



# LEGGI REGIONALI

IL SISTEMA ELETTORALE, I COSTI DELLA POLITICA, LA PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI ALLA  
VITA POLITICA, L'ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI

**Dossier sulle leggi regionali esaminate**

NOVEMBRE 2019 – OTTOBRE 2020

A cura del Dipartimento per le riforme istituzionali



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

<b>PREMESSA</b> .....	3
<b>PARTE PRIMA: Sistemi elettorali regionali e comunali</b> .....	5
1. Sistema elettorale.....	5
1.1 Modifiche ai sistemi elettorali regionali e comunali. ....	5
1.2 Rinvio e nuova indizione delle elezioni regionali, provinciali e comunali in considerazione della situazione di emergenza sanitaria determinata dal covid-19. Decreto-legge 20 aprile 2020, n. 26, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 giugno 2020, n. 59.....	18
a) Le Regioni ordinarie posticipano l'indizione dei rispettivi comizi elettorali. ....	18
b) Le Regioni a statuto speciale: il caso Valle d'Aosta .....	23
c) Leggi regionali che posticipano le elezioni amministrative.....	25
1.3 Modifiche del numero delle sottoscrizioni necessarie per la presentazione delle liste dei candidati nelle elezioni regionali e comunali .....	29
<b>PARTE SECONDA: Vitalizi regionali</b> .....	31
1. Rideterminazione degli assegni vitalizi.....	31
2. Modifiche a leggi regionali relative agli assegni vitalizi. ....	33
<b>PARTE TERZA: Partecipazione dei cittadini alla vita politica</b> .....	36
1. Iniziativa popolare e referendum .....	36
2. <i>Focus</i> : il referendum consultivo, ai sensi degli articoli 132 e 133 della Costituzione, con particolare riferimento al concetto di popolazioni interessate.....	38
2.1 Disciplina costituzionale di riferimento .....	38
2.2 La perimetrazione del concetto di “popolazioni interessate” nella giurisprudenza costituzionale .....	40
2.3 Alcuni dati in ordine al ricorso all'istituto referendario ex art.132 Cost.: richieste avanzate, referendum svolti ed esiti .....	44
3. <i>Focus</i> : in Parlamento.....	44
3.1 Disegno di legge costituzionale per la riduzione del quorum previsto dall'articolo 132 Cost. (AS 1642).....	44
3.2 Disegno di legge che dispone il distacco dei Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e loro aggregazione alla Regione Emilia Romagna nell'ambito della provincia di Rimini, ai sensi dell'art. 132, comma 2, Cost. (AS 1144).....	45
<b>PARTE QUARTA: Forma di governo regionale</b> .....	47
1. Abrogazione dell'incompatibilità tra la carica di assessore e quella di consigliere regionale. ...	47
2. Funzionamento della forma di governo regionale.....	49



<b>PARTE QUINTA: Ordinamento degli Enti Locali</b> .....	50
1. Segretari comunali .....	50
2. Fusioni di Comuni.....	50
3. Unioni Montane .....	52
4. Gestione associata delle funzioni .....	56
5. Mutamento delle circoscrizioni comunali .....	60
6. Consiglio delle autonomie locali (CAL) .....	61



## PREMESSA

Il Dossier contiene una rassegna delle leggi regionali esaminate dal Dipartimento per le riforme istituzionali, nell'ambito delle materie di competenza, nel periodo 1° novembre 2019 - 31 ottobre 2020, su richiesta del Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai fini della deliberazione del Consiglio dei ministri di eventuali impugnative dinanzi la Corte costituzionale.

Nell'intervallo di tempo di riferimento, su un totale di 729 richieste di parere, sono state oggetto di specifico approfondimento le leggi regionali riguardanti le seguenti tematiche: sistema elettorale; vitalizi regionali; partecipazione dei cittadini alla vita politica; forma di governo regionale; ordinamento degli Enti locali (Comuni: fusioni e incorporazioni; Unioni montane; gestione associata delle funzioni comunali; modifica delle circoscrizioni; Consiglio delle autonomie locali). In particolare, sono state esaminate:

- n. 22 leggi regionali concernenti il sistema elettorale;
- n. 8 leggi regionali che hanno inciso sui costi della politica, limitatamente alle modifiche della normativa sui vitalizi;
- n. 5 leggi regionali in tema di partecipazione; n. 1 riguardante la forma di governo regionale.
- n. 20 leggi regionali in tema di ordinamento degli enti locali, di cui: 1 riguardante i Segretari comunali; n. 2 sull'istituzione di nuovi Comuni; n. 5 sulle Unioni montane; n. 7 in tema di gestione associata delle funzioni; n. 3 riguardanti il mutamento di circoscrizioni; n. 3 sui Consigli delle Autonomie Locali.

Tenuto conto delle tematiche trattate, il Dossier si articola in cinque parti:

- **Parte I “Sistemi elettorali regionali e comunali”**: i diversi aspetti della disciplina elettorale esaminati sono stati ricondotti all'interno dei seguenti tre temi fondamentali:
  - modifiche ai sistemi elettorali regionali e comunali;
  - rinvio e nuova indizione delle elezioni regionali, provinciali e comunali in considerazione della situazione di emergenza sanitaria determinata dal Covid-19;
  - modifiche del numero delle sottoscrizioni necessarie per la presentazione delle liste dei candidati nelle elezioni regionali e comunali;

Oltre alla ricognizione e all'illustrazione della normativa di riferimento sia con riguardo alle Regioni a statuto ordinario sia alle Regioni a statuto speciale nonché ai sistemi elettorali comunali, sono state elaborate Tabelle di sintesi concernenti, rispettivamente, i sistemi elettorali vigenti in ciascuna regione e provincia autonoma e l'indizione dei comizi elettorali regionali nel 2020. Sono stati predisposti, inoltre, box di approfondimento su alcune Regioni o su specifici argomenti di interesse.

- **Parte II “Vitalizi regionali”**: sono state esaminate leggi regionali approvate, nel periodo di riferimento, in tema di rideterminazione degli assegni vitalizi nonché leggi regionali che hanno apportato modifiche nella stessa materia già disciplinata in attuazione dell'articolo 1, commi 965, 966 e 967 della legge n. 145 del 2018.
- **Parte III “Partecipazione dei cittadini alla vita politica”**: sono state esaminate leggi regionali che recano modifiche in materia istituzionale, con particolare riferimento: all'iniziativa legislativa



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

popolare nonché dei referendum abrogativo, propositivo e consultivo; alle procedure per l'istituzione di nuovi comuni e per la modificazione delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali; alla partecipazione all'elaborazione e alla valutazione delle politiche pubbliche. Inoltre, sono stati predisposti i seguenti specifici approfondimenti:

- Focus sul *referendum* consultivo, ai sensi degli articoli 132 e 133 della Costituzione, con particolare riferimento al concetto di popolazioni interessate, nel quale si è esaminata sia la normativa sia la giurisprudenza costituzionale di riferimento. Sono stati riportati i dati in ordine al ricorso all'istituto referendario ex art.132 Cost. relativi alle richieste avanzate, ai referendum svolti ed agli esiti.
- Focus sui disegni di legge attualmente all'esame del Parlamento concernenti la riduzione del quorum previsto dall'articolo 132 Cost. (AS 1642) e il distacco dei Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e loro aggregazione alla Regione Emilia Romagna nell'ambito della provincia di Rimini, ai sensi dell'art. 132, comma 2, Cost. (AS 1144).
- **Parte IV "Forma di governo regionale"**: è stata esaminata, in particolare, la legislazione regionale sull'incompatibilità tra la carica di assessore e quella di consigliere regionale ed è stata predisposta una Tabella di confronto riguardante sia le Regioni ordinarie sia le Regioni a statuto speciale. Inoltre, è stata esaminata la legge regione Siciliana del 28 ottobre 2020, n. 26 recante norme relative al funzionamento della forma di governo regionale, alla nomina ed alla revoca degli assessori, alla conclusione anticipata della legislatura, in attuazione degli articoli 9, 10 e 8-bis dello Statuto della Regione.
- **Parte V "Ordinamento degli Enti Locali"**: sono state esaminate leggi regionali concernenti i segretari comunali; le fusioni di Comuni; le Unioni Montane; la gestione associata delle funzioni; il mutamento delle circoscrizioni comunali; il consiglio delle autonomie locali (CAL).

La struttura del Dossier è il frutto del tentativo di ricondurre ad unità i diversi profili oggetto di approfondimento da parte del Dipartimento per le riforme istituzionali nel corso dell'esame delle leggi regionali, per i profili di competenza.

Il presente Dossier è stato predisposto al fine di offrire informazioni e dati sulla legislazione regionale esaminata, anche attraverso la redazione di prospetti di sintesi aggiornati della normativa vigente in specifiche materie di interesse, utili ad ampliare le conoscenze dei cittadini e ad offrire spunto di riflessione per i tecnici del settore.



## PARTE PRIMA: Sistemi elettorali regionali e comunali

### 1. Sistema elettorale

Le ventidue leggi regionali in materia elettorale esaminate dal Dipartimento per le riforme istituzionali, nel periodo preso in considerazione, affrontano diversi aspetti della disciplina elettorale che possono essere ricondotti all'interno dei seguenti tre temi fondamentali:

- modifiche ai sistemi elettorali regionali e comunali (5 leggi regionali e una proposta di legge regionale);
- rinvio e nuova indizione delle elezioni regionali, provinciali e comunali in considerazione della situazione di emergenza sanitaria determinata dal Covid-19 (12 leggi regionali e una provinciale);
- modifiche del numero delle sottoscrizioni necessarie per la presentazione delle liste dei candidati nelle elezioni regionali e comunali (3 leggi regionali).

#### 1.1 Modifiche ai sistemi elettorali regionali e comunali.

Nel 2020 si sono svolte le consultazioni elettorali per l'elezione diretta del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale nelle Regioni Campania, Liguria, Marche, Puglia, Toscana e Veneto. Anche i cittadini residenti nella Regione Valle d'Aosta, regione dotata di un'autonomia statutaria speciale, sono stati chiamati alle urne per eleggere i nuovi membri nel Consiglio regionale, a cui poi spetta il compito di eleggere il Presidente della Regione scegliendolo tra i consiglieri regionali neo eletti.

#### Quadro normativo relativo alle Regioni a statuto ordinario

Con la legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 è stata disciplinata la nuova autonomia statutaria delle Regioni ordinarie, prima anticipazione della riforma del titolo V, completata due anni dopo dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. La legge costituzionale n. 1/1999 ha anche modificato l'originaria normativa costituzionale in materia di forma di governo della Regione, sostituendo, in attesa di una regolamentazione diversa da parte dei nuovi statuti, il principio dell'elezione della Giunta da parte del Consiglio, con quello dell'elezione diretta del Presidente della Regione.

Strettamente connessa alla nuova disciplina dell'autonomia statutaria delle Regioni è l'attribuzione a queste della competenza in materia di elezione degli organi regionali (art. 122 Cost.) e, in particolare, dell'elezione del Consiglio e del Presidente della Giunta qualora la Regione opti per l'elezione diretta di quest'ultimo, o dell'elezione del solo Consiglio regionale nel caso lo Statuto preveda la forma di governo parlamentare.

All'attuazione di quanto stabilito dall'articolo 122 Cost., post riforma del Titolo V, sono chiamate tre fonti diverse: lo statuto regionale (forma di governo e disciplina del procedimento di approvazione delle leggi elettorali regionali), la legge statale (per la fissazione dei principi fondamentali che si aggiungono a quelli previsti in Costituzione, la legge regionale per la disciplina specifica e di dettaglio).

Quindi, sulla determinazione delle leggi elettorali delle Regioni a statuto ordinario incide una pluralità di fonti normative, il cui nucleo essenziale è costituito da:

- artt.121, 122, 123, 126 della Costituzione;
- legge 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale);
- legge 23 febbraio 1995, n. 43 (Nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario);
- legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni);



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

- legge 2 luglio 2004, n. 165 e successive modificazioni (Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione);
- decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito dalla legge n. 148 del 2011 con riferimento all'articolo 14 che determina il numero massimo dei consiglieri e assessori regionali.

### **Regioni a statuto speciale**

Analogamente a quanto disposto per le regioni a statuto ordinario con la legge costituzionale 1 del 1999, la legge costituzionale 2 del 2001 ha modificato le norme degli statuti speciali della Regione siciliana, della Valle d'Aosta, della Sardegna, del Trentino-Alto Adige e del Friuli Venezia Giulia attribuendo alle citate regioni e Province autonome la competenza legislativa sulla forma di governo, sul sistema di elezione dei consiglieri, del Presidente e degli altri componenti della Giunta. Insieme ai principi cui deve attenersi la legislazione elettorale, come ad esempio la promozione delle condizioni di parità tra i generi nell'accesso alle consultazioni elettorali, lo statuto disciplina la forma di governo che – uniformando il sistema a quello delle regioni a statuto ordinario, prevede l'elezione diretta del Presidente della Regione (Regione Sicilia Regione Friuli Venezia Giulia, Regione Sardegna e Provincia autonoma di Trento) contemporaneamente all'elezione del Consiglio e, conseguentemente, la previsione che le dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti il Consiglio comportano lo scioglimento del Consiglio e l'elezione contestuale del nuovo Consiglio e del Presidente della Regione (o della Provincia) eletto a suffragio universale e diretto. Nella regione Valle d'Aosta e nella Provincia autonoma di Bolzano, invece, il Presidente è eletto dal Consiglio nel suo seno, insieme alla Giunta.

In vista dell'appuntamento elettorale, la **Regione Liguria** si è dotata di un proprio sistema elettorale con la **legge regionale 21 luglio 2020, n. 18**, che pur conservando l'impianto fondamentale della normativa nazionale (leggi 108/1968 e 43/1995 e legge costituzionale n. 1 del 1999) apporta importanti modifiche in materia di premio di maggioranza e rappresentanza di genere.

Antecedentemente alla legge regionale n. 18 del 2020, le Regioni Liguria e Piemonte erano le sole regioni a non aver adottato un proprio sistema elettorale, avendo eletto tutti i precedenti Presidenti di Regione e Consigli regionali attraverso le norme statali dettate dalle leggi 108/1968 e 43/1995. A queste ultime erano state apportate, a livello regionale, delle modifiche marginali che riguardavano il numero delle firme necessarie per la presentazione delle liste dei candidati (vedi art. 13 della legge Liguria n. 41/2014 e legge Piemonte n. 21 del 2009).

### **I sistemi elettorali regionali**

L'articolo 5, comma 1 (*Disposizioni transitorie*) della legge costituzionale n. 1 del 1999 stabilisce che, fino all'entrata in vigore dei nuovi statuti e delle nuove leggi elettorali, l'elezione del Presidente della Giunta regionale è contestuale al rinnovo dei rispettivi Consigli regionali e si effettua con le modalità previste dalle disposizioni di legge ordinaria vigenti in materia di elezione dei Consigli regionali. Per effetto della predetta disposizione, le leggi statali in materia - la n. 108 del 1968 e la 43 del 1995 - sono da ritenersi cedevoli, destinate cioè a ritrarsi in caso di approvazione da parte della Regione dello Statuto e della legge regionale.

Entrando nello specifico della legge regionale n. 18 del 2020, l'articolo 8 della citata legge disciplina le procedure per l'assegnazione del premio di maggioranza (un quinto dei seggi pari a sei seggi - *art. 2, comma 3*) dopo l'assegnazione della quota di quattro quinti dei seggi (24 seggi - *art. 2, comma 1*)



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

alle liste provinciali che abbiano ottenuto almeno il tre per cento dei voti validi, a meno che la lista sia collegata ad un candidato Presidente che abbia ottenuto almeno il cinque per cento dei voti (*art. 7 legge n. 43 del 1995*). Alla lista o alle liste collegate al candidato eletto Presidente, viene attribuito un premio di maggioranza di misura variabile, in relazione ai seggi ottenuti dalla lista o dalle liste ad esso collegate, in modo che ad esse siano attribuiti complessivamente 18 seggi. Quindi, sono attribuiti da un massimo di 6 seggi, nel caso in cui esse abbiano ottenuto nell'assegnazione circoscrizionale 11 seggi, ad un seggio nel caso in cui esse abbiano ottenuto 17 seggi. I seggi attribuiti come premio di maggioranza sono ripartiti tra le liste collegate al candidato eletto Presidente in proporzione ai voti ottenuti a livello regionale (con il metodo dei quozienti interi e dei maggiori resti) ed assegnati nelle circoscrizioni sulla base della medesima graduatoria utilizzata per l'assegnazione dei seggi residuali nel collegio unico regionale (CUR); graduatoria decrescente del rapporto tra il quoziente provinciale ed i resti che ciascuna lista in quella circoscrizione ha trasferito al CUR.

Inoltre, con gli articoli 6 e 7 della legge regionale n. 18 del 2020, il legislatore ligure ha provveduto a conformare la nuova disciplina elettorale a quanto disposto dalla legge n. 165 del 2004 come modificata dalla legge n. 20 del 2016, in materia di pari opportunità tra uomini e donne nell'accesso alle cariche elettive. Ai sensi dell'art. 6, comma 2, della citata legge regionale ligure, le liste provinciali devono contenere, a pena di inammissibilità, un numero di candidati del medesimo sesso non superiore al 60 per cento, mentre l'elettore può esprimere fino a due voti di preferenza solo se riguardanti candidati di sesso diverso, pena l'annullamento della seconda preferenza (art. 7, commi 1 e 5).

Al momento, solo la Calabria (ma è in corso di approvazione un provvedimento legislativo<sup>1</sup>) e il Piemonte non hanno recepito le norme statali in materia di parità di genere, mentre altre regioni risultano aver stabilito una percentuale minima più bassa per il genere meno rappresentato rispetto a quella del 40 per cento individuata dell'art. 4 comma 1, lettera *c-bis*) n. 1 della legge 165 del 2004 (il 35 per cento in Campania, Sicilia, Valle d'Aosta e Provincia autonoma di Bolzano). Permane anomala anche la normativa sulla rappresentanza di genere nella legislazione elettorale pugliese che, pur avendo stabilito la misura massima del 60 per cento della rappresentanza nelle liste per uno dei due sessi, non esclude, in caso di mancato rispetto del citato limite, la lista o i candidati del genere in eccesso, ma punisce la lista con una semplice ammenda pecuniaria attraverso la riduzione dei contributi al gruppo consiliare responsabile dell'inosservanza.

Anche la **Regione Marche** è intervenuta sulla propria disciplina elettorale - legge regionale n. 27 del 2004 e successive modifiche - con ben tre leggi regionali: la n. 36 del 2019, la n. 24 e la n. 43 del 2020.

La **legge regionale 21 ottobre 2019, n. 36**, oltre a introdurre delle norme finalizzate al riequilibrio della rappresentanza di genere all'interno del Consiglio regionale in linea con le indicazioni della legge n. 165 del 2004 e successive modificazioni, innalza la percentuale minima per ottenere il premio di maggioranza e stabilisce l'incompatibilità tra le funzioni di assessore e quelle di consigliere regionale prevedendo, inoltre, la possibilità di sostituire temporaneamente il consigliere regionale nominato assessore con uno supplente.

---

<sup>1</sup> Nel mese di novembre 2020 è stata approvata la legge regionale 19 novembre 2020, n. 17 recante "Norme in materia di rappresentanza e doppia preferenza di genere. Modifiche e integrazioni alla legge regionale 7 febbraio 2005, n. 1 (Norme per l'elezione del Presidente della Giunta Regionale e del Consiglio Regionale)".



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Di seguito, le modifiche più importanti apportate alla legge elettorale della Regione Marche (legge regionale 16 dicembre 2004, n. 27):

- viene stabilita l'incompatibilità tra le funzioni di assessore e quelle di consigliere regionale prevedendo, inoltre, la possibilità di sostituire temporaneamente il consigliere regionale nominato assessore con uno supplente. Il consigliere "supplente" è individuato nel candidato che, nella stessa lista e nella stessa circoscrizione del consigliere nominato assessore, segue immediatamente l'ultimo eletto (art. 1);
- sono introdotte norme finalizzate al riequilibrio delle rappresentanze di genere all'interno del Consiglio regionale. Viene aumentata da un terzo al 40 per cento la quota minima di rappresentanza per uno dei due generi (art. 2) e introdotta la possibilità della doppia preferenza, prevedendo l'annullamento della seconda preferenza nel caso non sia di genere diverso dalla prima (art. 7);
- è innalzata la percentuale minima per ottenere il premio di maggioranza dal 34 al 40 per cento. Contemporaneamente sono aumentati a 18 i seggi da attribuire alla coalizione vincente laddove, in precedenza, se ne assegnavano 16 per la coalizione che raggiungeva il 34 per cento e 17 per quella che non raggiungeva il 40 per cento. Stabilita, inoltre, un'ulteriore soglia al raggiungimento del 43 per cento con l'attribuzione di 19 seggi (art. 8);
- viene consentito ai gruppi politici che hanno presentato candidature con il proprio contrassegno, e che abbiano ottenuto almeno un seggio, nel Parlamento italiano o nel Parlamento europeo di essere esonerati dalla raccolta delle firme per la presentazione delle candidature. Stessa possibilità è riservata alle forze politiche espressione dell'Assemblea legislativa regionale regolarmente costituite come gruppi all'atto dell'emanazione del decreto di indizione delle elezioni regionali (art. 3). Inoltre, viene abrogata la disposizione che prevedeva la necessità di raccogliere le firme per la presentazione presso la cancelleria della Corte d'appello della candidatura a Presidente della Giunta regionale (art. 4, comma 1).

Nel giugno 2020, è stata presentata dai consiglieri Rapa e Pieroni una proposta di legge, la n. 367, che, attraverso l'introduzione di un turno di ballottaggio per l'elezione del Presidente della Giunta regionale qualora nessuno dei candidati riuscisse a raggiungere il 50 per cento dei voti, mirava, a rafforzare, a giudizio dei proponenti, la rappresentanza e la legittimazione democratica dell'organo di vertice dell'esecutivo regionale, in modo da assicurare all'eletto un'investitura popolare quanto più ampia e condivisa possibile.

La proposta, che modificava il sistema elettorale regionale a pochi mesi dalle elezioni per il rinnovo del Consiglio regionale, non ha avuto corso. È stata approvata la legge regionale n. 24 del 2020 che introduce lievi modifiche al sistema elettorale marchigiano, riassumibili nei seguenti punti:

- ai fini del contenimento del contagio da Covid 19, è ridotto a un quarto il numero minimo di sottoscrizioni richiesto per le liste dei candidati in occasione delle elezioni del 2020;
- esclusione dei candidati alla carica di Presidente della Giunta dalle liste provinciali per la carica di consigliere;
- previsione che la corrispondenza di una lista con una forza politica presente in Consiglio sia certificata necessariamente dal Presidente del relativo gruppo consiliare;
- obbligo dell'indicazione dei delegati autorizzati a designare i rappresentanti del candidato presso ogni seggio e presso l'Ufficio centrale regionale nel modello che disciplina la presentazione della candidatura a Presidente della Giunta.



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Pur trattandosi di modifiche marginali, l'art. 4 della legge regionale n. 24/2020 ha previsto il rinvio della norma che vieta ai candidati alla carica di Presidente della Giunta di presentarsi anche come consiglieri, rendendola inefficace ai fini delle elezioni previste nel 2020. Successivamente il legislatore marchigiano è stato costretto a intervenire di nuovo sulla menzionata norma - articolo 7 della legge regionale n. 43 del 2020 - per specificare che l'entrata in vigore dalla XII legislatura.

