

# CAMERA DEI DEPUTATI

Giovedì 14 giugno 2012

XVI LEGISLATURA

DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni (I)

## SEDE REFERENTE

*Giovedì 14 giugno 2012. — Presidenza del presidente [Donato BRUNO](#). — Intervengono il sottosegretario di Stato per l'interno Saverio Ruperto e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Giampaolo D'Andrea.*

**La seduta comincia alle 14.30.**

*Omissis*

**Modalità di elezione del Consiglio provinciale e del presidente della provincia, a norma dell'articolo 23, commi 16 e 17, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.**

**C. 5210 Governo.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 7 giugno 2012.

[Giuseppe CALDERISI](#) (PdL), *relatore*, ricorda che il provvedimento in esame è stato presentato dal Governo in attuazione dell'articolo 23 del decreto-legge 201 del 2011, che ha riformato la materia delle funzioni e degli organi delle province, assegnando ad esse esclusivamente funzioni di indirizzo e di coordinamento e disponendo la riduzione del numero dei consiglieri provinciali e la loro elezione da parte dei consigli comunali.

Il testo all'ordine del giorno attua, con alcune modifiche relative al numero dei consiglieri provinciali e all'elezione del presidente, le previsioni dei commi 16 e 17 dell'articolo 23, in materia di organi, introducendo un sistema di elezione di secondo grado del consiglio provinciale e del presidente della provincia dal quale dovrebbe derivare un rilevante risparmio di spesa.

Infatti, la relazione tecnica stima le spese in base al sistema vigente in 318.703.200 euro e quelle derivanti dal nuovo sistema in 707.500 euro. Perciò il risparmio presunto a carico dello Stato sarebbe pari a 118.179.500 euro e quello a carico delle province sarebbe pari a 199.816.200 euro.

Il risparmio di spesa e la semplificazione delle procedure di elezione degli organi di governo della provincia non sono gli unici obiettivi che il disegno di legge in esame intende raggiungere. Come riporta l'allegata Analisi dell'impatto della regolamentazione – AIR, ve ne sono anche altri Pag. 50due: vale a dire il mantenimento dei livelli di stabilità e di governabilità e la capacità di assicurare la rappresentanza equilibrata delle diverse comunità territoriali. Obiettivi che sono fondamentali: proprio per questa ragione, l'idoneità della disciplina elettorale concretamente prevista dal disegno di legge rispetto ai suddetti obiettivi dovrà essere oggetto di attenta verifica.

Ricorda che l'articolo 23 del decreto-legge 201 del 2011, nello stabilire che gli organi di governo della provincia sono il consiglio provinciale e il presidente della provincia, implicitamente abolendo la giunta provinciale, dispone la riduzione del numero dei consiglieri provinciali, fissato

nel numero di 10 per tutte le province, e la loro elezione da parte dei consigli comunali. Perciò, sia il consiglio provinciale che il presidente della provincia sono configurati – a differenza degli altri enti indicati dall'articolo 114 della Costituzione – come organi ad elezione indiretta: eletto il primo dagli organi elettivi dei comuni ricadenti nel territorio della provincia e il secondo dal consiglio provinciale stesso tra i suoi componenti (così, ripeto, il decreto-legge 201 del 2011 convertito con la legge 214 del 2011).

Il sistema elettorale delineato dal provvedimento in esame è proporzionale, con voto di lista e preferenze, senza coalizioni, né soglie di sbarramento, né premi di maggioranza. Il diritto di elettorato attivo e passivo spetta ai sindaci e ai consiglieri comunali in carica nei comuni della provincia; l'intero territorio provinciale è costituito da un'unica circoscrizione elettorale sia ai fini della presentazione delle candidature, sia per l'attribuzione dei seggi.

Le liste dei candidati al consiglio provinciale, comprensive dei relativi candidati alla carica di presidente della provincia sono presentate attraverso la sottoscrizione di un determinato numero di elettori; l'elettore vota insieme la lista e il candidato presidente e può esprimere due preferenze per i candidati alla carica di consigliere; è eletto presidente della provincia il candidato che ottiene il maggior numero di voti.

