



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

XI LEGISLATURA

29ª Seduta pubblica – Martedì 27 luglio 2021

Deliberazione n. 89

OGGETTO: PROPOSTA DI LEGGE STATALE DA TRASMETTERE AL PARLAMENTO NAZIONALE, AI SENSI DELL'ARTICOLO 121 DELLA COSTITUZIONE DAL TITOLO: *“MODIFICHE AL COMPUTO DEI VOTANTI PER LA VALIDITÀ DELLE ELEZIONI NEI COMUNI FINO A 15.000 ABITANTI OVE SIA STATA AMMESSA E VOTATA UNA SOLA LISTA”* D'INIZIATIVA DEL CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO.
(Progetto di legge statale n. 2)

IL CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

VISTA la proposta di legge statale d'iniziativa dei consiglieri Formaggio, Speranzon, Polato, Razzolini e Soranzo relativa a *“Modifiche al computo dei votanti per la validità delle elezioni comunali ove sia stata ammessa e votata una sola lista”*;

UDITA la relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il consigliere Joe FORMAGGIO, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

con il presente progetto di legge si intende porre rimedio alla nullità delle elezioni comunali per mancanza di quorum di validità, con conseguente commissariamento dell'ente locale in attesa del successivo turno di elezioni, nel caso sia stata ammessa e votata una sola lista nei Comuni con una popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, con una soluzione che tenga conto del caso nel quale vi sia un rilevante numero di elettori residenti all'estero ed iscritti all'Anagrafe Italiani Residenti all'Estero (AIRE).

La disciplina attualmente vigente ai sensi dell'articolo 71, comma 10, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 “Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali” prevede che nei Comuni sino a 15.000 abitanti “ove sia stata ammessa e votata una sola lista, sono eletti tutti i candidati compresi nella lista, ed il candidato a sindaco collegato, purché essa abbia riportato un numero di voti validi non inferiore al 50 per cento dei votanti ed il numero dei votanti non sia stato inferiore al 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune. Qualora non si siano raggiunte tali percentuali, la elezione è nulla.”.

Con la modifica che si introduce all'articolo 1, si aggiunge un periodo al citato comma 10 dell'articolo 71 del decreto legislativo n. 267/2000 stabilendo che “per il computo dei votanti non si tiene conto degli elettori iscritti all'Anagrafe Italiani Residenti all'Estero (AIRE), salvo che abbiano votato o dichiarato di voler esercitare il

diritto di voto mediante comunicazione scritta alla rappresentanza diplomatica o consolare operante nella circoscrizione consolare di residenza o al Comune dalla data di convocazione dei comizi elettorali fino allo scadere del termine per esercitare il diritto di voto”.

Sulla questione del raggiungimento del quorum per la validità dell’elezione del Sindaco nei Comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti qualora sia presentata una sola lista ovvero un solo gruppo di liste collegate dovuta agli effetti sul quorum dati dagli elettori iscritti nell’anagrafe degli elettori residenti all’estero, si è già espressa anche la Corte costituzionale, con la sentenza n. 173/2005 e la sentenza n. 242/2012.

In particolare, con la sentenza n. 173/2005 si afferma che “Secondo la giurisprudenza di questa Corte, il principio di eguaglianza del voto, sancito dall’art. 48, secondo comma, della Costituzione, non è finalizzato ad una generica salvaguardia del corpo elettorale, ma è diretto «ad assicurare la parità di condizione dei cittadini nel momento in cui il voto viene espresso», senza riguardare fasi anteriori o successive a tale momento (ordinanze n. 260 del 2002 e n. 160 del 1996, sentenza n. 107 del 1996). La determinazione del quorum partecipativo prevista dalla norma censurata non incide, concernendo una condizione di validità del voto, sull’espressione dello stesso, ma attiene ad un momento precedente e non rientra quindi nella previsione dell’art. 48, secondo comma.” e, pertanto, conclude osservando che “In realtà, l’introduzione di un regime speciale per gli elettori residenti all’estero, ai fini del calcolo del quorum di partecipazione alle elezioni in oggetto, lungi dal costituire una lesione del principio di eguaglianza del voto, persegue una logica di favore verso il puntuale rinnovo elettorale degli organi degli enti locali. Ed infatti questo regime trova la sua giustificazione nell’alto tasso di emigrazione che caratterizza alcune aree della Regione Friuli-Venezia Giulia, il quale potrebbe determinare il mancato raggiungimento del quorum richiesto, con conseguente annullamento delle elezioni e successivo commissariamento del Comune in attesa dell’indizione di nuove elezioni che peraltro, ai sensi dell’art. 7 della legge regionale [della Regione Friuli-Venezia Giulia: ndr] 21 aprile 1999, n. 10 (Norme in materia di elezioni comunali e provinciali, nonché modifiche alla legge regionale 9 marzo 1995, n. 14), si possono svolgere soltanto in un turno unico annuale.”.