### Sintesi dei sistemi elettorali regionali

Regione	Legge elettorale regionale	Breve sintesi del sistema elettorale regionale
Abruzzo	Legge regionale n. 9 del 2013 e successive modifiche	<p>Il Presidente della Giunta regionale è eletto contestualmente al Consiglio regionale, che è composto da 31 membri. Il sistema elettorale è proporzionale con attribuzione di un premio di maggioranza variabile e soglia di sbarramento al quattro per cento. Premio di maggioranza: alle liste collegate al candidato proclamato eletto alla carica di Presidente della Giunta regionale è attribuito, qualsiasi sia la percentuale dei voti ottenuta, almeno il sessanta per cento dei seggi (17 seggi) e al massimo il sessantacinque per cento (19 seggi) dei seggi del Consiglio. Non è ammesso il voto disgiunto.</p> <p>In ogni lista circoscrizionale nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore al 60 per cento dei candidati. L'elettore può esprimere uno o due voti di preferenza, ma la seconda preferenza è riservata a un candidato di sesso diverso della stessa lista, pena l'annullamento della preferenza successiva alla prima.</p>
Basilicata	Legge regionale n. 20 del 2018 e successive modifiche	<p>Il Presidente della Giunta regionale è eletto contestualmente al Consiglio regionale, che è composto da 21 membri. Sistema proporzionale con attribuzione di un premio di maggioranza variabile. Soglia di sbarramento variabile (3, 4 o 8 per cento). Premio di maggioranza dal 60 al 50 per cento dei 20 seggi complessivi: alle liste collegate al candidato proclamato eletto alla carica di Presidente della Giunta sono attribuiti dodici seggi se ha ottenuto almeno il 40 per cento dei voti; undici seggi nella quota compresa tra il 30 e il 40 per cento; dieci seggi nelle restanti ipotesi. È vietato il voto disgiunto.</p> <p>Le liste concorrenti su base circoscrizionale sono composte in modo che i candidati dello stesso sesso non eccedano il 60 per cento del totale. L'elettore può esprimere uno o due voti di preferenza, ma la seconda preferenza è riservata a un candidato di sesso diverso della stessa lista, pena l'annullamento della preferenza successiva alla prima.</p>
Calabria	Legge regionale n. 1 del 2005 e successive modifiche	<p>Il Presidente della Giunta regionale è eletto contestualmente al Consiglio regionale, che è composto da 31 membri. Il sistema elettorale è proporzionale (24 seggi) con attribuzione di un premio di maggioranza variabile (6 seggi) e soglia di sbarramento al quattro per cento dei voti validi ottenuti nell'intera regione. Premio di maggioranza: sono assegnati tre seggi se le liste collegate al Presidente</p>



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

		<p>eletto hanno ottenuto, nel proporzionale, la quota di 15 o più seggi; sei seggi se quota nel proporzionale è inferiore a 15 seggi. Non è ammesso il voto disgiunto.</p> <p>Le liste elettorali devono comprendere, a pena di inammissibilità, candidati di entrambi i sessi ma non è indicata alcuna quota percentuale. Ciascun elettore può esprimere un voto di preferenza per le liste provinciali.</p>
Campania	Legge regionale n. 4 del 2009 e successive modifiche	<p>Il Presidente della Giunta regionale è eletto contestualmente al Consiglio regionale, che è composto da 51 membri. Il sistema elettorale è proporzionale con attribuzione di un premio di maggioranza variabile. Soglia di sbarramento al tre per cento dei voti validi ottenuti nell'intera regione per le liste circoscrizionali non collegate a un candidato Presidente che ha ottenuto almeno il dieci per cento dei voti. Premio di maggioranza: alle liste collegate al candidato Presidente eletto sono assegnati il sessanta per cento, e non più del sessantacinque per cento (30-32 seggi), dei seggi del Consiglio. È ammesso il voto disgiunto.</p> <p>In ogni lista, pena l'esclusione, nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi dei candidati. L'elettore può esprimere uno o due voti di preferenza, ma la seconda preferenza è riservata a un candidato di sesso diverso della stessa lista, pena l'annullamento della preferenza successiva alla prima.</p>
Emilia Romagna	Legge regionale n. 21 del 2014 e successive modifiche	<p>Il Presidente della Giunta regionale è eletto contestualmente al Consiglio regionale, che è composto da 50 membri. Il sistema elettorale è proporzionale (40 seggi) con attribuzione di un premio di maggioranza variabile (9 seggi). Premio di maggioranza: nessun seggio alle liste circoscrizionali che abbiano ottenuto, nell'intera regione, meno del tre per cento dei voti, se non collegate ad un candidato Presidente che ha ottenuto almeno il cinque per cento dei voti. Se le liste collegate al Presidente eletto hanno ottenuto un numero di seggi, nella quota proporzionale, superiore a 24 (escluso il seggio del presidente) sono assegnati 4 seggi della quota maggioritaria; se le liste collegate al Presidente eletto hanno ottenuto un numero di seggi, nella quota proporzionale, pari o inferiore a 24 (escluso il seggio del presidente) sono assegnati 9 seggi della quota maggioritaria; da ultimo si verifica se il totale dei seggi conseguiti dalle liste collegate al Presidente eletto, a fronte di una cifra elettorale regionale inferiore al 40% dei voti validi, sia pari o superiore a 27 seggi (quota proporzionale più quota maggioritaria ed escluso il seggio del Presidente); in caso negativo, alla medesima coalizione viene assegnata una quota aggiuntiva di seggi fino al raggiungimento dei 27 seggi. È ammesso il voto disgiunto.</p> <p>Nelle liste circoscrizionali, a pena d'inammissibilità, se il numero dei candidati è pari, ogni genere è rappresentato in misura eguale, se il numero dei candidati è dispari, ogni genere è rappresentato in numero non superiore di una unità rispetto all'altro genere. L'elettore può esprimere uno o due voti di preferenza, ma la seconda preferenza è</p>



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

		riservata a un candidato di sesso diverso della stessa lista, pena l'annullamento della preferenza successiva alla prima.
Friuli Venezia Giulia	Leggi regionali n. 17 e n. 28 del 2007	<p>Il Presidente della Giunta regionale è eletto contestualmente al Consiglio regionale, che è composto da 49 membri (numero variabile in relazione alla popolazione residente). Il sistema elettorale è proporzionale con attribuzione di un premio di maggioranza variabile. Tre diverse soglie di accesso alla ripartizione dei seggi. Premio di maggioranza: se la percentuale di voti ottenuti dalla coalizione del Presidente eletto è superiore al 45 per cento, a questa è attribuito il 60 dei seggi del Consiglio; se la percentuale di voti ottenuti dalla coalizione del Presidente eletto è pari o inferiore al 45 per cento, a questa è attribuito il 55 per cento dei seggi del Consiglio. È ammesso il voto disgiunto.</p> <p>Ogni lista circoscrizionale deve contenere, a pena di esclusione, non più del 60 per cento, arrotondato all'unità superiore, di candidati dello stesso genere; nelle liste i nomi dei candidati sono alternati per genere fino all'esaurimento del genere meno rappresentato. Previsto un voto di preferenza.</p>
Lazio	Legge regionale n. 2 del 2005 e successive modifiche	<p>Il Presidente della Giunta regionale è eletto contestualmente al Consiglio regionale, che è composto da 51 membri. Il sistema elettorale è proporzionale (40 seggi) con attribuzione di un premio di maggioranza variabile. Non sono ammesse all'assegnazione dei seggi le liste provinciali il cui gruppo abbia ottenuto, nell'intera regione, meno del 3 per cento dei voti validi, a meno che il gruppo sia collegato a una lista regionale che abbia superato la percentuale del 5 per cento dei voti. Premio di maggioranza: qualora le liste collegate al Presidente abbiano conseguito una percentuale di seggi inferiore al 60 per cento (meno di 30 seggi), escluso quello del Presidente eletto, gli sono assegnati i seggi necessari a raggiungere tale consistenza e comunque nei limiti dei seggi ancora a disposizione; qualora le liste collegate al Presidente abbiano già conseguito una percentuale pari o superiore al 60 per cento dei seggi, escluso quello del Presidente eletto, assegna i seggi a disposizione alle liste collegate ai candidati Presidenti non eletti. È ammesso il voto disgiunto.</p> <p>In ogni lista circoscrizionale ognuno dei due sessi è rappresentato in misura pari al 50 per cento, pena l'inammissibilità della stessa. Se il numero dei candidati è dispari, ogni genere è rappresentato in numero non superiore di un'unità rispetto all'altro genere. L'elettore può esprimere uno o due voti di preferenza, ma la seconda preferenza è riservata a un candidato di sesso diverso della stessa lista, pena l'annullamento della preferenza successiva alla prima.</p>
Liguria	Legge regionale n. 18 del 2020	<p>Il Presidente della Giunta regionale è eletto contestualmente al Consiglio regionale, che è composto da 31 membri. Il sistema elettorale è proporzionale (24 seggi) con attribuzione di un premio di maggioranza variabile in modo da raggiungere la quota di diciotto seggi. Non ottengono seggi le liste provinciali con meno del 3 per cento dei voti, a meno che il non sia collegate a una lista regionale che abbia</p>



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

		<p>superato la percentuale del 5 per cento dei voti. Premio di maggioranza: alle liste collegate al Presidente eletto sono assegnati un numero ulteriore di seggi per arrivare sempre a 18 seggi; nessun ulteriore seggio nel caso abbiano raggiunto un numero pari o superiore a 19 seggi. È ammesso il voto disgiunto.</p> <p>Le liste provinciali sono composte, a pena di inammissibilità, in modo che i candidati del medesimo sesso non eccedano il 60 per cento del totale. L'elettore può esprimere uno o due voti di preferenza, ma la seconda preferenza è riservata a un candidato di sesso diverso della stessa lista, pena l'annullamento della preferenza successiva alla prima.</p>
Lombardia	Legge regionale n. 17 del 2012 e successive modifiche	<p>Il Presidente della Giunta regionale è eletto contestualmente al Consiglio regionale, che è composto da 80 membri. Il sistema elettorale è proporzionale (24 seggi) con attribuzione di un premio di maggioranza variabile in modo da raggiungere la quota di diciotto seggi. Non ottengono seggi le liste provinciali con meno del 3 per cento dei voti, a meno che il non sia collegate a una lista regionale che abbia superato la percentuale del 5 per cento dei voti. Premio di maggioranza: alle liste collegate al Presidente eletto sono assegnati 44 seggi se hanno ottenuto meno del 40 per cento dei voti; sono assegnati 48 seggi se hanno ottenuto il 40 per cento o più dei voti. Tali liste non possono ottenere però più di 56 seggi. È ammesso il voto disgiunto.</p> <p>Le liste provinciali plurinominali, a pena di esclusione, sono composte seguendo l'ordine dell'alternanza di genere. L'elettore può esprimere uno o due voti di preferenza, ma la seconda preferenza è riservata a un candidato di sesso diverso della stessa lista, pena l'annullamento della preferenza successiva alla prima.</p>
Marche	Legge regionale n. 27 del 2004 e successive modifiche	<p>Il Consiglio regionale (31 membri) e il Presidente della Giunta regionale sono eletti contestualmente, con sistema proporzionale e attribuzione di un premio di maggioranza variabile con soglia minima. Non ottengono seggi le liste provinciali con meno del 3 per cento dei voti, a meno che il non sia collegate a una lista regionale che abbia superato la percentuale del 5 per cento dei voti. Premio di maggioranza: alle liste collegate al Presidente eletto sono assegnati 19 seggi con il 43 per cento o più della somma delle cifre elettorali regionali riportate dalle coalizioni; 18 seggi con il 40 per cento più della somma delle cifre elettorali regionali riportate dalle coalizioni. Se la coalizione del candidato vincitore ha raccolto meno del 40% dei voti, l'assegnazione dei seggi avviene con un sistema proporzionale puro. Nel calcolo dei seggi da assegnare non è compreso il seggio del Presidente della Giunta. È ammesso il voto disgiunto.</p> <p>In ogni lista provinciale, a pena d'inammissibilità, nessuno dei due generi può essere rappresentato in misura inferiore al 40 per cento dei candidati presentati con arrotondamento, in caso di decimale, all'unità superiore. L'elettore può esprimere uno o due voti di preferenza, ma la seconda preferenza è riservata a un candidato di sesso diverso della</p>



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

		stessa lista, pena l'annullamento della preferenza successiva alla prima.
Molise	Legge regionale n. 20 del 2017 e successive modifiche	<p>Il Presidente della Giunta regionale è eletto contestualmente al Consiglio regionale, che è composto da 21 membri. Il sistema elettorale è proporzionale con attribuzione di un premio di maggioranza variabile. Escluse dalla ripartizione dei seggi le liste collegate ad un candidato alla Presidenza regionale che abbia ottenuto meno dell'otto per cento dei voti validi. Nel caso in cui nessun altro candidato alla carica di Presidente della Giunta regionale, oltre a quello proclamato eletto, abbia ottenuto l'otto per cento dei voti validi, alla ripartizione dei seggi partecipano le liste collegate al candidato alla Presidenza della Giunta regionale che ha ottenuto la maggiore percentuale di voti validi. Premio di maggioranza: sono assicurati almeno 12 seggi alle liste collegate al Presidente eletto, ma non possono essere attribuiti più di 14 seggi a tali liste. Non è ammesso il voto disgiunto</p> <p>Nelle liste dei candidati nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore al sessanta per cento. L'elettore può esprimere uno o due voti di preferenza, ma la seconda preferenza è riservata a un candidato di sesso diverso della stessa lista, pena l'annullamento della preferenza successiva alla prima.</p>
Piemonte	Leggi regionali n. 108 del 1968 e n. 43 del 1995. Legge regionale n. 21 del 2009	<p>Il Presidente della Giunta regionale è eletto contestualmente al Consiglio regionale, che è composto da 51 membri. Il sistema elettorale è proporzionale (40 seggi) con attribuzione di un premio di maggioranza variabile (10 seggi). Non ottengono seggi le liste provinciali con meno del 3 per cento dei voti, a meno che il non sia collegate a una lista regionale che abbia superato la percentuale del 5 per cento dei voti. Premio di maggioranza: se le liste provinciali collegate al Presidente eletto raggiungono o superano il 50 per cento dei seggi si attribuisce solo la metà del premio (verranno eletti i candidati del listino collegato al Presidente); se le liste provinciali collegate al Presidente eletto non raggiungono il 50 per cento dei seggi si attribuisce per intero il premio (sono eletti tutti i componenti del listino). Dopo l'assegnazione dei seggi della quota maggioritaria, si verifica se le liste collegate al candidato Presidente abbia raggiunto almeno il 55 per cento dei seggi avendo ottenuto meno del 40 per cento dei voti oppure abbia raggiunto almeno il 60 per cento dei seggi avendo ottenuto almeno o più del 40 per cento dei voti. In entrambi i casi, qualora non sia stato raggiunto questo rapporto, sono assegnati ulteriori seggi per rispettare tale proporzione. È ammesso il voto disgiunto.</p> <p>L'elettore ha la possibilità di esprimere un voto di preferenza per le liste provinciali.</p>
Puglia	Legge regionale n. 2 del 2005 e successive modifiche	<p>Il Presidente della Giunta regionale è eletto contestualmente al Consiglio regionale, che è composto da 51 membri. Il sistema elettorale è proporzionale con attribuzione di un premio di maggioranza variabile (23 seggi attribuiti su basi circoscrizionali e 27 su base regionale). Le coalizioni di gruppi sono ammesse alla distribuzione dei</p>



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

		<p>seggi ove abbiano ottenuto complessivamente almeno l'otto per cento dei voti validi. Non sono ammessi all'assegnazione dei seggi i gruppi di liste non collegati ad altri che abbiano ottenuto meno dell'otto per cento dei voti validi. Non sono, altresì, ammessi all'assegnazione di seggi i gruppi di liste che, anche se collegati in coalizione ad altri, non abbiano individualmente superato la soglia del quattro per cento dei voti validi. Premio di maggioranza: se la percentuale dei voti delle liste collegate al Presidente della Giunta eletto è pari o superiore al 40 per cento, sono assegnate ad esse 29 consiglieri su 50; se inferiore al 40 per cento ma non al 35 per cento, sono assegnate ad esse 28 consiglieri; se inferiore al 35 per cento, sono assegnate ad esse 27 consiglieri. È ammesso il voto disgiunto.</p> <p>Nelle liste di candidati è assicurata la rappresentanza di entrambi i sessi. In ogni lista nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore al 60 per cento. Prevista una sanzione per i movimenti e i partiti politici che abbiano presentato liste non rispettose della proporzionalità. L'elettore ha la possibilità di esprimere un voto di preferenza.</p>
Sardegna	Legge regionale statutaria n. 1 del 2013 e successive modifiche	<p>Elezione diretta del Presidente della Giunta contestualmente all'elezione del Consiglio regionale che è composto da 60 membri. Con legge regionale sono disciplinate le modalità di partecipazione degli elettori alla selezione dei candidati alla carica di Presidente della Regione, denominate "elezioni primarie", al fine di favorire e promuovere la partecipazione democratica. Il sistema proporzionale con attribuzione di un premio di maggioranza variabile con soglia minima. Accedono alla ripartizione dei seggi le coalizioni che hanno ottenuto un numero di voti validi pari almeno al 10 per cento del totale regionale, mentre nell'ambito della coalizione, non è prevista una soglia di accesso per i singoli gruppi di liste che ne fanno parte;</p> <p>Ottengono seggi anche le liste non coalizzate che hanno ottenuto un numero di voti validi pari almeno al 5 per cento del totale regionale. Premio di maggioranza: Alle liste collegate al presidente eletto sono assegnati il 60 per cento dei seggi (pari a 36) se il presidente eletto ha ottenuto una percentuale di voti superiore al 40 per cento; il 55 per cento dei seggi (pari a 33) se il presidente eletto ha ottenuto una percentuale di voti compresa tra il 25 ed il 40 per cento. Non è attribuito alcun premio e i seggi sono ripartiti proporzionalmente: se il candidato Presidente proclamato eletto ha ottenuto una percentuale di voti pari o superiore al 60 per cento dei voti e le liste o coalizioni ad esso collegate hanno ottenuto il 60 per cento del totale dei voti espressi a favore delle liste ammesse al riparto, oppure se il candidato Presidente proclamato eletto ha ottenuto una percentuale di voti inferiore al 25 per cento. È ammesso il voto disgiunto</p> <p>In ciascuna lista circoscrizionale, a pena di esclusione ogni genere è rappresentato in misura eguale; qualora siano presentate liste circoscrizionali con un numero di componenti inferiore al numero massimo previsto, il numero dei componenti della lista deve essere pari; nel caso di lista circoscrizionale con due soli componenti, a pena</p>



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

		<p>di esclusione, devono essere rappresentati entrambi i generi. L'elettore può esprimere uno o due voti di preferenza, ma la seconda preferenza è riservata a un candidato di sesso diverso della stessa lista, pena l'annullamento della preferenza successiva alla prima.</p>
Sicilia	Leggi regionali n. 29 del 1951, n. 7 del 2005	<p>Il Consiglio regionale (70 membri) e il Presidente della Regione sono eletti contestualmente. Il sistema è proporzionale con esito maggioritario. Il 90 per cento dei seggi è attribuito nei collegi provinciali. La soglia di sbarramento è del 5 per cento a livello regionale. Premio di maggioranza: sessantadue seggi sono attribuiti in ragione proporzionale, due seggi sono assegnati rispettivamente al neo eletto Presidente della Regione e al candidato Presidente giunto secondo, i restanti 6 sono utilizzati per raggiungere i 42 seggi in favore delle liste collegate al Presidente eletto (60 per cento dei seggi dell'Assemblea regionale). È ammesso il voto disgiunto.</p> <p>Tutti i candidati di ogni lista regionale, dopo il capolista, devono essere inseriti nell'ordine di lista secondo un criterio di alternanza fra uomini e donne. Una lista provinciale non può includere un numero di candidati dello stesso sesso superiore a due terzi del numero dei candidati da eleggere nel collegio. Previsto un voto di preferenza.</p>
Toscana	Legge regionale n. 51 del 2014 e successiva modifica	<p>Elezione diretta del Presidente della Giunta contestualmente all'elezione del Consiglio regionale, che è composto dal 41 membri. Il sistema elettorale è proporzionale, con premio di maggioranza variabile. È previsto un eventuale turno di ballottaggio qualora nessun candidato a Presidente della Giunta ottenga più del 40% dei voti. In tal caso si procede ad un secondo turno elettorale in cui sono ammessi i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. Per i candidati ammessi al ballottaggio rimangono fermi i collegamenti con le liste dichiarati al primo turno. Soglie di sbarramento differenziate (10, 5 e 3 per cento). È consentito il voto disgiunto.</p> <p>Le liste circoscrizionali, a pena di inammissibilità, sono composte da candidate e candidati circoscrizionali elencati in ordine alternato di genere anche nel caso fossero formate da candidate o candidati regionali. L'elettore può indicare fino a due preferenze. Nel caso di espressione di due preferenze, esse devono riguardare candidati circoscrizionali di genere diverso della stessa lista, pena l'annullamento della seconda preferenza.</p>
Trentino-Alto Adige <i>Il Consiglio regionale è composto dai membri dei consigli provinciali di Trento e Bolzano</i>	<b>Bolzano:</b> legge provinciale n. 14 del 2017 e successiva modifica	<p>Il Consiglio provinciale, composto da 35 membri, è eletto con sistema proporzionale. Il Presidente della Provincia è eletto dal Consiglio provinciale nel suo seno con votazione per appello nominale e a maggioranza assoluta dei suoi componenti. Non sono previste soglie di sbarramento. L'elettore può esprimere fino a quattro preferenze, ma non è possibile dare le preferenze a candidati di liste differenti.</p> <p>La Giunta provinciale deve essere composta da entrambi i generi. Il genere meno rappresentato deve essere garantito almeno proporzionalmente alla sua consistenza in consiglio provinciale.</p>



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

	<b>Trento:</b> legge provinciale n. 2 del 2003 e successive modifiche	<p>Elezione contestuale del Presidente della Provincia e dei 34 consiglieri provinciali (35 complessivi). Il sistema elettorale è proporzionale, con premio di maggioranza variabile. Non sono previste soglie di sbarramento. Premio di maggioranza: complessivamente le liste collegate al Presidente eletto possono ottenere tra i 18 e i 24 seggi a seconda delle percentuali di voti ottenute. Non è consentito il voto disgiunto.</p> <p>In ciascuna lista di candidati nessuno dei due generi può essere rappresentato in misura superiore all'altro, se non quando il numero delle candidature della lista è dispari: in tal caso è ammesso che un genere sia sovrarappresentato di un'unità. Nelle liste si alternano candidature di genere diverso. Ogni elettore può esprimere fino a due voti di preferenza ma la seconda deve essere diretta a un candidato di genere diverso dalla prima, pena l'annullamento della seconda preferenza.</p>
Umbria	Leggi regionali n. 2 del 2010 e n. 4 del 2015	<p>Elezione diretta del Presidente della Giunta contestualmente all'elezione del Consiglio regionale, che è composto da 21 membri. Il sistema elettorale è proporzionale con attribuzione di un premio di maggioranza. Non è prevista una soglia di sbarramento, ma solo una soglia del 2,5 per cento ai fini della ripartizione dei seggi fra liste all'interno di una coalizione. Premio di maggioranza: alla coalizione vincente, al di là della percentuale di voti ottenuta, sono assegnati 12 seggi, più quello del Presidente. Non è consentito il voto disgiunto.</p> <p>Nelle liste regionali, a pena d'invalidità, nessuno dei due generi può essere rappresentato in misura superiore al sessanta per cento dei candidati. L'elettore può esprimere uno o due voti di preferenza. Nel caso di espressione di due preferenze, esse devono riguardare candidati di sesso diverso, pena l'annullamento della seconda preferenza.</p>
Valle d'Aosta	Legge regionale n. 3 del 1993 e successive modifiche	<p>Il Presidente della Regione è eletto dal Consiglio regionale fra i suoi componenti. Per l'elezione dei 35 membri del Consiglio regionale è previsto un sistema proporzionale con soglia di sbarramento (il doppio del quoziente naturale) ed eventuale attribuzione di un premio di maggioranza se la lista o gruppo maggioritario ha ottenuto almeno il 42 per cento dei voti validi. L'elezione del Presidente della Regione si effettua a scrutinio segreto a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati. Il Consiglio regionale può esprimere la sfiducia costruttiva nei confronti del Presidente della Regione mediante mozione motivata. La soglia di accesso non è fissa ma è in relazione alla somma delle cifre elettorali ottenute dalle liste. I seggi sono ripartiti tra le liste che hanno superato la soglia di accesso, pari al doppio del quoziente naturale, vale a dire il rapporto tra il totale dei voti validi alle liste e i 35 seggi da assegnare. Non è consentito il voto disgiunto.</p> <p>In ogni lista di candidati all'elezione del Consiglio regionale ogni genere non può essere rappresentato in misura inferiore al 35 per cento, arrotondato all'unità superiore. L'elettore può esprimere una sola preferenza.</p>



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Veneto	Legge regionale n. 5 del 2012 e successive modifiche	<p>Elezione diretta del Presidente della Giunta contestualmente all'elezione del Consiglio regionale, che è composto da 51 membri (numero variabile in relazione alla popolazione residente). Il Sistema elettorale è proporzionale, con attribuzione di un premio di maggioranza variabile. Non sono ammesse all'assegnazione dei seggi le coalizioni che abbiano ottenuto meno del cinque per cento del totale dei voti validi riportati dalle coalizioni regionali, a meno che siano composte da almeno un gruppo di liste che ha ottenuto più del tre per cento del totale dei voti validi espressi a favore delle liste. È consentito il voto disgiunto.</p> <p>In ogni lista provinciale, a pena d'inammissibilità, se il numero dei candidati è pari, ogni genere è rappresentato in misura eguale, se il numero dei candidati è dispari, ogni genere è rappresentato in numero non superiore di una unità rispetto all'altro genere. Nelle liste i nomi dei candidati sono alternati per genere. L'elettore può esprimere uno o due voti di preferenza. Nel caso di espressione di due preferenze, esse devono riguardare candidati di sesso diverso, pena l'annullamento della seconda preferenza.</p>
--------	--	---

Per quanto concerne, invece, gli interventi legislativi regionali in materia di sistemi elettorali comunali, nel periodo preso in considerazione, è stata approvata la legge della Regione Valle d'Aosta 6 dicembre 2019, n. 18 che ha modificato le leggi regionali 9 febbraio 1995, n. 4 (*Disposizioni in materia di elezioni comunali*), 7 dicembre 1998, n. 54 (*Sistema delle autonomie in Valle d'Aosta*), 30 marzo 2015, n. 4 (*Nuove disposizioni in materia di indennità di funzione e gettoni di presenza degli amministratori dei Comuni e delle Unités des Communes valdôtaines della Valle d'Aosta*) e ad altre leggi regionali in materia di enti locali. La citata legge regionale è composta da 56 articoli, suddivisi in 5 Capi, di cui rilevano:

- l'art. 1 che introduce la modifica del numero di consiglieri all'interno dei Consigli comunali dei Comuni fino a 1000 abitanti, riducendolo da 11 a 9 posto che il Sindaco e il Vicesindaco tornano ad essere eletti direttamente e non più dal consiglio tra i suoi componenti.
- l'art. 2 che ripristina l'elezione diretta del Sindaco e del Vicesindaco nei Comuni con popolazione sino a 1.000 abitanti, prevista in origine e poi modificata dalla legge n. 1/2015, che aveva introdotto, per i soli Comuni più piccoli, l'elezione indiretta del Sindaco, della Giunta comunale e del Vicesindaco, tra i componenti del Consiglio comunale.
- l'art. 23 che detta le modalità di elezione con il sistema maggioritario del Sindaco, del Vicesindaco e del Consiglio comunale nei Comuni sino a 15.000 abitanti. La disposizione recita testualmente che alla "lista che abbia riportato più del 70% dei voti validi siano attribuiti i 4/5 dei seggi di consiglieri assegnati al Comune, con arrotondamento della cifra decimale per difetto. I restanti seggi sono ripartiti con metodo proporzionale.