L'attribuzione dei seggi alle liste ai fini della composizione del consiglio provinciale avviene in maniera proporzionale con il metodo del divisore d'Hondt – ma senza alcun premio di maggioranza – e i seggi sono poi attribuiti ai candidati in ordine al numero di preferenze ricevute.

Invece, il vigente sistema di elezione diretta degli organi della provincia prevede che il presidente della provincia ed il consiglio provinciale siano eletti contestualmente con sistema misto a doppio turno e con premio di maggioranza, in base a liste formate da gruppi di candidati nei collegi uninominali, collegando il sistema proporzionale per l'elezione del consiglio con l'elezione diretta dei presidenti di provincia.

Venendo alla descrizione dell'articolato, premette che si limiterà a riferire sui primi tre articoli, mentre degli altri cinque parlerà il collega Bressa. L'articolo 1 stabilisce la composizione del consiglio provinciale in proporzione alla popolazione residente delle province prevedendo tre fasce di popolazione: 16 consiglieri nelle grandi province (oltre 700.000 abitanti); 12 consiglieri nelle province medie (tra 300 e 700.000 abitanti); 10 consiglieri nelle piccole province (meno di 300.000 abitanti). Come già accennato è così modificata la previsione contenuta nell'articolo 23 del decreto-legge n. 201 che fissa i consiglieri a 10 membri, per tutte le province. La motivazione della diversa scelta, esposta nella relazione illustrativa del disegno di legge, è ricondotta all'esiguità di quel numero che potrebbe non consentire la presenza di numerose forze politiche all'interno del consiglio provinciale.

Attualmente, ai sensi dell'articolo 27 TUEL, i consigli provinciali sono composti dal presidente della provincia e da 45 membri nelle province con popolazione residente superiore a 1.400.000 abitanti; da 36 membri nelle province con popolazione residente superiore a 700.000 abitanti; da 30 membri nelle province con popolazione residente superiore a 300.000 abitanti; da 24 membri nelle altre province. Il numero dei consiglieri provinciali è stato ridotto del 20 per cento, con Pag. 51 arrotondamento dell'entità della riduzione all'unità superiore, dalla legge 191 del 2009 (articolo 2, comma 184, come modificato dall'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 2 del 2010). Ai fini della riduzione è escluso dal computo il presidente della provincia. La riduzione si sarebbe dovuta applicare a decorrere dal 2011 e per tutti gli anni a seguire, ai singoli enti per i quali avrebbe avuto luogo il primo rinnovo del rispettivo consiglio, con efficacia dalla data del medesimo rinnovo.

Inoltre, il decreto-legge 138 del 2011 (articolo 15) ha stabilito un'altra riduzione pari alla metà (con arrotondamento all'unità superiore) sia del numero dei consiglieri provinciali, sia di quello degli assessori provinciali. Anche questa riduzione sarebbe stata applicata a tali organi a decorrere dal primo loro rinnovo.

Ai fini della individuazione della fascia demografica della provincia, la popolazione è determinata dai risultati dell'ultimo censimento ufficiale (come già previsto dalla legge vigente: articolo 37, comma 4, TUEL).

Il comma 3 prevede che lo svolgimento delle votazioni avverrà nella sola giornata di domenica, dalle ore 8 alle ore 20, mentre attualmente è possibile votare per le elezioni amministrative anche il lunedì mattina (articolo 52, decreto del Presidente della Repubblica 570 del 1960), come del resto per tutte le altre elezioni (per le elezioni del Parlamento europeo si vota sabato pomeriggio e domenica). La scelta di limitare ad una sola giornata la votazione appare riconducibile alla notevole riduzione del corpo elettorale, formato dai soli sindaci e consiglieri comunali della provincia.

