



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

Corso di Laurea triennale in

ECONOMIA E COMMERCIO

**I SISTEMI ELETTORALI ALLA LUCE
DELLE NORMATIVE VIGENTI**

**ELECTORAL SYSTEMS IN CURRENT
LEGAL FRAMEWORK**

Relatore: Chiar.mo
Prof. De Angelis Monica

Rapporto Finale di:
Belardinelli Andrea

Anno Accademico 2020/2021

Capitolo I. Le caratteristiche dei sistemi elettorali

1. La formula maggioritaria
 - 1.1 First past the post
 - 1.2 Doppio turno eventuale
 - 1.3 Con lista di preferenza
 - 1.4 Plurinominale
2. La formula proporzionale
 - 2.1 Collegio unico o circoscrizioni
 - 2.2 Le soglie di sbarramento esplicite ed implicite
 - 2.3 Il premio di maggioranza

Capitolo II. I sistemi elettorali in Italia

Evoluzione delle leggi elettorali in Italia

1. Il Parlamento
 - 1.1 Dall'Assemblea Costituente all'Italicum
 - 1.1.1 Il sistema proporzionale puro
 - 1.1.2 Il tramonto della "Prima Repubblica"
 - 1.1.3 La legge Calderoli
 - 1.1.4 La legge "Italicum"
 - 1.2 La legge Rosato
 - 1.2.1 Situazione in caso di voto nel 2017
 - 1.2.2 Percorso di approvazione
 - 1.2.3 Le elezioni 2018
 - 1.3 2020: anno di riforme
 - 1.3.1 La riforma costituzionale ed il risvolto in materia di legislazione elettorale
 - 1.3.2 La proposta di legge dell'on. Brescia
2. I sistemi elettorali regionali
 - 2.1 Il Presidente della giunta regionale
 - 2.1.1 Situazione precedente al 1999
 - 2.2.2 Riforma costituzionale del 1999 ed effetti
 - 2.2 Il consiglio regionale
 - 2.2.1 Dal 1970 al 1995
 - 2.2.2 La legge Tatarella
 - 2.3 La Regione Marche
3. I sistemi elettorali dei comuni
 - 3.1 I comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti
 - 3.2 I comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti

INTRODUZIONE

La nostra Costituzione, entrata in vigore oramai nel lontano 1948, non contempla una specifica legge elettorale, pur prevedendo alcune disposizioni con vincoli in merito¹. Quindi è compito del Parlamento e delle assemblee legislative regionali legiferare sulla materia.

Ogni legge, provvedimento o qualsiasi altro atto emanato dai vari organi dei diversi livelli previsti dal testo costituzionale è figlio infatti della volontà di una maggioranza. Quest'ultima rispecchia il risultato delle consultazioni elettorali. Questo risultato però, può dare luogo a maggioranze innumerevoli, a seconda delle normative elettorali vigenti.

Nel primo capitolo di questo lavoro saranno illustrate le principali caratteristiche dei sistemi elettorali applicati nella storia delle democrazie elettorali, partendo dalla classica distinzione fra formule proporzionali e maggioritarie, per molti versi superata nei sistemi vigenti che possono essere più correttamente inseriti nella categoria dei cosiddetti "sistemi misti", ed elencandone le possibili varianti.

Si proseguirà poi nel secondo capitolo esaminando l'applicazione delle legislazioni elettorali dei vari livelli amministrativi italiani, secondo un criterio storico. Per i primi quarantacinque anni di vita della nostra Repubblica infatti, seppur con qualche piccolo tentativo poi rivelatosi infruttuoso, le leggi elettorali sono sostanzialmente rimaste immutate ed improntate ad un sistema proporzionale classico. Sul finire degli anni Ottanta però si abbatte una tempesta nello scenario sociale e politico sia italiano che mondiale, che per numerose motivazioni conducono al superamento dei tradizionali schieramenti politici che avevano animato fino ad allora le sedi legislative repubblicane.

Da alcuni referendum si intuisce come gli italiani abbiano maturato il desiderio di adottare un sistema maggioritario.

Nell'Agosto 1993 sono quindi varate le leggi nn. 276 e 277 (c.d. "*Mattarellum*"), che rivoluzionano il sistema elettorale allora vigente per l'elezione del Parlamento Italiano, e di conseguenza sono prese come spunto per il legislatore per voltare verso questa formula elettorale anche nei livelli regionali e comunali.

Da qui in poi i percorsi dei due sistemi si dividono nettamente, restando sostanzialmente immutati a livello locale, e variando numerose volte a livello nazionale. Saranno infatti introdotte altre tre leggi elettorali (di cui una abrogata senza mai essere stata applicata), emesse alcune sentenze di incostituzionalità, ed effettuate

¹ Riscontrabili negli art. 48 (circoscrizione estero), 51 (pari opportunità), 56 (elezione della Camera dei Deputati), 57 (elezione del Senato della Repubblica), 58 (Elettorato attivo e passivo del Senato), 65 (ineleggibilità ed incompatibilità), 122 (organi regionali) della Costituzione della Repubblica italiana

tre consultazioni referendarie confermate in materia di Parlamento, di cui una sola ha avuto esito favorevole (la consultazione del 2020). Questo percorso sarà esaminato cronologicamente sino a giungere alla situazione normativa attuale, e ove possibile si tenterà di valutare le possibili prospettive future al riguardo.

CAPITOLO I

Le caratteristiche dei sistemi elettorali

Il capitolo delinea le fondamentali caratteristiche dei sistemi maggioritario e proporzionale, illustrandone il funzionamento e gli effetti anche con alcuni esempi. Vengono inoltre messi in luce pregi e criticità delle due formule e delle relative varianti.

Il sistema elettorale è l'insieme delle leggi che vanno a regolamentare qualsiasi tipo di consultazione elettorale, a partire dalle campagne elettorali (sistemi di finanziamento, propaganda, sanzioni...), passando per le eventuali elezioni primarie (ossia le elezioni che si svolgono internamente ai vari partiti, movimenti e liste che concorreranno al futuro appuntamento elettorale al fine di stabilirne i candidati ufficiali), e concludendosi con le formule elettorali².

Il sistema elettorale è quindi composto dalle formule elettorali e da una legislazione di contorno.

Le formule elettorali sono il punto nevralgico di questo rapporto finale, in quanto sono proprio con queste norme che si va a tradurre il risultato delle urne in composizione della futura assemblea legislativa, o eventualmente dell'organo monocratico (presidenti, sindaci...).

La più importante suddivisione fra le formule elettorali è quella fra le formule proporzionali e quelle maggioritarie, delle quali sono presenti numerose varianti e caratteristiche. Incrociando caratteristiche di entrambe le categorie prendono il nome di formule miste.

1. La formula maggioritaria

La caratteristica fondamentale della formula maggioritaria è quella di assegnare al vincente dell'elezione, ossia a colui che al termine della consultazione riesce a classificarsi nella posizione più alta, l'intera posta in palio³.

I sostenitori di questa formula la lodano per l'efficienza della maggioranza che ne scaturisce, in quanto risultano notevolmente più stabili i governi, e più veloce e trasparente la loro formazione. Per comprendere numericamente queste argomentazioni basta dare uno sguardo alla situazione italiana dove fino al 1994 era vigente una formula proporzionale pluripartitica, con una durata media dei governi all'interno delle singole legislature nettamente inferiore all'anno. Con il cambio della

² G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, Il Mulino, Bologna, 2006, p. 8

³ A. Barbera, C. Fusaro, *Corso di diritto pubblico*, Il Mulino, Bologna, 2018, pp.236-237

formula, in una mista e un sistema partitico che divenne nel frattempo bipolare questo valore aumentò rapidamente fino a raggiungere nella prima decade del 2000, la durata dell'anno e mezzo. Prendendo a paragone un paese classicamente con sistema maggioritario, ossia il Regno Unito, storicamente la durata media degli esecutivi non è mai scesa sotto i due anni fino ad arrivare anche a picchi di quattro⁴.

Altra valida osservazione che avvalora le formule maggioritarie è quella della semplificazione dello schema partitico. Essendo infatti una consultazione dove è fondamentale piazzarsi avanti a tutti gli altri, l'unire le forze fino a raggiungere il bipolarismo, magari con elezioni primarie interne, è un fenomeno che spesso accade, basta citare come esempio gli Stati Uniti, dove da sempre i protagonisti delle elezioni sono il partito Repubblicano (di area conservatrice) ed il partito Democratico (di area progressista). Nonostante ciò questo fenomeno può essere attuato dalla presenza di partiti a forte radicazione territoriale che consente di prevalere nei collegi e quindi di essere rappresentati nelle assemblee legislative. Esempi significativi di queste tendenze possono essere ravvisati in Italia, dove dalle elezioni del 1994 la coalizione di centro destra aveva bisogno dell'appoggio della Lega Nord per vincere i collegi settentrionali, o nel Regno Unito, dove in Scozia i collegi sono in gran parte dominati dallo *Scottish National Party* ed in Irlanda del Nord dal partito Unionista Democratico.

La principale critica mossa a questa formula è invece quella di non rappresentare l'elettorato attivo, e tra i sostenitori si può individuare John Stuart Mill che insiste nel suo *Considerations on representative Government* sul fatto che un governo sia rappresentativo soltanto se sia sostenuto da una maggioranza, seppur di coalizione, che è effettivamente la maggioranza fra coloro che lo hanno votato, altrimenti non sarebbe un "*majority government*"⁶.

Nel prosieguo di questo paragrafo verranno esaminate le principali varianti delle formule maggioritarie.

1.1 *First past the post*

La più classica variante della formula maggioritaria è senz'altro quella che prendendo in prestito il termine anglosassone, viene definita "*first past the post*" o alternativamente "*plurality*". È basata essenzialmente sul metodo della maggioranza relativa, ossia garantisce la vittoria al candidato che ha conseguito anche solo un voto in più rispetto a tutti gli altri.

Questa variante è utilizzata sia per elezioni di organi monocratici, sia per le assemblee. In quest'ultimo caso il territorio è suddiviso in tanti collegi uninominali quanti sono i seggi da coprire con questo tipo di elezione. All'interno di ognuno di questi collegi

⁴ Dati consultati da Improta Marco, "*La stabilità dei governi in Europa Occidentale*", tesi Luiss, Roma, 2019, pp.58/64

⁶ Così sostiene J. S. Mill, citato in G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, Il Mulino, Bologna, 2006, p. 38

viene quindi eletta una sola persona⁷.

L'unico caso europeo di Parlamento eletto esclusivamente con una formula *plurality* è quello del Regno Unito, relativamente alla Camera dei Comuni. Il territorio britannico e nordirlandese è suddiviso fin dal 1948 in 650 collegi (denominati *Constituencies*) nel quale viene eletto in ciascuno di questi un unico candidato, che rappresenta il partito che ha ottenuto più voti validi.

Il problema principale che è più volte accaduto è quello per il quale aggregando i voti dei partiti a livello nazionale, risulti vincente un partito che invece si ritrova all'opposizione con meno seggi, in quanto questa formula non tiene conto delle differenze tra i voti conseguiti fra il vincente e i perdenti nelle singole *constituencies*. Ad esempio alle elezioni del 1951 ottenne la maggioranza parlamentare (in termini di seggi) il partito Conservatore (51,4%), nonostante su base nazionale avesse ottenuto il 48% dei voti validi ed il principale concorrente, ossia il partito Laburista, il 49%, che gli fece conseguire però soltanto il 47,2% dei seggi della *House of Commons*⁸.

Questa formula è utilizzata in ambito extra continentale anche per gran parte l'elezione del presidente degli Stati Uniti, dove però è presente una formula anomala. Infatti questa elezione avviene in maniera indiretta; ciascuno dei cinquanta stati federale elegge tramite il *plurality* alcuni Grandi Elettori (ad eccezione del Michigan e Winsconsin che utilizzano il sistema proporzionale), in rapporto approssimativo alla grandezza dello stato stesso. Il voto è di lista per cui, l'intera posta in palio di Grandi Elettori è assegnata a quella vincente. L'insieme dei Grandi Elettori si riuniranno poi nel "Collegio Elettorale" dove verrà votato il presidente. Anche in questa situazione è ravvisabile il problema precedentemente esposto, come avvenuto anche nella tornata elettorale del 2016, dove Hillary Clinton nonostante vinse con 2 punti di distacco su Donald Trump, ottenne il 10 % in meno di grandi Elettori, che le pregiudicò la conquista della Casa Bianca⁹.

Questa formula elettorale è stata inserita anche in uno dei punti della Legge di Maurice Duverger (politologo francese), che al *plurality* collega lo sviluppo di un sistema bipartitico. Ciò è dovuto al fatto che seguendo il principio del voto "utile", molti elettori sacrificano il proprio voto dandolo ad uno dei candidati più forti che secondo l'idea dell'elettore sono in grado di vincere, piuttosto che a quello che rappresenta fedelmente le sue istanze, ma del quale viene ritenuta improbabile una vittoria¹⁰. In questo modo, saranno progressivamente eliminati o assorbiti dai più grandi i partiti minori, salvo l'esistenza di forti radicazioni territoriali che consentano comunque l'elezione in alcuni collegi, e di conseguenza la presenza in aula. Sempre prendendo

⁷ G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, cit. pp.13-14

⁸ A. Capuano, *Legge elettorale difetto di democrazia*, Gangemi editore, Roma, 2012, pp.56-58

⁹ TuttoAmerica.it, *Stori degli Stati Uniti, Sistema elettorale*, [Il sistema elettorale americano: come funzionano le elezioni in America \(tuttoamerica.it\)](https://www.tuttoamerica.it/it/la-legge-elettorale-americana)

¹⁰ M. Cecili, *Maurice Duverger e la legge elettorale*, Giornale Athenaeum, 11 Febbraio 2015 [Maurice Duverger e la legge elettorale | Athenaeum \(giornaleathenaeum.com\)](https://www.giornaleathenaeum.com/)

come spunto il Regno Unito, si possono individuare come i due “veri” partiti che si contendono la vittoria il Conservatore ed il Laburista, mentre i partiti con radicazione territoriali sono il Liberaldemocratico, presente in tutta l’isola e i vari partiti regionali. Al fine di evitare queste problematiche sono state individuate alcune versioni di sistema maggioritario alternative che cercano di rendere effettivamente più rappresentativa dei votanti la compagine vincente. Saranno illustrate nei prossimi sottoparagrafi.

1.2 Doppio turno eventuale

L’ipotesi in questione è l’alternativa maggioritaria più comune al *first past the post*, ed in termini tecnici è anche detta *majority*, o sistema maggioritario a doppio turno.

Prima di partire, è bene far presente che questo modello è utile nel caso siano state presentate almeno tre candidature, altrimenti nella sostanza equivarrebbe al precedente. La caratteristica principale, infatti è quella per cui, se al primo turno nessuno dei candidati abbia ottenuto almeno la maggioranza assoluta dei voti, si proceda con un secondo turno di votazione nel quale saranno inseriti nelle schede elettorali i candidati con i risultati più alti del primo turno, che sono normalmente i primi due (caso denominato “ballottaggio”), ma in alcuni casi, tra i quali seguirà un esempio, anche in quantità superiore¹¹.

La *ratio* del doppio turno è quella di concedere all’elettore di votare comunque al primo turno il candidato che preferisce rispetto a tutti gli altri, ed eventualmente di dare la possibilità di esercitare il cosiddetto voto “utile o strategico” al ballottaggio (cioè scegliendo quello “più vicino” o molto spesso andando contro a quello più “lontano”), dove potrà fare una nuova scelta. Purtroppo, però, nella realtà si nota sempre un drastico calo dell’affluenza alle urne dal primo al secondo turno. Ciò indica il fatto che spesso chi ha espresso il voto nei confronti di un candidato rimasto escluso dal ballottaggio, non riesce a sentirsi minimamente rappresentato da nessuno dei promossi al secondo turno, e quindi preferisce la via dell’astensionismo¹². A supporto di ciò si possono riscontrare i dati delle affluenze delle maggiori città italiane relativamente all’elezione del sindaco: a Roma, nel 2016, votarono il 6.89% in meno, a Napoli addirittura il 18,25%, ad Ancona nella tornata del 2018 l’11,92%¹³. Negli ultimi due casi è inoltre accaduta la casistica per la quale si recano alle urne una quantità di elettori all’incirca pari a quella che nel primo turno avevano espresso il loro voto a favore dei candidati poi ammessi al ballottaggio, confermando ulteriormente

¹¹ G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, cit. pp.11-13

¹² R. De Luca, *Cambiamenti istituzionali e consenso*, Rubbettino, Catanzaro, 2004, pp. 13-14

¹³ Dati consultati dall’archivio storico delle elezioni del Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del Governo Italiano

<https://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=G&dtel=10/06/2018&tpa=l&tpe=C&lev0=0&levsut0=0&lev1=11&levsut1=1&lev2=3&levsut2=2&lev3=20&levsut3=3&ne1=11&ne2=3&ne3=30020&es0=S&es1=S&es2=S&es3=N&ms=S>

l'ipotesi in studio.