La Corte è altresì intervenuta, in merito alla previsione di una disciplina specifica che tenga conto della incidenza degli elettori residenti all’estero iscritti all’AIRE ai fini del calcolo del quorum di partecipazione alle elezioni del Sindaco nei Comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti qualora sia presentata una sola lista, con la sentenza n. 242/2012. La questione di legittimità costituzionale era stata sollevata con ordinanza del Consiglio di Stato con riferimento all’articolo 71, comma 10, del decreto legislativo n. 267/2000 «nella parte in cui include i cittadini iscritti all’AIRE [Anagrafe italiani residenti all’estero] nel numero degli aventi diritto al voto al fine del calcolo della percentuale, non inferiore al cinquanta per cento dei voti espressi, ai fini della validità del voto ottenuto dall’unica lista ammessa e votata», ritenendo che «i residenti all’estero non partecipano alla vita locale e non subiscono direttamente gli effetti delle scelte amministrative e normative compiute dagli organi elettivi, sicché condizionare la validità delle elezioni al raggiungimento di un quorum dei votanti rapportato anche ai residenti all’estero iscritti nelle liste elettorali, indipendentemente dal fatto che abbiano o meno esercitato il diritto di voto, finisce col far dipendere la validità delle elezioni da un elemento estrinseco alla compagine elettorale». Il giudice costituzionale, premesso che «la determinazione delle formule e dei sistemi elettorali costituisce un ambito nel quale si esprime con un massimo di evidenza la politicità della scelta legislativa, censurabile in sede di giudizio di

costituzionalità solo quando risulti manifestamente irragionevole» (sentenza n. 260 del 2002).» e fatto presente che «Nell'operare il bilanciamento del diritto elettorale degli abitanti con quello dei cittadini residenti all'estero, tra le due soluzioni possibili - quella di garantire con pienezza il diritto dei non residenti iscritti all'AIRE alla appartenenza al corpo elettorale locale sì da concorrere al calcolo del quorum per la validità delle elezioni in condizioni di perfetta parità con i cittadini residenti, e quella di assicurare ampia ed incondizionata garanzia ai diritti politici di questi ultimi - il legislatore del 2000 ha optato [legittimamente: ndr] per la prima soluzione» conclude affermando che «Non risultano, di conseguenza, violati - nell'ambito della discrezionalità di scelte riservata al legislatore - i principi di partecipazione democratica, eguaglianza, effettività del diritto di voto, di cui agli articoli 1, secondo comma, 3, 48, primo comma e 51, primo comma, Cost.», ritenendo sul punto legittima ogni disciplina statale volta «ad un (non irragionevole, appunto) bilanciamento del diritto al voto dei residenti con quello degli iscritti all'AIRE.».

Si ritiene pertanto che lo scomputo degli iscritti AIRE dal quorum per la validità della consultazione elettorale costituisce, nella fattispecie considerata, un esercizio in forma ragionevole della discrezionalità propria del legislatore in materia di definizione dei sistemi elettorali.

È infatti interesse del buon funzionamento delle istituzioni eliminare norme che ostacolano l'efficace manifestazione di volontà dei cittadini che partecipano alla competizione elettorale; volontà che rischia di vedersi posta nel nulla (portando al commissariamento) per condizioni a monte, ovvero un così significativo tasso di emigrazione e iscrizione all'AIRE che costringe ad "alzare" oltre misura il numero dei partecipanti al voto, essendoci il condizionamento degli iscritti all'AIRE, per rendere il risultato del voto utile ai fini di poter disporre di organi eletti; ovvero, come avviene in via di prassi, la necessità di proporre "liste civetta" costituite non per effettiva competizione alla consultazione elettorale, ma solo per non incorrere nella nullità delle elezioni.

L'opzione che ne consegue, nel presente progetto di legge, è quella di considerare gli iscritti AIRE scomputandoli dal quorum, considerando comunque nel quorum l'iscritto AIRE se ha votato o ha manifestato formalmente la volontà di esprimere il proprio voto nelle forme previste dalla norma; in altri termini la soluzione proposta "attenua" l'effetto dello scomputo AIRE, limitandolo a quanti non hanno concretamente partecipato, nel mentre computa quanti hanno votato (e non si comprenderebbe perché non debbano valere ai fini del quorum) ma anche quanti hanno manifestato la volontà di partecipare.