Le votazioni si svolgeranno in uno o più uffici elettorali di sezione costituiti in locali messi a disposizione dall'amministrazione provinciale, ubicati nel territorio del solo comune capoluogo (in caso di più capoluoghi in quello sede dell'ufficio elettorale centrale di cui al successivo articolo 3). Anche la previsione della possibilità di costituire una sola sezione elettorale nell'intera provincia può essere ricondotta al ridotto numero di elettori. In proposito, la relazione tecnica stima in circa 130 il numero delle sezioni elettorali, in relazione al rapporto tra il corpo elettorale – valutato in 64.026 elettori – e il numero minimo di elettori (700) che l'articolo 3 impone per ogni sezione. Tuttavia, il numero di consiglieri comunali è destinato a diminuire progressivamente nei prossimi anni, in conseguenza della loro riduzione apportata dalle disposizioni sopra richiamate.

Il testo non indica l'organo competente alla determinazione del numero delle sezioni elettorali, che però, anche in virtù della precedente considerazione, sembra opportuno individuare perché sarà chiamato ad effettuare una periodica rideterminazione delle sezioni. Del resto, non appare di immediata applicazione la normativa vigente che pone tale competenza a livello comunale in capo agli uffici elettorali comunali (decreto del Presidente della Repubblica 223 del 1967, articolo 34; decreto ministeriale 2 aprile 1998 n. 117).

Ai sensi del comma 4, l'elezione non può svolgersi contemporaneamente all'elezione dei sindaci e dei consiglieri comunali. A questa disposizione è collegata l'abrogazione dell'obbligo di tenere le elezioni provinciali esclusivamente nel turno unico di primavera, dal 15 aprile al 15 giugno contenuta nell'articolo 7, comma 3.

La relazione illustrativa attribuisce a questa disposizione l'effetto di evitare la partecipazione dei sindaci in scadenza, effetto che però potrebbe non prodursi, tanto più che, come la stessa relazione sottolinea, il complesso procedimento elettorale dei comuni (proclamazione degli eletti, convalida degli eletti da parte dei consigli) trova conclusione solamente nel mese di luglio. Andrebbe pertanto valutata la possibilità di introdurre un turno elettorale fisso anche per le province, distanziato da quello per i comuni.

La data di svolgimento delle elezioni è fissata dal Ministro dell'interno non oltre il 50° giorno antecedente la data di votazione e, 45 giorni prima, deve essere trasmesso ai sindaci il provvedimento di convocazione dei comizi. Pag. 52

L'articolo 2 attribuisce l'elettorato attivo a tutti i sindaci e i consiglieri comunali dei comuni del territorio provinciale in carica il 45° giorno antecedente le elezioni ed è stabilito un limite massimo di 700 elettori per ciascuna sezione elettorale. Per rendere quanto più aderente possibile l'elettorato attivo a quello passivo i prefetti possono ammettere al voto coloro che acquistano tale diritto prima della data del voto (e quindi cancellare chi non ha più tale diritto) anche se le liste elettorali devono essere compilate dagli stessi prefetti, al più tardi, entro il 10° giorno prima quello delle elezioni, con l'effetto che successivi cambiamenti non potranno essere considerati.

L'elettorato passivo coincide con quello attivo: possono candidarsi i sindaci e i consiglieri comunali in carica della provincia. Cambia, però, il periodo temporale ultimo considerato ai fini della validità della candidatura: la presenza in carica deve risultare sia al momento della presentazione delle candidature, sia all'atto della proclamazione (articolo 2, comma 4). Invece la formulazione dell'articolo 23, comma 16, decreto-legge 201 del 2011 lascia impregiudicata la composizione dell'elettorato passivo prevedendo che «Il Consiglio provinciale è composto da non più di dieci componenti eletti dagli organi elettivi dei Comuni ricadenti nel territorio della Provincia».

Analogamente alla normativa vigente (articolo 14, comma 6, legge 122 del 1951), le candidature devono essere presentate tra le ore 8 del 30° giorno e le ore 12 del 29° giorno prima

delle elezioni e sono previsti numeri minimi e massimi di sottoscrizioni di elettori per consentire la presentazione di ciascuna lista, con un criterio misto elettori-popolazione, articolato su tre categorie di province. Per inciso fa presente che la prima categoria – «con meno di 300 elettori» – appare invero poco comprensibile, forse si tratta di un errore e si voleva dire «con meno di 300 mila abitanti».