Invece, in Francia, il *majority* è utilizzato con ballottaggio per l'elezione del presidente della Repubblica, mentre per l'elezione dell'Assemblea Nazionale è previsto l'accesso al secondo turno a tutte le liste che abbiano ottenuto nel primo almeno il 12,5%, sempre che venga oltrepassato il quorum costitutivo del 25%. Nel secondo turno però è sufficiente la maggioranza relativa per vincere (sarebbe quindi più corretto dire che questa è una formula mista fra *majority* e *plurality*)¹⁴.

Anche in questa formula è riscontrabile la casistica per la quale chi si classifica primo a livello aggregato di voti, viene poi sottorappresentato in assemblea. Ad esempio suscitò clamore alle elezioni francesi del 1958 il fatto che il Partito Comunista, primo in graduatoria, si ritrovò sesto in quanto a seggi ottenuti, che rispetto alla percentuale di voti validi erano il 17.12% in meno. Determinante fu il fatto che questo partito non si alleò con nessuna altra lista nel secondo turno. Similmente nel 1978 i socialisti arrivarono quarti in quanto a seggi rispetto al primo posto nell'aggregato nazionale dei voti¹⁵.

Secondo la teoria di Duverger il sistema maggioritario a doppio turno tenderebbe a dare alla luce un sistema bipolare, in quanto presentandosi al ballottaggio solamente due coalizioni, tutte le varie liste avrebbero interesse a coalizzarsi in uno dei due poli, invece che rimanere escluse a prescindere. Anche, Douglas W. Rae, sostiene che il *majority* può garantire il multipartitismo, a condizione che non debbano esservi partiti in maggioranza assoluta o relativa in molte circoscrizioni senza l'aiuto di altri e debba essere presente un certo numero di piccoli partiti disponibili a procedere allo scambio di circoscrizioni al secondo turno per garantire a tutti la rappresentanza¹⁶.

1.3 Con lista di preferenza

La lista di preferenze è la terza ed ultima variante di sistema maggioritario che può essere utilizzata nei collegi uninominali. È anche detto “voto alternativo” o *transferable vote*.

La peculiarità di questo metodo è il fatto che l'elettore, per esprimere il proprio voto, anziché scegliere un candidato in mezzo ai tanti, deve stilare un ordine di preferenze, dal più al meno gradito. Al momento dello scrutinio, verranno presi in considerazione i candidati riportati al primo posto di ogni scheda; nel caso uno di questi avesse ottenuto la maggioranza assoluta dei voti, lo spoglio terminerebbe immediatamente procedendo con la proclamazione dell'elezione di questo candidato, altrimenti si procederebbe alla seconda fase nella quale si prendono le schede del candidato ultimo in graduatoria e si

¹⁴ A. Capuano, *Legge elettorale difetto di democrazia*, cit., p.48

¹⁵ Dati consultati dall'archivio elettorale online di Roberto Brocchini

http://www.archivioelettorale.it/joomla/index.php?option=com_content&view=category&id=411:legislative-europa&Itemid=107&layout=default

¹⁶ Così sostiene D. Rae, citato in G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, Il Mulino, Bologna, 2006, pagg.26/27

riassegnano quei voti ai candidati riportati al secondo posto; se anche in questo caso nessuna lista è in grado di raggiungere la maggioranza assoluta, si va avanti in questa maniera ad oltranza.

Questa tecnica di voto fu inventata nel 1870 da un architetto del Massachusetts ed è utilizzata fin dal 1919 per l'elezione della Camera dei Rappresentanti dell'Australia, oltre che da diverse altre nazioni oceaniche. A livello europeo, è impiegata per le presidenziali e per la quota di europarlamentari in Irlanda e solo per la quota Ue a Malta.

I principali pregi di questo metodo sono, quello di avere un livello di distorsione delle intenzioni dei votanti quasi nullo, in quanto la volontà dell'elettore è completamente rappresentata senza che lo stesso debba ricorrere al "voto utile", e quello di evitare il secondo turno, aggregandolo al primo e ottenendo addirittura un risultato migliore in termini di efficienza. I partiti minori, inoltre, non hanno alcun problema di causare involontariamente, come soprattutto accade nel *plurality*, la sconfitta del grande partito della loro area e la contestuale vittoria degli avversari più temuti¹⁷.

Lo scarso utilizzo di questa variante di sistema maggioritario ha però delle ben precise e fondate ragioni, che si basano essenzialmente nella complessità della stessa. Oltre infatti alle tempistiche molto lunghe di scrutinio che si amplificherebbero nel caso di collegi su larga scala e sistemi di lavoro cartacei all'interno delle sezioni elettorali (come in Italia), la principale difficoltà è propria dell'elettorato. Per attuare questo metodo è infatti necessario un elettorato "avanzato", che abbia un quadro chiaro di conoscenza di tutti i candidati al fine di produrre una graduatoria in linea con le proprie istanze politiche¹⁸. Oltre a questo molti elettori, tra cui gli australiani che lo utilizzano già, non gradiscono il fatto di dover classificare, seppur nelle ultime posizioni, i partiti opposti.

Prendendo poi il caso di un elettorato attivo prevalentemente anziano, come quello italiano, si verificherebbero numerosi casi di difficoltà nella compilazione delle schede elettorali, che condurrebbero di conseguenza all'annullamento di molte di esse. Infatti se non sono tutte le liste sono state classificate, qualora dovesse essere la scheda riassegnata ma la graduatoria terminata o peggio ancora scritta in maniera ambigua, non sarebbe possibile procedere oltre.

1.4 *Plurinominale*

Seppure ha più logica di svolgersi in collegi uninominali, la formula maggioritaria può aver luogo anche in collegi plurinominali, ossia dove vengono eletti più rappresentanti.

¹⁷ R. Brocchini, *Voto alternativo (instant runoff voting)*, Archivio elettorale, 28 Febbraio 2017, [Voto alternativo \(Instant runoff voting\) \(archivioelettorale.it\)](http://www.archivioelettorale.it)

¹⁸ R. De Luca, *Cambiamenti istituzionali e consenso*, cit., p.14

Nel caso la legge elettorale preveda i listini bloccati (elenchi di persone da approvare in toto), in sostanza dal punto di vista tecnico non cambierebbe nulla rispetto alle varianti già esaminate in precedenza, dove ad esempio si era già accennato ai Grandi Elettori degli Stati Uniti d'America¹⁹.

Diversamente, si possono ravvisare altre quattro diverse modalità di formula maggioritaria plurinominale²⁰:

il “voto singolo non trasferibile” con il quale ogni elettore può esprimere esclusivamente una preferenza ad un candidato, ed al termine vengono eletti i candidati risultati più votati, in questa maniera ogni partito dovrà saper trovare la quantità giusta di persone da presentare per evitare di disperdere voti ma allo stesso tempo conquistare un congruo numero di seggi, infine con questa variante si otterrà un risultato che tende a quello che si avrebbe con un sistema proporzionale²¹;

il “voto cumulativo” per cui ogni elettore ha a disposizione tanti voti quanti i seggi disponibili, e può scegliere se assegnarli tutti allo stesso candidato o suddividerli fra diversi di loro, è utilizzato per il Consiglio Nazionale in Svizzera;

il “voto di blocco” che ricalca negli essenziali i listini bloccati, in quanto consente di votare tante persone quanti sono i seggi disponibili, e fu utilizzato nelle democrazie elettorali liberali ottocentesche;

il “voto limitato” per mezzo del quale ciascun votante può esprimere un numero di preferenze inferiore a quello degli eleggibili²². Tra i primi paesi ad utilizzare questo metodo vi fu proprio l'Italia, con la riforma elettorale del 1882, introdotta da un governo della Sinistra Storica di De Pretis e Zanardelli. Ogni cinque deputati da eleggere si potevano esprimere solamente quattro preferenze, lasciando così un discreto diritto di tribuna alle minoranze²³.

2. *La formula proporzionale*

La formula proporzionale è caratterizzata dal fatto che i seggi da assegnare sono ripartiti in maniera direttamente proporzionale ai voti presi. È quindi chiaro come possa essere utilizzata solo per organi assembleari e non per organi monocratici. Le candidature inoltre dovranno essere presentate obbligatoriamente per liste e non per singole persone, in quanto le percentuali di riparto saranno calcolate sui voti per lista, e di conseguenza le saranno assegnati i seggi conquistati. Nei casi particolari nei quali le candidature sono personali, devono comunque essere indicati i collegamenti fra i vari candidati²⁴.

¹⁹ P. Bufardecì, *I sistemi elettorali strumento di democrazia*, Morrone Editore, Siracusa, 2014, p.21

²⁰ Wikipedia l'enciclopedia libera, *Sistema maggioritario, il sistema plurinominale*. [Sistema maggioritario - Wikipedia](#)

²¹ Wikipedia l'enciclopedia libera, *Voto Singolo non trasferibile*. [Voto singolo non trasferibile - Wikipedia](#)

²² P. Bufardecì, *I sistemi elettorali strumento di democrazia*, cit., p.20

²³ A. Capuano, *Legge elettorale difetto di democrazia*, cit., p.20

²⁴ R. De Luca, *Cambiamenti istituzionali e consenso*, cit., p.14

I sostenitori di questa formula portano come argomentazioni principali a sostegno della stessa, la rappresentatività e la sensibilità agli spostamenti di opinione. Per quanto riguarda quest'ultima viene elogiata la rapida possibilità di inserimento di nuove forze politiche, che altrimenti in un sistema maggioritario dovrebbero vincere senza essere conosciute già alla prima tornata elettorale. Nel sistema proporzionale è sufficiente invece una piccola cifra percentuale per avere alcuni seggi. Rispetto alla rappresentatività viene rilevato tra gli altri anche da G. Pasquino che «la rappresentanza proporzionale abbia la capacità di rappresentare rapidamente ed efficacemente le tensioni politiche emergenti [...] anche degli “estremisti” che saranno di conseguenza costretti a fare i conti con il sistema»²⁵.

Altro pregio è quello di spersonalizzare l'elezione, ossia spostare l'attenzione dell'elettore sull'ideale politico e culturale che il candidato rappresenta piuttosto che sulla persona in sé²⁶. Inoltre l'elettore dovrà difficilmente usare il “voto strategico”, in quanto salvo particolari clausole (soglie di sbarramento, premi di maggioranza...), i voti nelle formule proporzionali non vanno mai dispersi (cioè che una lista destinataria del voto non avrà seggi)²⁷.

Questa formula però causa spesso una eccessiva frammentazione dei partiti, con conseguente aumento dei gruppi politici all'interno delle assemblee legislative che conducono ad una generalizzata instabilità del quadro politico e governativo.

Per quanto concerne invece i metodi di attribuzione dei seggi esistono diversi metodi che si raggruppano in due macrocategorie che sono quella dei divisori e quella dei quozienti²⁸. Tra i divisori, il più diffuso è il Metodo d'Hondt, introdotto in Belgio alla fine dell'Ottocento, la cui procedura di calcolo è la seguente: si definiscono il totale dei voti validi per ciascuna lista; si dividono questi totali per tutti i numeri interi da 1 a n (tenendo presente che n è il numero di seggi da assegnare); si assegnano i seggi ai quozienti (presi come valori assoluti) più alti; si riordinano i quozienti vincenti in base alle liste da cui sono scaturiti e si comprenderà chiaramente quanti seggi ha ottenuto ciascuna lista²⁹. Secondo il politologo norvegese Rokkan, questa formula avvantaggia i partiti più grandi, amplificandone la sovra rappresentanza in casi di eccessiva frammentazione³⁰.

Il metodo classico del quoziente “Hare”, invece, prevede che: si calcoli il valore totale dei voti validi indipendentemente dalle liste e lo si divide per i seggi; si divida il totale dei voti di ogni singola lista per il quoziente ottenuto dal precedente nonché primo passaggio; si ottengono in questa maniera i seggi assegnati a ciascuna lista³¹. Molto spesso però ciò non è sufficiente, in quanto possono esservi dei resti, i quali possono

²⁵ G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, cit., pp.35-36

²⁶ P. Bufardecì, *I sistemi elettorali strumento di democrazia*, Morrone Editore, Siracusa, 2014, p.16

²⁷ R. De Luca, *Cambiamenti istituzionali e consenso*, cit., pp. 15-16 E

²⁸ R. De Luca, *Cambiamenti istituzionali e consenso*, cit., p.15

²⁹ P. Bufardecì, *I sistemi elettorali strumento di democrazia*, cit., pp.11-16

³⁰ citato in G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, p 29

³¹ R. De Luca, *Cambiamenti istituzionali e consenso*, cit., p.14

essere redistribuiti con tre differenti varianti.

Con il metodo dei “più alti resti” vengono attribuiti i seggi vacanti ai resti numericamente più alti, con quello “della più forte media” al contrario vengono assegnati alle liste che dopo aver visto dividere il proprio totale voti (detto anche “cifra elettorale”) per i seggi già assegnati più uno presentano appunto la più alta media. Infine può essere preso in considerazione un metodo del “quoziente rettificato” nel quale nel calcolo del quoziente vengono considerati da uno a tre seggi in più al fine di non generare resti nei calcoli³².

2.1 *Collegio unico o circoscrizioni*

Una delle principali caratteristiche che dovranno essere definite in un sistema proporzionale è la normativa sulle circoscrizioni.

Il sistema proporzionale nelle forme pure richiede circoscrizioni plurinominali, in quanto diversamente non vi sarebbe proporzionalità nell’assegnazione dei seggi. Eccezionalmente potrebbero esservi collegi uninominali, ma solo formalmente in quanto poi la distribuzione avviene in maniera collettiva³³.

Più la circoscrizione è ampia e più la proporzionalità è politicamente forte e rappresentativa poiché con l’aumento dei seggi dovuti alla maggiore dimensione, i partiti minori riescono con i loro marginali resti a conquistare comunque seggi.

Il problema che però sorge è quella della perdita di contatto con il territorio. Nel caso infatti di una distribuzione su base nazionale con collegio unico, potrebbero verificarsi casi nei quali intere zone non avrebbero eletti né alla maggioranza né all’opposizione.

Una soluzione efficiente è quella per la quale vengono utilizzate circoscrizioni locali e poi vengono trasportati voti e resti rimanenti, aggregandoli in un unico collegio nazionale o regionale³⁴.

2.2 *Le soglie di sbarramento esplicite ed implicite*

La soglia di sbarramento, anche detta soglia minima di rappresentanza o clausola di esclusione, è la percentuale minima di voti validi che ciascuna lista deve raggiungere al fine di poter essere ammessa alla ripartizione dei seggi³⁵.

Le soglie sono “esplicite” quando è la legge stessa a prevedere una percentuale, e ciò è dovuto all’intenzione del legislatore di voler evitare la presentazione di innumerevoli liste che comporta poi una polverizzazione dei gruppi con conseguenti instabilità di governo. Un esempio può essere rintracciato in Germania, dove partecipano alla ripartizione solo le liste che abbiano raggiunto almeno il 5% a livello nazionale, la

³² P. Bufardecì, *I sistemi elettorali strumento di democrazia*, cit., p.13

³³ G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, cit., p.14

³⁴ P. Bufardecì, *I sistemi elettorali strumento di democrazia*, op. cit., p.15

³⁵ R. De Luca, *Cambiamenti istituzionali e consenso*, p. 18

cosiddetta *Sperrklausel*³⁶.