Infine, appare di rilievo l'art. 6 che, inserendo l'articolo 22 bis nella L.r. n. 4/1995, in tema di modalità di svolgimento dello scrutinio, prevede, tra l'altro, un procedimento di scrutinio centralizzato dei voti con il mescolamento delle schede votate provenienti da tutte le sezioni elettorali presenti sul territorio.



**1.2 Rinvio e nuova indizione delle elezioni regionali, provinciali e comunali in considerazione della situazione di emergenza sanitaria determinata dal covid-19. Decreto-legge 20 aprile 2020, n. 26, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 giugno 2020, n. 59.**

A causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19, il Governo ha emanato il decreto-legge 20 aprile 2020, n. 26, convertito con modificazioni dal Parlamento nella legge 19 giugno 2020, n. 59, al fine di posticipare i termini ordinari per lo svolgimento delle consultazioni elettorali previste nel 2020. Contemporaneamente ha esteso il principio dell'*election day* per consentire lo svolgimento del referendum costituzionale sul testo di legge costituzionale riguardante la riduzione del numero dei parlamentari in coincidenza delle previste elezioni regionali e amministrative, oltre a quelle suppletive per la Camera dei deputati e il Senato della Repubblica (*art. 1-bis, comma 3*). Inoltre, per evitare fenomeni di assembramento ai seggi, ha anche deciso che le operazioni di voto si svolgano - oltre che nella giornata di domenica, dalle ore 7 alle ore 23 - anche nella giornata di lunedì, dalle ore 7 alle ore 15. (*art. 1-bis, comma 1*).

**a) Le Regioni ordinarie posticipano l'indizione dei rispettivi comizi elettorali.**

L'articolo 1, comma 1, lettera *d*) del decreto legge n. 26 del 2020 ha disposto il prolungamento di tre mesi degli organi elettivi delle Regioni a statuto ordinario il cui rinnovo era previsto entro il 2 agosto 2020; organi elettivi regionali la cui durata in via ordinaria è di 5 anni ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge n. 165 del 2004. Inoltre, ha stabilito che le elezioni per il rinnovo di tali organi elettivi si svolgano esclusivamente nel periodo tra 15 e 60 giorni successivi al termine della nuova scadenza del mandato o nella domenica-lunedì compresi nei 6 giorni ulteriori.

I Consigli delle Regioni a statuto ordinario interessati al rinnovo sono scaduti il 31 maggio 2020. Il prolungamento di tre mesi aveva posticipato il termine delle legislature regionali al 31 agosto 2020. Pertanto, il periodo individuato per le elezioni regionali è stato quello dal 15 settembre al 5 novembre, con la prima data utile il 20-21 settembre e l'ultima il 1°-2 novembre (60 giorni successivi al termine della nuova scadenza del mandato o domenica-lunedì compresi nei 6 giorni ulteriori).

Il Consiglio dei ministri ha convenuto sulle date del 20 e 21 settembre 2020 per l'indizione del referendum popolare confermativo relativo all'approvazione del testo della legge costituzionale recante "*Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari*" nonché per lo svolgimento delle elezioni suppletive nei collegi uninominali 03 della Regione Sardegna e 09 della Regione Veneto del Senato della Repubblica. La data delle consultazioni è stata individuata in modo da far coincidere la data del referendum confermativo e quella delle elezioni suppletive, in conformità a quanto disposto dall'articolo 1-bis del decreto-legge 20 aprile 2020, n. 26, secondo cui per le consultazioni elettorali resta fermo il principio di concentrazione delle scadenze elettorali, in considerazione delle esigenze di contenimento della spesa e delle misure precauzionali per la tutela della salute degli elettori e dei componenti di seggio.

Le regioni a statuto ordinario, come prescritto dall'art. 122 della Costituzione, hanno facoltà di disciplinare autonomamente il proprio sistema elettorale all'interno della cornice delineata dai principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica.



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Pertanto, l'indizione delle elezioni per il rinnovo degli organi regionali è stabilita con legge statutaria o all'interno delle singole leggi elettorali regionali. In quasi tutti i casi questo compito è affidato al Presidente della Giunta regionale.

Regione	Indizione delle elezioni per il Presidente della Giunta e per il Consiglio regionale
Abruzzo	<p>Le elezioni del Presidente della Giunta regionale e per il rinnovo del Consiglio regionale possono svolgersi a decorrere dalla quarta domenica precedente il compimento del periodo previsto dalla legge dello Stato in base all'articolo 122, primo comma, della Costituzione e non oltre tre mesi dal compimento del medesimo periodo.</p> <p>In caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale le elezioni si svolgono entro tre mesi dallo scioglimento stesso.</p> <p>Le elezioni sono indette con decreto del Presidente della Giunta regionale, sentito il Presidente del Consiglio regionale e d'intesa con il Presidente della Corte d'Appello del L'Aquila. In caso di impedimento permanente o di morte del Presidente della Giunta e negli altri casi previsti dallo Statuto le elezioni sono indette dal Vicepresidente della Giunta con le stesse modalità (<i>articolo 6 della legge regionale n. 9/2013</i>).</p>
Basilicata	<p>Le elezioni del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale possono aver luogo a decorrere dalla quarta domenica precedente il compimento del periodo previsto dalla legge dello Stato in base all'articolo 122, comma 1, della Costituzione e non oltre il termine di cui all'art. 5 della Legge 2 luglio 2004, n. 165.</p> <p>Il Presidente della Giunta regionale, sentito il Presidente del Consiglio regionale, fissa la data delle elezioni ed emana il decreto di convocazione dei comizi almeno sessanta giorni prima della data di celebrazione delle elezioni (<i>art. 5 della legge regionale n. 20/2018</i>).</p>
Calabria	<p>Le elezioni sono indette con decreto del Presidente della Giunta regionale, sentito il Presidente del Consiglio regionale e d'intesa con il Presidente della Corte d'Appello di Catanzaro (<i>art. 1 bis della legge regionale n. 1/2005 aggiunto dall'art. 2, comma 1, legge regionale n. 8/2014</i>).</p>
Campania*	<p>Le elezioni del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale sono indette con decreto del Presidente della Giunta regionale in carica e possono aver luogo a decorrere dalla quarta domenica precedente il compimento del quinquennio, ovvero, nel caso di cessazione anticipata, entro tre mesi dalla cessazione stessa (<i>art. 1, comma 1, della legge regionale n. 4/2009</i>).</p>
Emilia Romagna	<p>Nel rispetto della vigente normativa statale, sono adottati dal Presidente della Giunta regionale uscente il decreto di indizione delle elezioni, d'intesa con il Presidente della Corte d'Appello di Bologna, e quello di assegnazione dei seggi alle singole circoscrizioni. Tali decreti sono comunicati ai sindaci della Regione. Nel caso di scadenza naturale della legislatura, i decreti, sono pubblicati nel Bollettino Ufficiale della Regione cinquanta giorni prima della data delle elezioni (<i>art 16, comma 1, della legge regionale n. 21/2014</i>). Fatte salve le disposizioni statali in materia, in caso di scioglimento anticipato dell'Assemblea legislativa, il decreto di indizione deve essere pubblicato entro tre mesi dallo scioglimento stesso e le elezioni devono tenersi entro due mesi dalla pubblicazione del decreto di indizione delle elezioni (<i>art. 16, comma 2, della legge regionale n. 21/2014</i>).</p>



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Friuli Venezia Giulia	Le elezioni del nuovo Consiglio sono indette dal Presidente della Regione e potranno aver luogo a decorrere dalla quarta domenica precedente e non oltre la seconda domenica successiva al compimento del quinquennio del Consiglio regionale. Il decreto di indizione delle elezioni deve essere pubblicato non oltre il quarantacinquesimo giorno antecedente la data stabilita per la votazione ( <i>art. 14, commi 2 e 3, dello Statuto regionale</i> ). La data delle elezioni regionali è fissata con deliberazione della Giunta regionale non oltre il sessantesimo giorno antecedente la votazione, per un giorno compreso tra la quarta domenica antecedente e la seconda domenica successiva al compimento del quinquennio di durata in carica del Consiglio regionale ( <i>articolo 6, commi 1, 3 e 4 della legge regionale n. 28/2007</i> ).
Lazio	Le elezioni del Presidente della Regione e del Consiglio regionale possono essere effettuate a decorrere dalla quarta domenica precedente il compimento del quinquennio e non oltre il termine stabilito dalla normativa statale. Nei casi di scioglimento del Consiglio previsti dagli articoli 19, comma 4, 43 e 44 dello Statuto, le elezioni hanno luogo entro tre mesi dallo scioglimento stesso. Le elezioni sono indette con decreto del Presidente della Regione, sentito il Presidente del Consiglio regionale ( <i>art. 5, della legge regionale n. 2/2005, come sostituito dall'art. 5, comma 1, della legge regionale n. 10/2017</i> ).
Liguria*	Le elezioni del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale Assemblea Legislativa della Liguria sono indette con decreto del Presidente della Giunta regionale ai sensi dell' <i>articolo 37, comma 1, lettera h</i> ), dello Statuto della Regione Liguria, d'intesa il Presidente della Corte d'Appello nella cui circoscrizione sono compresi i comuni della regione ( <i>articolo 1, comma 1, della legge regionale n. 18/2020</i> ).
Lombardia	Le elezioni del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta sono indette con decreto del Prefetto della Provincia di Milano, emanato di intesa con i presidenti delle Corti d'appello, nelle cui circoscrizioni sono compresi i comuni della regione. I sindaci dei comuni della regione ne danno notizia agli elettori con apposito manifesto che deve essere affisso quarantacinque giorni prima della data stabilita per le elezioni ( <i>art. 3 della legge n. 108/1968</i> ).
Marche*	Le elezioni del Consiglio e del Presidente della Giunta regionale sono indette con decreto del Presidente della Giunta in carica ed hanno luogo, in un'unica giornata, nel periodo che intercorre tra il quindicesimo giorno precedente e il sessantesimo giorno successivo alla scadenza del Consiglio. Nei casi di cessazione anticipata del Consiglio, ad esclusione di quello di cui all'articolo 126, primo comma, della Costituzione, le elezioni hanno luogo entro tre mesi dalla cessazione stessa. Il decreto di indizione delle elezioni è pubblicato almeno cinquantacinque giorni prima del giorno delle elezioni ( <i>art. 7, commi 1 e 2, della legge regionale n. 27 del 2004, comma modificato dall'art. 5, commi 1 e 3, della legge regionale n. 5/2015</i> ).
Molise	Le elezioni del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale avvengono a turno unico e si svolgono contestualmente, sono indette con decreto del Presidente della Giunta regionale in carica e possono aver luogo a decorrere dalla quarta domenica precedente il compimento del quinquennio e non oltre il termine stabilito dalla normativa statale, ovvero, nel caso di cessazione anticipata del Consiglio regionale, entro tre mesi dalla cessazione stessa ( <i>art. 2, comma 1, della legge regionale n. 20/2017</i> ).
Piemonte	Le elezioni regionali sono indette dal Presidente della Giunta ( <i>art. 51, comma 1, dello Statuto regionale</i> ).



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Puglia*	Le elezioni sono indette con decreto del Presidente della Regione ( <i>art. 5, comma 4, della legge regionale n. 2/2005, articolo sostituito dall'art. 4, comma 1, della legge regionale n. 7/2015</i> ). Le elezioni del nuovo Consiglio devono essere effettuate nel periodo compreso tra la quarta domenica precedente e i sessanta giorni successivi il compimento del quinquennio o nella domenica compresa nei sei giorni successivi. Nei casi di scioglimento del Consiglio regionale previsti dallo Statuto si procede all'indizione delle nuove elezioni del Consiglio e del Presidente della Regione entro tre mesi ( <i>art. 5, comma 2, della legge regionale n. 2/2005, articolo sostituito dall'art. 4, comma 1, della legge regionale n. 7/2015 e comma modificato dall'art. 8, comma 1, dalla legge regionale n. 14 del 2015</i> ).
Sardegna	Le elezioni del nuovo consiglio sono indette dal Presidente della Regione e potranno aver luogo a decorrere dalla quarta domenica precedente e non oltre la seconda domenica successiva al compimento del quinquennio. Il decreto di indizione delle elezioni deve essere pubblicato non oltre il quarantacinquesimo giorno antecedente la data stabilita per la votazione ( <i>art. 18, comma 2, dello Statuto regionale</i> ).
Sicilia	Le elezioni della nuova Assemblea regionale sono indette dal presidente della Regione e potranno aver luogo a decorrere dalla quarta domenica precedente e non oltre la seconda domenica successiva al compimento dei 5 anni di legislatura. Il decreto di indizione delle elezioni deve essere pubblicato non oltre il quarantacinquesimo giorno antecedente la data stabilita per la votazione ( <i>art. 3, commi 3 e 4 dello Statuto regionale</i> ).
Toscana*	Le elezioni del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale sono indette con decreto del Presidente della Giunta regionale in carica ed hanno luogo a decorrere dalla quarta domenica precedente la scadenza del quinquennio ovvero, nel caso di cessazione anticipata, entro tre mesi dalla cessazione stessa ( <i>art. 4, comma 1, della legge regionale n. 51/2014</i> ).
Trentino-Alto Adige	<b>Bolzano:</b> le elezioni del nuovo Consiglio provinciale sono indette dal presidente della Provincia, d'intesa con il presidente della Provincia autonoma di Trento, per una domenica compresa tra la quarta domenica precedente e la seconda domenica successiva al termine del quinquennio della legislatura ( <i>art. 12, comma 1, della legge provinciale n. 14/2017</i> ). <b>Trento:</b> le elezioni del nuovo Consiglio provinciale e del nuovo Presidente della Provincia sono indette dal Presidente della Provincia, d'intesa con il Presidente della Provincia autonoma di Bolzano, per una domenica compresa tra la quarta domenica precedente e la seconda domenica successiva al termine del quinquennio di legislatura ( <i>art.10, comma 1 e art 21, comma 1, della legge provinciale n. 2/2003</i> ).
Umbria	Le elezioni sono indette con decreto del Presidente della Giunta regionale che viene comunicato ai sindaci della Regione, ai Prefetti delle province della Regione, al Presidente del tribunale del capoluogo di regione ed al Presidente della Corte d'Appello ( <i>art. 7, comma 1, della legge regionale n. 4/2015</i> ). Le elezioni del nuovo Consiglio possono essere effettuate a decorrere dalla quarta domenica precedente il compimento del quinquennio. Nei casi di scioglimento del Consiglio regionale, previsti dallo Statuto, si procede all'indizione delle nuove elezioni del Consiglio e del Presidente della Giunta regionale entro tre mesi ( <i>art. 5, comma 1, della legge regionale n. 2/2010</i> ).
Valle d'Aosta*	Le elezioni del nuovo consiglio sono indette dal Presidente della Regione e potranno aver luogo a decorrere dalla quarta domenica precedente e non oltre la seconda domenica successiva al compimento dei 5 anni di legislatura ( <i>art. 18, comma 2, dello Statuto regionale e art. 4, comma 2, della legge regionale n. 3/1993, comma così modificato per effetto dell'art.</i>



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

	<p>13, comma 1, della legge regionale n. 21/2002). Il decreto di indizione delle elezioni deve essere pubblicato non oltre il quarantacinquesimo giorno antecedente la data stabilita per la votazione (art. 18, comma 3, dello Statuto regionale). I comizi elettorali sono convocati dal Presidente della Regione con decreto da pubblicarsi nel Bollettino Ufficiale della Regione non oltre il sessantesimo giorno antecedente la data stabilita per la votazione (art. 4, comma 4, della legge regionale n. 3 del 1993, come modificato dapprima dall'art. 13, comma 1, della legge regionale n. 21/2002 e poi dall'art. 5, comma 3 della legge regionale n. 22/2007). In caso di scioglimento anticipato del Consiglio le elezioni sono indette entro novanta giorni dal decreto di scioglimento (art. 8, comma 2, della legge regionale n. 21/2007)</p>
Veneto*	<p>Le elezioni del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta, fermo restando quanto previsto dalla disciplina statale, sono indette con decreto del Presidente della Giunta in carica e hanno luogo nel periodo che intercorre tra il 15 maggio e il 15 giugno. Nei casi di cessazione anticipata del Consiglio, ad esclusione di quello di cui all'articolo 126, primo comma, della Costituzione, le elezioni hanno luogo entro sei mesi dalla cessazione stessa (art. 11, comma 1, della legge regionale n. 5/2012).</p> <p>Il decreto di indizione delle elezioni è pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione almeno cinquanta giorni prima del giorno delle elezioni (art. 11, comma 2, della legge regionale n. 5/2012, come modificato dall'art. 1, comma 1, della legge regionale n. 22/2020)</p>

(\* Regioni che hanno rinnovato nel 2020 i rispettivi Consigli)

Per quanto concerne le sei Regioni ordinarie interessate al rinnovo dei rispettivi organi nel 2020 (Campania, Liguria Marche, Puglia, Toscana e Veneto), i decreti di indizione dei comizi elettorali emanati dai Presidenti della Giunta uscenti, pur prevedendo termini differenti, hanno seguito le indicazioni del Governo volte a far svolgere tutte le elezioni nelle giornate di domenica 20 e lunedì 21 settembre 2020 (*election-day*).

Nel periodo preso in considerazione, l'unico intervento legislativo riguardante l'indizione dei comizi elettorali da parte delle Regioni a statuto ordinario è stato disposto dalla **Regione Veneto**. La **legge regionale 29 maggio 2020, n. 22**, infatti, ha modificato l'articolo 11, comma 2 della legge regionale 16 gennaio 2012, n. 5 (*Norme per l'elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale*) stabilendo che il decreto di indizione delle elezioni sia pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione almeno cinquanta giorni prima del giorno delle elezioni in luogo dei sessanta precedentemente previsti. Per effetto di tale riduzione, la disciplina elettorale veneta in materia di pubblicazione del decreto di indizione dei comizi elettorali si conforma a quella di altre regioni.

Anche la disciplina del termine *a quo* nelle regioni a statuto ordinario interessate alle elezioni 2020 presenta previsioni differenti. In Toscana, Campania e Puglia le leggi regionali hanno mantenuto la previsione della legge del 1968 e stabilendo che le elezioni possono effettuarsi a partire dalla quarta domenica prima della scadenza della legislatura.

Identico discorso per la regione Liguria, che pur avendo nel frattempo approvato una propria legge elettorale - la già citata legge regionale n. 18 del 2020 - ha però mantenuto i termini previsti dalla normativa statale.

La regione Marche individua come *dies a quo* il 15° giorno precedente la scadenza della consiliatura, mentre nel Veneto l'indizione dei comizi elettorali è prevista nel periodo che intercorre tra il 15 maggio e il 15 giugno.



## b) Le Regioni a statuto speciale: il caso Valle d'Aosta

Più complessa è stata la posticipazione e la nuova indizione delle elezioni regionali da parte della Regione Valle d'Aosta. Regione a statuto speciale che nel 2020 ha indetto le elezioni anticipate perché dopo le dimissioni del Presidente della Regione, inquisito dalla magistratura, il Consiglio regionale non è riuscito a esprimere una nuova maggioranza.

La legge regionale 7 agosto 2007, n. 21, all'art. 8, stabilisce, infatti, che entro cinque giorni dal verificarsi dell'evento che ha portato alla fine anticipata della legislatura - nel caso di specie l'incapacità di funzionare per l'impossibilità di formare una maggioranza entro sessanta giorni dalle dimissioni del Presidente della Regione - il Presidente del Consiglio regionale ne dà comunicazione ai consiglieri. Nei successivi quindici giorni, il Presidente della Regione decreta lo scioglimento anticipato e indice le elezioni per il rinnovo del Consiglio regionale, fissandone la data di svolgimento entro i novanta giorni successivi alla data del decreto stesso.

Un primo decreto del vicepresidente della Giunta, che aveva assunto automaticamente le funzioni del Presidente dimissionario, ha fissato la convocazione dei comizi elettorali per il 19 aprile 2020 (Decreto del Presidente della Regione, 18 febbraio 2020, n. 54, elezioni anticipate). A seguito dell'emergenza sanitaria, determinata dalla pandemia da Covid-19, le elezioni regionali sono state differite al 10 maggio 2020 (decreto n. 118 del 23 marzo 2020).

Il perdurare della situazione epidemica da coronavirus ha indotto il Presidente della Regione a revocare anche tale decreto. Il Consiglio regionale, pur essendo in regime di *prorogatio*, ha modificato il termine entro il quale devono essere convocati i comizi elettorali per il rinnovo del Consiglio regionale. L'articolo 14 della legge regionale 21 aprile 2020, n. 5, infatti, stabilisce che il nuovo termine per le elezioni del 2020 è di novanta giorni dalla cessazione dello stato di emergenza sanitaria.

Pertanto, contrariamente a quanto stabilito nel decreto n. 118 del 2020, laddove il termine dell'emergenza dal quale far partire i novanta giorni era fissato ineludibilmente al 31 luglio del 2020, il legislatore regionale, invece, ha ancorato il *dies a quo* ad un termine indefinito, riferendosi in senso generico al termine dell'emergenza.

A tale riguardo, il Dipartimento per le riforme istituzionali ha evidenziato al Dipartimento per gli Affari regionali e le autonomie, alcuni profili di criticità della norma regionale, sia in relazione alla violazione del principio fondamentale della certa determinazione del periodo elettorale, che il legislatore statale ha tutelato fissando un termine certo a presidio dell'esercizio del diritto di voto, sia in relazione agli artt. 1 e 3 della Costituzione.