All'articolo 2 del presente progetto di legge viene abrogato l'articolo 60 del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 "Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali" secondo il quale: "Ove sia stata ammessa e votata una sola lista, nei Comuni con popolazione sino a 10.000 abitanti, si intendono eletti i candidati che abbiano riportato un numero di voti validi non inferiore al 20 per cento dei votanti, purché il numero dei votanti non sia stato inferiore al 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del Comune; nei Comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti si intendono eletti i candidati compresi nella lista purché essa abbia riportato un numero di voti validi non inferiore al 50 per cento dei votanti ed il numero dei votanti non sia stato inferiore al 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del Comune.

Qualora il numero dei votanti non abbia raggiunto la percentuale di cui al comma precedente, la elezione è nulla; è parimenti nulla la elezione nei Comuni con

popolazione sino a 10.000 abitanti, qualora non sia risultata eletta più della metà dei consiglieri assegnati.”

Tale disposizione presenta profili di incompatibilità, per la parte relativa ai Comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti, con quanto previsto dal successivo articolo 71, comma 10, del decreto legislativo n. 267/2000, tale da configurare una abrogazione tacita e quindi da far dubitare della attuale vigenza dell'articolo 60. Con l'abrogazione si porta, pertanto, chiarezza e certezza giuridica nell'ordinamento giuridico.

Infine, gli articoli 3 e 4 del progetto di legge prevedono, rispettivamente, la clausola di invarianza finanziaria e di entrata in vigore della legge.

Nella seduta del 16 giugno 2021 la Prima Commissione consiliare ha proceduto a far illustrare l'articolato; in quella, successiva, del 30 giugno lo ha esaminato, concludendo i propri lavori ed approvandolo all'unanimità.

Hanno espresso voto favorevole i rappresentanti dei gruppi consiliari Zaia Presidente (Cestaro, Gerolimetto, Sandonà con delega Bisaglia,), Liga Veneta per Salvini Premier (Cecchetto, Corsi, Cestari, Favero), Lista Veneta Autonomia (Piccinini), Fratelli d'Italia-Giorgia Meloni (Speranzon) e Partito Democratico Veneto (Camani, Possamai Giacomo).”;

ESAMINA e VOTA, articolo per articolo, la proposta di legge statale composta di n. 4 articoli;

PRESO ATTO che la votazione ha dato, per tutti i n. 4 articoli, il seguente risultato:

Assegnati	n. 51
Presenti-votanti	n. 42
Voti favorevoli	n. 42

VISTO l'articolo 121 della Costituzione;

VISTI gli articoli 19 e 21 dello Statuto regionale;

con votazione palese,

APPROVA

la proposta di legge statale, nel suo complesso, nel testo allegato, che fa parte integrante della presente deliberazione e indica la Camera dei Deputati quale ramo del Parlamento presso cui depositare la proposta di legge stessa.

Assegnati	n. 51
Presenti-votanti	n. 43
Voti favorevoli	n. 43

IL CONSIGLIERE-SEGRETARIO
f.to Erika Baldin

IL PRESIDENTE
f.to Roberto Ciambetti



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

XI LEGISLATURA

*ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE CONSILIARE N. 89 DEL 27 LUGLIO 2021
RELATIVA A:*

PROPOSTA DI LEGGE STATALE DA TRASMETTERE AL PARLAMENTO NAZIONALE, AI SENSI DELL'ARTICOLO 121 DELLA COSTITUZIONE, D'INIZIATIVA DEL CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO DAL TITOLO:

MODIFICHE AL COMPUTO DEI VOTANTI PER LA VALIDITÀ DELLE ELEZIONI NEI COMUNI FINO A 15.000 ABITANTI OVE SIA STATA AMMESSA E VOTATA UNA SOLA LISTA

Art. 1 - Modifica all'articolo 71 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali."

1. All'articolo 71, comma 10, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è aggiunto in fine il seguente periodo: *"Ai fini di cui al presente comma, per il computo dei votanti non si tiene conto degli elettori iscritti all'Anagrafe Italiani Residenti all'Estero (AIRE), salvo che abbiano votato o dichiarato di voler esercitare il diritto di voto mediante comunicazione scritta alla rappresentanza diplomatica o consolare operante nella circoscrizione consolare di residenza o al Comune dalla data di convocazione dei comizi elettorali fino allo scadere del termine per esercitare il diritto di voto"*.