Sono invece definite “implicite”, quelle soglie che non sono espressamente previste nel testo normativo, ma dipendono da ampiezza della circoscrizione e numero dei partiti. Se infatti un data circoscrizione ha a disposizione pochi seggi, la percentuale di voti per ottenerne alcuni è molto alta. Per esempio, attualmente in Italia con la riforma costituzionale del 2020, vi sono regioni dove si eleggono un numero molto basso di senatori che richiedono quindi di percentuali elevate (la Liguria, con cinque eletti, ha una soglia implicita del 12,5%, la Basilicata, con tre, del 20%)³⁷.

L’effetto di queste soglie sul sistema partitico è stato molto spesso quello di creare nuovi soggetti sorti da aggregazione di partiti già esistenti, complessivamente quindi conduce ad una riduzione organica del sistema partitico.

2.3 *Il premio di maggioranza*

Il premio di maggioranza, è una norma per mezzo della quale al partito che si classifica primo in maniera assoluta, o primo superando una certa soglia di voti, viene riconosciuta una quantità di seggi in più, al fine di garantirne la governabilità. La quota rimanente di seggi resterà a disposizione di tutti gli altri (o di coloro che avessero superato lo sbarramento, se presente).

Storicamente viene ricordata come una delle prime leggi elettorali recanti un premio di maggioranza la legge Acerbo (2444 del 1923), che venne approvata in seguito alla Marcia su Roma. Era infatti previsto per chi raggiungesse almeno il 25%, un premio che garantiva due terzi dell’aula parlamentare³⁸.

³⁶ A. Capuano, *Legge elettorale difetto di democrazia*, cit., p.53

³⁷ A. Fabozzi, *Il Manifesto sez. la politica*, articolo del 19/08/2020

³⁸ Dal portale storico della Camera dei Deputati, Norme fondamentali e leggi, Leggi elettorali, Premio di maggioranza (1924) <https://storia.camera.it/legislature/sistema-premio-maggioranza-1924#nav>

CAPITOLO II

I sistemi elettorali in Italia

Evoluzione delle leggi elettorali in Italia

Dopo aver, nel precedente capitolo, esaminato attentamente le varie formule elettorali con le relative caratteristiche, ed averne valutato alcune possibili conseguenze, ora l'attenzione sarà spostata nella loro concreta applicazione all'interno della legislazione elettorale italiana. L'attenzione di questo rapporto finale sarà volta quasi esclusivamente ai sistemi vigenti dal 1946 in poi, in quanto con la promulgazione della Costituzione repubblicana l'assetto istituzionale ha avuto uno stravolgimento rispetto al passato, compresi gli elettorati.

Saranno esaminati in tre diversi paragrafi i sistemi vigenti in questo arco temporale, suddivisi per organo: Parlamento, Regioni e Comuni.

Dove possibile sarà dato anche uno sguardo alle possibili modifiche future.

1. Il Parlamento

Il Parlamento è l'assemblea legislativa dello stato italiano ed è composto da due Camere: la Camera dei Deputati ed il Senato della Repubblica. Fra le due camere esiste un rapporto di "bicameralismo perfetto, paritario ed indifferenziato", in quanto svolgono esattamente le medesime funzioni e sono poste sullo stesso piano. Le uniche differenze sono sulla composizione e sugli elettorati passivo ed attivo³⁹.

La Camera dei Deputati è infatti composta da 400 membri, ed il Senato da un numero variabile pari o superiore a 200 (è infatti previsto dalla Costituzione che «il Presidente della Repubblica può nominare senatori a vita cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario» oltre che lo sono automaticamente, salvo rinunzia, gli ex presidenti della Repubblica)⁴⁰.

Per quanto riguarda l'elettorato attivo, mentre per la Camera dei Deputati è previsto il suffragio universale dei maggiorenni in possesso dei diritti civili e politici, al Senato della Repubblica è necessario aver compiuto il venticinquesimo anno di età anagrafica per essere ammessi al voto.⁴¹

Analogamente per essere eletti alla Camera occorre aver compiuto 25 anni, mentre per il Senato 40.

³⁹ Inizialmente era prevista anche una differenza della durata in carica (Camera dei Deputati per cinque anni e Senato della Repubblica sei), poi uniformata dalla legge costituzionale n. 2/63

⁴⁰ Fino al termine della XVIII legislatura, la Camera sarà composta da 630 deputati ed il Senato da 315 senatori, per effetto della riforma costituzionale approvata con il referendum del 21 Settembre 2020

⁴¹ Con A.C. 1858/b è stata approvata in prima lettura in entrambe le camere la proposta di legge costituzionale che uniforma l'elettorato attivo a 18 anni.

Infine, il testo costituzionale prevede alcuni limiti, nonostante autorizzi a legiferare in materia di sistemi elettorali con legge ordinaria. Tra gli altri, è previsto che i seggi della Camera siano ripartiti dividendo gli abitanti della Repubblica per il numero dei seggi da eleggere nel territorio italiano (esclusi quindi gli eletti all'estero), distribuendoli proporzionalmente con il metodo del quoziente e dei più alti resti. Al Senato invece le circoscrizioni sono obbligatoriamente regionali.

1.1 Dall'assemblea costituente all' Italicum

In questo paragrafo saranno esaminate le varie leggi elettorali che sono state in vigore dal 1945 al 2017, ossia dalla liberazione dell'Italia dal fascismo alla data di approvazione della normativa elettorale attualmente in vigore, la legge n.165/17.

1.1.1 Il sistema proporzionale puro

Con il termine della Seconda Guerra Mondiale, nel 1945, alcuni componenti del Comitato di Liberazione Nazionale⁴² costituirono la Consulta Nazionale, che aveva il compito di dare pareri al governo, e ratificarne i provvedimenti legislativi⁴³. Uno dei principali atti fu la ratifica del Decreto Luogotenenziale del governo De Gasperi n.74 del 10 Marzo 1946, nel quale veniva regolamentata l'elezione dell'Assemblea Costituente, che si sarebbe svolta il 2 Giugno del medesimo anno contestualmente al referendum per il futuro assetto istituzionale dello stato.

La grande novità di quella tornata elettorale (che vedeva gli italiani tornare per la prima volta al voto dopo la caduta del regime), era l'estensione del suffragio universale alle donne, che era stata concessa con il d. lgs. lgt. n. 23/1945 emanato dal Consiglio dei ministri presieduto da Ivanoe Bonomi⁴⁴.

Nei fatti la normativa elettorale per l'elezione dell'Assemblea Costituente prevedeva un sistema proporzionale sostanzialmente puro, con la suddivisione della penisola italiana in 32 circoscrizioni plurinominali, ciascuna delle quali eleggeva un numero di componenti variabile in base alla popolazione residente. I seggi erano attribuiti con un calcolo con quozienti, i cui resti confluivano poi in un collegio unico nazionale. Per accedere alla distribuzione dei seggi non erano previste soglie di sbarramento, salvo l'ottenimento di almeno 300.000 voti validi ed un quoziente intero in almeno una delle circoscrizioni. Il voto era per lista, con la possibilità di esprimere fino a 4 preferenze. Questa normativa fu poi in seguito adottata per l'elezione della Camera dei Deputati

⁴² Costituito da Partito Liberale, Partito Socialista, Partito d'azione, Democrazia Cristiana, Partito Democratico del Lavoro e Partito Comunista

⁴³ Decreto Legislativo Luogotenenziale del 5 aprile 1945, n. 146

⁴⁴ Dalla sezione "Conoscere la Camera" del sito web della Camera dei Deputati, Precedente legislazione elettorale, Il voto alle donne, <https://www.camera.it/leg18/512?conoscere lacamera=355>

fin dalla I legislatura della Repubblica Italiana.

Per quanto concerne invece l'elezione della camera alta, ossia il Senato della Repubblica, fu emanata dall'Assemblea Costituente la legge n. 29/1948.

Come previsto dalla Costituzione il Senato era eletto su base regionale⁴⁵. La normativa inoltre, preferì in questo caso una elezione per piccoli collegi uninominali ogni 200.000 votanti, nei quali i candidati dovevano presentare in precedenza i collegamenti con gli altri candidati (almeno altri due) della medesima lista all'interno della stessa regione. Tra le motivazioni principali, si riscontrano quelle del gruppo Comunista e dell'On. Francesco Saverio Nitti che facevano notare come attraverso questa modalità di elezione si concedeva l'opportunità a tutti i candidati validi (seppur con scarsi mezzi economici) di poter essere eletti. Per essere infatti eletti nelle grandi circoscrizioni della Camera occorreavano ingenti somme per la campagna elettorale, in un'epoca nella quale i mezzi di comunicazione telematici erano del tutto inesistenti⁴⁶.

Per essere però eletti nei collegi uninominali occorreava una percentuale molto elevata (65%), che nei fatti venne raggiunta solamente in 40 casi complessivi fra le 11 tornate elettorali regolamentate da questa legge⁴⁷. Se questa percentuale non veniva raggiunta i voti validi dei candidati si sommarono secondo i collegamenti da questi ultimi indicati. Veniva poi utilizzato un metodo proporzionale d'Hondt tramite il quale si definivano i seggi spettanti ad ogni raggruppamento (nella sostanza, il partito a cui erano iscritti i singoli candidati), e venivano eletti coloro i quali avevano ottenuto le cifre individuali più alte all'interno degli stessi. Sostanzialmente il sistema si uniformava quindi a quello impiegato per l'altro ramo del Parlamento, con la differenza che in un caso si esprimevano le preferenze, e nell'altro no.

Nel 1953, fu modificata la legge per l'elezione della Camera dei Deputati, con l'approvazione della legge 148, soprannominata giornalmisticamente dalle opposizioni "Legge Truffa". La legge fu proposta dall'allora ministro dell'interno Mario Scelba del gruppo Democratico Cristiano (già famoso per essere stato il relatore della legge che introduceva il reato di apologia del fascismo). La legge fu approvata nel Marzo 1953 dopo che il presidente del Consiglio dei Ministri Alcide De Gasperi aveva posto la questione di fiducia in entrambi i rami del Parlamento. Il dibattito era infatti iniziato a palazzo Montecitorio nel 1952, e il principale partito di governo, la DC, motivò il disegno di legge con l'intenzione di maggiorare una maggioranza già assoluta con la sola finalità di migliorare la stabilità governativa. Veniva infatti proposto che alla lista o coalizione di liste, che avesse ottenuto più della metà dei voti validi, sarebbero poi stati assegnati il 65% dei seggi disponibili⁴⁸. La principale critica che era mossa dalle

⁴⁵ Costituzione della Repubblica Italiana, art. 57, I comma

⁴⁶ S. Merlini, *Osservatorio sulle fonti*, Firenze, 2014, p.8 <https://www.osservatoriosullefonti.it/mobile-saggi/speciali/speciale-seminario-riforme-2-2014/731-osf-2-2014-merlini/file>

⁴⁷ Dati presi dal servizio studi del Senato della Repubblica

⁴⁸ B. Molajoli, *Enciclopedia italiana III appendice*, Roma, Treccani, 1961 https://www.treccani.it/enciclopedia/elezione-elezioni-politiche_%28Enciclopedia-Italiana%29/

sinistre e confermata anche da una lettera dall'allora presidente della Repubblica Einaudi era che con il 65% della rappresentanza parlamentare sarebbe stato relativamente facile approvare leggi costituzionali senza passare per il referendum confermativo popolare⁴⁹. Il governo era però intenzionato ad approvare rapidamente la legge al fine di utilizzarla per le imminenti elezioni parlamentari visto il volgere al termine della legislatura, cosicché quando giunse alla plenaria del Senato l'8 marzo del 1953, con la questione di fiducia, l'allora presidente liberale Giuseppe Paratore si dimise per protesta. Il nuovo presidente Ruini convocò di domenica⁵⁰ l'aula al fine di approvare la legge, ed il giorno seguente Einaudi sciolse le camere, indicando nuove elezioni.

Alla prima consultazione elettorale però nessuno raggiunse la maggioranza richiesta e la legge fu durante la stessa legislatura abrogata. La normativa elettorale rimasa da qui in poi la medesima, senza alcuna variazione, fino all'anno 1993.

1.1.2 Il tramonto della "Prima Repubblica"

Il periodo politico che aveva caratterizzato l'Italia dal dopoguerra ai primi anni '90 viene definito giornalmisticamente "Prima Repubblica". Il netto spartiacque di questo periodo dal successivo fu dovuto principalmente alle seguenti motivazioni: la caduta del muro di Berlino (1989) e lo scioglimento dell'Unione Sovietica (1991) che decretarono il termine di molte esperienze socialiste e della Guerra Fredda con l'Italia baricentro, gli attacchi speculativi alla lira che la condussero ad una iper svalutazione ("mercoledì nero" del Settembre 1992), l'apertura dell'indagine Mani Pulite da parte del PM della procura di Milano, Antonio Di Pietro (1991), con i primi arresti l'anno seguente, nei quali venivano accusati gran parte dei soggetti politici dell'Arco Costituzionale di riscuotere abitualmente tangenti per assegnare gli appalti relativi ai lavori pubblici. Tutto ciò comportò la rapida sfiducia verso i vecchi partiti, e l'entrata in scena di nuovi, come la Lega Nord di Umberto Bossi e Forza Italia di Silvio Berlusconi⁵¹.

Per quanto riguarda l'impatto sulle leggi elettorali, possiamo collegare questi accadimenti alle consultazioni referendarie abrogative degli anni 1991, 1993, 1999 e 2000 ed al varo della nuova legge elettorale, composta dalle leggi 276 e 277 del 4 Agosto 1993, aventi come relatore di maggioranza l'onorevole Sergio Mattarella (DC)

Il primo referendum in questione, quello del 1991, fu promosso da un comitato di parlamentari presieduto dall'on. Mariotto Segni (DC), e chiedeva di abrogare la preferenza plurima per l'elezione della Camera dei Deputati, passando a quella unica.

⁴⁹ D. Possanzini, *Quaderno n.46*, Regione Toscana, 2010, pp. 63-65

⁵⁰ Precisamente il giorno 29 Marzo 1953 (Domenica delle Palme)

⁵¹ A. M. Radici, *L'Italia degli anni '90: la fine della Prima Repubblica*, Starting Finance, 25 Ottobre 2019

<https://www.startingfinance.com/approfondimenti/italia-anni-90/>

La principale motivazione era di carattere morale: le campagne elettorali e le votazioni avevano infatti purtroppo preso l'abitudine di essere scenari di brogli come voti di cambio, espressione di voti e preferenze su schede bianche e modifica dei numeri espressi nelle schede⁵³. Si era inoltre ritenuto che in questo modo si potevano spezzare le varie correnti di partito, restituendo una responsabilità collettiva⁵⁴. Nonostante diversi partiti si schierarono contro il referendum ed invitarono quindi all'astensionismo, il quorum venne raggiunto (affluenza al 65%), e vinse il Sì con più del 95 % dei voti validi⁵⁵.

Forti di questo successo, i comitati presentatori si misero subito a raccogliere firme per il successivo, quello del mese di Aprile 1993. Veniva in questo caso richiesto al popolo italiano di abrogare l'assegnazione dei seggi proporzionali al Senato, raggiungendo quindi un sistema maggioritario a turno unico (*plurality*). A questa consultazione referendaria venne data una valenza generale circa la preferenza degli italiani in merito alla formula elettorale che avrebbero voluto utilizzare per il futuro, ossia se mantenere il sistema proporzionale o dirigersi verso un sistema maggioritario⁵⁶. Il fronte del "sì", anche in questo caso, nonostante una forte avversione di alcuni grandi partiti (Partito Socialista, Rifondazione Comunista, Movimento Sociale...), riuscì a vincere con una percentuale di favorevoli dell'83%, che data l'affluenza alle sezioni elettorali del 77% segnalava che avevano espresso la preferenza favorevole all'abrogazione più della metà degli italiani aventi diritto al voto⁵⁷. Il risultato era quindi più che chiaro, ed infatti venne rapidamente recepito dal Parlamento con l'approvazione della nuova normativa elettorale, il cosiddetto "*Mattarellum*", così ribattezzato dal politologo Sartori per via del cognome del suo relatore.