Nella nota del Dipartimento per le riforme istituzionali si osservava che pur rientrando la materia elettorale nella competenza legislativa esclusiva della Regione ex artt. 15, 18 e 48 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 recante "Statuto speciale per la Valle d'Aosta", non si può escludere che essa sia tenuta al rispetto dei principi fondamentali desumibili dalla legislazione statale e che la durata certa degli organi legislativi è un principio fondamentale dello Stato democratico, come la stessa Costituzione sancisce, prevedendo tempi certi per la ricostituzione delle Camere (art. 61), il divieto di proroga delle stesse se non in caso di guerra (art. 60) e la compressione del diritto di voto degli elettori. Sempre nella nota si sottolineava come anche durante la gestione dell'emergenza sanitaria, la giurisprudenza ormai granitica della Corte costituzionale



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

impone che l'autorizzazione all'esercizio di tale potere derogatorio sia determinata nel contenuto e nelle modalità (sentenza n. 115/2011).

Di contro, -proseguiva la nota - la scelta del legislatore regionale determina una forte incertezza nell'elettorato che non è in grado di conoscere il periodo entro il quale sarà chiamato ad esercitare il proprio diritto di voto, rendendo concreto il rischio di una sorta di stabilizzazione dell'emergenza, con una torsione *extra-ordinem* della normazione, in quanto la decisione di convocare i comizi elettorali non sarebbe condivisa con gli altri attori istituzionali (il Consiglio regionale) ma totalmente in mano all'esecutivo regionale. In conclusione, la mancata esplicitazione di un termine da cui far partire il termine massimo di novanta giorni per lo svolgimento delle elezioni, a giudizio del Dipartimento per le riforme istituzionali, lede il diritto dei cittadini valdostani di partecipare e concorrere alla vita democratica in condizioni di parità con gli altri elettori chiamati al rinnovo dei consigli della propria Regione (art. 3 Cost.). Lede, altresì, i principi costituzionali, posti a presidio delle libertà fondamentali del Paese e sanciti nell'art. 1, della Costituzione; il principio democratico (comma 1) in quanto ogni sistema democratico trova la sua più alta espressione nella partecipazione e nella manifestazione della volontà popolare (Corte cost., sentenza n. 1/2014) ed il principio di sovranità popolare (comma 2) laddove si afferma che *“La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione”*, proprio mediante il diritto di voto.

A seguito delle osservazioni del Dipartimento per le riforme istituzionali, accolte dal predetto Dipartimento per gli Affari regionali e le autonomie, il Consiglio della Regione Valle d'Aosta ha stabilito un periodo certo per lo svolgimento delle elezioni regionali individuandolo in una domenica compresa tra il 1° settembre e il 15 ottobre 2020 (articolo 48, comma 1, della legge regionale 13 luglio 2020, n. 8). La data delle elezioni regionali e comunali è poi coincisa con il citato *election-day* previsto per il 20 e 21 settembre 2020 (decreto del Presidente della Giunta valdostana n. 296 del 20 luglio 2020).

### Tabella indizione dei comizi elettorali regionali nel 2020

REGIONE	Indizione elezioni	Delibera
<b>Campania</b>	20-21 settembre 2020	D.P.G.R. n. 97 del 20 luglio 2020
<b>Liguria</b>	20-21 settembre 2020	D.P.G.R. n. 4226 del 23 luglio 2020
<b>Marche</b>	20-21 settembre 2020	D.P.G.R. n. 219 del 21 luglio 2020
<b>Puglia</b>	20-21 settembre 2020	D.P.Reg. 3 agosto 2020, n. 324
<b>Toscana</b>	20-21 settembre 2020	D.P.Reg. 1° agosto 2020, n. 104
<b>Valle d'Aosta</b>	20-21 settembre 2020	D.P.Reg. n. 296 del 20 luglio 2020
<b>Veneto</b>	20-21 settembre 2020	D.P.Reg. n. 76 del 30 luglio 2020



### c) Leggi regionali che posticipano le elezioni amministrative

L'articolo 1 della legge 7 giugno 1991, n. 182 stabilisce che elezioni dei consigli comunali nelle regioni a statuto ordinario si svolgono in un turno annuale da tenersi in una domenica compresa tra il 15 aprile ed il 15 giugno se il mandato scade nel primo semestre dell'anno, ovvero nello stesso periodo dell'anno successivo se il mandato scade nel secondo semestre.

Sempre in considerazione della situazione epidemiologica da Covid-19, il legislatore statale ha ritenuto necessario posticipare il turno annuale ordinario delle elezioni comunali e circoscrizionali 2020 ad una domenica e successivo lunedì compresi tra il 15 settembre e il 15 dicembre 2020 (*art. 1, comma 1, lettera b) del decreto legge n. 26 del 2020 convertito nella legge n. 59/2020*). Inoltre, ha previsto che si voti nello stesso periodo anche per l'elezione dei consigli comunali e circoscrizionali nel caso debbano essere rinnovati per motivi diversi dalla scadenza del mandato, se le condizioni che rendono necessarie le elezioni si fossero verificate entro il 27 luglio 2020, salvo che - per le elezioni circoscrizionali - il consiglio comunale rimanga in carica fino a scadenza naturale nel 2021 (*art. 1, comma 1, lettera c) del decreto legge n. 26 del 2020 convertito nella legge n. 59/2020*).

Per quanto riguarda invece le elezioni dei Presidenti di provincia e dei consigli provinciali in scadenza nel 2020, il citato decreto legge ha stabilito che si svolgano entro 90 giorni dalle elezioni dei consigli comunali, con la conseguente proroga della durata del mandato fino al rinnovo degli organi (*art. 1, comma 1, lettera d-bis) del decreto legge n. 26 del 2020 convertito nella legge n. 59/2020*).

Come ricordato in precedenza il Governo ha poi indicato le date del 20 e 21 settembre 2020 per lo svolgimento dell'*election-day* nel quale sono state ricomprese le elezioni amministrative delle Regioni a Statuto ordinario.

Per quanto concerne le Regioni a statuto speciale, stante la potestà legislativa esclusiva in materia di enti locali garantita dai rispettivi statuti, alcune di esse hanno legiferato per rinviare le elezioni amministrative in maniera da farle coincidere con la data indicata dal Governo, mentre altre hanno preferito posticipare ulteriormente il giorno della convocazione dei comizi elettorali.

La **Valle d'Aosta**, con la **legge regionale 25 marzo 2020, n. 4**, ha rinviato le elezioni dei Consigli comunali del proprio territorio previste per il primo semestre del 2020 (erano state inizialmente indette per domenica 17 maggio 2020) a una domenica compresa tra il 15 settembre e il 1° novembre 2020, derogando a quanto stabilito dall'articolo 20, comma 1, della legge regionale 9 febbraio 1995, n. 4 (*Disposizioni in materia di elezioni comunali*). Contemporaneamente, in deroga a quanto disposto dall'articolo 30-bis della legge regionale 7 dicembre 1998, n. 54 (*Sistema delle autonomie in Valle d'Aosta*), ha prorogato la durata ordinaria del mandato del Sindaco, del Vicesindaco e dei Consigli comunali fino alla data delle elezioni comunali. Infine, Il Presidente della Regione, ai sensi dell'articolo 21 della legge regionale n. 4 del 1995, ha convocati i comizi elettorali per le elezioni regionali e comunali per i giorni 20 e 21 settembre 2020 (*Decreto del Presidente della Regione n. 296 del 20 luglio 2020*) in concomitanza con le date fissate dal Governo per l'*election-day*.

Anche il **Trentino-Alto Adige** ha fatto coincidere il rinnovo degli organi dei comuni del proprio territorio con le date scelte per l'*election-day*. Inizialmente il Presidente della Regione del Trentino-Alto Adige aveva fissato la convocazione dei comizi elettorali per l'elezione del sindaco e dei consigli comunali in 158 comuni della provincia di Trento e in 113 comuni della provincia di Bolzano (oltre che per l'elezione diretta dei consigli circoscrizionali nei Comuni di Bolzano, Trento e Rovereto) nella giornata di domenica 3 maggio 2020, con eventuale turno di ballottaggio domenica 17 maggio 2020



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

(decreto del Presidente della Regione n. 2 del 27 gennaio 2020). A seguito dell'emergenza sanitaria e delle misure adottate dal Governo, sono state rinviate le elezioni amministrative del 3 maggio 2020 (decreto del Presidente della Regione n. 16 del 10 marzo 2020) a data da stabilirsi ai sensi dei commi 3 e 4 dell'articolo 219 della legge regionale n. 2 del 2018 (*Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige*). I citati commi consentono il rinvio, con decreto del Presidente della Regione, delle elezioni comunali per sopravvenute cause di forza maggiore che ne rendano impossibile lo svolgimento, per non più di 60 giorni. I comizi elettorali avrebbero dovuto essere riconvocati entro la domenica 28 giugno 2020. La legge regionale 23 giugno 2020, n. 1 recante "*Norme urgenti di rinvio del turno elettorale generale 2020 per l'elezione del sindaco e dei consigli comunali*" ha individuato nel periodo tra il 1° settembre e il 15 dicembre la "finestra" per lo svolgimento delle elezioni comunali nel 2020. Da ultimo, sono state fissate, con il decreto del presidente della regione Trentino-Alto Adige n. 33 del 13 luglio 2020, le date per la convocazione dei comizi elettorali dei comuni del territorio facendole coincidere con i giorni previsti per l'*election-day* del 2020.

La **Provincia autonoma di Trento con l'articolo 5 della legge provinciale del 6 agosto 2020, n. 6** ha rinviato le elezioni di comunità (enti pubblici locali a struttura associativa per lo svolgimento delle funzioni comunali da esercitare in forma associata) che si sarebbero dovute tenere ai sensi dell'articolo 17-quater della legge provinciale n. 3 del 2006. La norma di rinvio ha previsto inoltre che entro quindici giorni dallo svolgimento del turno elettorale generale 2020 per l'elezione del sindaco e dei consigli comunali, la Giunta provinciale nomina un commissario per ogni comunità, da individuare nella figura del presidente della comunità uscente o, in caso di impossibilità, in un componente del comitato esecutivo. Il comma 2 dell'articolo 5 della citata legge provinciale determina in sei mesi la durata dell'incarico dei commissari, salvo proroga per un periodo massimo di tre mesi.

La terza Regione a statuto speciale a indire le elezioni dei propri comuni in coincidenza dell'*election-day* è stata il **Friuli Venezia Giulia**. Inizialmente la Regione aveva individuato nel periodo tra il 4 ottobre e il 13 dicembre 2020 una possibile data per il rinnovo degli organi comunali (art. 8 della legge regionale 1° aprile 2020, n. 5) sempre per evitare di far svolgere il turno ordinario delle elezioni amministrative durante l'emergenza epidemiologica da Covid-19. Successivamente con l'articolo 20, comma 1, lettera a) della legge regionale 29 giugno 2020, n. 13 si è ridefinito il periodo di rinvio individuandolo tra il 6 settembre e il 13 dicembre 2020. Con il decreto dell'assessore regionale alle autonomie locali del Friuli Venezia Giulia n. 2338 del 21 luglio 2020 sono state individuate le date del 20 e 21 settembre 2020 per la convocazione dei relativi comizi elettorali.

Le Regioni Sicilia e Sardegna, al contrario, hanno indetto i comizi elettorali per il rinnovo degli organi dei rispettivi comuni in date differenti rispetto a quelle indicate dal Governo per l'*election-day*.

La **Sicilia, con l'articolo 1 della legge regionale 21 maggio 2020, n. 11**, ha rinviato al secondo semestre del 2020 le elezioni amministrative che si dovevano tenere fra il 15 aprile ed il 30 giugno 2020, ai sensi dell'art. 169 della legge regionale n. 16/1963.



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Si riportano di seguito le deliberazioni che hanno fissato e poi sconvocato le elezioni amministrative siciliane nel 2020.

Con deliberazione n. 29 del 6 febbraio 2020, la Giunta regionale ha fissato la convocazione dei comizi elettorali per le elezioni amministrative 2020 per il giorno di domenica 24 maggio 2020, con eventuale ballottaggio nel giorno di domenica 7 giugno 2020. Successivamente, stante l'evolversi della situazione epidemiologica da Covid-19 ed i relativi provvedimenti adottati a livello nazionale e regionale, con la deliberazione n. 89 del 12 marzo 2020, la Giunta regionale ha ulteriormente rinviato la convocazione dei comizi elettorali e fissato la nuova convocazione per il giorno di domenica 14 giugno, con eventuale ballottaggio nel giorno di domenica 28 giugno 2020.

In considerazione del permanere dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 sull'intero territorio nazionale e regionale e le eccezionali misure adottate in materia di contenimento e gestione dell'emergenza che inevitabilmente avrebbero inciso sul procedimento elettorale (comizi, riunioni ed incontri tra candidati ed elettori), l'Assemblea regionale siciliana ha posticipato, con la legge regionale n. 11/2020, il rinnovo degli organi comunali in un periodo compreso fra il 15 settembre ed il 15 novembre 2020.

Pur avendo individuato un periodo per lo svolgimento delle citate elezioni – tra il 15 settembre e il 15 novembre 2020 - in linea con quanto disposto dal legislatore nazionale con il decreto-legge n. 26/2020, ha ritenuto di convocare nei giorni 4 e 5 ottobre 2020 i comizi per le elezioni amministrative turno annuale 2020. Nel decreto assessoriale di indizione dei comizi elettorali (n. 232 dell'11 giugno 2020), emanato previa deliberazione della Giunta regionale, non si fa cenno ai motivi che hanno determinato la Giunta siciliana a non attendere la decisione del Governo sulla data dell'*election-day*, e nemmeno si è voluto riconsiderare la decisione presa dopo l'annuncio delle citate date. Inoltre, l'articolo 2 della legge regionale n. 11 del 2020 ha disposto il rinvio delle elezioni dei Presidenti e dei consigli dei liberi Consorzi comunali nonché dei consigli metropolitani ad una data da fissarsi entro il termine di sessanta giorni dalla proclamazione degli eletti nei comuni interessati al turno elettorale straordinario del 2020. Nelle more dell'insediamento dei nuovi organi, sono stati prorogati al 31 gennaio 2021 i commissari straordinari, che attualmente svolgono le funzioni dei Presidenti e dei Consigli dei liberi Consorzi comunali e dei Consigli metropolitani. Al tempo stesso, per favorire la più ampia partecipazione possibile, il comma 3 dell'articolo 2, in conformità a quanto previsto dal comma 1 dell'articolo 17-bis del decreto-legge 162 del 2019 e limitatamente all'anno 2020, estende l'elettorato passivo per la carica di Presidente del libero Consorzio comunale anche a tutti i sindaci il cui mandato scade nel corso dei 12 mesi antecedenti lo svolgimento delle elezioni provinciali.

La regione Siciliana aveva già prorogato le elezioni degli organi di area vasta con la **legge regionale 6 marzo 2020, n. 6** individuava in una domenica compresa tra il 15 settembre e il 15 ottobre la data di elezione del Presidente del libero Consorzio comunale.

La **Regione Sardegna** che, con la **legge regionale 5 maggio 2020, n. 13**, ha rinviato il termine per lo svolgimento delle consultazioni comunali 2020 a una data da stabilirsi nel periodo compreso tra il 24 ottobre e il 29 novembre 2020, in deroga a quanto disposto dall'articolo 2 della legge regionale 17 gennaio 2005, n. 2. Il periodo individuato dal legislatore sardo non è stato modificato dopo la scelta operata dal Consiglio dei ministri di procedere allo svolgimento contemporaneo delle elezioni suppletive, regionali, amministrative e del referendum costituzionale sulla riduzione dei parlamentari il 20 e 21 settembre 2020. Infatti, con la legge regionale del 7 agosto 2020, n. 23 il legislatore sardo si è limitato a estendere alla giornata di lunedì la possibilità di esercitare il voto al fine di assicurare il necessario distanziamento sociale tra gli elettori. Con decreto del Presidente della



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Giunta regionale n. 82 del 28 agosto 2020 le elezioni dei Sindaci e dei Consigli comunali dei Comuni della Sardegna sono state fissate per il 25 e 26 ottobre 2020. Come disposto dalla Regione siciliana, nella legge regionale di rinvio delle elezioni amministrative sarde è stato previsto anche che le elezioni dei presidenti delle province e dei consigli provinciali siano indette dal Presidente della Regione in una data compresa tra il novantesimo ed il centocinquesimo giorno dalla data del primo turno, con termini sospesi tra il 21 dicembre 2020 e il 6 gennaio 2021.

Tale rinvio si è venuto a sovrapporre a una lunga serie di interventi normativi a seguito dei quali, a partire dal referendum del 2012, che ha abolito le leggi istitutive delle province cosiddette «regionali»<sup>2</sup>, sono state sempre rinviate le elezioni degli organi provinciali e prorogato il loro commissariamento.

Si riportano di seguito le principali iniziative legislative in materia di rinvio e commissariamenti delle province della Sardegna:

- legge regionale n. 11 del 2012 che ha assegnato in via provvisoria, e fino al 28 febbraio 2013, agli organi provinciali in carica, la gestione delle funzioni amministrative attribuite alle otto Province; termine prorogato fino al 30 giugno 2013 dalla legge regionale n. 5 del 27 febbraio 2013;
- legge regionale n. 15 del 2013, che nomina i commissari straordinari per le province “regionali” e proroga, per la gestione delle funzioni amministrative, gli organi provinciali in carica per le quattro province “storiche”, salvi i casi di cessazione anticipata (Provincia di Cagliari), per i quali è stato nominato commissario straordinario;
- legge regionale n. 7 del 2015 che, nel rispetto dei principi della legge 7 aprile 2014, n. 56 dispone la nomina, per ciascuna provincia, di un amministratore straordinario con poteri fino al 31 dicembre 2015, qualora in una data compresa tra il 16 marzo 2015 e il 15 giugno 2015 si verifichi la scadenza naturale del mandato o altri casi di cessazione anticipata del mandato degli organi provinciali, nonché la scadenza delle gestioni commissariali previste dalla legge regionale n. 15/2013;
- legge regionale n. 2/2016, che oltre a istituire la città metropolitana di Cagliari, ha introdotto la disciplina organica complessiva delle autonomie locali della Sardegna alla cui approvazione ed entrata in vigore era subordinato il funzionamento del commissario straordinario provinciale. Le elezioni per il Consiglio metropolitano di Cagliari si sono svolte il 23 ottobre 2016, mentre quelle per i presidenti delle province e dei consigli provinciali sono state rinviate al dicembre 2017 (comma 7 dell’art. 24 come modificato dalla legge regionale n. 29/2016 e poi sostituito dalla legge regionale n. 5/2017);
- legge regionale n. 5 del 2018 che rinvia le elezioni dei presidenti delle province e dei consigli provinciali al 15 ottobre 2018;
- legge regionale n. 39/2018 che sposta ancora il termine al 31 dicembre 2018.

---

<sup>2</sup> Le province “storiche”, Cagliari, Sassari e Nuoro, sono state istituite con legge costituzionale il 26 febbraio 1948, n. 3, contestualmente all’adozione dello Statuto speciale per la Sardegna. Esse sono disciplinate dall’art 43 dello Statuto. L’altra provincia storica è quella di Oristano istituita con legge dello Stato il 16 luglio 1974, n. 306.

Le nuove province “regionali” del Medio Campidano, Carbonia-Iglesias, Olbia-Tempio e Ogliastra invece sono state istituite con la legge regionale n. 9 del 12 luglio 2001



In merito a quest'ultima legge regionale (n. 39 del 2018), il Dipartimento per le riforme istituzionali aveva inviato, già nel 2018, una nota al Dipartimento degli Affari regionali nella quale si evidenziava come il continuo rinvio delle elezioni provinciali, con il conseguente protrarsi dei commissariamenti delle province, violasse i principi di democraticità di cui all'art.1, comma 1, della Costituzione, di ragionevolezza-uguaglianza e unità di cui agli articoli 3 e 5 della Costituzione, nonché l'articolo 117, comma 2, lettera p). Infatti, la legge regionale n. 39 del 2018 poneva la regione Sardegna fuori della vigente cornice normativa stabilita dalla cd. "legge Delrio", i cui principi fondamentali devono essere rispettati anche dalle Regioni a statuto speciale nell'esercizio della propria competenza in materia di ordinamento di enti locali, al fine di stabilire una disciplina uniforme almeno con riferimento agli aspetti essenziali per i suindicati livelli di governo. Successivamente, la Presidenza della Regione Sardegna, con una nota inviata al Dipartimento per gli Affari regionali, si impegnava a indire le elezioni degli organi provinciali per il 6 aprile 2019. A seguito dell'impegno preso dalla Regione Sardegna, il Capo Dipartimento per le riforme istituzionali, ritenendo irrevocabile l'indicazione della data entro far svolgere le citate elezioni provinciali, sospendeva le proprie osservazioni di illegittimità costituzionale. Il nuovo presidente della Regione Sardegna, eletto il 24 febbraio 2019, ha però deciso, con la delibera del 5 aprile 2019, di posticipare la data del 6 aprile 2019 al 5 ottobre 2019, mentre, con la legge regionale 23 ottobre 2019, n. 18, il Consiglio della Regione Sardegna ha ulteriormente rinviato alla primavera del 2020 le elezioni degli organi provinciali decidendo la decadenza degli attuali amministratori straordinari delle province di Sassari, Nuoro, Oristano e del Sud Sardegna in concomitanza con la nomina dei nuovi amministratori straordinari.

Il Ministro per gli Affari regionali e le autonomie riconoscendo la fondatezza delle osservazioni del Dipartimento per le riforme istituzionali, sottoponeva al Consiglio dei ministri del 21 dicembre 2019 la proposta di impugnativa della regione Sardegna n. 18 del 2019 ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione.

*Il Consiglio dei ministri decideva per l'impugnativa della menzionata legge regionale in quanto "viola sia i principi di democraticità di cui all'articolo 1, comma 1, e agli articoli 3, 5 e 114 della Costituzione, sia l'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, che si pone come limite alla competenza esclusiva in materia di ordinamento di enti locali attribuita alla Regione dallo statuto di autonomia. La norma, inoltre, disattende un impegno precedentemente assunto dalla Regione".*

Attualmente il ricorso della Presidenza del Consiglio dei ministri, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 5 del 29 gennaio 2020, è pendente alla Corte costituzionale (reg. ric. n. 116 del 2019), mentre la prima udienza pubblica è prevista per il 26 gennaio 2021 (rel. Barbera).

### **1.3 Modifiche del numero delle sottoscrizioni necessarie per la presentazione delle liste dei candidati nelle elezioni regionali e comunali**

Tra le diverse norme contenute nel citato decreto legge n. 26 del 2020, convertito nella legge n. 59 del 2020, i commi 4 e 5 dell'articolo 1-bis stabiliscono la riduzione a un terzo del numero minimo delle sottoscrizioni necessarie per la presentazione delle liste e dei candidati per le elezioni comunali e regionali previste nel 2020. Il comma 6, invece, lascia comunque libere le Regioni di prevedere delle soglie diverse al fine di prevenire e ridurre i rischi da contagio da Covid-19.



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

In linea con quanto deciso dalla normativa statale, la **legge della Regione Campania 15 luglio 2020, n. 28**, oltre ad ampliare gli esoneri già previsti per la presentazione delle liste e dei candidati alle elezioni regionali, rideterminava il numero minimo di sottoscrizioni nel seguente modo:

- a. da almeno 125 elettori iscritti nelle liste elettorali di Comuni compresi nelle circoscrizioni fino a 100.000 abitanti;
- b. da almeno 165 elettori iscritti nelle liste elettorali di Comuni compresi nelle circoscrizioni con più di 100.000 abitanti e fino a 500.000 abitanti;
- c. da almeno 290 elettori iscritti nelle liste elettorali di Comuni compresi nelle circoscrizioni con più di 500.000 abitanti e fino a 1.000.000 di abitanti;
- d. da almeno 330 elettori iscritti nelle liste elettorali di Comuni compresi nelle circoscrizioni con più di 1.000.000 di abitanti.