Con la lista dei candidati deve essere anche presentato il nome e il cognome del candidato alla carica di presidente della provincia, al quale è collegata ad una lista di candidati, la lista dei candidati deve essere formata da un numero di candidati non superiore al numero dei consiglieri da eleggere più 5 unità e non inferiore al numero dei consiglieri da eleggere e almeno un candidato e non più di un terzo dei candidati di ciascuna lista deve essere sindaco o consigliere del capoluogo di provincia. La relazione illustrativa attribuisce a quest'ultima previsione l'obiettivo di favorire un minimo di rappresentanti del comune capoluogo, in quanto quest'ultimo avrebbe un numero di elettori esiguo rispetto all'intero corpo elettorale, nonché quello di evitare che sindaco e consiglieri dei comuni di capoluogo possano concentrare le proprie candidature in poche liste, impedendo di fatto la presentazione di liste da parte degli amministratori degli altri comuni.

È prevista, inoltre, una disposizione finalizzata alla parità di genere che prevede l'obbligo di comprendere in ciascuna lista candidati di entrambi i sessi (ossia almeno un candidato di sesso diverso), salvi i casi di motivata impossibilità, da dichiarare a cura dei sottoscrittori al momento della presentazione della lista stessa. La disposizione è collegata con la previsione della doppia preferenza di genere ma, secondo la relazione illustrativa, non è stato possibile favorire ulteriormente la rappresentanza di genere, dal momento che la legge elettorale comunale non prevede un analogo obbligo e ciò influisce sulla composizione di genere dei consigli comunali. Ricorda al riguardo che la Camera ha approvato l'8 maggio scorso la proposta di legge n. 3466, che ha introdotto significative innovazioni al riguardo.

Per quanto non espressamente previsto, l'articolo 2 rinvia alle disposizioni, ove applicabili, in materia di presentazione delle candidature recate dagli articoli 32 e 33 del citato decreto del Presidente della Repubblica 570 del 1960.

L'articolo 3 istituisce, per le operazioni elettorali, presso il tribunale del capoluogo di provincia, l'Ufficio centrale, composto da tre magistrati, con competenza in materia Pag. 53 di presentazione delle candidature di riparto dei seggi alle liste e di proclamazione degli eletti, la cui composizione rispecchia quella dell'ufficio elettorale centrale che presiede allo svolgimento delle elezioni provinciali secondo la disciplina vigente (articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 122 del 1951). Per quanto riguarda la composizione e i compensi degli uffici elettorali di sezione, (commi 2-6 e 8-10) vengono confermate le disposizioni già vigenti. Le spese per le elezioni sono anticipate dal comune capoluogo dove esse si svolgono, che provvede anche ai relativi adempimenti organizzativi. Le spese sono a carico della provincia, secondo il principio che ogni organo affronta le spese per il rinnovo dei propri organi, stabilito dalla legge 136 del 1976, ad eccezione di alcune spese spettanti allo Stato.

Conclude svolgendo alcune considerazioni di carattere generale, alla luce del contenuto del disegno di legge. La prima riguarda la necessità di definire finalmente le funzioni delle province: se solo di indirizzo e di coordinamento, come nell'articolo 23 del decreto-legge 201 del 2011, o anche di altra natura, come si va delineando nella discussione della Carta delle Autonomie attualmente all'esame del Senato. Si tratta di una questione fondamentale che occorre risolvere in via prioritaria (se non addirittura pregiudiziale). Non si può procedere con interventi legislativi di carattere ordinario che si contraddicono uno con l'altro. Una posizione chiara dovrebbe venire – a suo avviso – dallo stesso Governo.

Di conseguenza, ritiene necessario procedere innanzitutto con la revisione degli articoli 114 e 133 della Costituzione, in modo da rendere certa la natura delle province come enti con sistema elettorale di «secondo grado» e da definire con precisione il ruolo e il tipo di funzioni delle province. Occorre ricordare, oltretutto, che sono pendenti due ricorsi alla Corte costituzionale contro l'articolo 23 del decreto-legge 201 del 2011.