Nella scrittura della normativa elettorale, il Parlamento si basò su due principi fondamentali che la stessa avrebbe dovuto avere dopo l'esito dei referendum: la formula maggioritaria e i collegi uninominali. Una forte discussione nacque invece attorno al turno unico, che era fortemente voluto dalla DC e dalla Lega Nord, convinte di trionfare al primo turno, rispettivamente nei collegi del Sud e del Nord. Il Partito Democratico della Sinistra (principale erede del vecchio Partito Comunista Italiano) propendeva invece verso il turno di ballottaggio, convinto di stringere le future alleanze governative già nell'elezione dei singoli parlamentari, che risultavano quindi più chiare agli occhi degli elettori piuttosto che le coalizioni costruite in sede di formazione dei governi⁵⁸. La battaglia fu vinta dal fronte del turno unico, giungendo

⁵³ Nelle leggi elettorali dell'epoca era infatti possibile indicare nella scheda elettorale le proprie preferenze con il numero progressivo di iscrizione nella lista piuttosto che con il cognome.

⁵⁴ G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, cit. p.51

⁵⁵ G. Marolda, *Il referendum per la preferenza unica*, Massime dal passato, <https://massimedalpascato.it/9-giugno-1815-il-referendum-per-la-preferenza-unica/>

⁵⁶ G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, cit. p.53

⁵⁷ Wikipedia l'enciclopedia libera, *Referendum abrogativi in Italia del 1993*, https://it.wikipedia.org/wiki/Referendum_abrogativi_in_Italia_del_1993

⁵⁸ G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, cit. p.56

quindi ad una formula *plurality*.

La legge in questione, viene classificata all'interno dei sistemi misti, in quanto prevedeva l'elezione del Parlamento per il 75% dei seggi con formula maggioritaria e per il restante quarto con formula proporzionale.

Rispettando quanto previsto dal testo Costituzionale, al Senato della Repubblica erano mantenute le circoscrizioni regionali, suddivise a loro volta in collegi uninominali.

All'interno di questi collegi i vari candidati avevano la facoltà di dichiarare il collegamento con una lista che avrebbe poi partecipato al riparto proporzionale⁵⁹. Questa concessione era stata fatta proprio per rispondere al popolo che chiedeva un distacco dal sistema partitico che aveva caratterizzato tutta la "Prima Repubblica". Una volta assegnati i seggi maggioritari, tramite la regola "dello scorporo totale" venivano sommati tutti i voti dei partiti classificati dal secondo posto a scendere nei vari collegi, e venivano distribuiti i seggi riservati al sistema proporzionale utilizzando il metodo d'Hondt, escludendo dall'assegnazione quindi i voti di coloro che avevano vinto all'uninomiale. Per ogni lista che aveva ottenuto seggi in quest'ultima fase venivano eletti i migliori perdenti tra i propri candidati all'interno della regione⁶⁰. Questo escamotage aveva l'intenzione di garantire un diritto di tribuna e quindi di opposizione anche nel caso in cui in una singola regione si fossero classificate prime in tutti i collegi le medesime liste.

Riguardo invece all'elezione della camera bassa, la differenza principale era la presenza di due schede differenziate, una relativa alla quota maggioritaria e una a quella proporzionale. Nell'ultima scheda erano presenti listini di candidati bloccati⁶¹, nei quali potevano essere inseriti anche coloro che si erano presentati nei collegi uninominali. Nel caso però di elezione in entrambe le formule, prevaleva la maggioritaria, in virtù del fatto che in caso di surroga per quest'ultima era prevista una consultazione elettorale suppletiva, mentre per la quota proporzionale era sufficiente lo scorrimento della lista. L'altra notevole divergenza era l'impossibilità di presentazione di candidati autonomi e indipendenti dai partiti, infatti tutti coloro che si proponevano nei collegi uninominali dovevano obbligatoriamente dichiarare l'apparentamento con una lista presente nella quota proporzionale.

Per quanto concerne lo scorporo, in questo caso, veniva utilizzato in maniera parziale, ossia, in sede di distribuzione dei seggi riservati alla quota proporzionale venivano sottratti a ciascuna lista soltanto i voti che la separavano dalla seconda classificata nei vari collegi⁶².

Nelle elezioni fu proprio l'ingegno elettorale del sistema dello scorporo che fece molto scalpore. I vertici dei principali partiti avevano infatti aggirato il tutto con un sistema

⁵⁹ G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, cit. p.57

⁶⁰ A. Capuano, *Legge elettorale difetto di democrazia*, cit., pp. 32-33

⁶¹ Cioè, non era possibile esprimere preferenze, ma l'elezione avveniva secondo l'ordine prestabilito dalle segreterie di partito

⁶² P. Bufardecì, *I sistemi elettorali strumento di democrazia*, cit., pp.31-33

tanto lecito quanto palese. Ai candidati nei collegi uninominali venivano collegate le cosiddette “liste civetta”, che nel proporzionale erano di norma prive di voti. Ad esempio nelle ultime elezioni nelle quali fu usato il *Mattarellum*, quelle del 2001, i candidati dei Democratici di Sinistra vennero collegati alla lista “Paese Nuovo”, e quelli di Forza Italia alla lista “Per l’abolizione dello Scorporo”. Proprio questi ultimi tramite l’utilizzo di questa strategia riuscirono ad essere eletti tutti (in entrambe le schede) ed addirittura rimasero vacanti ben undici seggi alla Camera dei Deputati per l’intera legislatura⁶³.

Complessivamente, alla luce dell’utilizzo in tre tornate elettorali prima della sua definitiva abrogazione, è lecito dire che soltanto in parte sono state rispettate le istanze del popolo italiano che avevano portato alla sua stesura. Per quanto riguarda l’instabilità dei governi, non si è avuto il tanto sperato “governo di legislatura”, anzi dal 1994 al 2006 si sono succeduti ben otto diversi governi, che in termini di durata media è più elevata rispetto al periodo del proporzionale puro, ma analizzando i dati si può scorgere la durata record del secondo governo Berlusconi e i restanti sette con durata decisamente breve⁶⁴. L’obiettivo dell’alternanza è stato invece raggiunto, infatti nel 1994 e 2001 ha vinto la Casa delle Libertà (la coalizione di centrodestra), mentre nel 1996 l’Unione (centrosinistra). Per quanto riguarda invece la riduzione del numero dei partiti e del relativo consociativismo si è giunti ad un sistema per certi versi peggiore del precedente in quanto i partiti aumentarono, diminuirono i seggi del principale partito di governo (il ruolo in precedenza coperto dalla DC ed in questo periodo dal PDS e Forza Italia, che avevano in media 95 seggi in meno) aumentando il numero dei partecipanti alla coalizione governativa, e molto spesso i partiti non presentando connotati ideologici ben precisi e definiti ma essendo fondamentali per la vittoria nelle coalizioni uninominali, anche se minori, si facevano consegnare i cosiddetti “seggi sicuri”, utilizzando anche lo strumento del “paracadute” in liste proporzionali⁶⁵.

1.1.3 La legge Calderoli

Nel secondo semestre del 2005, l’allora governo Berlusconi, visto che la legislatura stava volgendo al termine e che erano piuttosto basse le probabilità di successo nelle imminenti elezioni, riuscì in maniera abbastanza veloce a far approvare una riforma del sistema elettorale, che segnalava dopo più di dieci anni un ritorno alla formula proporzionale, nonostante fosse presente un premio di maggioranza⁶⁶. Questa legge venne approvata da una maggioranza formata da: Forza Italia, Lega Nord, Alleanza

⁶³ G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, cit. p.62

⁶⁴ M. Bordignon e A. Monticini, *Le speranze deluse dal Mattarellum*, La Voce, 26/07/2011
<https://www.lavoce.info/archives/27079/le-speranze-deluse-del-mattarellum/>

⁶⁵ G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, cit. pp. 63-64

⁶⁶ G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, cit. pp. 73

Nazionale e Unione di Centro⁶⁷, e aveva come proponente l'on. Roberto Calderoli. Per la prima volta fu inoltre concessa la possibilità agli italiani residenti in uno stato estero di poter esprimere il loro voto per corrispondenza, grazie alla legge Tremaglia del 2001, mentre in precedenza, dovevano obbligatoriamente ritornare in Italia per poter essere ammessi alle urne. A questo proposito, venne creata una circoscrizione ulteriore, denominata "Estero", dove venivano eletti 18 parlamentari, di cui 12 deputati e 6 senatori⁶⁸.

Questo sistema elettorale, a causa dei vincoli costituzionali in materia di elezione del Senato della Repubblica su base regionale, era differenziato per l'elezione dei due rami del Parlamento. Relativamente alla Camera dei Deputati, restavano valide le medesime ventisette circoscrizioni già utilizzate con l'ordinamento previgente (oltre alla già precedentemente citata nuova circoscrizione "estero"). I punti fondamentali erano però i seguenti tre: il premio di maggioranza del 55% dei seggi che andava alla coalizione o alla lista indipendente che aveva ottenuto anche un solo voto in più rispetto a tutte le altre, senza limiti minimi; le "liste bloccate" che in caso di elezione sarebbero state scorse dal primo posto a scendere senza possibilità alcuna per gli elettori di indicare una preferenza, salvo gli eletti all'estero; la soglia di sbarramento al 4% per le liste indipendenti ed al 10% per le coalizioni, fermo restando che ciascuna lista coalizzata doveva raggiungere almeno il 2% per essere ammessa al riparto dei seggi, tranne che la migliore lista "sottosoglia"⁶⁹. Quest'ultima norma aveva nella pratica la funzione di cercare di evitare distorsioni di voto normalmente causate dalla soglia di sbarramento, nelle quali gli elettori non votano i partiti minori perché convinti che siano voti persi. In questa maniera invece l'elettore vedeva una concreta possibilità di far eleggere parlamentari anche alle liste minori. Ad esempio, grazie a questa norma, nel 2013, riuscì ad accedere alla Camera dei Deputati con l'1,96%, il partito "Fratelli d'Italia", che avrebbe poi ottenuto risultati ben superiori negli anni successivi

Per quanto riguarda il Senato della Repubblica, rispetto all'altro ramo, variarono i metodi di assegnazione del premio, in quanto veniva attribuito per ogni singola regione, ed erano differenti anche le soglie di sbarramento, che venivano portate all'8% per le singole liste, al 20% per le coalizioni ed al 3% per le liste coalizzate. Rimasero invece invariate le norme del ripescaggio del miglior perdente e delle liste bloccate⁷¹.

La principale problematica che fu fin da subito fatta notare era quella secondo cui potevano esserci situazioni nelle quali si formavano nei due rami di parlamento maggioranze opposte, in quanto mentre per la Camera il premio era attribuito

⁶⁷ Atto del Senato n° 3633, seduta n°921 del 14 Dicembre 2005

⁶⁸ A. Flammini, *Il voto degli italiani all'estero*, tesi Luiss, Roma, 2018, pp.22-24

⁶⁹ A. Capuano, *Legge elettorale difetto di democrazia*, cit., pp. 37-40

⁷¹ Legge Calderoli, *Il Sole 24 Ore*, 8 Gennaio 2013 <https://st.ilssole24ore.com/art/notizie/2013-01-08/legge-calderoli-2702005-112946.shtml?uud=AbcbpGIH>

obbligatoriamente tutto ad un unico soggetto politico, al Senato le somme dei vari premi regionali potevano conferire la maggioranza dei seggi ad un'altra coalizione, o in caso di sistema non bipolare non consegnare la maggioranza a nessuno. Nei fatti quindi non si garantiva la governabilità, ma veniva ugualmente sacrificata la rappresentanza proporzionale con premi di maggioranza potenzialmente inutili.

Chiari esempi di insuccesso di questa formula elettorale possono essere ravvisati nelle elezioni del 2006 e del 2013, mentre la tornata elettorale del 2008 ha consegnato una maggioranza chiara, che si è poi rotta nel 2011 ma per motivazioni interne al partito.

Nel 2006, la competizione fu esattamente bipolare con due grandi coalizioni guidate da Silvio Berlusconi (centrodestra) e Romano Prodi (centrosinistra). Alla Camera con uno scarto di poco più di ventimila voti vinse il centrosinistra, mentre al Senato la maggioranza dei seggi assegnati dalle regioni italiane fu ottenuta dal centrodestra, che risultò primo anche in termini assoluti⁷². La situazione, che avrebbe condotto ad uno stallo istituzionale, fu salvata dal voto degli italiani all'estero, che premiò il centrosinistra, e dagli allora sette senatori a vita che votarono la fiducia al secondo governo Prodi. La legislatura ebbe comunque vita breve, si concluse infatti anticipatamente nel 2008⁷³.

Nel 2013 invece, con una competizione che era divenuta nel frattempo a quattro poli (centrodestra, centrosinistra, centro e il nuovo partito trasversale "Movimento 5 Stelle"), si verificò la seconda ipotesi di quelle previste, ossia al Senato non era presente alcuna maggioranza⁷⁴. Si dovettero quindi formare maggioranze parlamentari post voto, che consentirono di portare al termine la legislatura, nella quale si alternarono ben tre governi diversi, comunque tutti guidati come principale forza politica dal Partito Democratico.

Nel frattempo però, alla Corte Costituzionale erano giunti dei ricorsi in merito alla costituzionalità della legge in questione. Alcuni cittadini che avevano partecipato alle due precedenti consultazioni elettorali, avevano ritenuti lesi i loro diritti per quanto riguarda l'impossibilità di esprimere le preferenze e l'assegnazione del premio di maggioranza. Gli articoli violati, secondo i ricorrenti erano il 48 per l'uguaglianza del voto (premio che non rende i voti eguali), ed il 56 relativamente all'elezione a suffragio diretto (liste bloccate decise direttamente dai partiti stessi)⁷⁵.

La sentenza venne pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 15 Gennaio 2014⁷⁶, e vedeva accettate le argomentazioni dei presentatori del ricorso. Seconda la Consulta infatti, il premio di maggioranza senza alcuna soglia minima per essere raggiunto alterava

⁷² Vista la differenza degli elettorati attivi, è quindi probabile che la fascia di elettori fra 18 e 25 anni abbia prevalentemente votato la coalizione di centrosinistra

⁷³ F. Ragusa, *Dal Mattarellum alla riduzione dei parlamentari*, Riforme.Net, 2020, pp.89-91

⁷⁴ A. Barbera, C. Fusaro, *Corso di diritto pubblico*, Il Mulino, Bologna, 2018, p.240

⁷⁵ Redazione, *Porcellum bocciato dalla Consulta, accolto il ricorso dei cittadini*, sezione Giustizia e Impunità, Il Fatto Quotidiano, 4 Dicembre 2013 <https://www.ilfattoquotidiano.it/2013/12/04/porcellum-bocciato-dalla-consula-accolto-ricorso-cittadini/801064/>

⁷⁶ Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale, sentenza n.1 del 2014

eccessivamente la rappresentanza, che dovrebbe essere prerogativa principale di una formula elettorale di stampo proporzionale. Era non rappresentativo della volontà dell'elettorato attivo anche il diverso peso che aveva ciascuna regione nell'assegnazione dei premi del Senato. Inoltre questa distorsione non era nemmeno a garanzia di una certezza di governabilità. La Corte aveva infatti sottolineato come la ricerca forzata di coalizzarsi al fine del raggiungimento della maggioranza relativa dei voti validi, che attribuiva il premio, spingeva ad unire liste senza un programma ed intenti chiari⁷⁷. È palese l'esempio delle 23 liste che formavano la coalizione di centrosinistra nel 2006, o quello del 2013 quando Sinistra Ecologia e Libertà ottenne 37 seggi alla Camera dei Deputati soltanto con un 3%, e che seguì poi un percorso del tutto autonomo ed indipendente rispetto al Partito Democratico per l'intera legislatura

L'altra contestazione era per l'impossibilità di esprimere le preferenze, che erano ritenute dalla Consulta obbligatorie, tranne nel caso in cui venivano presentati listini di candidati decisamente corti, che assicuravano la conoscibilità degli stessi da parte degli elettori.

In conclusione la Corte aveva specificato che dalla pubblicazione della sentenza in poi continuava ad operare la legge Calderoli sanata nei punti di costituzionalità. Nei fatti si ritornava ad un sistema proporzionale puro, con il correttivo delle soglie di sbarramento⁷⁹.

1.1.4 La legge “*Italicum*”

Nel Gennaio 2014, visto il governo di “larghe intese”⁸⁰ che era scaturito dall'ultima tornata elettorale, e valutate le osservazioni mosse dalla Corte Costituzionale, gli allora leader dei due principali poli, Silvio Berlusconi e Matteo Renzi, strinsero il cosiddetto “Patto del Nazareno”, alla cui base era l'approvazione della riforma istituzionale relativa alla seconda parte delle Costituzioni, ed il varo di una nuova legge elettorale, che avesse sostituito quello che restava della precedente legge Calderoli, denominata direttamente dai proponenti “*Italicum*”⁸¹.