Anche la **Regione Emilia-Romagna**, con il **comma 1 bis dell'articolo 5 della legge regionale 6 novembre 2019, n. 23** aveva già ridotto il numero di elettori minimo e massimo per la presentazione delle liste circoscrizionali rispetto alla normativa statale di riferimento (legge n. 108/1968 recante "*Norme per l'elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale*"), mentre con il comma 1-ter aveva esonerato dalla sottoscrizione le liste che sono espressione di forze politiche o movimenti corrispondenti ai gruppi consiliari presenti nell'Assemblea legislativa, regolarmente costituite all'atto dell'emanazione del decreto di indizione delle elezioni.

Infine, la **Regione Friuli Venezia Giulia** ha, con l'**articolo 20 della legge regionale del 29 giugno 2020, n. 13**, ridotto il numero minimo delle sottoscrizioni per la presentazione delle liste e dei candidati alle elezioni comunali nel seguente modo:

1. per i comuni fino a 3.000 abitanti non è richiesta alcuna sottoscrizione per la dichiarazione di presentazione delle candidature;
2. per i comuni con popolazione compresa tra 3.001 e 5.000 abitanti, le sottoscrizioni richieste sono in numero non inferiore a 10 e non superiore a 30;
3. per i comuni con popolazione compresa tra 5.001 e 10.000 abitanti, le sottoscrizioni richieste sono in numero non inferiore a 20 e non superiore a 60;
4. per i comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti, le sottoscrizioni richieste sono in numero non inferiore a 33 e non superiore a 100.



## PARTE SECONDA: Vitalizi regionali

### 1. Rideterminazione degli assegni vitalizi

Nel periodo di riferimento sono state esaminate n. 2 leggi regionali.

**Legge della Regione autonoma Trentino-Alto Adige del 15 novembre 2019, n. 7 recante: “Rideterminazione degli assegni vitalizi e di reversibilità secondo il metodo di calcolo contributivo”.**

Il Consiglio regionale della Regione Trentino-Alto Adige ha approvato negli ultimi anni tre riforme (legge regionale n. 6/2012, legge regionale n. 4/2014 e legge regionale n. 5/2014), che hanno ridotto gli importi degli assegni vitalizi e di reversibilità già in godimento. Per i Consiglieri eletti per la prima volta nella XIV e nelle successive Legislature è stata soppressa la corresponsione di assegno vitalizio e di reversibilità.

Nella XV Legislatura, ai sensi della legge regionale n. 5/2014, è stato introdotto un trattamento di previdenza complementare, al quale contribuisce anche il Consiglio regionale. La recente legge regionale n. 7/2019, prevede, per gli ex Consiglieri regionali titolari di assegno vitalizio e per i titolari di assegni di reversibilità, la rideterminazione degli stessi secondo il metodo di calcolo contributivo. È prevista la ricostruzione dei montanti contributivi, per la cui quantificazione è applicata la metodologia di calcolo approvata con Intesa Stato-Regioni del 3 aprile 2019. Essa prevede di calcolare i periodi contributivi di ciascun Consigliere, i contributi ordinari effettivamente versati e quelli volontari versati per il completamento della Legislatura, la prima data di erogazione del vitalizio, la data di nascita e la titolarità dell'assegno vitalizio o dell'assegno di reversibilità. La stessa metodologia prescrive di calcolare il montante contributivo sulla base dei dati individuali sopra individuati e delle percentuali di trattenuta sulle indennità consiliari stabilite dalle singole norme regionali. Prescrive altresì di applicare una quota di contributi a carico dell'ente pari a 2,75 volte il contributo a carico del percettore. Ad eccezione del caso in cui l'assegno erogato alla data di entrata in vigore della legge sia già inferiore alla soglia minima prevista, è previsto che ogni assegno rideterminato non possa comunque essere inferiore a due volte il trattamento minimo Inps. Pur tenendo conto delle riduzioni degli assegni già praticate con le precedenti leggi regionali sopra citate, la spesa complessiva per l'erogazione degli assegni vitalizi e di quelli di reversibilità rideterminati ai sensi di quest'ultima legge regionale dovrebbe ridursi in misura del 20 per cento.

**Legge regione siciliana n. 19 del 28 novembre 2019, recante: “Disposizioni per la rideterminazione degli assegni vitalizi”.**

La legge della Regione Siciliana prevede che gli assegni in corso di erogazione e quelli non ancora erogati dall'Assemblea regionale siciliana, il cui ammontare è definito alla data del 31 dicembre 2011 sulla base delle previgenti norme dei regolamenti interni all'Assemblea, siano ridotti, a decorrere dal 1° dicembre 2019, considerando il loro importo lordo, secondo le disposizioni previste nella legge stessa.

In ordine cronologico la Sicilia è l'ultima Regione ad intervenire sulla rideterminazione degli assegni vitalizi ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1, commi 965 e 966 della legge n. 145 del 2018. La nuova disciplina, approvata dall'Assemblea regionale siciliana, si presenta sotto la forma di un contributo



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

di solidarietà temporaneo, diversamente dalle previsioni della normativa statale che chiedeva alle Regioni di rideterminare, a decorrere dall'anno 2019, il calcolo dei vitalizi diretti e di reversibilità in corso di erogazione o non ancora erogati, ai fini del coordinamento della finanza pubblica e del contenimento della spesa pubblica.

La legge regionale della Sicilia, comporta riduzioni di spesa per circa un milione di euro per un periodo di cinque anni, accantonati in un apposito fondo del bilancio dell'Assemblea siciliana, senza indicarne la destinazione.

Detta rideterminazione, derogando ai vincoli stabiliti dalla norma di cui al comma 965 dell'articolo 1 della legge n. 145 del 2018, contravviene all'esigenza di risparmi di spesa e configura ex se una lesione della competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica (la sentenza della Corte Costituzionale n. 1 del 2018, riconduce alla competenza statale l'imposizione dei risparmi di spesa nell'esercizio della funzione di coordinamento della finanza pubblica, ex art. 117, comma 3, della Costituzione).

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, sulla base del punto 2 dell'Intesa della Conferenza Stato-Regioni del 3 aprile 2019, ha approvato uno specifico documento di indirizzo volto ad armonizzare le normative regionali, prevedendo l'applicazione, in sede di rideterminazione degli assegni vitalizi, di specifiche clausole di salvaguardia al fine di tutelare i principi di proporzionalità, ragionevolezza e di tutela dell'affidamento.

Pertanto, in base al combinato disposto dell'Intesa della Conferenza Stato-Regioni e del documento d'indirizzo della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, la spesa per gli assegni vitalizi rideterminati non può superare la spesa che la Regione avrebbe sostenuto per l'erogazione dei medesimi assegni, ricalcolati sulla base del metodo contributivo sancito dalla nota metodologica allegata all'Intesa, incrementata fino al 26%.

La Regione non ha inoltre osservato gli obblighi di comunicazione che documentano il rispetto delle condizioni di cui al comma 965 dell'articolo 1 della legge n. 145 del 2018, ossia l'invio della documentazione attestante l'adempimento, cui la legge statale ricollega una specifica sanzione.

Per i motivi suesposti, il Capo del Dipartimento per le riforme istituzionali ha evidenziato al Dipartimento per gli Affari regionali e le autonomie della Presidenza del Consiglio dei ministri che la previsione di una disciplina transitoria contenuta nei commi 12 e 13 dell'articolo 1 della legge regionale costituisce una violazione dell'Intesa raggiunta dalla Conferenza Stato-regioni il 3 aprile 2019 in quanto la rideterminazione dei vitalizi ha un'applicazione limitata ad un periodo di tempo determinato (cinque anni). Le norme regionali mutano la natura dell'intervento, previsto dalla normativa statale, da misura strutturale in misura temporalmente contingente, contravvenendo alla citata Intesa nella parte in cui prevede che *"A decorrere dalla data di applicazione della rideterminazione cessano di avere efficacia le eventuali disposizioni che prevedono riduzioni temporanee degli assegni vitalizi in essere"* (punto n. 3). Nelle sue osservazioni, il Capo del Dipartimento per le riforme istituzionali ha rilevato l'opportunità di procedere con l'applicazione della specifica sanzione prevista dall'articolo 1, comma 965 della legge di bilancio n. 145 del 2018 che prevede la mancata erogazione alle regioni di una quota pari al 20% dei trasferimenti erariali al netto di quelli destinati ad alcuni settori (servizio sanitario nazionale; politiche sociali e per le non autosufficienze; trasporto pubblico locale).



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Si tratta infatti di una sanzione specifica prevista dal legislatore la cui applicazione risulterebbe incompatibile con un'eventuale pronuncia della Corte Costituzionale sulla legittimità della legge regionale siciliana per la seguente ragione:

1. qualora la Corte dichiari infondato il ricorso dello Stato, sarebbe conseguentemente illegittima la sanzione medio tempore applicata;
2. nel caso che la Corte accolga il ricorso dello Stato, ne deriverebbero le seguenti conseguenze:
  - a) la Corte annullerebbe le disposizioni che prevedono la transitorietà (soli cinque anni) della riduzione dei vitalizi;
  - b) per conseguenza la riduzione dei vitalizi diverrebbe permanente;
  - c) l'intervento della Corte avrebbe effetto retroattivo, perché ogni sentenza della Corte è dotata di tale efficacia;
  - d) in conclusione, a seguito di tale pronuncia con effetto retroattivo, paradossalmente si renderebbe ingiustificata ex post la sanzione che lo Stato avesse nel frattempo applicato.

Ne discenderebbe pertanto che, in presenza di una sanzione specifica come nel caso in oggetto, si potrebbe ricorrere all'impugnazione della legge regionale limitatamente ai soli vizi che eccedono lo spettro di applicazione della sanzione, che occorre applicare ex lege.

In sede di Consiglio dei ministri, il Governo ha deliberato l'impugnativa della legge regionale siciliana ed è stata pertanto promossa la questione di legittimità dinanzi alla Corte Costituzionale (REG. RIC. N. 97 DEL 2020) ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione. Le motivazioni riguardano le previsioni di cui ai commi 12 e 13 dell'articolo 1 della legge regionale, che si pongono in contrasto con le disposizioni legislative statali di cui ai commi 965, 966 e 967 dell'articolo 1 della legge n. 145/2018 e dell'Intesa deliberata in Conferenza Stato-Regioni, in violazione del principio di coordinamento di finanza pubblica di cui all'articolo 117, comma 3 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione che deve presiedere ai rapporti tra lo Stato e le Regioni e del principio di uguaglianza e ragionevolezza, di cui all'articolo 3 della Costituzione, in quanto la norma darebbe luogo, per la Regione Siciliana, ad una disciplina diversa da quella adottata in materia dalle altre Regioni.

## 2. Modifiche a leggi regionali relative agli assegni vitalizi.

Nel periodo di riferimento sono state esaminate n. 6 leggi regionali.

**Legge regione Abruzzo del 20 dicembre 2019, n. 48 recante: "Modifiche alle leggi regionali 17 giugno 2019, n. 9 e 10 agosto 2010, n. 40 e altri provvedimenti indifferibili ed urgenti".**

L'intervento normativo è volto a modificare la precedente legge regionale n. 9/2019 che disponeva l'adeguamento all'articolo 1, commi 965, 966 e 967 della legge n. 145/2018. A seguito della rideterminazione degli assegni vitalizi e dell'indennità a carattere differito con il metodo contributivo, il legislatore regionale ha ritenuto di introdurre la rivalutazione, al saggio legale d'interesse, dei contributi restituiti, l'estensione del trattamento fiscale della quota contributiva a carico del datore di lavoro per la costituzione del fondo che finanzia l'indennità a carattere differito e la possibilità di rinuncia all'adesione al fondo entro un periodo di un anno dalla data della stessa, con il conseguente rimborso dei contributi medio tempore versati e l'inapplicabilità delle trattenute. Ha, altresì, ritenuto di estendere agli istituti in questione le norme di maggior favore che attualmente



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

si applicano alle retribuzioni dei dipendenti pubblici in caso di sequestro, pignoramento o cessione degli importi ad essi spettanti.

**Legge regione Abruzzo del 16 giugno 2020, n. 14 recante “Disposizioni contabili per la gestione del bilancio 2020/2022, modifiche ed integrazioni a leggi regionali ed ulteriori disposizioni urgenti ed indifferibili”.**

Nella legge regionale si rinviene una norma che fornisce l'interpretazione autentica dell'art. 15, comma 5, L.r. n. 9/2019 che detta “Disposizioni di adeguamento all'articolo 1, commi 965, 966, 967, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021). Introduzione dell'indennità a carattere differito in adempimento delle disposizioni di cui all'articolo 2, comma 1, lett. m) del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213. (17-6-2019)”.

L'interpretazione autentica riguarda le parole “età anagrafica prescritta” da intendersi “nel senso di 65 anni di età, in caso di versamento di contributi per almeno 5 anni di mandato; la predetta età è diminuita di 1 anno, con il limite di 60 anni, per ogni anno di mandato oltre il quinto”. I cinque anni di mandato si intendono anche non consecutivi.

**Legge regione Calabria del 29 maggio 2020, n. 5 recante “Modifiche alla legge regionale 31 maggio 2019, n. 13 (Rideterminazione della misura degli assegni vitalizi diretti, indiretti e di reversibilità e adeguamento al D.L. n. 174/2012)”.**

La norma evidenziava profili di illegittimità poiché in contrasto con il quadro normativo nazionale di riferimento. La Regione ha ritenuto pertanto opportuno disporre l'abrogazione con successiva legge regionale n. 6 dell'8 giugno 2020, recante: *Abrogazione della legge regionale n. 5/2020.*

**Legge regione Lazio del 27 dicembre 2019, n. 28 recante “Legge di stabilità regionale 2020”.**

Nella legge regionale si trovano due disposizioni all'articolo 7 in materia di vitalizi. In particolare, viene specificato che, per i percettori dell'assegno con disabilità riconosciuta al cento per cento e con diritto di accompagnamento, l'ammontare dell'assegno rideterminato non può essere inferiore a tre volte la soglia del trattamento minimo INPS, laddove di norma è fissata a due volte il trattamento minimo INPS. È inoltre previsto che in materia di esclusione dal vitalizio, si applicano ai trattamenti previdenziali le stesse cause di esclusione in vigore per i vitalizi.

In particolare, si prevede che il titolare di trattamento previdenziale sia escluso dall'erogazione dell'assegno in caso di condanna definitiva per uno dei delitti indicati nel codice penale (Libro II (Dei delitti in particolare), Titolo II (Dei Delitti contro la pubblica amministrazione)) e tale condanna importi l'interdizione dai pubblici uffici, con decorrenza dalla data di passaggio in giudicato della sentenza e per una durata pari a quella dell'interdizione stessa. L'esclusione dall'erogazione del vitalizio opera permanentemente anche nel caso in cui l'interdizione dai pubblici uffici sia pari a cinque anni.



**Legge regione Lazio del 27 febbraio 2020, n. 1 recante: “Misure per lo sviluppo economico, l’attrattività degli investimenti e la semplificazione”.**

La legge contiene una norma di correzione alla legge regionale n. 9 del 2019 *Disposizioni in materia di rideterminazione degli assegni vitalizi*. Nello specifico, la previsione secondo cui l’ammontare dell’assegno vitalizio rideterminato, che non può essere inferiore a due volte il trattamento minimo INPS, è da considerarsi moltiplicata per tre volte unicamente per gli eredi percettori dell’assegno con disabilità al 100 per cento e con diritto all’accompagnamento.

**Legge regione Marche del 9 marzo 2020, n. 11 recante: “Adeguamento della normativa regionale alla legislazione di principio ed ulteriori modificazioni delle disposizioni legislative regionali”.**

La legge regionale comprende una norma che modifica la disciplina regionale in tema di rideterminazione degli assegni vitalizi, diretti, indiretti e di reversibilità (L.r. n. 14/2019).

In particolare la modifica riguarda la disciplina transitoria in tema di rinuncia al trattamento previdenziale. La disposizione della L.r. 14 2019, riconosceva la facoltà di rinuncia al trattamento previdenziale in capo ai consiglieri e componenti della giunta, “*in carica alla data di entrata in vigore della legge 2019, a decorrere dal 2021*” e prevedeva inoltre per i consiglieri in carica, che nell’anno di conclusione della X legislatura (il 2020) avessero maturato il diritto al trattamento previdenziale, la facoltà di rinuncia da esercitarsi entro 30 gg antecedenti la cessazione della carica e che la restituzione delle relative trattenute decorresse dal 2022.

La modifica reca la soppressione delle parole “*a decorrere dal 2021*”, e comporta la possibilità di esercitare anticipatamente la facoltà di rinuncia al trattamento previdenziale, già nell’anno in corso. Prevede inoltre che la comunicazione della rinuncia decorra “*dalla data di cessazione dalla carica e non oltre i 6 mesi antecedenti l’erogazione del trattamento previdenziale*”, comportando l’ampliamento dell’arco temporale entro il quale la rinuncia è consentita; di contro, il periodo successivo, contrae il tempo entro il quale devono effettuarsi le restituzioni delle trattenute operate.

Si prevede inoltre che, per i consiglieri che maturano il diritto a percepire il trattamento previdenziale nel 2020, la rinuncia sia comunicata entro 60 giorni dalla data di cessazione dalla carica.



## PARTE TERZA: Partecipazione dei cittadini alla vita politica

### 1. Iniziativa popolare e referendum

Nel periodo di riferimento sono state esaminate n. 5 leggi regionali.

#### **Legge regione Marche del 18 novembre, n. 37 recante: “Modificazioni alla legislazione regionale in materia istituzionale”.**

La norma reca modifiche alla legge regionale n. 18 del 1980 in materia di referendum per adeguarla allo Statuto vigente. Le disposizioni statutarie riguardano la proposta di referendum abrogativo da parte dei Consigli comunali.

In precedenza, per avanzare una proposta di referendum da parte dei Consigli comunali erano necessarie cinque delibere comunali che rappresentassero un settimo della popolazione mentre, con l'adeguamento apportato, viene eliminato il numero minimo delle cinque delibere purché i comuni promotori rappresentino almeno 300 mila abitanti equivalenti a un quinto della popolazione regionale.

Inoltre, si consente al Consiglio regionale di indire un referendum consultivo su questioni di carattere generale di competenza regionale laddove, in precedenza, era prevista la sola possibilità di far svolgere un referendum consultivo tra le popolazioni interessate prima dell'emanazione di un provvedimento di competenza regionale.

#### **Legge della regione autonoma Trentino-Alto Adige del 16 dicembre 2019, n. 8 recante: “Legge regionale collegata alla legge regionale di stabilità 2020”.**

Con l'articolo 3, comma 1, lettera a) *Valutazione dell'ammissibilità dei referendum popolari nei comuni della provincia* si è previsto di istituire una commissione, composta da tre membri nominati dal consiglio delle autonomie, previa intesa con il rettore dell'Università di Trento e i presidenti degli ordini degli avvocati di Trento e Rovereto, che ha il compito di giudicare l'ammissibilità dei referendum popolari presentati nei comuni della provincia di Trento sulla base di quanto stabilito nei singoli statuti e regolamenti comunali.

#### **Legge regione Lazio del 24 giugno 2020, n. 4 recante: “Disciplina dell'iniziativa legislativa popolare e degli enti locali nonché dei referendum abrogativo, propositivo e consultivo”.**

La regione istituisce il *Portale della partecipazione* per far conoscere ai cittadini gli istituti di democrazia diretta e le forme di partecipazione popolare previste dal Titolo VII dello Statuto come: l'iniziativa legislativa popolare; il referendum abrogativo di leggi, regolamenti ed atti amministrativi; il referendum propositivo di leggi regionali; i referendum consultivi.



**Legge regione Liguria del 6 luglio 2020, n. 12 recante: *Norme per l'attuazione dello Statuto in materia di iniziativa popolare e referendum e procedure per l'istituzione di nuovi comuni e per la modificazione delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali.***

La legge adegua la normativa regionale vigente in materia di iniziativa popolare (presentazione di proposte di legge in articoli) e referendaria alle novità introdotte nel 2005 dagli articoli 7, 8, 9, 10 dello Statuto e la riunisce in un unico testo che ricomprende anche le procedure per l'esercizio dell'iniziativa in materia di riordino territoriale. In questo ambito rientra il referendum obbligatorio delle popolazioni interessate per procedere all'istituzione di nuovi Comuni o alla modificazione di circoscrizioni e denominazioni comunali.

**Legge regione Marche del 23 luglio 2020, n. 31 recante: *Disposizioni in materia di partecipazione all'elaborazione e alla valutazione delle politiche pubbliche.***

La legge introduce disposizioni volte a promuovere e disciplinare processi partecipativi nel territorio regionale. Il processo partecipativo è un percorso strutturato di informazione, dialogo e confronto che viene avviato in riferimento all'elaborazione di un progetto, di una norma o di una politica futuri mettendo in comunicazione enti, soggetti privati, associazioni e persone che vivono, lavorano, studiano o soggiornano a qualsiasi titolo sul territorio.

La finalità del percorso è quella di ottenere la completa rappresentazione delle posizioni, degli interessi o dei bisogni sulla questione, per giungere ad una proposta partecipata, di cui l'ente responsabile si impegna a tener conto nelle proprie deliberazioni. Tale ente può essere la Regione o gli enti locali, anche in forma associata, o altri soggetti pubblici. I cittadini, quali soggetti privati, in forma singola o associata, possono richiedere alla Regione l'avvio di processi partecipativi. Una puntuale informazione è assicurata con la Giornata della partecipazione, a cadenza annuale, al fine di favorire la cultura della partecipazione su tutto il territorio regionale. Per l'attuazione dei processi partecipativi, la Regione eroga contributi ai soggetti che ne richiedono l'avvio, secondo criteri e modalità determinati dalla Giunta regionale. I processi partecipativi possono avere una durata massima di quattro mesi. Per i progetti particolarmente complessi tale periodo è esteso a sei mesi.



## 2. Focus: il referendum consultivo, ai sensi degli articoli 132 e 133 della Costituzione, con particolare riferimento al concetto di popolazioni interessate.

### 2.1 Disciplina costituzionale di riferimento

**Ai sensi dell'art.132, primo comma, della Costituzione, possono essere istituite nuove Regioni attraverso la fusione di regioni esistenti ovvero per distacco di territori da una regione esistente con un minimo di un milione di abitanti.**

La disposizione si collega all'articolo 131 della Costituzione nel quale sono elencate le regioni italiane che, come noto, deriva dalla scelta dell'Assemblea costituente di individuare gli enti regionali negli ambiti territoriali utilizzati per finalità statistiche. Il numero, la denominazione e la relativa delimitazione territoriale non vennero allora considerati come definitivi, attribuendo al futuro legislatore costituzionale la facoltà di modificare tali determinazioni seguendo la procedura, dettata all'art.132, primo comma, Cost. di istituzione di nuove regioni, ancorata alla volontà delle popolazioni interessate.

L'istituzione di nuove regioni può essere disposta con una legge costituzionale, per la quale è previsto un procedimento aggravato rispetto a quello ordinario di cui all'art.138, della Costituzione, richiedendosi il parere dei Consigli regionali coinvolti; la richiesta di tanti Consigli comunali che rappresentino almeno un terzo delle "popolazioni interessate"; l'approvazione referendaria della proposta dalla maggioranza delle "popolazioni interessate".

È condizione necessaria che partecipi al referendum la maggioranza degli aventi diritto e che i favorevoli siano più numerosi dei contrari. Affinché l'esito sia favorevole, occorre, altresì, che il numero dei voti attribuiti alla risposta affermativa sul quesito sottoposto a referendum sia superiore alla maggioranza degli elettori iscritti nelle liste elettorali dei comuni. La presenza di un siffatto procedimento aggravato può, almeno in parte, spiegare perché l'art.132, comma primo, Cost. sia ad oggi rimasto del tutto inattuato; infatti, dopo l'entrata in vigore della Costituzione, è stata istituita un'unica Regione, il Molise (legge costituzionale n. 3/1963), nella vigenza della deroga all'art.132, primo comma, disposta dall'XI disp. trans. e fin. della Costituzione. Detta deroga, inizialmente limitata ad un quinquennio, è stata prorogata per un ulteriore quinquennio dalla legge costituzionale n. 1/1958, per consentire l'istituzione di nuove regioni senza il rispetto delle condizioni di cui all'articolo 132, primo comma, fermo restando tuttavia l'obbligo di sentire le popolazioni interessate

**Ai sensi dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione, Comuni e Province possono distaccarsi da una Regione ed essere aggregati ad un'altra Regione, previa approvazione della richiesta con referendum da parte della maggioranza "della Provincia o delle Province interessate e del Comune o dei Comuni interessati"; il parere dei consigli regionali coinvolti; l'adozione di una legge statale ordinaria.**

La formulazione vigente del secondo comma dell'art.132 Cost. è il risultato di una novella introdotta in sede di riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione operata dall'articolo 9, comma 1, della legge costituzionale n. 3/2001. La disposizione precisa che la proposta di variazione territoriale debba



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

ottenere (nell'ambito di un referendum) l'approvazione della maggioranza della popolazione delle province o dei comuni interessati.

