali e i direttori generali delle amministrazioni provinciali comprese nella Regione, i segretari generali, i direttori generali e i segretari dei comuni compresi nella Regione (lett. h); i membri del collegio regionale di garanzia statutaria (lett. m), i Sindaci dei

---

<sup>12</sup> Lo Statuto è stato impugnato dal Governo ed è stato cassato dalla Corte costituzionale nella sent. n. 12 del 2006.

<sup>13</sup> In assenza del nuovo Statuto la Regione avrebbe potuto modificare la legislazione nazionale solo in aspetti dettagliati, ovvero sarebbe potuta intervenire con modifiche profonde, ma condizionando l'entrata in vigore della legge elettorale all'entrata in vigore dello Statuto.

<sup>14</sup> Sui possibili profili di incostituzionalità di tale legge mi sia permesso rinviare a F. DRAGO, Osservazioni a prima lettura sulle leggi della Regione Abruzzo nn. 51 del 2004 ("Disposizioni in materia di ineleggibilità, incompatibilità e decadenza dalla carica di consigliere regionale") e 42 del 2004 ("Integrazioni alla legge regionale 19 marzo 2002, n. 1, recante disposizioni in materia di elezioni regionali"), in *federalismi.it*, n. 1/2005.

Comuni della Regione con popolazione superiore a cinquemila abitanti, nonché i Presidenti e gli Assessori delle Province (lett. n);

- la previsione del limite di 90 giorni dalla presentazione delle candidature come termine ultimo per la rimozione delle cause di ineleggibilità da parte dei Ministri e dei Sottosegretari di Stato, dei giudici ordinari della Corte costituzionale e dei membri del Consiglio superiore della magistratura, del difensore civico della Regione Abruzzo, dei membri del collegio regionale di garanzia statutaria (art. 3, commi 2).<sup>15</sup> Ad ogni modo il termine di 90 giorni non ha trovato applicazione per le elezioni del 3-4 aprile 2005, giacché l'art. 4bis della legge n. 51 del 2004 ha stabilito che "in sede di prima applicazione le cause di cui al comma 2 dell'art. 2 debbono essere rimosse entro venti giorni dall'entrata in vigore della presente legge."

Il Tribunale di Pescara, dubitando della legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lett. n) della legge, che sancisce l'ineleggibilità alla carica di consigliere regionale dei Sindaci dei comuni della Regione aventi una popolazione superiore ai cinquemila abitanti, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale. Secondo il Tribunale l'ineleggibilità stabilita dalla legge regionale, producendo i suoi effetti non solo per il territorio della provincia in cui il sindaco e gli altri soggetti indicati dalla stessa legge (i presidenti e gli assessori delle province) esercitano il proprio mandato, ma anche per il resto del territorio regionale, non appare ragionevole, poiché, nelle circoscrizioni diverse dalla provincia nella quale i sindaci e gli altri soggetti esercitano il loro mandato, essi non potrebbero valersi dei poteri connessi alla loro carica, non essendo in grado di alterare la par condicio fra i concorrenti mediante forme di *captatio benevolentiae* o di *metus publicae potestatis* nei confronti degli elettori e, quindi, di influire indebitamente sulla competizione elettorale. Inoltre - continua il Tribunale - l'estensione dell'ineleggibilità all'intero territorio regionale sarebbe tanto più irrazionale in quanto il legislatore della Regione Abruzzo ha considerato, invece, senz'altro eleggibili il presidente e i componenti in carica della Giunta regionale, malgrado questi ultimi siano astrattamente in grado, ben più dei sindaci, nonché dei presidenti e degli assessori delle province, di influire indebitamente sulla competizione elettorale, esercitando i poteri connessi alla loro carica.

La Corte costituzionale, nella sent. n. 84 del 2006, pur non entrando nel merito della questione (essendo inammissibile per difetto di rilevanza e per carenza di

---

<sup>15</sup> La legge n. 154 del 1981 prevede come data ultima per la rimozione di tutte le cause di ineleggibilità il giorno fissato per la presentazione delle candidature (commi 2 e 3, art. 2, legge n. 154 del 1981). Va, tuttavia, ricordato che prima della approvazione della legge n. 154 del 1981, le cause di ineleggibilità non avevano effetto solo se l'interessato cessava dalle funzioni "almeno centottanta giorni prima della data di scadenza del quinquennio di durata del consiglio regionale, con effettiva astensione da ogni atto inerente all'ufficio rivestito" (così disponeva l'abrogato art. 5, della legge n. 108 del 1968).

incidentalità), ha svolto alcune importanti osservazioni sottolineando l'ambiguità della vigente normativa che "consente di rilevare l'esistenza di cause di ineleggibilità - nonostante che queste siano intese a garantire la pari opportunità fra i concorrenti - soltanto dopo lo svolgimento delle elezioni; con la conseguenza che un procedimento giurisdizionale può sorgere, e in esso essere proposta la questione incidentale di legittimità costituzionale, non prima che i consigli regionali abbiano esercitato la loro "competenza a decidere sulle cause di ineleggibilità dei propri componenti" (art. 2, comma 1, lett. d), della legge n. 165 del 2004). Si tratta di una normativa evidentemente incongrua: non assicura la genuinità della competizione elettorale, nel caso in cui l'ineleggibilità sia successivamente accertata; induce il cittadino a candidarsi violando la norma che, in asserito contrasto con la Costituzione, ne preveda l'ineleggibilità; non consente che le cause di ineleggibilità emergano, come quelle di incandidabilità, in sede di presentazione delle liste agli uffici elettorali."