Per quanto riguarda, la riforma costituzionale, il punto che interessa questo lavoro è l'elezione indiretta del Senato della Repubblica. La nuova normativa infatti, avendone i parlamentari della maggioranza previsto l'approvazione, non aveva predisposto una

⁷⁷ *Stop Porcellum: le motivazioni della Consulta*, sezione La Politica, La Repubblica, 13 Gennaio 2014 https://www.repubblica.it/politica/2014/01/13/news/consulta_arrivate_le_motivazioni-75853056/

⁷⁹ *Legge elettorale, ecco perché la Consulta ha bocciato il Porcellum*, Il Sole 24 Ore, 13 Gennaio 2014 <https://st.ilssole24ore.com/art/servizio/2014-01-13/legge-elettorale-e-porcellum-bocciato-oggi-consulta-riunita-l-esame-motivazioni-121736.shtml?uuid=ABmS4Mp>

⁸⁰ Governo presieduto da Enrico Letta e sostenuto da Partito Democratico, Popolo della Libertà, Scelta Civica per l'Italia, Unione di Centro

⁸¹ G. Innamorati, *Italicum. Storia, retroscena ed emozioni*, Ytali, 2016 <https://ytali.com/2016/07/05/italicum-storia-retroscena-e-rimozioni/>

legge elettorale per quest'ultimo ramo del Parlamento, che continuava quindi a seguire quella previgente. Era quindi chiaro che fino all'entrata in vigore della legge costituzionale sarebbe stato deleterio andare alle urne, in quanto si sarebbero potute verificare maggioranze nettamente diverse nelle due camere. Per questo fu attivata una clausola di attivazione della legge a partire dal Luglio 2016, che non fu comunque sufficiente in quanto il referendum costituzionale si tenne il 4 Dicembre del medesimo anno.

L'*Italicum*, approvato in quarta lettura nel Maggio 2015, era un sistema a base proporzionale con premio di maggioranza ed eventuale doppio turno. Innanzitutto, scomparivano dopo più di venti anni le coalizioni dalla scheda elettorale, il nuovo sistema infatti, assegnava il premio di maggioranza alla lista che avesse ottenuto al primo turno almeno il 40% dei voti validi su base nazionale. In difetto si procedeva ad un secondo turno con ballottaggio fra le due liste che avevano ottenuto più consensi.

Era fissata una soglia di sbarramento al 3%, e previsti cento piccoli collegi plurinominali, ove soltanto il capolista era bloccato e quindi primo nella graduatoria di lista in caso di ottenimento di alcuni seggi in quella circoscrizione, ritornava quindi la possibilità per l'elettorato di esprimere le preferenze, per la prima volta dopo le elezioni del 1992. Ogni candidato capolista, poteva essere presente in massimo dieci collegi differenti, e se fosse risultato vincente in più di uno di questi, aveva la facoltà di scegliere in quale voleva essere eletto. Per la prima volta venivano inoltre preso in seria considerazione l'articolo 51 della Costituzione, così come modificato dalla legge cost. 1/03, in materia di accessibilità alle cariche elettive con criteri di eguaglianza di genere. Era difatti previsto che, all'interno di ciascuna circoscrizione, i candidati capolista di un genere non potevano essere superiori al 60%, ed inoltre era possibile esprimere due preferenze, a condizione che la seconda doveva essere di genere opposto alla prima, pena l'annullamento di quest'ultima⁸².

Per quanto concerne il premio di maggioranza, che era di 340 scranni (cioè il 55 %), essendo rispettate le prescrizioni della Consulta riguardanti un quorum minimo per il conferimento, appariva come una conciliazione fra la rappresentanza e la governabilità. Quest'ultimo infatti non era così elevato e distorsivo da non soddisfare la prima ed era piuttosto consistente da garantire la seconda⁸³.

Nonostante ciò, anche in questo caso furono sollevate questioni di costituzionalità, che i giudici costituzionali parzialmente accettarono. In particolar modo vennero bocciate la possibilità di svolgere il secondo turno, e la facoltà di scelta del collegio da parte dei capolista bloccati. In riferimento a quest'ultima disposizione, si motivava con il fatto che era violativo del principio di uguaglianza e personalità del voto oltre che distorsivo della volontà dell'elettorato, in quanto il candidato eletto rifiutando l'elezione in

⁸² Legge n. 52/15 del 6 maggio 2015, GU n. 105 del 8 maggio 2015

⁸³ C. Cataldi, *La legge elettorale in Italia: storia di un difficile connubio tra Stato e popolo*, Giustamm, Editoriale Scientifica Srl, Roma, 2016

determinati collegi invece che altri, favoriva o negava l'accesso ai parlamentari che lo seguivano nello scorrimento della graduatoria⁸⁴. Per quanto riguarda invece la prima disposizione, era ritenuto incostituzionale il fatto che nel secondo turno, il quale non era altro che una prosecuzione del primo non essendo prevista possibilità alcuna di coalizzarsi, venissero assegnati i seggi oggetto del premio anche a liste che vi accedevano con percentuali nettamente inferiori al 40% previsto. Era quindi considerato eccessivamente non rappresentativo il premio, in un sistema di tipo proporzionale come appunto l'*Italicum*, nel quale poi per l'assegnazione dei seggi delle minoranze venivano utilizzati i risultati del primo turno. Veniva anche chiarito che in caso di collegi uninominali il ballottaggio non avrebbe violato la Costituzione in quanto il un sistema maggioritario aveva invece l'effetto di essere più rappresentativo possibile del suo collegio⁸⁵.

1.2 La legge Rosato

In questa sezione di paragrafo sarà approfondita dettagliatamente la legge 165/17, più comunemente denominata "Legge Rosato" o "*Rosatellum*", per via del nome del suo relatore, l'onorevole Ettore Rosato. Verranno analizzati il contesto legislativo antecedente, il percorso di approvazione ed il primo utilizzo, avvenuto nella tornata elettorale del 4 Marzo 2018.

1.2.1 Situazione in caso di voto nel 2017

Il 4 Dicembre 2016, il la riforma costituzionale di cui si era precedentemente trattato, a dispetto dei pronostici, venne bocciata dal popolo italiano. La camera alta restava quindi ad elezione diretta. A questo punto l'Italia si trovava con due leggi elettorali totalmente differenti nei due rami del Parlamento. Perciò se ipoteticamente a Gennaio 2017 fossero state sciolte le camere, ragion per cui si sarebbe dovuta svolgere una tornata elettorale, per la Camera dei Deputati era in vigore l'*Italicum*, mentre per il Senato della Repubblica la Legge Calderoli. Entrambe le normative in questione avevano però all'interno delle modifiche apportate dalle sentenze della Consulta che le avevano coinvolte, in precedenza esposte. Dunque, relativamente all'*Italicum*, il premio di maggioranza, veniva assegnato solamente se una lista avesse raggiunto il 40% al primo turno, altrimenti la suddivisione dei seggi sarebbe stata effettuata con una formula proporzionale pura, fermo restando la soglia di sbarramento del 3%. Per quanto riguarda il caso particolare dei capilista candidati in più circoscrizioni invece, essendo venuto meno il potere di scelta da parte degli eletti stessi, sarebbe stato

⁸⁴ A. Desantis, *Dal "Porcellum" al "Rosatellum bis": evoluzione del sistema elettorale italiano nel XXI secolo*, Tesi Luiss, Roma, 2019

⁸⁵ S. Borghese, *Le motivazioni della sentenza sull'Italicum punto per punto*, sezione Politica, Youtrend, 10 Febbraio 2017 <https://www.youtrend.it/2017/02/10/le-motivazioni-della-sentenza-sullitalicum-punto-punto/>

utilizzato il caso residuale del sorteggio, già previsto in caso di mancata opzione. Per quanto concerne il Senato, al contrario, il sistema era esclusivamente proporzionale puro con circoscrizioni regionali, senza opportunità di ottenere premi, con l'aggiunta della possibilità di esprimere una preferenza⁸⁶.

Le differenze sostanziali fra le due camere che potevano causare seri problemi di governabilità erano perciò: la possibilità che alla Camera dei Deputati sia assegnato il premio di maggioranza, che nel 2017 era ancora idealmente raggiungibile per il Partito Democratico (aveva ottenuto il 41% alle precedenti elezioni europee), il fatto che al Senato con una soglia all'8% sarebbero rimaste escluse molte più liste minori rispetto al 3%, ed infine sempre in quest'ultimo ramo essendo la competizione regionale era presente anche una soglia di sbarramento implicita piuttosto elevata nelle regioni ove si assegnavano meno scranni⁸⁷. Con queste divergenze potevano quindi emergere due archi parlamentari nettamente diversi nella loro composizione partitica, riproponendo in modo ancora peggiore il caso del 2013. Per risolvere questa situazione di stallo era quindi chiaro che il Parlamento avrebbe dovuto velocemente approvare una nuova normativa elettorale in vista della scadenza della legislatura.

1.2.2 Percorso di approvazione

A Maggio 2017, fu presentata la prima proposta per una nuova legge elettorale, avente come relatore di maggioranza, l'onorevole Emanuele Fiano (del gruppo parlamentare del Partito Democratico), che consisteva in un sistema proporzionale puro, con soglia di sbarramento al 5% e manteneva gli stessi collegi e le medesime circoscrizioni del *Mattarellum*. Ogni collegio avrebbe avuto un candidato singolo, e ciascuna circoscrizione un listino bloccato di non più di sei nomi. Una volta stabilita la quota di seggi spettanti a ciascun partito si sarebbe proceduto all'assegnazione degli stessi, partendo dai candidati uninominali e proseguendo poi con le liste plurinominali. Il punto di forza di questo progetto di legge era l'uniformità nella composizione dei due futuri emicicli, che avrebbe facilitato la composizione della futura compagine governativa⁸⁸. La legge naufragò però in aula in una votazione a scrutinio segreto.

Venne quindi presentato alla Camera in seduta plenaria ad ottobre il nuovo progetto di legge, che prevedeva un ritorno al sistema misto, con l'elezione del 37% dei parlamentari con una formula maggioritaria ed un 61% con una proporzionale. Per il

⁸⁶ F. Q., *Italicum, ecco come funzionano i sistemi elettorali per Camera e Senato dopo la sentenza della Consulta*, sezione Politica, Il Fatto Quotidiano, 25 Gennaio 2017 <https://www.ilfattoquotidiano.it/2017/01/25/italicum-ecco-come-funziona-il-sistema-elettorale-per-camera-e-senato-dopo-la-sentenza-della-consulta/3341322/>

⁸⁷ F. Morosini, *Italicum. Le parole della Consulta sono azioni*, Ytali, Venezia, 27 Gennaio 2017 <https://ytali.com/2017/01/27/italicum-le-parole-della-consulta-sono-azioni/>

⁸⁸ F. Q., *Legge elettorale? Simile al sistema della Prima Repubblica per il Senato. Per la prima volta vale per entrambe le Camere*, sezione la politica, Il Fatto Quotidiano, 5 Giugno 2017 <https://www.ilfattoquotidiano.it/2017/06/05/legge-elettorale-simile-al-sistema-della-prima-repubblica-per-il-senato-per-la-prima-volta-vale-per-entrambe-le-camere/3638087/>

rimanente 2%, ossia la circoscrizione estero, restava in vigore la legge Tremaglia. Gli eletti in quota maggioritaria provengono da collegi uninominali, dove ciascuna coalizione o lista indipendente presenta un candidato. Riguardo alla parte proporzionale l'elezione si svolge invece in collegi plurinominali con listini bloccati da due a quattro candidati. Ciascun candidato ha la facoltà di presentarsi sia in un collegio uninominale che in altri cinque listini plurinominali. Al fine di superare le osservazioni della Corte Costituzionale relative alla legge previgente, in questo caso è stato previsto *ipso iure* in quale collegio viene proclamata l'elezione in caso quest'ultima si verifichi in più di uno: il candidato è sempre eletto nel collegio maggioritario, altrimenti in quello plurinomiale ove la lista a supporto è risultata in termini percentuali più votata rispetto agli altri.

Per quanto concerne le soglie di sbarramento, vennero fissate al 3% per liste singole ed al 10% per le coalizioni, inoltre solamente al Senato è valido anche il 20% a livello regionale.

Anche in questa legge viene prestata attenzione al tema delle quote rosa, in quanto complessivamente i capilista e i candidati uninominali debbono avere al proprio interno almeno il 40% di persone di ciascun genere. Oltre a ciò i listini bloccati devono essere presentati con alternanza di genere.

La scheda elettorale, che in questo caso è unica sia per il proporzionale che per il maggioritario, riporta al proprio interno le liste con i relativi candidati (che nel collegio uninominale è soltanto uno per tutta la coalizione) e contrassegni. Nel caso un elettore esprima il proprio voto solamente per la parte maggioritaria, quel voto viene ripartito alle singole liste in appoggio a quel candidato per l'assegnazione della quota proporzionale. Non è previsto l'esercizio del voto disgiunto⁸⁹.

La legge venne votata in seconda lettura a Palazzo Madama con voto palese e fu approvata con i voti favorevoli dei seguenti gruppi: PD, Forza Italia, Lega Nord, Ala, Alternativa Popolare. Votarono invece contro Articolo1 ed il M5S⁹⁰.

La principale obiezione, sostenuta anche dal Movimento 5 Stelle è quella per la quale i partiti che non si coalizzano sono svantaggiati sia nella quota maggioritaria, che consente alle liste coalizzate di poter unire le loro forze, sia nella sezione proporzionale, in quanto essendo proibito il voto disgiunto aumenta il fenomeno del "voto utile" alle coalizioni. Quindi, anche a causa di ciò, rispetto alla legge Calderoli, con il *Rosatellum*, tende a verificarsi un aumento della distorsione della volontà degli aventi diritto al voto, peraltro già presente con il fenomeno delle soglie di sbarramento, che sono riproposte, ma senza la formula del ripescaggio del "miglior sottosoglia".

Relativamente alla questione della governabilità, non vengono registrati netti miglioramenti, poiché se una coalizione non raggiunge circa il 40%, non è in grado di avere una maggioranza, obbligando quindi il Presidente della Repubblica a cercarne

⁸⁹ Legge 165/17

⁹⁰ Seduta n. 906 del 26 ottobre 2017 del Senato della Repubblica, XVII legislatura

una all'interno delle aule parlamentari⁹¹.

1.2.3 Le elezioni 2018

La legge Rosato venne applicata per la prima volta per le elezioni politiche del 4 Marzo 2018. Le coalizioni presentate furono due, composte da quattro liste ciascuna: il centrodestra (Lega, Forza Italia, Fratelli d'Italia, Noi con l'Italia) ed il centrosinistra (Partito Democratico, +Europa, Civica Popolare, Italia Europa Insieme). Furono inoltre presentate decine di liste indipendenti, le cui due principali, che superarono la soglia di sbarramento e che hanno tuttora propri candidati in Parlamento, sono: "Movimento 5 Stelle" e "Liberi e Uguali". Proprio queste ultime sono espressione dei gruppi parlamentari che nella precedente legislatura si opposero fermamente all'approvazione della legge in questione.

In uno schema sostanzialmente tripolare (la lista "Leu" non aveva le potenzialità per aspirare a collegi maggioritari), a nessuna delle due camere fu consegnata una maggioranza, che fu quindi ricercata dal Presidente della Repubblica.