Le disposizioni costituzionali sono integrate dalle norme emanate con la legge del 25 maggio 1970, n. 352 (*Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo*).

In particolare, con riferimento al referendum per la fusione di regioni, l'art. 42, primo comma, precisa che *“La richiesta di referendum per la fusione di regioni deve essere corredata delle deliberazioni, identiche per l'oggetto, di tanti consigli comunali che rappresentino almeno un terzo della popolazione complessiva delle regioni della cui fusione si tratta”*.

Riguardo al referendum per il distacco, da una regione, di una o più province ovvero di uno o più comuni, la disciplina dettata dall'art. 42, secondo comma, della citata legge n. 352/1970, distingue la fattispecie diretta alla creazione di una regione a sé stante, da quella diretta all'aggregazione ad altra regione.

Diverse sono le condizioni; nel primo caso *“deve essere corredata delle deliberazioni, identiche nell'oggetto, rispettivamente dei consigli provinciali e dei consigli comunali delle province e dei comuni di cui si propone il distacco, nonché di tanti consigli provinciali o di tanti consigli comunali che rappresentino almeno un terzo della restante popolazione della regione dalla quale è proposto il distacco delle province o comuni predetti”*.

Nel secondo caso, la richiesta di distacco *“dovrà inoltre essere corredata delle deliberazioni, identiche nell'oggetto, rispettivamente di tanti consigli provinciali o di tanti consigli comunali che rappresentino almeno un terzo della popolazione della regione alla quale si propone che le province o i comuni siano aggregati”*.

La Corte costituzionale ha fornito una lettura della disposizione di cui al citato articolo 42, secondo comma, con la sentenza n. 334/2004, dichiarandone l'illegittimità costituzionale nella parte in cui prevedeva, in aggiunta alle deliberazioni della amministrazioni comunali e provinciali direttamente coinvolte dal fenomeno migratorio, anche la deliberazione di tanti Consigli Comunali e Provinciali che rappresentassero almeno un terzo delle popolazioni della Regione dalla quale si proponeva il distacco. La Corte, chiarendo che la richiesta di referendum deve essere corredata delle deliberazioni, identiche nell'oggetto, dei consigli provinciali o dei consigli comunali delle sole province e dei comuni di cui si propone il distacco, ha ritenuto che dovesse essere disattesa la disposizione recata dall'articolo 44, terzo comma, della citata legge n. 352/1970, ai sensi della quale il referendum è indetto *“sia nel territorio della regione dalla quale le province o i comuni intendono staccarsi, sia nel territorio della regione alla quale le province o i comuni intendono aggregarsi”*.

**Ai sensi dell'articolo 133, comma 2, della Costituzione, la Regione con propria legge può istituire nuovi Comuni, modificare le loro circoscrizioni e denominazioni, sentite le “popolazioni interessate”.**

Sulla perimetrazione delle “popolazioni interessate” dalle variazioni territoriali previste dagli articoli 132 e 133 della Costituzione, la giurisprudenza costituzionale non è stata sempre univoca, con interpretazioni articolate in base al procedimento di variazione territoriale concretamente considerato.



## 2.2 La perimetrazione del concetto di “popolazioni interessate” nella giurisprudenza costituzionale

La giurisprudenza costituzionale risalente aveva dato al concetto di “popolazioni interessate”, riferito esplicitamente all’istituzione di un nuovo Comune, la più ampia accezione nel senso che «*popolazioni interessate sono tanto quelle che verrebbero a dar vita a un nuovo Comune, così come quelle che rimarrebbero nella parte, per così dire, “residua” del Comune di origine*», analogicamente ritenuto applicabile anche ai trasferimenti di popolazione da un Comune ad un altro, in conseguenza di modificazioni di circoscrizioni territoriali (sentenza n. 433 del 1995). La Corte ha, tuttavia, affermato che “*Questa asserita «regola generale», direttamente ricavabile dall’art. 133, secondo comma, Cost., che esigerebbe, salvo deroghe eccezionali, la consultazione di tutta la popolazione del Comune o dei Comuni le cui circoscrizioni devono subire modificazioni, è stata [...] oggetto di una significativa correzione*” (sentenza n. 214 del 2019) già nel 2000, con una lettura testuale e sistematica delle norme costituzionali, attraverso il confronto tra l’art. 133 Cost. e quanto disposto nel precedente art. 132 Cost..

Nella sentenza n. 94 del 2000, infatti, la Corte ha sottolineato che l’art. 133, secondo comma, Cost., in realtà, non precisa quali siano le «popolazioni interessate», nelle differenti ipotesi di istituzione di nuovi Comuni o di modifica delle circoscrizioni di Comuni esistenti, ma, “*essendo l’interesse che fonda l’obbligo di consultazione riferito direttamente alle popolazioni, e non agli enti territoriali (com’è del resto anche nell’art. 132, primo comma, a proposito della fusione o creazione di Regioni), si può escludere che l’ambito della consultazione debba necessariamente ed in ogni caso coincidere con la totalità della popolazione dei comuni coinvolti nella variazione. Può ben essere che la consultazione debba avere siffatta estensione, ma non in forza di un vincolo costituzionale assoluto, bensì per la sussistenza di un interesse riferibile all’intera popolazione dei comuni*”.

Pertanto, “*la consultazione dell’intera popolazione dei Comuni coinvolti non è il principio, ma è l’eventuale risultato di una valutazione degli interessi esistenti nel caso di specie. L’art. 133, secondo comma, Cost., non si riferisce, infatti, né ai Comuni quali enti esponenziali di tutti i residenti, né alla totalità dei residenti stessi nei Comuni coinvolti dalla variazione, ma, appunto, alle «popolazioni interessate», affidando, perciò, al legislatore regionale, attraverso una legge che detti criteri generali, oppure al competente organo regionale, caso per caso, la delimitazione del perimetro delle popolazioni da consultare nel singolo procedimento di variazione*” (sentenza n. 214 del 2019)

La Corte costituzionale ha confermato tale orientamento nella richiamata sentenza n. 334 del 2004, pronunciandosi sulla questione di legittimità costituzionale dell’art. 42, secondo comma, della legge n. 352/1970.

La Corte ha fondato la propria decisione sulla base di due argomenti, il primo basato sull’eccessiva onerosità “*del procedimento strutturato dalla norma di legge attuativa (in quanto non necessitata) rispetto alla determinazione ricavabile dalla nuova previsione costituzionale*”, che “*si risolve nella frustrazione del diritto di autodeterminazione dell’autonomia locale*”; il secondo, basato sulla ratio del referendum ex art. 132, secondo comma, che “*mira a verificare se la maggioranza delle popolazioni dell’ente o degli enti interessati approvi l’istanza di distacco-aggregazione*” da cui “*deve coerentemente discenderne che la legittimazione a promuovere la consultazione referendaria spetta soltanto ad essi e non anche ad altri enti esponenziali di popolazioni diverse*”.



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Nel caso di specie, la Corte non ha ritenuto utilizzabile la propria giurisprudenza in materia di modificazioni dei territori comunali, attesa *“La specificità dell’ipotesi di variazione territoriale disciplinata dall’art. 132 Cost.»* in materia di trasferimento di territori da una Regione ad un’altra che non consente di *“mutuare l’accezione e l’estensione del concetto di “popolazioni interessate” individuato [...] relativamente al procedimento di cui al successivo art. 133, secondo comma, che prevede l’istituzione di nuovi Comuni e la modifica delle loro circoscrizioni e denominazioni”*.

Ad avviso della Corte, le valutazioni delle popolazioni diverse da quelle interessate sono tutelate nelle fasi successive a quella della presentazione della richiesta referendaria; si tratta, infatti, di un referendum consultivo che non vincola il legislatore statale chiamato a discutere l’eventuale iniziativa legislativa di modificazione territoriale e in tale ambito l’art. 132, secondo comma, prevede il parere dei consigli delle Regioni coinvolte, in cui possono emergere ed essere contemperati interessi locali contrapposti.

Successivamente, la Corte ha elaborato una ulteriore distinzione, reputando che i principi enunciati nella sentenza n. 334 del 2004 non fossero applicabili all’ipotesi di creazione di nuova Regione di cui all’articolo 132, primo comma, della Costituzione.

Nella sentenza n. 278 del 2011, infatti, la Corte, ha dichiarato l’inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell’art. 42, secondo comma, della legge n. 352/1970, sollevata in riferimento all’art. 132, primo comma, della Costituzione, nella parte in cui prevede che la richiesta di referendum per il distacco da una Regione di una o più Province ovvero di uno o più Comuni, se diretta alla creazione di una Regione a se stante, debba essere corredata delle deliberazioni *«rispettivamente dei Consigli provinciali e dei Consigli comunali delle Province e dei Comuni di cui si propone il distacco»*; ha dichiarato, altresì, non fondata la questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 42, secondo comma, sollevata sempre in riferimento all’art. 132, primo comma, della Costituzione, nella parte in cui prevede che la medesima richiesta debba essere corredata delle deliberazioni di tanti Consigli provinciali o di tanti Consigli comunali che rappresentino almeno un terzo della restante popolazione della Regione dalla quale è proposto il distacco delle Province o Comuni predetti.

La Corte è pervenuta a tale conclusione anche per il tenore letterale delle due norme per cui *“si è [...] in presenza di una espressione linguistica solo apparentemente simile, ma che viene a comprendere un più vasto ambito di applicazione. Risulta, pertanto, conforme al dettato costituzionale prevedere che, anche nella fase di promovimento della procedura referendaria volta al distacco di determinati territori da una Regione ed alla creazione di una nuova Regione, siano coinvolte, in quanto interessate, anche le popolazioni della restante parte della Regione originaria”*; nel secondo comma si fa riferimento alle Province e ai Comuni *“interessati”* alla modifica, nel primo comma invece il riferimento è ai Consigli comunali delle *“popolazioni interessate”*.

La Corte, inoltre, ha rilevato che *“diversamente dal fenomeno territoriale di cui al secondo comma dell’art. 132 della Costituzione, [...] l’ipotesi di distacco di enti locali da una Regione, diretto alla creazione di una nuova Regione, ha in re ipsa caratteristiche tali da coinvolgere necessariamente quanto meno l’intero assetto della Regione cedente, potendo anche, in eventuale ipotesi, comportare il coinvolgimento dell’intero corpo elettorale statale. Non può, infatti, disconoscersi che [...] lo scorporo da una o più preesistenti Regioni di una così ingente quantità di cittadini è destinato ad avere rilevanti conseguenze sul tessuto politico, sociale, economico ed amministrativo non della sola porzione di territorio che si distacca dalla Regione ma, inevitabilmente, anche su quello della residua parte di essa”*.



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Del resto la incomparabilità dei fenomeni giuridici disciplinati dal primo e dal secondo comma dell'art. 132 della Costituzione, a parere della Corte, è sostenuta anche dal ricorso alla diversa fonte normativa, che per la creazione di una nuova Regione è di rango costituzionale che comporta *“la possibilità [...], qualora si verificassero le condizioni fissate dall'art. 138 della Costituzione”* che *“la legge stessa, prima di entrare in vigore, verrebbe ad essere sottoposta a referendum che, in questo caso, coinvolgerebbe l'intero corpo elettorale dello Stato”*.

In conclusione, detta incomparabilità *“giustifica il più ampio confine della espressione «popolazioni interessate» contenuta nel primo comma del citato art. 132 della Costituzione, tale che, stante la maggiore pervasività degli interessi coinvolti, esso non vada riferito alle sole popolazioni per le quali vi sarebbe una variazione di status regionale ma anche a quelle che, pur immodificata tale loro condizione, indubbiamente subirebbero gli effetti della variazione di quella degli altri”*.

La Corte è ritornata sul concetto di «popolazioni interessate» nella sentenza n. 123 del 2019; chiamata a pronunciarsi nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Siciliana 8 febbraio 2018, n. 1 (Variazione di denominazione dei comuni termali), promosso in relazione alla violazione dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione, la Corte ha ribadito che il momento della consultazione della popolazione interessata si pone a garanzia del rispetto del principio di autodeterminazione, *“soprattutto perché un conto è il momento dell'iniziativa, altro è quello della consultazione vera e propria dell'intera popolazione interessata, da condurre secondo modalità che garantiscano a tutti e a ciascuno adeguata e completa informazione e libertà di valutazione”*. Nel caso di specie, la censura riguardava la norma che introduceva la deroga al ricorso alla consultazione referendaria, per la sola ipotesi dell'aggiunta della parola «terme» alla denominazione del Comune<sup>3</sup>, prevedendo che, al cospetto della deliberazione di variazione della denominazione del Comune, adottata dal consiglio comunale a maggioranza dei due terzi dei consiglieri [...] i cittadini «possono» esprimere il proprio dissenso sulla modifica, presentando una petizione presso la sede del Comune.

La Corte ha chiarito che l'obbligo di consultazione referendaria delle popolazioni interessate, di cui all'art. 133, secondo comma, Cost. *“è certamente destinato alle Regioni a statuto ordinario”* ma *“vincola le stesse Regioni a statuto speciale, nella parte in cui riconosce il principio di necessaria consultazione delle popolazioni locali, principio radicato nella tradizione storica (sentenza n. 279 del 1994) e connotato all'articolato disegno costituzionale delle autonomie in senso pluralista (sentenza n. 453*

---

<sup>3</sup> L'art. 1 della impugnata L.r. n. 1/2018, modifica quanto originariamente disposto dall'art. 8 della Lr n. 30/2000 in tema di variazioni territoriali e di denominazione dei Comuni. Quest'ultimo articolo stabilisce, in via generale, che alle variazioni territoriali dei Comuni si provvede con legge, previo referendum da svolgere presso le popolazioni interessate (comma 1), coinvolgendole «nella loro interezza» (comma 3), referendum valido solo se vota la metà più uno degli aventi diritto (comma 7). Prevede, inoltre, che anche le variazioni di denominazione dei Comuni, consistenti nel mutamento, parziale o totale, della precedente denominazione, da approvare con legge regionale, sono soggette a referendum, «sentita la popolazione dell'intero comune» (comma 2).

L'impugnato art. 1, comma 1, lettera a), della L.r. n. 1/2018 introduce una deroga: stabilisce che a tale ultima previsione siano aggiunte le parole *«fatta eccezione per i casi disciplinati dal comma 2-bis»*; la successiva lettera b) del medesimo comma 1 introduce poi, al ricordato art. 8, comma 2, della L.r. n. 30/2000, un **comma 2-bis** così formulato: ***«Ai comuni sui cui territori insistono insediamenti e/o bacini termali è consentita l'aggiunta della parola “terme” alla propria denominazione, previa deliberazione del consiglio comunale adottata a maggioranza dei due terzi dei consiglieri”***.



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

*del 1989)*; ha, inoltre, ritenuto che la petizione, non garantisce adeguata e completa informazione e libertà di valutazione, che sono alla base del principio di autodeterminazione, ponendosi il referendum come fase obbligatoria *“che deve avere autonoma evidenza nel procedimento di variazione territoriale o di modifica della denominazione del Comune (ex multis, sentenze n. 36 del 2011, n. 237 del 2004 e n. 47 del 2003)”*. Il dissenso, pertanto, non può desumersi dall’assenza di una contraria manifestazione, in base al principio che il coinvolgimento dell’intera popolazione interessata è una fase obbligatoria *“poiché si tratta sempre di incidere su «un elemento non secondario dell’identità dell’ente esponenziale della collettività locale”*.

La Corte ha confermato il medesimo orientamento nella richiamata sentenza n. 214 del 2019, pronunciandosi sulla questione di legittimità della L.r. Marche n. 15 del 2014, *“Distacco della frazione di Marotta dal Comune di Fano e incorporazione nel Comune di Mondolfo. Mutamento delle rispettive circoscrizioni comunali”*, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 133, secondo comma, Cost.; ha, pertanto, ribadito che *“la consultazione dell’intera popolazione dei Comuni coinvolti non è il principio, ma è l’eventuale risultato di una valutazione degli interessi esistenti nel caso di specie”*. Inoltre, *“pur senza dimenticare il favor per il massimo coinvolgimento possibile delle popolazioni, in nome del principio della loro necessaria consultazione, risulta [...] maggiormente aderente al significato dell’art. 133, secondo comma, Cost., la rinuncia a una definizione predefinita e “fissa” di popolazioni interessate, necessariamente coincidente con la totalità dei residenti nei Comuni coinvolti dalla variazione. E ne rispecchia assai meglio la ratio l’idea che la “perimetrazione”, o delimitazione, dell’ambito degli elettori da consultare vada compiuta sulla base di una valutazione, guidata o meno da criteri legali preventivi, relativa alle specifiche esigenze del caso concreto, avendo particolare attenzione agli elementi idonei a fondare ragionevolmente una valutazione di sussistenza o insussistenza di un interesse qualificato a essere consultati sulla variazione territoriale (sentenza n. 47 del 2003). Tutto ciò, sul presupposto che il concetto di «popolazioni interessate» evoca un dato variabile, che può prescindere dal diretto coinvolgimento nella modifica, ricomprendendo anche gruppi di residenti interessati ad essa in via mediata e indiretta (sentenze n. 278 del 2011 e n. 334 del 2004).”*

Infine, la Corte ha sottolineato *“la differenza che può sussistere tra il caso in cui i criteri per la identificazione delle «popolazioni interessate» siano contenuti in legge, da quello in cui tale delimitazione risulti, caso per caso, dalla delibera dell’organo regionale competente. Nel primo caso, la valutazione dell’organo regionale risulta ex ante contenuta e delimitata [...], Nel secondo, invece, può più chiaramente profilarsi il rischio [...] che, attraverso un’artata perimetrazione dell’ambito delle popolazioni chiamate a esprimersi, il risultato del referendum venga significativamente orientato in partenza, secondo tecniche manipolatorie dei collegi elettorali”*; tuttavia, *“siffatta differenza non ha decisive conseguenze sulla corretta interpretazione del concetto di «popolazioni interessate» di cui all’art. 133, secondo comma, Cost.. L’identificazione di tali popolazioni, infatti, resta pur sempre affidata alla valutazione discrezionale dell’organo regionale competente, più o meno ampia a seconda dei casi, e sempre soggetta a verifica del giudice amministrativo o di questa Corte”*.



### 2.3 Alcuni dati in ordine al ricorso all'istituto referendario ex art.132 Cost.: richieste avanzate, referendum svolti ed esiti<sup>4</sup>

Con riferimento all'art.132, primo comma, della Costituzione non sono mai stati indetti referendum.

In attuazione dell'art.132, secondo comma, sono stati invece svolti, a partire dal 2005, 26 referendum sulla base di altrettante proposte di variazione territoriale riguardanti enti locali per il distacco da una regione e l'aggregazione a un'altra. Nel complesso risultano accolte 14 proposte, mentre 12 sono state respinte; si considerano respinte le proposte che, sottoposte al referendum, abbiano ottenuto un numero di favorevoli inferiore alla maggioranza delle popolazioni interessate. A fronte di un primo periodo in cui si è registrata un'ampia partecipazione a sostegno delle proposte di variazione territoriale, negli anni più recenti si è riscontrata una significativa inversione di tendenza. Dal 2013, rispetto alle 8 richieste complessive, in ben 6 casi il risultato è stato non favorevole al distacco.

Il ricorso all'istituto è stato relativamente elevato fra il 2005 e il 2008: in tale periodo si sono svolti circa il 70 per cento dei referendum. Successivamente l'interesse è andato affievolendosi: non si registra alcun referendum nel quadriennio 2009-2012, mentre dal 2013 il numero dei referendum è pari a circa il 30 per cento del totale.

La regione in cui si è maggiormente fatto ricorso allo strumento referendario è il Veneto (pari a 16 volte, corrispondenti ad oltre il 60 per cento del totale). Tali proposte miravano all'aggregazione degli enti locali al Trentino Alto Adige (in 10 casi) e al Friuli Venezia-Giulia (6 casi). Tutte le richieste di variazione sono avanzate da enti locali appartenenti a regioni ordinarie e nel 73 per cento dei casi sono finalizzate alla successiva aggregazione a regioni a statuto speciale.

## 3. Focus: in Parlamento

### 3.1 Disegno di legge costituzionale per la riduzione del quorum previsto dall'articolo 132 Cost. (AS 1642)

**Il ddl costituzionale "Modifiche all'articolo 132 della Costituzione in materia di validità dei referendum per la fusione di regioni o la creazione di nuove regioni e per il distacco di province e comuni da una regione e la loro aggregazione ad altra regione" (AS. 1642)**

Il ddl si compone di un unico articolo che novella l'articolo 132 della Costituzione, introducendo un *quorum strutturale* per la validità dei referendum relativi all'istituzione di nuove regioni (primo comma) o alle variazioni territoriali di enti locali (secondo comma) e, contestualmente, riducendo il *quorum funzionale*; la finalità, come si legge nella relazione illustrativa, è quella di assicurare un'omogeneità con quanto disposto, in termini di *quorum*, all'art.75 della Costituzione, in relazione al referendum abrogativo oltre che superare la disciplina vigente, in considerazione del crescente astensionismo elettorale, che rischia di vanificare l'istituto referendario, soprattutto con riferimento ai piccoli comuni montani dove è più rilevante l'interesse ai distacchi e alle aggregazioni.

<sup>4</sup> Dossier del Servizio Studi del Senato n. 293 "Il referendum per l'istituzione di nuove regioni e per le variazioni territoriali degli enti locali ex art.132 della Costituzione. La previsione di un nuovo quorum (A.S. n. 1642)", settembre 2020.



Pertanto, a differenza di quanto stabilito dal testo vigente, il risultato referendario favorevole alla variazione territoriale potrebbe essere ottenuto qualora si registrasse una partecipazione della *maggioranza degli aventi diritto* (*quorum strutturale*) e, contestualmente, una *prevalenza dei favorevoli rispetto ai contrari* (*quorum funzionale*). La riduzione del *quorum* funzionale, che avviene contestualmente all'introduzione di un *quorum* partecipativo, sarebbe quindi di per sé idoneo a scongiurare che l'interesse di piccole maggioranze possa prevalere nell'ambito di tali forme di partecipazione.

### **3.2 Disegno di legge che dispone il distacco dei Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e loro aggregazione alla Regione Emilia Romagna nell'ambito della provincia di Rimini, ai sensi dell'art. 132, comma 2, Cost. (AS 1144)**

Attualmente in corso di esame, il disegno di legge è interessante perché ha sollevato un dibattito intorno alla questione della validità del referendum consultivo a distanza di anni; a tale proposito è stato approvato un ordine del giorno con il quale la Commissione si impegna a modificare la legge n. 352 del 1970, al fine di prevedere un termine per l'espressione del parere delle regioni coinvolte nel procedimento di cui all'articolo 132, secondo comma, della Costituzione.

Nel corso del più recente *iter* approvativo, la Commissione Affari costituzionali del Senato, il 23 luglio 2019, ha licenziato una prima volta il provvedimento, nel medesimo testo approvato alla Camera dei deputati; al fine di verificare la permanenza dell'unica espressione di volontà giuridicamente rilevante delle popolazioni interessate raccolta con il referendum svoltosi nel 2007, la Commissione aveva ritenuto di approvare un ordine del giorno (G/1144/1/1), presentato dal senatore Calderoli, con il quale si invitavano i Consigli comunali dei due comuni ad adottare deliberazioni volte a confermare politicamente la volontà dei propri cittadini, anche tenuto conto delle petizioni n. 326 e n. 351, con le quali alcuni cittadini dei Comuni interessati hanno chiesto di sospendere la procedura di distacco dalla Regione Marche. Il comune di Sassofeltrio confermava tale volontà, respingendo la proposta avente ad oggetto il «*parere contrario al disegno di legge sul distacco del Comune di Sassofeltrio dalla Regione Marche e sua aggregazione alla Regione Emilia-Romagna*»; il nuovo consiglio comunale di Montecopiolo, invece, dichiarava di non potersi pronunciare, in merito alla richiesta presentata dal Senato in seguito all'approvazione del citato ordine del giorno.