Anche per la scelta del sistema elettorale non si può prescindere dal ruolo e dalla natura delle funzioni che le province sono chiamate a svolgere. Se le funzioni sono quelle della Carta delle autonomie all'esame del Senato, ad esempio, sarebbe molto discutibile il sistema elettorale previsto dal disegno di legge, cioè un sistema proporzionale senza alcun apprezzabile meccanismo maggioritario (salvo il blando effetto del sistema d'Hondt applicato al riparto di un numero di seggi relativamente contenuto), che darebbe quasi certamente luogo ad una elevata frammentazione della rappresentanza (stanche anche il peso elettorale molto consistente dei consiglieri dei piccoli comuni, in molte aree del paese, come preciserò tra poco, consiglieri dei piccoli comuni che molto spesso sono espressione delle più varie liste civiche). Un sistema di questa natura, applicato ad enti che devono svolgere rilevanti funzioni e non solo quelle di indirizzo e coordinamento, è evidentemente inidoneo ad assicurare il «mantenimento dei livelli di stabilità e di governabilità» che costituisce uno degli obiettivi fondamentali che il disegno di legge si pone, come riportato nella già menzionata Analisi dell'impatto della regolamentazione – AIR.

Altrettanto vale per quanto riguarda un altro obiettivo dichiarato del disegno di legge – sempre riportato nell'Analisi dell'impatto della regolamentazione – AIR – cioè la «capacità di assicurare la rappresentanza equilibrata delle diverse comunità territoriali». Un solo esempio vale a far comprendere la criticità del disegno di legge su questa fondamentale questione e probabilmente a indicare anche il possibile rimedio.

Innanzitutto va detto che il numero dei consiglieri comunali, escluso il sindaco, è stabilito dalla legge in base al numero degli abitanti del comune: sopra 1.000.000 di abitanti, 48 consiglieri; sopra 500.000 abitanti, 40 consiglieri; sopra 250.000 abitanti, 36 consiglieri; sopra 100.000 abitanti, 32 consiglieri; sopra 30.000 abitanti, 24 consiglieri; sopra 10.000 abitanti, 16 consiglieri; sopra 5.000 abitanti, 10 consiglieri; Pag. 54 sopra 3.000 abitanti, 7 consiglieri; sotto 3.000 abitanti, 6 consiglieri: in tutti i casi si aggiunge il sindaco.

Prendendo su queste basi l'esempio della provincia di Torino, che ha 2.302.352 abitanti e 315 comuni, e il cui capoluogo, Torino, ha 907.563 abitanti, si ottiene che c'è un comune sopra i 500 mila abitanti, che avrebbe 41 elettori, 9 comuni tra 30 mila e 100 mila avrebbero tra 25 elettori ciascuno per un totale di 225 elettori; 24 comuni tra 10 mila e 30 mila abitanti avrebbero 17 elettori ciascuno per un totale di 408 elettori; 29 comuni tra 5 mila e 10 mila abitanti avrebbero 11 elettori ciascuno per un totale di 319 elettori; 48 comuni tra 3 mila e 5 mila abitanti avrebbero 8 elettori ciascuno per un totale di 384 elettori; 204 comuni sotto i 3 mila abitanti avrebbero 315 elettori ciascuno per un totale di 2.805 elettori.

Di conseguenza, il capoluogo Torino, con 907.563 abitanti, pari al 39,41 per cento della popolazione della intera provincia, avrebbe solo l'1,46 per cento degli elettori; i 9 Comuni con più di 30.000 abitanti, con una popolazione complessiva di 1.277.402 abitanti, pari al 55,48 per cento del totale, avrebbero complessivamente solo 225 elettori, pari al 9,48 per cento del totale; i 204 comuni con meno di 3.000 abitanti (di cui 113 con meno di 1.000 abitanti e addirittura 7 con meno di 100 abitanti), con una popolazione complessiva di poco superiore ai 200.000 abitanti, pari al 9 per cento del totale, avrebbero complessivamente 1428 elettori, pari al 50,9 per cento del totale; 6 comuni (Moncenisio con 42 abitanti, Ingria con 47, Massello con 61, Ribordone con 69, Salza di Pinerolo con 79 e Meugliano con 96) con complessivi 394 abitanti, pari allo 0,043 per cento della popolazione complessiva avrebbero 42 elettori a fronte dei 41 di Torino.