Art. 2 - Abrogazione dell'articolo 60 del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 "Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali."

1. L'articolo 60 del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 è abrogato.

Art. 3 - Clausola di invarianza finanziaria.

1. All'attuazione delle disposizioni previste dalla presente legge si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 4 - Entrata in vigore.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

INDICE

Art. 1 - Modifica all'articolo 71 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.".....	5
Art. 2 - Abrogazione dell'articolo 60 del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 "Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali."	5
Art. 3 - Clausola di invarianza finanziaria.....	5
Art. 4 - Entrata in vigore.....	5

PROPOSTA DI LEGGE STATALE DA TRASMETTERE AL PARLAMENTO NAZIONALE, AI SENSI DELL'ARTICOLO 121 DELLA COSTITUZIONE DAL TITOLO: "MODIFICHE AL COMPUTO DEI VOTANTI PER LA VALIDITÀ DELLE ELEZIONI NEI COMUNI FINO A 15.000 ABITANTI OVE SIA STATA AMMESSA E VOTATA UNA SOLA LISTA".

Relazione tecnica redatta ai sensi della legge 31 dicembre 2009, n. 196 "Legge di contabilità e finanza pubblica", articolo 17 "Copertura finanziaria delle leggi".

La proposta di legge statale pone rimedio alla nullità delle elezioni nei Comuni con una popolazione inferiore ai 15.000 abitanti ove sia stata ammessa e votata una sola lista che abbia riportato un numero di voti validi inferiore al 50 per cento dei votanti ed il numero dei votanti sia stato inferiore al 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del Comune,

disciplina prevista dall'articolo 71, comma 10, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.", stabilendo che nel computo dei votanti non si tiene conto degli elettori iscritti all'Anagrafe Italiani Residenti all'Estero (AIRE), salvo che abbiano votato o dichiarato di voler esercitare il diritto di voto mediante comunicazione scritta alla rappresentanza diplomatica o consolare operante nella circoscrizione consolare di residenza o al Comune dalla data di convocazione dei comizi elettorali fino allo scadere del termine per esercitare il diritto di voto.

Le disposizioni che si introducono trovano la loro giustificazione nell'alto tasso di emigrazione che caratterizza alcuni Comuni in determinate zone del territorio nazionale, con il conseguente alto numero di iscritti all'AIRE, al fine di favorire il puntuale rinnovo elettorale degli organi degli enti locali in quanto il mancato raggiungimento del quorum richiesto determina l'annullamento delle elezioni e il successivo commissariamento del Comune.

Come risulta da consolidata giurisprudenza costituzionale, lo scomputo degli iscritti AIRE dal quorum per la validità della consultazione elettorale costituisce un esercizio in forma ragionevole della discrezionalità propria del legislatore in materia di definizione dei sistemi elettorali, non risultando violati nell'ambito della discrezionalità di scelte riservata al legislatore i principi di partecipazione democratica, eguaglianza, effettività del diritto di voto, di cui agli articoli 1, secondo comma, 3, 48, primo comma e 51, primo comma, della Costituzione, essendo interesse al buon funzionamento delle istituzioni prevedere norme che consentano la efficace manifestazione di volontà dei cittadini che partecipano alla competizione elettorale.

Nel dettaglio, la proposta di legge statale risulta composta di n. 4 articoli:

- articolo 1: aggiunge alla fine del comma 10, dell'articolo 71, del decreto legislativo n. 267/2000 la previsione che nelle elezioni dei Comuni fino a 15.000 abitanti ove sia stata ammessa e votata una sola lista, nel computo dei votanti non si tiene conto degli elettori iscritti all'AIRE, salvo che abbiano votato o dichiarato di voler esercitare il diritto di voto nelle modalità e tempi ivi previsti;
- articolo 2: porta chiarezza e certezza giuridica nell'ordinamento giuridico con l'abrogazione dell'articolo 60 del D.P.R. n. 570/1960 sulla validità

delle elezioni nei Comuni fino a 10.000 abitanti ove sia stata ammessa e votata una sola lista, disposizione incompatibile con quanto previsto dal successivo citato articolo 71, comma 10, del decreto legislativo n. 267/2000 per i Comuni fino a 15.000 abitanti, venendo a configurarsi una abrogazione tacita;

- articolo 3: clausola di invarianza finanziaria;
- articolo 4: entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Dal punto di vista finanziario si attesta la neutralità finanziaria delle disposizioni previste dal presente progetto di legge statale, per la cui attuazione si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.