A conclusione dell'esame in Commissione, l'Assemblea, nella seduta dell'8 ottobre 2019, ha deciso il rinvio del testo in Commissione per un nuovo, approfondito esame del provvedimento ed un ulteriore ciclo di audizioni informali, terminato il 24 giugno 2020 con un mandato a riferire favorevolmente, senza modifiche al testo.

Sul tema specifico della legittimità, nel silenzio della Costituzione e della legge n. 352 del 1970, di un'eventuale richiesta di tenere un nuovo referendum da parte dei comuni interessati e sulla perdurante validità, a distanza di diversi anni, del voto popolare, le posizioni degli esperti non sono unanimi, anche se concorde è la constatazione per la quale, secondo la lettera dell'articolo 132 della Costituzione, l'iniziativa di un nuovo referendum deve provenire esclusivamente dai Consigli comunali, rispetto ai quali non possono supplire altri organi, nemmeno il Parlamento.

In un precedente caso, relativo al distacco del Comune di Sappada dalla regione Veneto per essere aggregato al Friuli Venezia Giulia, la legge (legge 5 dicembre 2017, n. 182) è intervenuta ben dieci anni dopo il referendum, celebrato il 21 dicembre 2007.



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Inoltre, la nuova richiesta di referendum dovrebbe essere preceduta da un atto formale, che concluda negativamente l'iter legislativo in corso, in quanto si tratterebbe di un logico prerequisito di ricevibilità della richiesta.

La rilevanza dell'acquisizione dei pareri dei consigli regionali è stata sottolineata dalla Corte costituzionale nella richiamata sentenza n. 334/2014; la Corte ha affermato che, poiché il referendum previsto dall'articolo 132, secondo comma, Cost. ha carattere meramente consultivo e non vincola il legislatore statale *“la fase dell'audizione dei consigli delle Regioni coinvolte [...] consente l'emersione e la valutazione degli interessi locali contrapposti (o anche non integralmente concordanti con quelli espressi attraverso la soluzione della rigida alternativa propria dell'istituto referendario). Sicché l'acquisizione e l'esame dei pareri dei consigli regionali avranno sicura incidenza ai fini dell'eventuale approvazione della legge di modifica territoriale”*.



## **PARTE QUARTA: Forma di governo regionale**

### **1. Abrogazione dell'incompatibilità tra la carica di assessore e quella di consigliere regionale.**

Come riportato in precedenza, l'articolo 1 della legge Marche 21 ottobre 2019, n. 36 stabilisce l'incompatibilità tra la carica di assessore e quella di consigliere regionale.

Il tema delle incompatibilità è tra le materie la cui potestà è stata affidata alle regioni dalle riforme costituzionali attuate con le leggi costituzionali n. 1 del 1999, per le regioni a statuto ordinario, e n. 2 del 2001 per le regioni a statuto speciale. Invero, l'articolo 122 Cost., oltre a prevedere direttamente alcune delle incompatibilità fra le cariche negli organi della regione e le cariche in altri organi politici, istituzionali e della giurisdizione, rimette alla legge nazionale la definizione dei principi in materia. Gli articoli 2 e 3 della legge n. 165 del 2004 stabiliscono i principi fondamentali entro cui deve svolgersi la potestà legislativa della regione rispettivamente in materia di ineleggibilità e incandidabilità. In particolare, l'art. 3, comma 1, lettera c) demanda alle Regioni di valutare l'esistenza di eventuali cause di incompatibilità tra la carica di assessore regionale e quella di consigliere regionale.

Come si evince dallo schema riportato di seguito, sono 6 le Regioni (Abruzzo, Basilicata, Lombardia, Marche, Toscana e Veneto) che hanno introdotto norme volte a separare le due cariche. Solo la Toscana, però, ha previsto la decadenza da consigliere regionale per la carica di assessore; tutte le altre hanno introdotto la figura del consigliere supplente che sostituisce il consigliere eletto assessore e decade nell'eventualità che l'assessore termini l'incarico prima della fine della consiliatura.

Anche la Regione Molise, tre anni prima dell'approvazione della legge regionale n. 1 del 2020, aveva introdotto un'analogha cesura tra le due menzionate cariche con l'art. 15 della legge regionale n. 20 del 2017 (*Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale*), insieme alla figura del consigliere supplente. Con l'abrogazione dell'art. 15 della legge regionale n. 20/2017, sancita dall'articolo 11 della legge regionale n. 1 del 2020, oltre a consentire il cumulo delle due cariche viene abolita la figura del consigliere supplente, che suscitava perplessità riguardo la legittimità costituzionale.



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Regione	Incompatibilità tra la carica di assessore e quella di consigliere regionale
Abruzzo	<b>Prevista</b> (art. 3-bis della legge regionale n. 51 del 2004, introdotto dall'art. 4, comma 1, della legge regionale n. 25 del 2018)
Basilicata	<b>Prevista</b> (art. 23 della legge regionale n. 20 del 2018)
Calabria	Non prevista
Campania	Non prevista
Emilia Romagna	Non prevista
Friuli Venezia Giulia	Non prevista
Lazio	Non prevista
Liguria	Non prevista
Lombardia	<b>Prevista</b> (art. 5, comma 3-bis, della legge n. 31 del 2016, inserito dall'art. 1, comma 1, lettera a) della legge regionale n. 3 del 2018)
Marche	<b>Prevista</b> (art. 3-bis comma 2-bis della legge n. 27 del 2004, inserito dall'art. 1, comma 1, lettera a) della legge regionale n. 3 del 2018)
Molise	Non prevista
Piemonte	Non prevista
Puglia	Non prevista
Sardegna	Non prevista
Sicilia	Non prevista
Toscana	<b>Prevista</b> (art. 27 della legge n. 51 del 2014)
Trentino-Alto Adige	Bolzano Non prevista Trento Non prevista
Umbria	Non prevista
Valle d'Aosta	Non prevista
Veneto	<b>Prevista</b> (art. 9 della legge n. 5 del 2012, come sostituito dall'articolo 5, comma 1 della legge regionale n. 19 del 2018)



## 2. Funzionamento della forma di governo regionale

È stata esaminata una legge regionale.

**Legge regione Siciliana del 28 ottobre 2020, n. 26 recante: *Norme relative al funzionamento della forma di governo regionale, alla nomina ed alla revoca degli Assessori, alla conclusione anticipata della legislatura, in attuazione degli articoli 9, 10 e 8-bis dello Statuto della Regione.***

La legge riguarda i rapporti tra l'Assemblea regionale siciliana e il Governo della Regione. In particolare, in attuazione dello Statuto, sono disciplinati aspetti riguardanti la forma di governo regionale, le ipotesi di cessazione dalla carica di Presidente della Regione, le dimissioni contestuali della maggioranza dei deputati (il cosiddetto autoscioglimento dell'Assemblea regionale), la presentazione della mozione di sfiducia avverso il Presidente della Regione, regolamentandone le procedure.



## PARTE QUINTA: Ordinamento degli Enti Locali

### 1. Segretari comunali

È stata esaminata una legge regionale.

**Legge della regione autonoma Trentino-Alto Adige del 27 luglio 2020, n. 3 recante: “Assestamento del bilancio di previsione della regione autonoma Trentino-Alto Adige per gli esercizi finanziari 2020-2022”.**

L'art. 1, comma 1, lettera b) modifica l'articolo 148-bis del Codice degli enti locali della Regione Trentino-Alto Adige (L.r. n. 2 del 2018) concernente l'Albo dei Segretari degli Enti Locali per la Provincia di Trento.

L'articolo 3 della legge regionale n. 8 del 2019 (“Legge regionale collegata alla legge regionale di stabilità 2020) ha istituito, per la sola provincia di Trento, un Albo dei segretari degli enti locali articolato in due sezioni. Nella prima sono iscritti, a richiesta, per una durata di cinque anni rinnovabile, i soggetti in possesso di laurea e del certificato di abilitazione all'esercizio delle funzioni di segretario comunale; nella seconda sono inclusi, di diritto, i segretari degli enti locali della provincia di Trento attualmente in servizio a tempo indeterminato.

La citata norma è stata impugnata dal Governo perché ritenuta in contrasto con gli articoli 3, 51, secondo comma e 97 della Costituzione, nonché in relazione alla competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, ex art. 117, comma secondo, lettera l) della Costituzione. Il ricorso è attualmente in attesa di essere esaminato dalla Corte costituzionale (ricorso n. 22 del 2020). In considerazione dei tempi non brevi per giungere ad una pronuncia della Corte costituzionale, il legislatore trentino con l'art. 1, comma 1, lettera b) della legge regionale in oggetto differisce l'applicazione delle norme attuative relative alla seconda sezione dell'Albo al momento dell'effettiva approvazione dell'elenco dei segretari degli enti locali della provincia di Trento, sopprimendo il precedente riferimento alla data di entrata in vigore della norma (articolo 3, comma 1, lettera g) della legge regionale n. 8 del 2019). La finalità è quella di consentire - nelle more della conclusione del contenzioso costituzionale - l'indizione dei concorsi per la copertura di sedi segretariali che si rendano vacanti per il pensionamento dei titolari secondo la disciplina antecedente all'entrata in vigore della legge regionale 16 dicembre 2019, n. 8, come pure la celere attuazione del corso abilitante alle funzioni di segretario comunale in forma sperimentale atta a reperire nuove figure professionali.

### 2. Fusioni di Comuni

Il processo di fusione di due o più comuni contigui è disciplinato dagli articoli 15 e 16 del D.Lgs. n.267/2000 "*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*". Tali articoli fanno riferimento, il primo, agli articoli 117 e 133 della Costituzione, disponendo che “*spetta alle Regioni modificare le circoscrizioni territoriali dei comuni e istituirne di nuovi mediante fusione, sentite le popolazioni interessate*”, nelle forme previste dalla legge regionale; il secondo, prevede l'istituzione dei municipi e la loro disciplina nello statuto comunale.

La legge n.56/2014 (cd. legge Delrio) di riforma degli enti locali ha introdotto ulteriori disposizioni e misure agevolative ed organizzative in materia di fusioni di comuni, nei commi da 116 a 134 dell'art.1.



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

In particolare, il comma 118 bis prevede la cd. “fusione per incorporazione”; il comma 130 disciplina le “aggregazioni di comuni mediante incorporazione”.

Tuttavia, rispetto alla fusione *strictu sensu* che dà luogo alla soppressione dei comuni preesistenti e alla istituzione di un nuovo comune, l’incorporazione non istituisce un nuovo comune, ma ha come unico effetto la soppressione del comune incorporato, che diviene formalmente un municipio del comune incorporante.

In particolare, la legge Delrio, nel regolare la fattispecie di “fusione per incorporazione”, riconosce, in analogia con la fattispecie dell’aggregazione, che il comune incorporante conservi la propria personalità giuridica e succeda in tutti i rapporti al comune incorporato, i cui organi invece decadono alla data di entrata in vigore della legge regionale di incorporazione. Per intraprendere uno specifico percorso di incorporazione in un comune contiguo, occorre indire un referendum consultivo comunale prima della deliberazione di avvio della procedura di richiesta alla Regione, da parte dei rispettivi consigli comunali. Lo svolgimento del referendum consultivo nei comuni interessati avviene secondo le modalità stabilite con legge regionale.

La Legge Delrio attribuisce, altresì, la facoltà di mutare la denominazione del Comune incorporante.

Infine, il citato comma 130 dell’art. 1 della legge n. 56/2014 dispone che lo statuto del Comune incorporante debba prevedere che alle Comunità del comune cessato siano assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi.

Sino ad oggi, nel 2020<sup>5</sup> sono state approvate 6 fusioni di comuni, di cui tre per incorporazione, per un totale di 14 comuni soppressi. Il numero complessivo dei comuni italiani è diminuito di undici unità passando da 7.914 a 7.903. Le regioni interessate sono la Lombardia, le Marche e il Trentino Alto Adige.

Il Dipartimento, nel periodo di riferimento, ha esaminato 2 leggi regionali, una del Trentino Alto Adige che ha istituito un nuovo comune per fusione di comuni contermini (*Legge regione Trentino Alto Adige del 13 novembre 2019, n.6 recante “Istituzione del nuovo Comune di Borgo d’Anania mediante la fusione dei Comuni di Castelfondo, Fondo e Malosco”*), l’altra della regione Marche che ha riguardato una fusione per incorporazione (*Legge regione Marche del 5 marzo 2020, n. 8, recante “Incorporazione del Comune di Monteciccardo nel Comune di Pesaro”*).

**Legge della regione autonoma Trentino-Alto Adige del 13 novembre 2019, n.6 recante: “Istituzione del nuovo Comune di Borgo d’Anania mediante la fusione dei Comuni di Castelfondo, Fondo e Malosco”.**

Si premette che la denominazione del nuovo comune di Borgo d’Anania è stata voluta dalla popolazione che, in una seconda consultazione referendaria, l’ha preferita all’iniziale “Alta Val di Non”. L’istituzione del nuovo comune si basa sulla procedura prevista dall’articolo 23 della L.r. n. 2/2018 (Codice degli enti locali) che disciplina la riunione di comuni contermini; detti comuni

---

<sup>5</sup> <https://www.tuttitalia.it/variazioni-amministrative/nuovi-comuni-2020/>



possono essere riuniti tra loro e uno o più comuni possono essere aggregati ad altro comune, quando i rispettivi consigli comunali ne facciano domanda e ne fissino d'accordo le condizioni; in luogo della deliberazione di uno o più consigli comunali, le domande di fusione o di aggregazione possono essere proposte anche dagli elettori, ma non possono riguardare più della metà dei comuni coinvolti nello stesso processo di fusione o di aggregazione. Inoltre, i comuni aventi popolazione inferiore ai 1.000 abitanti e mancanti di mezzi sufficienti per provvedere adeguatamente alle funzioni determinate dalla legge per il comune, possono, quando le condizioni dei luoghi lo consentano, essere riuniti tra loro o aggregati ad altro comune. L'iniziativa è assunta dalla giunta regionale, d'ufficio o su proposta della giunta provinciale.

**Legge regione Marche del 5 marzo 2020, n. 8 recante: “Incorporazione del Comune di Monteciccardo nel Comune di Pesaro”.**

La fusione per incorporazione del Comune di Monteciccardo nel comune di Pesaro è l'atto conclusivo di un procedimento promosso dagli stessi comuni, dopo aver gestito in forma associata funzioni e servizi; alla comunità del Comune cessato, come previsto dall'articolo 1, comma 130, della legge 56/2014, viene assicurata un'adeguata forma di partecipazione e di decentramento dei servizi attraverso l'integrazione dello Statuto del comune di Pesaro.

Nel dettaglio, i comuni hanno richiesto alla Regione di avviare il procedimento di approvazione della legge regionale di incorporazione a seguito degli esiti delle consultazioni delle popolazioni nei comuni interessati (referendum del 19 gennaio 2020), risultati favorevoli a grande maggioranza (nel Comune di Pesaro 4.544 su 5.498 votanti (82,65%) e nel Comune di Monteciccardo 647 su 823 votanti (78,61).

### **3. Unioni Montane**

Le Unioni montane sono una particolare forma di associazionismo che si qualifica per la specificità territoriale dei comuni interessati. Detti enti sono stati definitivamente esclusi dal sistema delle autonomie di cui all'articolo 114 Cost. dalla giurisprudenza costituzionale che ha così ricondotto la materia alla potestà legislativa residuale, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost..

Si ricorda, che la Corte costituzionale, chiamata a pronunciarsi sulla questione se possano trovare applicazione nei confronti delle Comunità montane i parametri costituzionali di cui agli articoli 114 e 117, comma 2, lettera p), Cost., previsti specificamente per i Comuni, sul presupposto della equiordinazione delle prime ai secondi, ha ritenuto che le Comunità montane, in linea di principio, non si collocano nell'ambito dell'attuale sistema delle autonomie, basando il proprio ragionamento sia sull'assenza di tali enti all'interno della disposizione dell'art. 114 Cost., sia sulla loro non riconducibilità agli organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane espressamente contemplati dall'art. 117 co. 2 lett. p) Cost. (sentenze n. 237/2009, n. 397/2006 e nn. 244 e 456/2005).

Ha, pertanto, concluso che l'ordinamento delle comunità montane è riservato alla competenza legislativa residuale delle Regioni, pur in presenza della qualificazione di dette comunità come enti locali contenuta nel d.lgs. n. 267 del 2000 e che la competenza legislativa esclusiva statale di cui alla



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

citata lettera p) non è invocabile in riferimento alle "comunità montane", atteso che il richiamo limitato a Comuni, Province e Città metropolitane, ivi presente, «deve ritenersi tassativo» (sentenze n. 237 del 2009). Anche negli anni successivi, la Corte ha confermato la linea interpretativa di riconducibilità delle Comunità montane alle materie di competenza residuale (ex multis nn. 326/2010, 91/2011, 22/2014 e 44/2014).

Con la sentenza n. 27 del 2010, invece, la Corte ha consentito “una dilatazione delle competenze statali”, con riferimento alle misure previste dall’art. 2, comma 17, della legge n. 244/2007 (legge finanziaria per il 2008), dirette alla riduzione della spesa corrente per il funzionamento delle Comunità montane.

In tale ottica, la Corte ha legittimato gli interventi statali diretti al riordino di detti enti, ritenendo che tali misure assumono la natura di principio fondamentale della materia coordinamento della finanza pubblica, sono prevalenti rispetto alle competenze residuali regionali in materia non costituendo una diretta lesione delle prerogative regionali.

Inoltre, la Corte ha ritenuto che spetta alle Regioni, “in base all’art. 119 Cost., [...] provvedere al loro finanziamento insieme ai Comuni di cui costituiscono la «proiezione». Ne consegue che la progressiva riduzione del finanziamento statale relativo alle suddette comunità montane non contrasta con la giurisprudenza di questa Corte in materia di autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali” (sentenza n. 27/2010).

Nel periodo di riferimento sono state esaminate le seguenti leggi regionali:

- Legge regione Abruzzo del 14 gennaio 2020, n.1, recante “Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e ulteriori disposizioni urgenti”.
- Legge regione Marche del 23 luglio 2020, n. 32 recante “Modifiche alla legge regionale 11 novembre 2013, n. 35 “Norme in materia di Unioni montane e di esercizio associato delle funzioni dei comuni montani”.
- Legge regione Piemonte del 5 agosto 2020, n. 19, recante “Disposizioni in ordine alla specificità montana della provincia del Verbano Cusio Ossola e interventi a favore dei territori montani e delle province piemontesi”.
- Legge regione Friuli Venezia Giulia del 29 novembre 2019, n. 21 recante “Esercizio coordinato di funzioni e servizi tra gli enti locali del Friuli Venezia Giulia e istituzione degli Enti di decentramento regionale”.
- Legge Regione Friuli Venezia Giulia del 23 ottobre 2020, n.19 recante “Norme urgenti per la costituzione di due Comunità di montagna nella zona montana omogenea della Destra Tagliamento e delle Dolomiti Friulane di cui all’allegato A della legge regionale 20 dicembre 2002, n. 33 (Istituzione dei Comprensori montani del Friuli Venezia Giulia) e disposizioni speciali per la Comunità di Montagna Natisone e Torre”.

**Legge regione Abruzzo del 14 gennaio 2020, n.1 recante: “Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e ulteriori disposizioni urgenti”.**

L’art. 1, comma 2 della legge ha disposto le proroghe dei termini previsti nei commi 4 e 5 dell’art. 1 della L.r. n. 20/2016, rispettivamente al 31 dicembre 2022 per la predisposizione del piano di



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

successione nella titolarità del patrimonio e dei rapporti giuridici attivi e passivi già facenti capo a ciascuna Comunità montana soppressa e al 31 marzo 2023 per la durata in carica dei commissari.

**Legge regione Marche del 23 luglio 2020, n. 32 recante: “Modifiche alla legge regionale 11 novembre 2013, n. 35 “Norme in materia di Unioni montane e di esercizio associato delle funzioni dei comuni montani”.**

La Regione ha attribuito alle Unioni di comuni una nuova competenza (attuazione della programmazione regionale in materia di sviluppo sociale ed economico e di valorizzazione dei servizi ecosistemici nei territori degli enti aderenti) oltre ad individuare i comuni che possono aderire alle Unioni montane (Comuni appartenuti a comunità montane anche non confinanti con il territorio dell’Unione, quelli montani e parzialmente montani con popolazione non superiore ai 10.000 abitanti confinanti con il territorio dell’Unione e quelli non montani con popolazione non superiore a 5000 abitanti, confinanti con il territorio dell’Unione).

La Regione ha individuato, altresì, “*specifiche forme di premialità*” per le Unioni montane che “*nell’anno precedente hanno completato con esito positivo il processo di aggregazione di nuovi comuni e disincentivi per quelle che non hanno concluso il processo medesimo*”, ripartendo le risorse che confluiscono nel Fondo per la montagna, di cui all’art. 19 della L.r. n. 18/2008 (Norme in materia di Comunità montane e di esercizio associato di funzioni e servizi comunali), sulla base dei criteri stabiliti dalla Giunta regionale, previo parere del Consiglio delle Autonomie Locali (CAL).

**Legge regione Piemonte del 5 agosto 2020, n. 19 recante: “Disposizioni in ordine alla specificità montana della provincia del Verbano Cusio Ossola e interventi a favore dei territori montani e delle province piemontesi”.**

Ai sensi dell’art. 8 dello Statuto regionale (riconoscimento delle condizioni speciali di autonomia nella gestione delle funzioni e delle risorse alle Province con prevalenti caratteristiche montane) la legge ha conferito alla Provincia del Verbano Cusio Ossola (VCO) ulteriori funzioni rispetto a quelle fondamentali ed a quelle conferite con l’articolo 9 della L.r. n. 23/2015 (Riordino delle funzioni amministrative conferite alle Province in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56).

**Legge regione Friuli Venezia Giulia n. 21 del 29 novembre 2019, recante: “Esercizio coordinato di funzioni e servizi tra gli enti locali del Friuli Venezia Giulia e istituzione degli Enti di decentramento regionale”.**

La legge ha apportato modifiche al sistema ordinamentale degli Enti locali al fine di valorizzare le diverse autonomie e le diverse realtà territoriali della Regione.

In particolare, essa ha inciso sulle forme collaborative tra enti locali e sul superamento delle Unioni territoriali intercomunali, disponendo che:

- permangono le collaborazioni intercomunali volontarie; la gestione obbligatoria delle funzioni (introdotta dalle leggi regionali n. 26/2014 e n. 18/2015) si svolge con le previste forme collaborative tra gli enti locali (Convenzioni, Comunità e Comunità di montagna);



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

- le Comunità, “enti locali costituiti tra Comuni al fine di esercitare in modo associato e volontario funzioni o servizi comunali e sovracomunali” hanno personalità giuridica; i Comuni possono liberamente aderire a una o più forme associative, anche se ogni comune può aderire a una sola Comunità o Comunità di montagna e per ciascuna funzione o servizio comunale è prevista una sola forma associativa;
- le Comunità di montagna, oltre ad esercitare in modo associato funzioni o servizi comunali, hanno il compito di tutelare il territorio montano curandone lo sviluppo sociale, economico e culturale. I nuovi enti istituiti (Comunità e Comunità di montagna) garantiscono alle minoranze linguistiche e alle lingue minoritarie le medesime garanzie previste dalla legislazione nazionale e regionale in materia;
- le Unioni territoriali intercomunali (UTI, istituite con L.r. n. 26/2014) sono sciolte di diritto dal 1° gennaio 2021. Parimenti vengono sciolte le Unioni che esercitano le funzioni delle sopresse Comunità montane con possibilità di trasformarsi in Comunità di montagna;
- vengono istituiti gli Enti di decentramento regionale (EDR), enti funzionali della Regione, che ereditano le funzioni ex provinciali delle Unioni territoriali intercomunali (edilizia scolastica di secondo grado), operando in ambiti territoriali corrispondenti a quelli delle sopresse Province. Tra le competenze degli EDR, il supporto ai Comuni nell’esercizio di talune funzioni come ad esempio la progettazione e l’esecuzione di lavori pubblici. L’istituzione degli EDR mira ad una maggiore efficienza ed efficacia dei servizi, essendo le realtà territoriali libere di autodeterminare le proprie scelte strategiche.