È evidente che, con il criterio per l'elettorato attivo adottato dal disegno di legge, senza alcuna «ponderazione» dei voti espressi dai consiglieri comunali in base al numero degli abitanti rappresentati, la «capacità di assicurare la rappresentanza equilibrata delle diverse comunità territoriali», obiettivo dichiarato del disegno di legge (come riportato nell'allegata Analisi dell'impatto della regolamentazione – AIR) appare alquanto problematica.

Problematicità che non viene certamente risolta dalla norma di cui al comma 6 dell'articolo 2, cioè dalla previsione che ogni lista comprenda almeno un candidato che ricopra la carica di sindaco o consigliere comunale del comune capoluogo, e dalla norma di cui al comma 2 dell'articolo 4 – su cui riferirà il collega Bressa – cioè dalla previsione che nel caso di espressione di una seconda

preferenza da parte dell'elettore, questa sia data a favore di un candidato che ricopra la carica di sindaco o consigliere del comune capoluogo (o, in alternativa, a favore di un candidato di sesso diverso). Si tratta, di tutta evidenza, di correttivo non in grado, da solo, di assicurare la rappresentanza equilibrata delle diverse comunità territoriali. Al riguardo ritiene che l'unica soluzione possibile sia quella di adottare un sistema di voto ponderato di cui, come relatore, intende farsi carico e per proporre alla Commissione una soluzione.

[Gianclaudio BRESSA](#) (PD), *relatore*, sottolinea l'importanza del problema evidenziato dal collega Calderisi relativamente all'equilibrio della rappresentanza degli enti locali nel consiglio provinciale, facendo a sua volta l'esempio della provincia di Napoli, nella quale, in base al disegno di legge in esame, il comune di Napoli eleggerebbe quattro consiglieri per ogni consigliere eletto dal comune di Camposano, il quale però ha una popolazione di 200 volte inferiore a quella di Napoli. È chiaro che un sistema come quello delineato dal provvedimento in esame non assicura in alcun modo l'equilibrata rappresentanza territoriale.

Fa presente che, se si guarda ai principali Paesi europei, soltanto in Spagna sono previste elezioni di secondo livello per l'ente intermedio, ma, accanto al consiglio elettivo, è previsto un organo di governo: questo perché all'ente intermedio sono assegnate funzioni di governo. A suo Pag. 55avviso, introdurre un sistema di elezione di secondo livello per i consigli provinciali senza poi garantire la formazione di una maggioranza significativa e stabile equivale a condannare l'ente provinciale al fallimento fin dall'inizio. In Germania e in Francia, dove gli enti intermedi hanno compiti amministrativi rilevanti, l'elezione è diretta e comunque esiste un organo di governo.

Ritiene quindi illogico voler definire il sistema di elezione dei consigli provinciali senza aver prima stabilito quali sono le funzioni delle province: se solo quelle di indirizzo e coordinamento dei comuni, come previsto dal decreto-legge n. 201 del 2011, oppure anche funzioni proprie di amministrazione attiva, come previsto dal disegno di legge recante la cosiddetta Carta delle autonomie, all'esame del Senato.

Se le funzioni che si vogliono attribuire alle province sono solamente quelle di indirizzo e coordinamento dei comuni, una disciplina elettorale diviene, di fatto, inutile e c'è da dubitare, comunque, che enti eletti in primo grado accettino di farsi indirizzare e coordinare da un ente eletto in secondo grado. Se invece si vogliono attribuire alle province funzioni effettive di amministrazione in determinati ambiti, allora è necessario assicurare nell'ente provincia l'equilibrata rappresentanza del territorio, la democraticità della rappresentanza e la stabilità del governo. Si tratta però di condizioni che il disegno di legge in esame non provvede in alcun modo, prefigurando anzi instabilità di governo e disequilibrio della rappresentanza territoriale, con i comuni piccoli – nei quali spesso ad essere dominanti sono liste civiche locali – in posizione di maggiore forza.