Nonostante le più che lecite preoccupazioni, il M5S, non fu svantaggiato dal cosiddetto "voto utile" verso le coalizioni. Questo partito, come dimostrano i dati⁹², riuscì ad ottenere più del triplo dei collegi uninominali che conquistò la coalizione di centrosinistra, e raggiunse per poco quella di centrodestra. In particolar modo, il M5S, espugnò gran parte dell'Italia meridionale e la totalità dei collegi nelle isole maggiori. Proprio in Sicilia si verificò, relativamente all'elezione del Senato della Repubblica, un rarissimo caso, non previsto dalla normativa, nel quale tutti i candidati, sia dei collegi che dei listini plurinominali, ottennero il seggio, ma restò uno scranno vacante. Questo avvenne poiché, a differenza della Camera dei Deputati, non era stato previsto il ripescaggio di senatori in altra circoscrizione a causa del vincolo costituzionale, previsto dal primo comma dell'articolo 57, secondo cui l'elezione di questo ramo avveniva "a base regionale". Nonostante ciò, come sottolineato dal prof. D'Alimonte, questa mancata assegnazione andava a ledere tre principi: il già citato art. 57, la salvaguardia del *plenum* del Senato, ed il rispetto della volontà popolare⁹³. A differenza del precedente del 2001 (caso delle liste civetta), in questo caso la mancata assegnazione del seggio era causata proprio dal malfunzionamento della normativa e non da un comportamento furbesco di un partito politico, perciò venne ritenuto fondamentale assegnare quello scranno. In seconda istanza rimaneva da valutare se prevaleva la necessità di avere il massimo di rappresentanti siciliani, o, di rispettare la

⁹¹ S. Ceccanti, *I sistemi elettorali nella storia della Repubblica: dalla Costituente alla legge Rosato*, Federalismi.it, Roma, 2017, p. 9

⁹² Archivio storico delle elezioni italiane, Dipartimento per gli Affari interni e Territoriali, Ministero dell'Interno <https://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=C&dtel=04/03/2018&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S>

⁹³ R. D'Alimonte, *Il caso del seggio fantasma M5S in Sicilia (assegnato all'Umbria)*, su *Il Sole 24 Ore*, 31 Luglio 2019 <https://www.ilsole24ore.com/art/il-caso-seggio-fantasma-m5s-sicilia-assegnato-all-umbria-ACtnOGc>

volontà dell'elettorato siciliano di assegnare comunque quel seggio alla lista "M5S". Dopo mesi di lavoro della Giunta delle elezioni, l'aula approvò a maggioranza la seconda ipotesi, ed il seggio venne assegnato ad una senatrice umbra⁹⁴.

Per quanto riguarda invece la possibilità di candidarsi in più circoscrizioni oltre che al collegio maggioritario, questa norma è stata oggetto di abuso, seppur lecito, in quanto oltre il 20% dei candidati, era estraneo al luogo in cui si presentava agli elettori. Spesso queste circoscrizioni erano però considerate "blindate", ossia di sicura vittoria da parte del partito, indipendentemente da chi veniva iscritto in lista⁹⁵.

Relativamente alla formazione del governo vi furono notevoli ritardi, tanto che si raggiunse il record di giorni trascorsi dalle giornate di voto alla nomina del futuro Consiglio dei Ministri, ben 89. Non era mai nemmeno accaduto che il Presidente della Repubblica avesse dovuto affidare dei "mandati esplorativi" ai presidenti delle camere all'inizio della legislatura⁹⁶. Questa legge elettorale che non era quindi *majority assuring*, sebbene prevedesse circa un terzo un terzo degli eletti con metodo *plurality*, aveva fallito l'obiettivo di garantire stabilità governativa compensando la parziale perdita rappresentanza. Tanto che il primo governo (sostenuto da M5S e Lega) rimase in carica poco più di un anno, ed anche il secondo, (M5S, PD e Leu) ha avuto diversi problemi all'interno, con tanto di scissioni di gruppi.

Ben altro risultato sarebbe stato ottenuto se invece che alla coalizione, i seggi *first-past-the-post*, fossero stati assegnati alla lista più votata, infatti, il M5S, avrebbe probabilmente ottenuto la maggioranza autonomamente⁹⁷ (salvo che le coalizioni si fossero presentate in lista unica). La legge elettorale fu quindi messa in discussione fin dal sorgere della XVIII legislatura.

1.3 2020: anno di riforme

1.3.1 La riforma costituzionale ed il risvolto in materia di legislazione elettorale

Durante la XVIII legislatura, fu avviata dalla maggioranza, ed in particolar modo dal Movimento 5 Stelle, una riforma costituzionale che andava a modificare il numero dei parlamentari, riducendolo di poco più di un terzo. I Deputati sarebbero infatti divenuti 400 anziché 630, ed i Senatori di origine elettiva 200 anziché 315. Per quanto concerne i Senatori a vita di nomina presidenziale, veniva invece chiarito definitivamente che il numero massimo di cinque era di senatori in carica contemporaneamente. Non veniva

⁹⁴ Seduta n.140 del 31 Luglio 2019 del Senato della Repubblica – XVIII legislatura

⁹⁵ A. Rossi, "Effetto paracadutati", uno su 5 candidato lontano dal suo collegio, su Il Secolo XIX, 28 Febbraio 2018 <https://www.ilsecoloxix.it/italia/2018/02/28/news/effetto-paracadutati-uno-su-5-candidato-lontano-dal-suo-collegio-1.30380182>

⁹⁶ A. Pertici, *Dalle elezioni del 4 Marzo 2018 alla formazione del governo Conte*, Osservatorio Costituzionale, Fascicolo 2, 2018, pp 1-7 [https://www.osservatorioaic.it/images/rivista/pdf/Pertici%20\(pronto\)%20.pdf](https://www.osservatorioaic.it/images/rivista/pdf/Pertici%20(pronto)%20.pdf)

⁹⁷ F. Ragusa, *Dal Mattarellum alla riduzione dei parlamentari*, cit., pp. 219-20

al contrario modificata la previsione dei senatori a vita di diritto (ex Presidenti delle Repubblica). Il referendum confermativo si tenne durante le giornate del 20 e 21 Settembre 2020, e con un percentuale di poco inferiore al 70%, vide la vittoria del sì, peraltro sostenuto dai maggiori gruppi parlamentari. Come disposizione transitoria, era stato previsto che la riduzione del numero dei parlamentari sarebbe avvenuta contestualmente all'inizio della legislatura successiva, fermo restando che dovevano comunque trascorrere sessanta giorni⁹⁸.

Questa riforma rendeva di fatto inutilizzabile la legge Rosato, che si basava su un numero di eletti diverso, occorreva infatti aggiornare la suddivisione delle circoscrizioni e dei collegi. Il Governo intervenne prontamente con il d.lgs. 177/20, che rendeva però evidente come con questa nuova composizione delle camere si verificano nelle regioni con popolazione più bassa, altissime soglie di sbarramento implicite. Ad esempio in Basilicata con l'elezione di soltanto due senatori al plurinominale, non è sufficiente nemmeno un 20% dei voti, in Liguria un 12,5%. Percentuali che sterilizzano quindi le soglie di sbarramento esplicite. Al fine di temperare questi effetti sono state ipotizzate riforme costituzionali che tolgano la clausola di elezione del Senato della Repubblica su "base regionale", rendendolo sempre più simile alla camera bassa⁹⁹.

1.3.2 La proposta di legge dell'On. Brescia

Nel frattempo è stata presentata alla commissione Affari istituzionali della Camera dei Deputati dall'onorevole Giuseppe Brescia del gruppo parlamentare M5S una proposta di legge che, se approvata, andrà a riformare profondamente l'attuale normativa elettorale¹⁰⁰.

In tale proposta vengono definitivamente abrogati i collegi uninominali, assegnando quindi tutti i seggi con collegi plurinominali e formula proporzionale con metodo del Quoziente. Non sono nemmeno previsti premi di maggioranza, né a liste, né a coalizioni. Se la normativa sarà adottata definitivamente, sarà quella che più di tutte si avvicina, dal momento della sua abrogazione, al sistema proporzionale "puro" utilizzato durante la "Prima Repubblica".

La principale differenza è relativa alle soglie di sbarramento, le quali sono per il 5% a livello nazionale, o del 15 % a livello regionale. In quest'ultima eventualità vi sono alcune differenze fra le due camere, infatti mentre per il Senato vige una valenza generale, alla Camera dei Deputati la norma è valida soltanto per le liste che sono espressione delle minoranze linguistiche. Questa norma serve a contenere l'eccessiva dispersione di voti che già sarebbe parzialmente causata dall'assenza del premio di

⁹⁸ Gazzetta Ufficiale, Serie Generale, n.240 del 12/10/2019

⁹⁹ A. Fabozzi, 6. *La soglia di sbarramento «naturale»*, su Il Manifesto, 19/08/20 <https://ilmanifesto.it/6-la-soglia-di-sbarramento-naturale/>

¹⁰⁰ Camera dei Deputati, Proposta di legge, A.C. 2329, XVIII legislatura

maggioranza. Nonostante ciò sarebbe però concesso il cosiddetto “diritto di tribuna”, cioè l’elezione di alcuni parlamentari anche se la loro lista non ha superato una delle soglie di sbarramento. Questa elezione avverrebbe se una lista sottosoglia ottenesse un quoziente intero in una qualsiasi regione relativamente al Senato, o in almeno tre circoscrizioni, per quanto riguarda la Camera. Sono state mosse critiche relativamente a questa possibilità, in quanto sarebbe ritenuta non rispettosa del principio dell’uguaglianza del voto. Potrebbero infatti accadere casi nei quali la medesima lista ottenga un risultato in una regione X che sia migliore di quello ottenuto nella regione Y, ma veda assegnarsi seggi soltanto nella Y poiché quest’ultima assegna più scranni e consente quindi più agevolmente di raggiungere un quoziente intero. Ad esempio, utilizzando i risultati delle elezioni del 2018, la lista Fdi avrebbe usufruito del diritto di tribuna solo in Lombardia, nonostante avesse ottenuto risultati migliori in altre cinque regioni¹⁰¹. La proposta di legge in questione sarebbe in continuità con il *Rosatellum* per quanto concerne i listini bloccati, che sarebbero anche in questo caso riportati nella scheda elettorale. Osservazioni critiche sono giunte anche all’interno della maggioranza che dovrebbe approvare questa riforma: Leu ritiene la soglia del 5% troppo elevata, sarebbe causa di mancata rappresentanza di un milione e mezzo di cittadini, Italia Viva è invece contraria alla formula proporzionale ed il M5S all’impossibilità di esprimere le preferenze. A Gennaio 2021, con una maggioranza vistosamente in difficoltà, e dopo una lunga sessione di bilancio, la legge è ancora ferma alla commissione I. È stata tuttavia approvata in prima lettura da entrambe le camere, con largo consenso, una riforma costituzionale che concede il diritto di voto per il Senato della Repubblica a tutti i cittadini maggiorenni. Il corpo elettorale sarebbe, in caso di approvazione finale, uniforme per entrambi i rami del Parlamento, venendo così meno una ulteriore causa di difformità nella composizione partitica dei due emicicli.

È stata inoltre presentata una ulteriore proposta di legge costituzionale dall’on. Fornaro che andrebbe ad eliminare il vincolo dell’elezione su base regionale del Senato¹⁰². A questo punto, la nuova legge elettorale, dovrà dipendere anche dalla sua eventuale approvazione.

2. I sistemi elettorali regionali

In questa sezione di paragrafo saranno analizzati i criteri generali dei sistemi elettorali utilizzati per le elezioni delle Regioni a statuto ordinario. Sarà poi, più dettagliatamente approfondita la normativa attualmente in vigore relativa alla Regione Marche.

¹⁰¹ M. D’Onofrio, *Brescellum o Germanicum? Riflessioni costituzionali sulla nuova proposta di legge elettorale*, Ius in itinere, Napoli, 2020 <https://www.iusinitinere.it/brescellum-o-germanicum-riflessioni-costituzionali-sulla-nuova-proposta-di-legge-elettorale-33203>

¹⁰² Camera dei Deputati, Proposta di legge, A.C. 2238, XVIII legislatura

La Regione, come prevede l'articolo 117 della Costituzione è l'altro organo della Repubblica italiana, oltre allo Stato centrale, che ha potestà legislativa, ed è composto da tre organi: Consiglio regionale (organo legislativo), Giunta (organo esecutivo) e Presidente della Giunta.

Prendendo a paragone il funzionamento dello Stato centrale, all'interno di questo livello, le figure del Presidente della Repubblica e del Presidente del Consiglio dei Ministri sono concentrate nella persona del Presidente della Giunta, che avrà quindi necessariamente bisogno di essere eletto (non essendo presenti organi superiori in grado di nominarlo). Quest'ultimo invece, come previsto dall'ultimo comma dell'art. 122 nominerà la Giunta.

2.2 Il Presidente della giunta regionale

2.2.1 Situazione precedente al 1995

Le Regioni, sebbene furono previste fin dal principio nel testo costituzionale, per lungo tempo non furono rese operative. La prima elezione regionale, infatti, si tenne soltanto nel 1970, ben 22 anni dopo la sua entrata in vigore. Ciò, fu dovuto, principalmente da motivazioni di convenienza politica. Nel dopoguerra l'Italia aveva infatti consensi politici nettamente diversi nelle sue diverse aree, specialmente nelle regioni di centro dove prevalevano le forze di matrice socialista, e quindi la Dc che aveva da sempre preso parte alle coalizioni di governo con altri partiti di centro, temeva di perdere il controllo ed il potere fino ad allora ovunque esercitati¹⁰³.

Gli articoli della Costituzione vigenti in quel periodo storico, prevedevano l'elezione diretta solamente del Consiglio Regionale. Per quanto riguarda invece, il Presidente e la Giunta, erano organo deputato alla loro elezione il Consiglio Regionale, e l'elettorato passivo era composto da i consiglieri stessi¹⁰⁴. Era quindi un'elezione indiretta nella quale coincidevano gli elettorati attivi e passivi. Non essendovi stati vincoli in merito l'elezione del presidente poteva ripetersi più di una volta nell'arco di durata della medesima consiliatura nel caso fosse venuta meno la fiducia del Consiglio. Il Presidente e la giunta stessa erano quindi totalmente sottomessi alla volontà dei gruppi consiliari, che potevano sostituirli in ogni momento. Proprio per questo i governi regionali si rivelarono di estrema fragilità. Prendendo a titolo esemplificativo tre Regioni di differenti zone d'Italia, nel periodo dal 1970 al 1995 è chiara l'instabilità che si era venuta a creare. In Lombardia vennero eletti 11 presidenti, nelle Marche 8 ed in Campania 13¹⁰⁵. La durata media degli incarichi

¹⁰³ Wikiversità, *Breve storia del regionalismo italiano*, lezione di diritto regionale

https://it.wikiversity.org/wiki/Breve_Storia_del_Regionalismo_Italiano

¹⁰⁴ v. art. 122 della Costituzione vigente sino al 1999 <http://www.robertobin.it/materiali/costold.htm.htm>

¹⁰⁵ Dati elaborati sulla base di quanto presente sull'Anagrafe storico degli amministratori Locali e Regionali https://amministratori.interno.gov.it/amministratori/CC_dataRicercaR

oscillava quindi dai due ai tre anni e si svolgevano molto spesso più di due elezioni all'interno della stessa consiliatura. Questa situazione non era di gradimento dei cittadini, che già a livello nazionale, con i *referendum* precedentemente citati, si schierarono per un sistema maggioritario che avesse dato certezza della maggioranza e stabilità degli organismi esecutivi.

2.2.2 Riforma costituzionale del 1999 ed effetti

Al fine di evitare *referendum* che andavano ad intaccare la normativa concernente le elezioni regionali, nel 1995, il Parlamento approvò una nuova legge elettorale, che verrà presentata nel prossimo punto, di cui è bene però evidenziare lo stampo maggioritario. In questa legge era inoltre previsto che ciascuna coalizione indicasse accanto al proprio simbolo anche il “candidato designato alla carica di Presidente della Giunta Regionale”, che sarebbe poi ad ogni modo stato eletto all'interno del Consiglio Regionale, rispettando quindi il dettato costituzionale. In ogni caso, non era cogente per le forze politiche procedere poi con quell'elezione, anche se nei fatti non accadde mai quest'ultima eventualità¹⁰⁶. Veniva anche disposto che se durante i primi due anni della consiliatura avveniva una crisi di Giunta, la durata del mandato dei consiglieri sarebbe stata modificata, retrocedendo da cinque anni a soltanto due. Ciò era utile ad evitare i cosiddetti “ribaltoni”, ossia il cambio di maggioranza causato dall'avvicinamento di alcuni consiglieri al polo opposto, più che lecito sotto il profilo della legge (assenza del vincolo di mandato), ma non sempre apprezzato dagli elettori. Nessun Consiglio venne tuttavia sciolto in anticipo, ma trascorso questo biennio (1995/1997, in quanto poi cambierà la legge), in ben tre Regioni si verificò una variazione della Giunta: Campania, Calabria e Molise¹⁰⁷.