Nell’impianto normativo delineato emerge un disallineamento tra la realizzazione di un sistema di *governance* “aggravato” con ulteriori livelli di enti locali (le Comunità) e la generale tendenza all’accentramento delle funzioni a livello regionale; infatti, gli Enti di decentramento sono enti funzionali della Regione che nomina direttamente gli organi, esercitando il controllo, in assenza di coinvolgimento degli enti locali.

Successivamente con la L.r. n. 9/2020, recante “*Disposizioni urgenti in materia di autonomie locali, finanza locale, funzione pubblica, formazione, lavoro, cooperazione, ricerca e innovazione, salute e disabilità, rifinanziamento dell’articolo 5 della legge regionale 3/2020 recante misure a sostegno delle attività produttive*”, sono state introdotte disposizioni a favore degli enti locali e degli operatori economici della Regione, disponendo il differimento del termine per la costituzione di un’ulteriore Comunità di montagna nella zona omogenea della Destra Tagliamento e delle Dolomiti friulane, a seguito della situazione emergenziale derivante dal COVID-19.

**Legge regione Friuli Venezia Giulia del 23 ottobre 2020, n.19 recante: “Norme urgenti per la costituzione di due Comunità di montagna nella zona montana omogenea della Destra Tagliamento e delle Dolomiti Friulane di cui all’allegato A della legge regionale 20 dicembre 2002, n. 33 (Istituzione dei Comprensori montani del Friuli Venezia Giulia) e disposizioni speciali per la Comunità di Montagna Natisone e Torre”.**

La legge, intervenendo sulla menzionata L.r. n. 21/2019, ha completato il processo costitutivo di due enti, sulla base della deliberazione della maggioranza assoluta dei Comuni ricompresi nella zona



montana omogenea della Destra Tagliamento e delle Dolomiti Friulane, che subentrano alle UTI (Unioni territoriali intercomunali) insistenti sul rispettivo territorio.

La stessa L.r. 21/2019 viene, pertanto, superata sia quanto ai tempi per la costituzione, scaduti in conseguenza diretta della situazione emergenziale dovuta al COVID-19, sia nelle disposizioni di cui all'art. 17, comma 1, lettera d) che prevedevano l'istituzione di un'unica Comunità di montagna.

#### 4. Gestione associata delle funzioni

Il legislatore, a partire dal 2010, ha adottato una serie di riforme volte a rendere obbligatorio l'associazionismo per i piccoli Comuni nella gestione delle funzioni fondamentali.

L'art. 14, comma 28, del DL n. 78/2010 (convertito in legge n. 122/2010), ha previsto per i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti che le funzioni fondamentali, individuate dall'art. 21, comma 3, della legge n. 42/2009, siano obbligatoriamente esercitate in forma associata attraverso convenzione o unione; la stessa norma si applica ai comuni appartenenti o già appartenenti a comunità montane con popolazione stabilita dalla legge regionale e comunque inferiore a 3.000 abitanti;

Successivamente la materia è stata riformata dal DL n. 98/2011 (convertito nella legge n. 111/2011) e dal DL n. 138/2011 (convertito nella legge n. 148/2011); quest'ultimo ha rideterminato, in numero di 10.000 abitanti, il limite minimo demografico delle unioni dei comuni, anche in relazione all'esercizio associato delle funzioni (articolo 16, commi 22 e ss.).

Infine, l'art. 19 del DL n. 95/2012 (convertito con legge n. 135/2012) che, nei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ha disposto l'obbligo di esercitare le funzioni fondamentali in forma associata, mediante unione di comuni o convenzione; nei comuni con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti, invece, l'obbligo di esercitare in forma associata tutte le funzioni e tutti i servizi pubblici, è stato sostituito da una forma "speciale di unione di comuni".

Completano il quadro normativo la riforma Delrio (legge n. 56/2014) che ha ridisciplinato gli istituti dell'unione (art. 1 commi 4, da 104 a 115, 131 e 134) e della fusione (art. 1 commi da 116 a 134) e il DL n. 90/2014 e le leggi di stabilità 2015 e 2016 che hanno introdotto disposizioni per favorire la fusione di comuni.

Il termine, di cui al citato articolo 14, comma 31-ter, del DL n. 78/2010, per l'esercizio associato delle funzioni fondamentali dei piccoli comuni, è stato più volte prorogato (da ultimo al 31 dicembre 2020, dall'articolo 18 bis, introdotto dalla legge n. 8/2020 di conversione del DL 162/2019).

Con il DL n. 91/2018 (*Proroga di termini previsti da disposizioni legislative*) è stato istituito, presso la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, un tavolo tecnico-politico per la redazione di linee guida finalizzate all'avvio di un percorso di revisione organica della disciplina in materia di ordinamento delle province e delle città metropolitane, al superamento dell'obbligo di gestione associata delle funzioni e alla semplificazione degli oneri amministrativi e contabili a carico dei comuni, soprattutto di piccole dimensioni (art. 1, comma 2 ter).

La Corte costituzionale con la sentenza n. 33 del 2019, pronunciandosi sulla legittimità dell'articolo 14, comma 28, del menzionato DL n. 78/2010, in ordine all'obbligo dell'esercizio delle funzioni fondamentali in forma associata per i comuni con popolazione fino ai 5.000 abitanti e 3.000 se ricadenti in zona montana, ha ritenuto che tale obbligo sia in contrasto con gli articoli 5, 97 e 118



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

Costituzione nelle misura in cui non consente e, quindi non prevede, “la possibilità, in un contesto di Comuni obbligati e non, di dimostrare, al fine di ottenere l'esonero dall'obbligo, che a causa della particolare collocazione geografica e dei caratteri demografici e socio ambientali, del Comune obbligato, non sono realizzabili, con le forme associative imposte, economie di scala e/o miglioramenti, in termini di efficacia ed efficienza, nell'erogazione dei beni pubblici alle popolazioni di riferimento”.

La previsione generalizzata dell'obbligo di gestione associata per tutte le funzioni fondamentali, stando alla citata sentenza, “sconta un'eccessiva rigidità, al punto che non consente di considerare tutte quelle situazioni in cui, a motivo della collocazione geografica e dei caratteri demografici e socio ambientali, la convenzione o l'unione di Comuni non sono idonee a realizzare, mantenendo un adeguato livello di servizi alla popolazione, quei risparmi di spesa che la norma richiama come finalità dell'intera disciplina”.

Tre i casi in cui l'obbligo, secondo la Corte, è irrazionale; “la norma del comma 28 dell'art. 14 del d.l. n. 78 del 2010, infatti, pretende di avere applicazione anche in tutti quei casi in cui: a) non esistono Comuni confinanti parimenti obbligati; b) esiste solo un Comune confinante obbligato, ma il raggiungimento del limite demografico minimo comporta la necessità del coinvolgimento di altri Comuni non posti in una situazione di prossimità; c) la collocazione geografica dei confini dei Comuni non consente, per esempio in quanto montani e caratterizzati da particolari «fattori antropici», «dispersione territoriale» e «isolamento» (sentenza n. 17 del 2018), di raggiungere gli obiettivi cui eppure la norma è rivolta. Si tratta di situazioni dalla più varia complessità che però meritano attenzione, perché in tutti questi casi, solo esemplificativamente indicati, in cui l'ingegneria legislativa non combacia con la geografia funzionale, il sacrificio imposto all'autonomia comunale non è in grado di raggiungere l'obiettivo cui è diretta la normativa stessa; questa finisce così per imporre un sacrificio non necessario, non superando quindi il test di proporzionalità (ex plurimis sentenze n. 137 del 2018, n. 10 del 2016, n. 272 e n. 156 del 2015)”.

Nel periodo di riferimento, sono state esaminate le seguenti leggi nelle quali è presente il tema della gestione associata di funzioni fondamentali correlato ai processi di unione.

- Legge provincia autonoma Trento del 23 dicembre 2019, n. 13, recante “Legge di stabilità provinciale 2020”.
- Legge regione Veneto del 24 gennaio 2020, n. 2, recante “Disposizioni in materia di enti locali”.
- Legge regione Toscana del 5 maggio 2020, n. 28, recante “Interventi normativi collegati alla prima variazione al bilancio di previsione finanziario 2020 – 2022”.
- Legge regione siciliana del 12 maggio 2020, n. 9, recante “Legge di stabilità regionale 2020-2022”.
- Legge regione Toscana del 6 luglio 2020, n. 51, recante “Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2019”.
- Legge regione Basilicata del 6 agosto 2020, n.25, recante “Modifiche ed integrazioni alla L.r. 19 settembre 2018 n. 23 - Istituzione del Fondo Unico Autonomie Locali (F.U.A.L.)”.
- Legge regione Basilicata del 6 novembre 2020, n. 35, recante “Modifiche alla L.r. 6 agosto 2020, n. 25 (Modifiche ed integrazioni alla L.R. 19 settembre 2018, n. 23 - Istituzione del Fondo Unico Autonomie Locali- F.U.A.L.)”.



**Provincia autonoma di Trento. Legge provinciale del 23 dicembre 2019, n. 13 recante: “Legge di stabilità provinciale 2020”.**

L'articolo 6 (“Modificazioni della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino relative alla soppressione dell'obbligo di gestione associata obbligatoria delle funzioni comunali)”, ha abrogato la norma (articolo 9 bis della legge provinciale n. 3/2006) che, al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, prevedeva l'obbligo dell'esercizio in forma associata di funzioni, compiti e attività comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti.

**Legge regione Veneto del 24 gennaio 2020, n. 2 recante: “Disposizioni in materia di enti locali”.**

La legge ha completato il piano di riordino e di semplificazione dei livelli di governo territoriale, intervenendo sulle leggi regionali n. 18/2012 e n. 40/2012, per adeguare la legislazione regionale al mutato quadro normativo di riferimento (legge Delrio e legge regionale n. 31/2017).

In tema di esercizio associato delle funzioni fondamentali, ha favorito ed incentivato l'adesione volontaria all'esercizio associato delle funzioni fondamentali, escludendo da tale obbligo i comuni che per la particolare collocazione geografica dimostrino che non sono realizzabili economie di scala.

In tema di Unioni montane (L.r. n. 40/2012), ha definito il loro assetto istituzionale, sia quale forma di esercizio associato di funzioni, sia quale soluzione istituzionale per l'esercizio delle funzioni in ambito territoriale montano, integrando le funzioni già di competenza delle comunità montane.

**Legge regione Toscana del 5 maggio 2020, n. 28 recante: “Interventi normativi collegati alla prima variazione al bilancio di previsione finanziario 2020 – 2022”.**

La legge ha prorogato (art. 3 che aggiunge i commi 7 *decies* e 7 *undecies* all'articolo 111 della L.r. 68/2011) al 2021 le verifiche di effettività delle funzioni delle unioni dei comuni per la concessione dei contributi e la rideterminazione del termine per la stipula dei contratti per la realizzazione di nuove opere e lavori pubblici.

Ha, altresì, prorogato (art. 4 che modifica l'articolo 44 *bis* della L.r. 22/2015 in tema di riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56) la possibilità di avvalersi di strutture regionali per l'esercizio transitorio delle funzioni in materia ambientale che sono tornate nella competenza delle province e della Città metropolitana di Firenze, per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 129/2019.

La Corte costituzionale, in riferimento alle modifiche introdotte dalla legge n. 56/2014, in tema di attribuzione di funzioni amministrative alle Province sulla base dell'art. 19 del D.Lgs. n. 267/2000, ha chiarito che il TUEL ha subito incisive modifiche nella ridefinizione della Provincia quale «ente di area vasta», preposto essenzialmente a funzioni di coordinamento. Tale ridefinizione, aggiunge la Corte “era collegata all'approvazione della riforma costituzionale elaborata nel corso della precedente legislatura, che prevedeva, fra l'altro, la soppressione delle Province; lo si evince con chiarezza dal disposto dell'art. 1, comma 51, della legge n. 56 del 2014, a mente del quale «in attesa della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione e



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

delle relative norme di attuazione, le province sono disciplinate dalla presente legge». In tale ottica, il rimettente ha sostenuto che la mancata approvazione della riforma, determinata dagli esiti del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016, avrebbe determinato l'esaurimento della funzione della legge n. 56 del 2014 e il ritorno alla tradizionale configurazione dell'ente Provincia, assumendo, in particolare, che dovrebbero ritenersi «sostanzialmente superati» gli accordi intervenuti in attuazione della stessa legge per il riassetto delle funzioni «non fondamentali» delle Province».

Tuttavia, la Corte ha rilevato «che non vi sono elementi per negare la perdurante vigenza, nell'ordinamento degli enti locali, dell'assetto delle funzioni delle Province tracciato dalla legge n. 56 del 2014», per cui l'intervento legislativo «conserva piena efficacia quanto al «dettagliato meccanismo di determinazione delle intere funzioni» delle Province, che continuano ad esistere quali enti territoriali «con funzioni di area vasta», ed «ha solo determinato l'avvio della nuova articolazione di enti locali, al quale potranno seguire più incisivi interventi di rango costituzionale» (sentenza n. 50 del 2015, successivamente richiamata dalla sentenza n. 143 del 2016 per gli aspetti relativi alla riduzione delle risorse finanziarie assegnate alle Province)».

Sulla base di tale assunto, la Corte, riferendosi all'art. 1, commi 85, 86, 87 e 89, della citata legge n. 56/2014, ha affermato che il comma 85 individua le «funzioni fondamentali» da mantenere in capo alle amministrazioni provinciali (tra queste, la «tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza».

**Legge regione siciliana del 12 maggio 2020, n. 9 recante: “Legge di stabilità regionale 2020-2022”.**

Il comma 10 dell'articolo 1 prevede la costituzione delle Unioni di comuni, in deroga all'articolo 41 della L.r. n. 15/2015, che aveva disposto il divieto ai comuni di istituire nuove entità, comunque denominate, ivi compresi gli organismi di cui agli articoli 31 e 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 [...], ovvero Consorzi ed Unioni di comuni.

La L.r. n. 15/2015 è stata oggetto di impugnativa da parte del Presidente del Consiglio dei ministri per questioni non attinenti alla norma esaminata; peraltro, a seguito di successivi interventi normativi regionali, la Corte costituzionale ha dichiarato la cessazione della materia del contendere, con la decisione del 22 novembre 2016.

**Legge regione Toscana del 6 luglio 2020, n. 51 recante: “Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2019”.**

Gli articoli 17, 18 e 19 recano modifiche alla L.r. n. 68/2011, in materia di autonomie locali. L'articolo 17, nel fornire l'interpretazione autentica dell'articolo 24, comma 4, della L.r. n. 68/2011 (condizioni per costituire unioni di comuni) precisa che, fatte salve le unioni già costituite all'entrata in vigore, per la sussistenza del numero minimo di comuni, in presenza di fusione o incorporazione di comuni partecipanti all'unione, si considerano anche i comuni estinti, e che, per la sussistenza della soglia minima di abitanti (10.000), non si considera il decremento demografico dei comuni partecipanti né la riduzione derivante da legge regionale di modifica di confini.



**Legge regione Basilicata del 6 agosto 2020, n.25 recante: “Modifiche ed integrazioni alla L.r. 19 settembre 2018 n. 23 - Istituzione del Fondo Unico Autonomie Locali (F.U.A.L.)”.**

**Legge regione Basilicata del 6 novembre 2020, n. 35 recante: “Modifiche alla L.r. 6 agosto 2020, n. 25 (Modifiche ed integrazioni alla L.r. 19 settembre 2018, n. 23 - Istituzione del Fondo Unico Autonomie Locali- F.U.A.L.)”.**

Il Fondo è finalizzato ad incentivare e/o supportare l'attività di avvio delle Unioni o fusioni dei Comuni, ai sensi del T.U.E.L. e della legge n. 56/2014, e per l'esercizio della gestione associata di funzioni e servizi delle stesse.

## **5. Mutamento delle circoscrizioni comunali**

L'art. 133 Cost. prevede l'istituzione di nuove Province (primo comma) e di nuovi Comuni (secondo comma). Nel primo caso, su iniziativa dei Comuni interessati, con legge della Repubblica è disposta l'istituzione di nuove Province; nel caso dei Comuni spetta alla Regione, con propria legge, istituirne di nuovi all'interno del proprio territorio.

Con riferimento all'istituzione di nuovi Comuni, la disposizione costituzionale non specifica espressamente con quale mezzo debbano essere sentite le popolazioni interessate; tuttavia, si è ritenuto opportuno il ricorso al referendum consultivo.

Nel periodo di riferimento, sono state esaminate le seguenti leggi regionali:

- Legge regione Calabria del 16 dicembre 2019, n.60 recante “*Modifica dei confini territoriali dei comuni di Reggio Calabria e Roccaforte del Greco della città metropolitana di Reggio Calabria*”.
- Legge regione Lombardia del 31 gennaio 2020 n.1 recante “*Mutamento delle circoscrizioni comunali dei comuni di Somaglia e Casalpusterlengo, in provincia di Lodi*”.
- Legge regione Veneto del 30 gennaio 2020, n. 3, recante “*Modifiche alla legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 "Norme in materia di variazioni provinciali e comunali" e disposizioni correlate di modifica della legge regionale 27 aprile 2012, n. 18 "Disciplina dell'esercizio associato di funzioni e servizi comunali"*”.

**Legge regione Calabria del 16 dicembre 2019, n.60 recante: “Modifica dei confini territoriali dei comuni di Reggio Calabria e Roccaforte del Greco della città metropolitana di Reggio Calabria”.**

La legge ha rettificato i confini territoriali dei comuni di Reggio Calabria e Roccaforte del Greco della Città Metropolitana di Reggio Calabria, conseguente al trasferimento di un'area di circa 200 mq dal Comune di Reggio Calabria al Comune di Roccaforte Del Greco. Poiché l'area interessata è priva di abitanti il referendum consultivo obbligatorio (previsto dall'art. 40 della L.r. n. 13/1983) “*non trova applicazione nei casi di delimitazione di confini tra due o più Comuni non facilmente riconoscibili o, comunque, o qualora i mutamenti delle circoscrizioni interessino porzioni di territorio prive di residenti e vi sia il parere favorevole dei Comuni interessati*”.



**Legge regione Lombardia del 31 gennaio 2020, n. 1 recante: “Mutamento delle circoscrizioni comunali dei comuni di Somaglia e Casalpusterlengo, in provincia di Lodi”.**

La variazione ha riguardato un territorio di 1350 mq. privo di residenti per cui non è stato necessario effettuare il referendum consultivo previsto dall'articolo 7 *quater*, comma 4, L.r. n. 29/2006.

**Legge regione Veneto del 30 gennaio 2020, n. 3 recante: “Modifiche alla legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 “Norme in materia di variazioni provinciali e comunali” e disposizioni correlate di modifica della legge regionale 27 aprile 2012, n. 18 “Disciplina dell'esercizio associato di funzioni e servizi comunali”.**

La legge ha regolamentato i processi di fusione, intervenendo sulla L.r. n. 25/1992 che disciplina le fattispecie di variazione delle circoscrizioni comunali, ne definisce l'iter procedimentale, articolato nella fase di iniziativa, giudizio di meritevolezza e conseguente indizione e svolgimento del referendum consultivo delle popolazioni interessate.

Sono stati individuati (articolo 10 *bis* nella L.r. n. 25/1992) i criteri direttivi (appartenenza alla stessa Provincia; superamento della frammentazione territoriale; contiguità territoriale; omogeneità economico, sociale e culturale; rispetto di soglie demografiche minime; appartenenza dei Comuni a più ambiti territoriali) sulla base dei quali la Giunta predispose il programma regionale di revisione delle circoscrizioni comunali e delle fusioni dei Comuni, che viene sottoposto al Consiglio regionale per l'approvazione.

Inoltre, al fine di favorire i processi di fusione partecipata e consapevole, è stato introdotto un quorum per la validità della consultazione.

A tale fine, la legge regionale ha disposto che:

- per la variazione sia delle circoscrizioni comunali per fusione di comuni sia della denominazione dei comuni, “*il quesito sottoposto a referendum sia approvato se, in ciascuno dei comuni, ha partecipato almeno il 50% degli aventi diritto ed è stata raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi*”;
- “*Se per almeno uno dei comuni il referendum è validamente svolto [...] ed è stata raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi, gli esiti del referendum sono comunque sottoposti alla valutazione del legislatore con riferimento anche ai comuni per i quali ha partecipato al referendum una percentuale di aventi diritto al voto inferiore di non più di cinque punti percentuali rispetto a quella prevista dal presente comma ed è stata conseguita la maggioranza dei voti validamente espressi*”.

## **6. Consiglio delle autonomie locali (CAL)**

Ai sensi dell'articolo 123, quarto comma, della Costituzione, nel testo modificato dalla legge costituzionale n. 3/2001, “*In ogni Regione, lo Statuto disciplina il Consiglio delle autonomie locali, quale organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali*”.

La composizione dei CAL, a livello territoriale, non è omogenea; la loro composizione non sempre è circoscritta ai rappresentanti dei soli enti locali costitutivi della Repubblica (Comuni, Province e Città



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

metropolitane), includendo talvolta esponenti del mondo culturale (Università), rappresentanti di realtà economiche (terzo settore) o espressione di associazioni rappresentative del territorio (ANCI – Associazione nazionale comuni d'Italia, UPI - Unione delle Province d'Italia, ANPCI - Associazione nazionale piccoli comuni d'Italia, UNPCEM-Unione nazionale comunità enti montani).

Nel periodo di riferimento sono state esaminate le seguenti leggi:

- Legge provincia autonoma di Trento del 23 dicembre 2019, n. 12 recante “*Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2020*”.
- Legge regione Lombardia del 21 maggio 2020, n. 11 recante “*Legge di semplificazione 2020*”.
- Legge regione Veneto del 20 maggio 2020, n. 15 recante “*Modifica della legge regionale 25 settembre 2017, n. 31 "Istituzione del Consiglio delle autonomie locali"*”

**Provincia autonoma di Trento. Legge provinciale del 23 dicembre 2019, n. 12 recante: “*Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2020*”.**

La consultazione preventiva del CAL in occasione dell’approvazione del documento di economia e finanza provinciale viene limitato alle sole linee di impostazione (articolo 5 che modifica l’articolo 25 bis della legge provinciale n. 7/1979 (*Legge provinciale di contabilità 1979*) e articolo 8 della legge provinciale n. 7/2005 (*Legge provinciale sul Consiglio delle autonomie locali 2005*).

**Legge regione Lombardia del 21 maggio 2020, n. 11 recante: “*Legge di semplificazione 2020*”.**

Al fine di costituire il CAL lombardo, ad un anno dall’entrata in vigore della nuova disciplina (L.r. n. 29/2018), la legge ha previsto che, qualora l’assemblea dei sindaci non proceda, nei termini, ad eleggere i rappresentanti comunali del CAL, siano i consigli provinciali o quello metropolitano a provvedere. Si affida, pertanto, al consiglio provinciale o al consiglio metropolitano, organi più ristretti ma composti ed eletti dai sindaci e dai consiglieri comunali, il compito di designare i propri rappresentanti al CAL, laddove non si riesca a definire un’intesa all’interno dell’Assemblea dei sindaci (articolo 3 che modifica l’art. 2, comma 2, lettere f) e g) della legge n. 22/2009)

**Legge regione Veneto del 20 maggio 2020, n. 15 recante: “*Modifica della legge regionale 25 settembre 2017, n. 31 "Istituzione del Consiglio delle autonomie locali"*”.**

La legge è intervenuta sulla legge regionale n. 31/2017 per modificare la composizione del CAL sia nella componente di diritto (sono esclusi i sindaci dei comuni capoluogo di provincia e di Regione) sia in quella elettiva, constatate le criticità del vigente sistema di elezione.

A seguito di tali modifiche, sono componenti di diritto i presidenti delle province del Veneto; il sindaco della Città metropolitana di Venezia; un rappresentante dell’Associazione regionale comuni del Veneto (ANCI); un rappresentante dell’Unione nazionale comunità enti montani - delegazione regionale del Veneto (UNCCEM) e un rappresentante dell’Associazione nazionale piccoli comuni d’Italia (ANPCI). Sono componenti elettivi i Sindaci dei comuni designati al loro interno dalle Assemblee dei sindaci, in modo da garantire una equilibrata rappresentanza delle autonomie locali e del territorio (2 per ciascuna provincia e per la Città metropolitana di Venezia).