Venendo ora all'illustrazione degli articoli dei quali non ha già parlato il collega Calderisi, fa presente che l'articolo 4, oltre a elencare i principi dell'elezione, dispone che i consiglieri provinciali e il presidente della provincia sono eletti sulla base di liste concorrenti. La scheda riporta, per ciascuna lista presentata, all'interno di un riquadro, il contrassegno, il candidato alla presidenza della provincia sostenuto da quella lista e lo spazio per l'espressione di due preferenze. L'elettore può votare per un candidato alla presidenza, segnando il contrassegno della lista e può esprimere due preferenze per i candidati alla carica di consigliere: in tal caso la seconda preferenza, a pena di nullità, deve essere espressa a favore di un consigliere o del sindaco del comune capoluogo di provincia, in quanto in ciascuna lista ci deve essere almeno uno e non più di un terzo dei candidati che ricoprano la carica di sindaco o di consigliere del comune capoluogo, o di un candidato di sesso diverso da quello che ha ricevuto la prima preferenza. A suo avviso, quest'ultima disposizione è irragionevole, in quanto non garantisce né l'equa rappresentanza del comune capoluogo, né quella dei generi.

Quanto alle modalità di espressione del voto e delle preferenze, le norme in esame non forniscono indicazioni ulteriori sulla validità del voto. Considerando la norma finale di chiusura (articolo 7, comma 1) che rinvia, per quanto non stabilito dal disegno di legge in esame, al decreto

del Presidente della Repubblica 570 del 1960, si può ritenere che possano applicarsi le norme recate dall'articolo 57 del medesimo decreto del Presidente della Repubblica 570 del 1960 per l'indicazione delle preferenze. Quest'ultimo articolo prevede la prevalenza del voto di lista sulla preferenza, per cui è 'inefficace' la preferenza espressa per candidati compresi in una lista diversa da quella votata e, d'altro canto, nel caso in cui «l'elettore non ha indicato alcun contrassegno di lista, ma ha scritto una o più preferenze per candidati compresi tutti nella medesima lista, si intende che abbia votato la lista alla quale appartengono i preferiti». È nulla la preferenza nella quale candidato non «sia designato con la chiarezza necessaria a distinguerlo da ogni altro candidato della stessa lista» ed anche quelle espresse in eccedenze al numero stabilito.

Poiché il decreto della Presidente della Repubblica 570 del 1960 non reca, ovviamente, disposizioni sull'espressione del voto per la lista e il candidato presidente Pag. 56occorrerà specificare che il voto per il candidato presidente è valido anche se espresso tracciando un segno sul nome del candidato presidente.

Il modello di scheda è riportato alle tabelle A e B allegate al disegno di legge e l'articolo 2, comma 3, specifica che le schede sono fornite dalla prefettura – ufficio territoriale di Governo. La relazione tecnica allegata al disegno di legge, sottolinea che le spese per la fornitura delle schede elettorali, dei manifesti recanti i nomi dei candidati e degli eletti e del materiale per il funzionamento degli uffici elettorali di sezione, sono a carico dello Stato, come per le altre elezioni amministrative.

Quanto al sistema di trasformazione dei voti in seggi, sottolinea che si tratta, in sostanza, del classico metodo d'Hondt, che però non garantisce alcuna maggioranza, anzi comporta il rischio di una forte frammentazione dell'organo elettivo, a meno di prevedere un congruo premio di maggioranza o altri correttivi. Per la trasformazione dei voti in seggi, sono previste – più precisamente – le seguenti operazioni: definizione della cifra elettorale di ciascuna lista come somma dei voti validamente espressi in tutta la provincia, che costituisce altresì la cifra elettorale del candidato presidente sostenuto dalla lista; definizione della cifra elettorale di ciascun candidato alla carica di consigliere come somma delle preferenze ricevute in tutta la provincia; descrizione delle operazioni da effettuare per la ripartizione dei seggi spettanti alla provincia (numero di membri di cui è composto il consiglio provinciale) tra le liste, con il metodo d'Hondt; proclamazione dei consiglieri eletti, per ciascuna lista che ha diritto a seggi, secondo l'ordine delle rispettive cifre individuali; un seggio è di fatto riservato ad un candidato di cui all'articolo 2, comma 6, vale a dire a un consigliere o al sindaco del comune capoluogo di provincia; a tal fine, se non risulta eletto dalla assegnazione di cui al punto precedente, viene proclamato eletto il candidato che ha tali requisiti che abbia ottenuto la maggiore cifra individuale, presentato da una lista che abbia ottenuto almeno un seggio. Il corrispondente seggio è sottratto al candidato, della medesima lista, con la minore cifra individuale.