Questa procedura venne del tutto regolarizzata con la riforma costituzionale dell'anno 1999, che riscrisse molti degli articoli del Titolo V della II Parte della Costituzione italiana. Il nuovo articolo 122 prevede infatti un'elezione a suffragio universale e diretto del Presidente della Giunta Regionale, salvo che lo Statuto Regionale indichi diversamente. Inoltre viene conferito potere alle Regioni di legiferare anche in materia elettorale, entro i limiti di principi stabiliti tramite una legge statale. In tutte le 15 Regioni a Statuto Ordinario, tuttavia, venne mantenuta questa previsione, seppur in diverse modalità. Infatti in 14 Regioni è prevista una elezione al primo turno con maggioranza relativa (*plurality*), mentre in Toscana, è previsto un turno di ballottaggio, nel caso nessun candidato raggiunga almeno il 40% dei voti validi (fino ad ora non è mai accaduto che si debba svolgere il secondo turno)¹⁰⁸. È stato inoltre vietato definitivamente il cambio del Presidente, che in caso di morte, dimissioni,

¹⁰⁶ G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, cit. pp. 69-70

¹⁰⁷ R. De Luca, *Cambiamenti istituzionali e consenso*, cit., pp. 28-29

¹⁰⁸ L.r. 51/2014 Regione Toscana

sfiducia, o altro atto o fatto che impedisce il suo permanere in carica, fa decadere l'intero Consiglio Regionale (principio del *simul stabunt simul cadent*). Viene quindi meno quel rapporto di eccessiva dipendenza dal Consiglio Regionale che aveva caratterizzato l'instabilità delle Giunte dal 1970. I casi di scioglimento anticipato¹⁰⁹ saranno nel corso degli anni piuttosto contenuti, e molto spesso, causati da scandali ed indagini, o sentenze di annullamento dei risultati, che hanno condotto a dimissioni del Presidente, piuttosto che per motivi di mancati accordi politici dei gruppi consiliari. A distanza quindi di più di venti anni, è possibile affermare che gli intenti originari del legislatore di conferire stabilità alle giunte sono stati confermati dai fatti. La normativa quadro statale relativa all'elezione del Presidente regionale, dispone inoltre che: l'elezione di Presidente e Consiglio sia contestuale (nel caso di elezione diretta), e che ciascun Presidente non possa svolgere più di due mandati consecutivi¹¹⁰. Malgrado ciò, due sentenze, in luogo della candidatura al terzo mandato dei Presidenti Errani¹¹¹ e Formigoni¹¹², rigettarono i ricorsi sostenendo che la normativa debba essere recepita dall'ordinamento regionale prima di poter essere applicata.

2.3 Il consiglio regionale

2.2.1 Dal 1970 al 1995

Tutte le elezioni dei Consigli Regionali precedenti al 1995 furono svolte seguendo la legge n.108 del 1968. Come anticipato in precedenza, il corpo elettorale, composto da tutti i cittadini maggiorenni, eleggeva soltanto questo organo. Prima dell'approvazione di questa legge era stato messo in seria discussione il fatto che l'elezione dovesse essere stata diretta. Anzi, secondo molti parlamentari la stessa poteva essere di secondo grado (ossia l'elettorato attivo era composto da cittadini già eletti in altri organi). Questa osservazione emergeva poiché nel vecchio articolo 122 della Costituzione era previsto soltanto che la normativa elettorale fosse disposta da Legge della Repubblica, senza altre disposizioni, al contrario del "suffragio universale e diretto" previsto per la Camera dei Deputati¹¹³.

La legge 108, di fatto somigliava al sistema proporzionale utilizzato per le elezioni parlamentari. Erano in questo caso previste circoscrizioni che coincidevano con le province. I seggi venivano suddivisi fra di esse seguendo il criterio della popolazione

¹⁰⁹ Abruzzo 2008, Basilicata 2013, Calabria 2014, Lazio 2013, Lombardia 2013, Molise 2001 e 2013, Piemonte 2014, Umbria 2019

¹¹⁰ Legge n°165/2004

¹¹¹ "Legittimo il terzo mandato di Errani" Respinto il ricorso dei radicali, La Repubblica del 29 Aprile 2011

https://bologna.repubblica.it/cronaca/2011/04/29/news/legittimo_il_terzo_mandato_di_errani_respinto_il_ricorso_dei_radicali-15522800/

¹¹² Sentenza n. 1404/2011, Corte di Appello di Milano

¹¹³ R. De Luca, *Cambiamenti istituzionali e consenso*, cit., pp. 21-22

residente. Si creavano però forti disparità a danno delle province meno popolate che assegnavano un numero decisamente esiguo di seggi tanto da non venire considerate quando poi il Consiglio entrava in carica¹¹⁴. Ad esempio, alle elezioni regionali lombarde del 1990, la provincia di Milano assegnava 40 scranni consiliari contro 1 solo scranno della provincia di Sondrio¹¹⁵, ed in quelle piemontesi Torino assegnava 33 seggi contro i 2 di Asti. Per l'assegnazione dei seggi della circoscrizione provinciale si adoperava il metodo del quoziente rettificato (tramite l'aggiunta di 1); venivano poi assegnati i seggi residui tramite un Collegio Unico Regionale (dove si riunivano i voti in eccesso), nel quale si applicava il classico metodo Hare con i più alti resti.

Non essendo previste soglie di sbarramento esplicite, e garantendo il recupero dei voti in eccesso tramite il Collegio Unico (che rendeva quasi nullo l'effetto delle soglie implicite), avevano accesso ai Consigli tantissime liste anche se avevano quozienti nelle singole circoscrizioni, o a livello aggregato, nettamente inferiori al valore di 1. Si creava quindi in alcuni casi un paradosso di sproporzionalità nei confronti delle liste inferiori¹¹⁶.

La rappresentanza proporzionale era danneggiata anche dalla suddivisione in circoscrizioni, che potevano consegnare più seggi a partiti che a livello aggregato avevano ottenuto meno voti di altri. Ad esempio nelle Marche, nel 1980, la Democrazia Cristiana ottenne un seggio in più del Partito Comunista Italiano, nonostante avesse ottenuto circa 1.000 voti in meno.

Malgrado tutto, dal 1970 al 1995, ossia la data di conclusione dell'ultima consiliatura eletta per mezzo di questa legge elettorale, nessun Consiglio è stato sciolto prima della scadenza del termine naturale. Si può quindi constatare che a fronte di una forte instabilità dell'organo esecutivo (emersa dai punti precedenti) era invece presente una duratura solidità dell'organo legislativo.

2.2.2 *La legge Tatarella*

Sulla scia della crisi della "Prima Repubblica" e dei partiti tradizionali, nel 1995 il sistema elettorale regionale subì una radicale e profonda trasformazione. Si passò dal classico proporzionale, che aveva caratterizzato il sistema politico italiano fin dal primo Dopoguerra ad una formula con premio di maggioranza garantito.

A Febbraio 1995, il Parlamento approvò la legge n. 43, avente come proponente l'onorevole Pinuccio Tatarella del gruppo di Alleanza Nazionale, che a causa di ciò

¹¹⁴ R. De Luca, *Cambiamenti istituzionali e consenso*, cit., pp. 23-25

¹¹⁵ Archivio storico delle elezioni italiane, Dipartimento per gli Affari interni e Territoriali, Ministero dell'Interno <https://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=R&dtel=06/05/1990&tpa=I&tpe=P&lev0=0&levsut0=0&lev1=3&levsut1=1&lev2=49&levsut2=2&ne1=3&ne2=49&es0=S&es1=S&es2=S&ms=S>

¹¹⁶ Ad esempio: Basilicata 1985, PRI ottiene un seggio con quoziente di 0,5; Calabria 1990, Democrazia Proletaria ottiene un seggio con un quoziente di 0,47

dalla stampa venne ribattezzata “*Tatarellum*”.

Relativamente all’elezione del Consiglio Regionale, la legge prevedeva che l’elezione si scomponesse in due parti: l’80% dei seggi veniva assegnato con metodo proporzionale, nelle consuete circoscrizioni provinciali ed il restante 20% con formula maggioritaria che però prevedeva liste bloccate di coalizione a livello regionale. Nel caso una coalizione avesse ottenuto con i seggi della parte proporzionale almeno la metà del totale degli scranni consiliari, vedeva eletta soltanto la metà dei candidati del listino bloccato. In caso contrario tutto il listino era eletto nel futuro Consiglio Regionale. Ciò nonostante, al fine di garantire una concreta stabilità della maggioranza, potevano essere attribuiti ulteriori seggi alla coalizione classificatasi prima fino a giungere al 55% o 60% (nel caso il risultato di partenza fosse stato inferiore o superiore al 40%)¹¹⁷. Paradossalmente, questo meccanismo conduceva chi superava anche di pochi centesimi il 50% nella sezione proporzionale ad ottenere meno seggi rispetto a qualora avesse ottenuto un risultato di poco inferiore, grazie all’assegnazione di soltanto metà del premio¹¹⁸.

Per la prima volta venivano inoltre introdotte soglie di sbarramento, che davano in questo modo un freno all’eccessivo numero di liste rappresentate nelle varie assemblee. Per entrare in Consiglio era infatti necessario ottenere almeno il 3% dei voti validi, ma se si era coalizzati con una lista che avesse superato il 5%, questo vincolo era da ritenersi nullo. La norma valeva quindi sostanzialmente solo per le liste locali autonome.

Per via della riforma costituzionale del 1999, che assegnava la facoltà di legiferare in materia alle singole Regioni, il *Tatarellum* rimase provvisoriamente in vigore fino a che ciascuna Regione non si fosse dotata di legge propria. Con l’approvazione della legge regionale n. 18 del 21 Luglio 2020 in Liguria, la regione Piemonte è rimasta l’unica ad applicare completamente la legge Tatarella senza modifica o integrazione alcuna.

2.4 La Regione Marche

La Regione Marche, approvò la sua prima legge elettorale regionale nel 2004, e venne utilizzata quindi fin dalle successive elezioni del 2005. La legge venne poi ritoccata prima di ogni tornata elettorale seguente e verrà qui riportata nella versione finale, ossia quella applicata per le recenti elezioni del Settembre 2020.

Il territorio regionale è suddiviso in cinque circoscrizioni provinciali, ed è possibile presentare liste di candidati al Consiglio Regionale in ciascuna di esse. Ciascuna deve essere collegata ad un candidato Presidente della Giunta. L’insieme delle liste coalizzate viene denominato “coalizione”, e le stesse per essere valide debbono essere presentate in almeno tre circoscrizioni differenti. Inoltre ciascuna lista di candidati

¹¹⁷ G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, cit. pp. 69-72

¹¹⁸ R. De Luca, *Cambiamenti istituzionali e consenso*, cit., pp. 76-77

deve obbligatoriamente avere al proprio interno almeno il 40% di candidati di ciascun genere, ed è vietato presentarsi in più di una circoscrizione provinciale.

Per quanto riguarda la candidatura a Presidente, in ottemperanza alle disposizioni nazionali, è vietato ripresentarsi nel caso in cui si provenga da due mandati consecutivi. Relativamente invece alle modalità di espressione del voto, è fatto divieto di espressione del voto disgiunto, norma che va ad evitare la possibilità di elezione di Presidente e Consiglio di colori politici differenti.

Riguardo all'assegnazione dei seggi consiliari, sono istituite due soglie di sbarramento, rispettivamente al 5% e 3%, per le coalizioni e per le liste. È eletto Presidente, il candidato la cui coalizione ottenga più voti rispetto alle altre, con una formula quindi di maggioranza relativa, non essendo previsto un secondo turno. È assegnato un premio di maggioranza di 18 o 19 seggi su 30, nel caso la coalizione ottenga almeno il 40% o 43%. Viene utilizzato un metodo di riparto proporzionale con quoziente rettificato con aumento di uno. È infine previsto che gli elettori possano esprimere due preferenze, e nel caso di indicazione della seconda, quest'ultima deve essere di genere opposto alla prima (seconda clausola inserita al fine di garantire una composizione dell'emiciclo regionale che tenga conto delle pari opportunità).

Rispetto alla Legge Tatarella è quindi bene sottolineare che non sono previsti i listini "bloccati" regionali, e che il premio di maggioranza non è garantito, essendo presente una soglia minima per procedere alla sua attribuzione. Nonostante ciò, questa casualità (il fatto che non venga attribuito) non è mai accaduta.

La più importante modifica della legge che ha regolamentato l'ultima tornata elettorale è quella relativa all'incompatibilità fra il ruolo di Assessore e quello di Consigliere Regionale. Nel caso in cui il Presidente opti per l'assegnazione di un Assessorato ad un Consigliere, quest'ultimo lascia provvisoriamente la sua carica, e fino a che resterà membro della Giunta, sarà sostituito da un Consigliere Supplente (il primo dei non eletti, ossia quello situato nella posizione subito successiva alla sua nella lista provinciale ove è stato eletto)¹¹⁹.

Ad ogni modo, nella storia del Consiglio Regionale delle Marche non sono mai avvenuti scioglimenti anticipati, e nell'ultima elezione si è anche verificata l'alternanza politica (è divenuto presidente Francesco Acquaroli, in rappresentanza della coalizione di centrodestra) alla presidenza. La legge elettorale ha quindi complessivamente garantito un buon funzionamento dei massimi organismi regionali.

3.1 sistemi elettorali dei comuni

¹¹⁹ Testo della legge regionale 16 dicembre 2004, n. 27, alla data di promulgazione della legge regionale 2 luglio 2020, n. 24 https://www.regione.marche.it/Portals/0/Elezioni_2020/normativa/regionale/06_LR_27_2004.pdf

In questa sezione di paragrafo sarà esaminato l'ente posizionato alla base dell'ordinamento istituzionale della Repubblica italiana, il Comune¹²⁰, nel quale vengono eletti direttamente dai cittadini il Consiglio Comunale ed il Sindaco (che è anche componente di diritto del primo).

A livello storico, la principale normativa elettorale per l'elezione del Consiglio Comunale¹²¹ è la legge 136/56, che veniva approvata dopo un tentativo del Governo di applicare il sistema maggioritario, malriuscito per via del distacco generalizzato che avevano gli italiani nei confronti di questo sistema (come emerso già con la legge per le elezioni politiche del 1953, cosiddetta "Legge Truffa"). La legge indicava un sistema di elezione tramite una formula proporzionale pura, con Metodo d'Hondt, e senza soglie di sbarramento. All'interno del Consiglio Comunale, doveva poi emergere una maggioranza che consentisse di eleggere un Sindaco e la relativa Giunta. Nel 1993, però, a causa dei motivi precedentemente analizzati in occasione della Legge Mattarella, si rese necessario mettere mano anche al regolamento di questa tipologia di elezione, tanto che il 25 Marzo fu approvata la legge n. 81, che rivoluzionava l'intero sistema, introducendo l'elezione diretta del Sindaco, che aveva poi il compito di nominare la Giunta. Per la prima volta nella storia della Repubblica si tentava di dare ad un organo un'impostazione di tipo "presidenziale", allontanandosi dal classico parlamentarismo costituzionale che aveva da sempre caratterizzato tutte le assemblee di natura elettiva. La legge in questione prevede, per mezzo di un'unica scheda, l'elezione contestuale dei due organi, ma è differente per i comuni aventi una popolazione inferiore o superiore i 15.000 abitanti. Viene utilizzata come unità di misura la popolazione dell'ultimo Censimento ufficiale eseguito. La formula utilizzata, per l'elezione del Sindaco è di tipo maggioritario, ma applicata in due varianti di notevole differenza, mentre per l'elezione del Consiglio Comunale si adoperava una formula proporzionale con eventuale premio di maggioranza.

3.1 *I comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti*

Nei comuni con popolazione pari o inferiore ai 15.000 abitanti, l'elezione si svolge in un unico turno. Ciascun candidato sindaco si presenta associato, esclusivamente ed obbligatoriamente, ad una sola lista di candidati al Consiglio.

Per quanto riguarda l'elezione del Sindaco si impiega una formula di tipo *first past the post*, che viene superata solo ne caso, peraltro estremamente raro, di un pareggio. In questa situazione, si effettuerà un secondo turno fra i primi classificati¹²², e laddove persistesse, si assegnerà la poltrona di Primo Cittadino al più anziano. La lista

¹²⁰ Si precisa che nelle grandi città sopra i 100.000 abitanti è possibile trovare un organo ancora più prossimo alla cittadinanza: il Consiglio Circostrizionale

¹²¹ Fino al 1993 il Sindaco non era eletto direttamente

¹²² Nelle ultime elezioni comunali del Settembre 2020 è accaduto soltanto in 2 Comuni su 1.017

https://dait.interno.gov.it/documenti/enti_al_ballottaggio_04-05-ottobre-2020.pdf

collegata al Sindaco vincente¹²³ otterrà un premio di maggioranza dei 2/3 degli scranni consiliari, mentre i rimanenti posti saranno ripartiti tramite una formula proporzionale con metodo dei divisori d'Hondt. La legge in questione è quindi *majority assuring*, e garantisce perciò certezza di governabilità, avendo come effetto negativo però la sterilizzazione dell'opposizione, che sarà numericamente molto inferiore alla maggioranza.

Oltre a ciò è anche presente un'alta soglia di sbarramento implicita, causata dall'esigua quantità di seggi dei consigli comunali¹²⁴.

Ipotizzando un caso nel quale, vi sia un alto numero di liste presentate e di voti quasi equamente ripartiti, la lista che vincerà, rappresenterebbe una porzione di cittadini di gran lunga inferiore al totale di coloro che si classificano nelle posizioni seguenti, nonostante le venga assegnato il 67% dei seggi.

Quindi, come sottolineato dalla prof.ssa Mazzina, questa legge può causare seri problemi di alternanza politica nelle amministrazioni comunali, in quanto durante il periodo di opposizione, che può essere anche extra consiliare, si verifica uno svilimento politico, di visibilità, ed anche di fondi a disposizione, delle liste minoritarie. Una possibile soluzione al riguardo, potrebbe essere l'incentivazione al bipartitismo¹²⁵.

Uno dei problemi emergenti inerenti a questo tipo di elezione, è quello della mancanza di candidati; da uno studio della Fondazione Think Tank, emerge infatti come ogni cinque comuni che sono andati al voto durante il biennio 2019/2020, uno presentava una sola candidatura a Sindaco, che ha bisogno, per essere approvata, di un quorum partecipativo di almeno il 50% degli elettori, e di almeno la metà dei voti validi¹²⁶. In particolar modo, all'interno della Regione Marche, questa categoria è rappresentata dal 16%. Inoltre in ben 17 Comuni dell'intera penisola non si è presentata alcuna lista, costringendone il commissariamento. Ciò è causato dalla sempre maggiore difficoltà, specialmente nei piccoli centri con tendenza allo spopolamento, di gestire con le poche risorse i numerosi servizi da offrire alla cittadinanza. Come soluzione, peraltro incentivata dallo Stato centrale tramite indennizzi e fondi ad hoc, viene proposta la fusione fra più Enti comunali.

3.2I comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti

¹²³ Non è previsto il voto disgiunto

¹²⁴ Nei comuni inferiori a 15.000 abitanti la classe di popolazione più alta, prevede un Consiglio Comunale, di 16 componenti

¹²⁵ P. Mazzina, *Sistemi elettorali comunali e rappresentanza politica: un bilancio dei rapporti tra maggioranza e minoranza/e consiliare/i*, Federalismi.Net, 2018, pp.6-7 <https://www.sipotra.it/old/wp-content/uploads/2018/06/Sistemi-elettorali-comunali-e-rappresentanza-politica-un-bilancio-dei-rapporti-tra-maggioranza-e-minoranze-consiliare.pdf>

¹²⁶ Elaborazioni Fondazione Think Tank Nord Est su dati Ministero dell'Interno.

<https://www.fondazionethinktank.it/ricerche/elezioni-comunali-in-italia-tra-2019-e-2020-nel-20-dei-casi-si-e-votato-per-un-solo-candidato/>

Nei comuni con una popolazione superiore ai 15.000 abitanti, l'elezione del Sindaco avviene con una formula di tipo *Majority*, con un eventuale ricorso al doppio turno. Ciascun candidato sindaco si presenta associato ad una o più liste di candidati consiglieri. L'elettore, oltre ad esprimere le preferenze per i componenti del Consiglio Comunale, ha la possibilità di esprimere il proprio voto per un Sindaco e per una lista, anche se non collegati, in virtù della possibilità del voto "disgiunto". Risulterà eletto il candidato Sindaco che abbia ottenuto la maggioranza assoluta dei voti, in caso contrario, i primi due classificati si sfideranno in un turno di ballottaggio da effettuarsi dopo due settimane. Prima del secondo turno, le liste associate ai candidati piazzatisi dal terzo posto in poi, possono chiedere di entrare nella coalizione di uno dei due sfidanti rimasti in corsa, questa procedura viene chiamata "apparentamento". Il candidato vincente, otterrà per la propria lista o coalizione il 60 %¹²⁷ dei seggi del futuro Consiglio Comunale, sebbene possano verificarsi casi in cui il premio non viene assegnato. Ciò accade nelle due seguenti situazioni: quando la maggioranza assoluta viene ottenuta al primo turno da un'altra lista o coalizione, oppure, nel caso di vittoria al primo turno, se la coalizione collegata al futuro Sindaco, non avesse ottenuto almeno il 40%. In quest'eventualità, vi sarebbe un'assegnazione interamente proporzionale degli scranni consiliari, ferma restando la soglia di sbarramento del 3% (non applicabile alle liste collegate ad altre che l'abbiano superata). In queste rare casistiche quindi, il Sindaco è obbligato a cercarsi la maggioranza all'interno del Consiglio, come in un regolare sistema parlamentare. Questa legge elettorale, perciò, a differenza della versione per i comuni minori, non è sempre *majority assuring*¹²⁸.

RIFLESSIONI CONCLUSIVE

Nel concludere questo lavoro, è opportuno fare un collegamento di quanto analizzato nei vari livelli istituzionali della Repubblica al fine di rintracciare i risvolti comuni e le differenze emerse che hanno avuto fra loro i vari sistemi elettorali impiegati nel corso degli anni, e la loro concreta applicazione in prospettiva delle proposte future.

Per quanto riguarda il periodo che parte dal Dopoguerra e giunge alla caduta del muro di Berlino, è bene evidenziare una prolungata stasi delle normative elettorali che, quasi come un caso unico nella storia dei sistemi politici democratici, ha lasciato immutato l'assetto istituzionale e partitico in ogni luogo decisionale del Paese. Questo effetto può essere ravvisato anche nell'atteggiamento dei cittadini, che sembrava quasi essere ostile nei confronti di un possibile cambiamento. Probabilmente ciò era dovuto al

¹²⁷ Il 60% si deve intendere come quantità minima, infatti se la coalizione avesse un risultato migliore otterrà i seggi corrispondenti

¹²⁸ P. Mazzina, *Sistemi elettorali comunali e rappresentanza politica: un bilancio dei rapporti tra maggioranza e minoranza/e consiliare/i*, cit., pp.8-12

lungo periodo buio che si aveva appena lasciato alle spalle, e che aveva segnato indelebilmente la vita di coloro che lo avevano vissuto. La conquista del suffragio universale, il superamento della Monarchia e la possibilità di votare per mezzo di un sistema elettorale, che al di là dell'instabilità governativa, dava l'impressione di essere uno dei più equi, aveva lasciato intendere di essere giunti all'apice della democrazia e della libertà, pagate anche a costo di molteplici vite umane. Qualsiasi modifica era interpretata come privativa di uno di questi valori. Basti pensare alla Legge Truffa, che confrontata con le proposte politiche odierne, non farebbe gridare quasi nessuno allo scandalo, in quanto si assegnano premi di maggioranza anche con risultati assai più contenuti. L'uniformità era veramente ovunque, e quel modo di fare politica impregnato sul compromesso assembleare e sulla debolezza degli organi esecutivi era riscontrabile a qualsiasi livello, dal Parlamento ai Comuni. L'unica differenza è quella che caratterizza la durata delle legislature delle Camere, molto brevi ed incostanti, e la durata delle consiliature degli organi periferici, che invece tendevano sempre portare a termine i mandati, seppure stravolgimenti e ribaltoni continui delle maggioranze in aula.

Un notevole shock, fu avvertito dai cittadini italiani, e di conseguenza dalle normative elettorali, nei primi anni '90, quando come è stato precedentemente esplicito, numerose motivazioni portarono il popolo a credere che il sistema istituzionale fino ad allora vigente non era più utilizzabile per il futuro. A tutti i livelli istituzionali, con l'adesione ad un sistema prevalentemente maggioritario, si volgeva lo sguardo quindi ad un sistema "presidenziale", che avrebbe superato l'incertezza e l'instabilità da decenni imperanti nel panorama politico italiano. Ciò, si credeva, dovesse essere stato abbinato ad una semplificazione dello schema partitico, che si sarebbe dovuto impostare ad un sistema "destra-sinistra", garantendo così quell'alternanza al potere che per quasi cinquant'anni non si era mai realizzata. Il problema però sorgeva, attorno al testo costituzionale, di non facile modificazione, che era incentrato sul parlamentarismo. A livello locale si riuscì, nonostante ciò, a voltare pagina definitivamente, giungendo ad un sistema di governo che era riuscito ad incarnare il volere degli elettori, ottenendo anche notevoli risultati positivi in termine di stabilità istituzionale e politica, consenso popolare e funzionamento dei sistemi elettorali anche in caso di imprevisti, quali "terze coalizioni o liste". A tutt'oggi le normative elettorali regionali e comunali sono considerate funzionali, sebbene non siano esenti da critiche, e non vi sono concrete proposte di modificazioni volte alla loro retrocessione a formule tendenti al proporzionalismo ed al parlamentarismo.

Per quanto concerne la normativa di elezione del Parlamento invece, dopo un ventennio di sistemi misti, o comunque con premi di maggioranza ingenti, si è giunti ad una netta contrapposizione ideologica nel Paese fra coloro che spingono per una definitiva messa a punto del sistema maggioritario, e coloro che invece ne indicano il fallimento e sostengono la necessità di un ritorno ad un sistema proporzionale, che

riesca a rappresentare più fedelmente le notevoli differenze presenti fra i cittadini italiani. La contesa, può essere rintracciata nell'evidente difficoltà che hanno avuto le legislature degli ultimi anni a concludersi alla scadenza naturale, e dal mancato miglioramento della qualità della classe politica. Sicuramente, collegando i fatti, è possibile notare che tramite questi sistemi "misti", ottenuti sacrificando parzialmente la rappresentanza, non si sono ottenuti i risultati aspettati dal popolo italiano che aveva accuratamente sostenuto queste riforme. Si è quindi giunti ad una composizione assembleare distorta rispetto ai voti espressi, in cambio di governi ugualmente traballanti, con maggioranze quasi sempre formate in Parlamento dopo le elezioni. È perciò chiaro, che con il quadro partitico attuale, sarà probabilmente effettuato un ritorno alle formule proporzionali.

BIBLIOGRAFIA

- Balduzzi G., *Il doppio turno in Italia*, Youtrend, Politica, 2013, www.youtrend.it/2013/06/22/il-doppio-turno-in-italia/
- Balocco S. e Maggiora P., *Fenomenologia della Prima Repubblica*, Tuttostoria.it <http://www.tuttostoria.net/tutto-storia-autori.aspx?code=986>
- Barbera A. e Fusaro C., *Corso di diritto pubblico*, il Mulino, Bologna, 2018
- Bordignon M. e Monticini A., *Le speranze deluse dal Mattarellum*, La Voce, 26/07/2011 <https://www.lavoce.info/archives/27079/le-speranze-deluse-del-mattarellum/>
- Borghese S., *Le motivazioni della sentenza sull'Italicum punto per punto*, sezione Politica, Youtrend, 10 Febbraio 2017 <https://www.youtrend.it/2017/02/10/le-motivazioni-della-sentenza-sullitalicum-punto-punto/>
- Brocchini R., *Gli effetti dell'uninomiale secco sul sistema partitico e sulla stabilità dei governi. Un'analisi comparata a largo raggio*, in «Quaderno n°45 della Regione Toscana», 2001
- Brocchini R., *Voto alternativo (instant runoff voting)*, Archivio elettorale, 2017, [Voto alternativo \(Instant runoff voting\) \(archivioelettorale.it\)](http://votoalternativo.archivioelettorale.it)
- Bufardecì P., *I sistemi elettorali strumento di democrazia*, Morrone Editore, Siracusa, 2014
- Capuano A., *Legge elettorale Difetto di democrazia*, Gangemi Editore, Roma, 2012
- Cataldi C., *La legge elettorale in Italia: storia di un difficile connubio tra Stato e popolo*, Giustamm, Editoriale Scientifica Srl, Roma, 2016
- Ceccanti S., *I sistemi elettorali nella storia della Repubblica: dalla Costituente alla legge Rosato*, Federalismi.it, Roma, 2017
- Cecili M., *Maurice Duverger e la legge elettorale*, Giornale Athenaeum, 2015, <http://www.giornaleathenaeum.com/2015/02/maurice-duverger-e-la-legge-elettorale/>
- D'Alimonte R., *Il caso del seggio fantasma M5S in Sicilia (assegnato all'Umbria)*, Il Sole 24 Ore, 31 Luglio 2019
- De Luca R., *Cambiamenti istituzionali e consenso*, Rubbettino, Catanzaro, 2004
- Desantis A., *Dal "Porcellum" al "Rosatellum bis": evoluzione del sistema elettorale italiano nel XXI secolo*, Tesi Luiss, Roma, 2019
- D'Onofrio M., *Brescellum o Germanicum? Riflessioni costituzionali sulla nuova proposta di legge elettorale*, Ius in itinere, Napoli, 2020 <https://www.iusinitinere.it/brescellum-o-germanicum-riflessioni-costituzionali-sulla-nuova-proposta-di-legge-elettorale-33203>
- Fabozzi A., *Il manifesto, sez. la politica*, articolo del 19/08/2020
- Flammini A., *Il voto degli italiani all'estero*, tesi Luiss, Roma, 2018
- Improta M., *"La stabilità dei governi in Europa Occidentale"*, tesi Luiss, Roma, 2019
- Innamorati G., *Italicum. Storia, retroscena ed emozioni*, Ytali, 2016 <https://ytali.com/2016/07/05/italicum-storia-retroscena-e-rimozioni/>
- Mazzina P., *Sistemi elettorali comunali e rappresentanza politica: un bilancio dei rapporti tra maggioranza e minoranza/e consiliare/i*, Federalismi.Net, 2018 <https://www.sipotra.it/old/wp-content/uploads/2018/06/Sistemi-elettorali-comunali-e-rappresentanza-politica-un-bilancio-dei-rapporti-tra-maggioranza-e-minoranze-consiliare-i.pdf>

Merlini S., *Osservatorio sulle fonti*, Firenze, 2014, <https://www.osservatoriosullefonti.it/mobile-saggi/speciali/speciale-seminario-riforme-2-2014/731-osf-2-2014-merlini/file>

Molajoli B., *Enciclopedia italiana III appendice*, Roma, Treccani, 1961

Morosini F., *Italicum. Le parole della Consulta sono azioni*, Ytali, Venezia, 27 Gennaio 2017
<https://ytali.com/2017/01/27/italicum-le-parole-della-consulta-sono-azioni/>

Pasquino G., *I sistemi elettorali*, Il Mulino, Bologna, 2006

Pertici A., *Dalle elezioni del 4 Marzo 2018 alla formazione del governo Conte*, Osservatorio Costituzionale, Fascicolo 2, 2018

Possanzini D., *Quaderno n.46*, Regione Toscana, 2010

Radici A. M., *L'Italia degli anni '90: la fine della Prima Repubblica*, Starting Finance, 25 Ottobre 2019
<https://www.startingfinance.com/approfondimenti/italia-anni-90/>

Ragusa F., *Dal Mattarellum alla riduzione dei parlamentari*, Riforme.Net, 2020

Rossi A., *“Effetto paracadutati”, uno su 5 candidato lontano dal suo collegio*, su *Il Secolo XIX*, 28 Febbraio 2018

Tutto America, *Il sistema elettorale*, <https://www.tuttoamerica.it/storia-usa/sistema-elettorale-americano/>