Per la dichiarazione di chiusura delle operazioni di voto e l'inizio dello scrutinio, si rinvia a quanto stabilito dall'articolo 53 del decreto del Presidente della Repubblica 570 del 1960, che, per le elezioni comunali, disciplina l'accertamento del numero di votanti, la validazione delle liste degli elettori, il conteggio delle schede non votate e la verifica del numero di elettori che non ha votato. Il verbale delle operazioni di ciascun ufficio elettorale di sezione deve essere trasmesso all'ufficio elettorale centrale (presso il tribunale del capoluogo di provincia, articolo 3, comma 1), alla prefettura – ufficio territoriale di Governo e all'amministrazione provinciale.

Ai fini dell'attribuzione dei seggi, l'ufficio elettorale centrale deve calcolare la cifra elettorale di ciascuna lista (che deve essere uguale alla cifra elettorale del candidato presidente sostenuto dalla lista) e di ciascun candidato alla carica di consigliere e deve effettuare il riparto dei seggi e la proclamazione degli eletti.

Di queste operazioni, l'ufficio elettorale centrale deve redigere un verbale che sarà inviato all'amministrazione provinciale, alla prefettura (insieme ai verbali ed ai plichi ricevuti dagli uffici di sezione) e, infine, depositato presso il tribunale sede dell'ufficio centrale, dove gli elettori della provincia possono visionarlo nei successivi 15 giorni.

Nel caso in cui un seggio rimanga vacante per qualsiasi causa, esso è attribuito al candidato della lista che ha ottenuto la maggiore cifra elettorale, vale a dire il primo dei non eletti. Non è considerata dal testo l'ipotesi in cui il primo dei non eletti non sia più in possesso dei requisiti per l'eleggibilità, che potrebbe verificarsi data la natura dell'elettorato passivo, anche se l'articolo 6, comma 2, prevede che il presidente della provincia e i consiglieri provinciali rimangono in carica anche in caso di perdita dei requisiti per l'eleggibilità. Al riguardo va segnalato che l'Anci ha chiesto che sia prevista la Pag. 57decadenza in caso di perdita dell'elettorato passivo, nonché che siano soltanto i sindaci a votare.

L'articolo 5 dispone che è eletto presidente il candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti. I voti ottenuti dal candidato presidente coincidono con quelli della lista che lo sostiene. In caso di parità di voti si procede ad un turno di ballottaggio nella seconda domenica successiva.

La scelta del presidente, motivata dalla relazione AIR dall'intento di assicurare la diretta promanazione dal corpo elettorale, si discosta da quella contenuta nell'articolo 23, comma 17, del Decreto-legge. 201 del 2011 che dispone, invece, l'elezione del presidente della provincia da parte dei consiglieri provinciali. Conseguenziale è la previsione dell'articolo 7, comma 4, lettera b), che modifica il citato comma 17, nel senso del testo in esame.

L'articolo 6 stabilisce che le cariche di presidente di provincia e consigliere provinciale sono compatibili con quelle di sindaco e consigliere comunale, confermando così la vigente disciplina e vieta il cumulo degli emolumenti come già previsto dall'articolo 5 del decreto legge 78 del 2010. Il presidente della provincia e i consiglieri provinciali rimangono in carica anche in caso di perdita dei requisiti per l'eleggibilità. Come riportato nella relazione illustrativa allegata al disegno di legge, le regioni, nell'ambito dell'espressione del parere sul disegno di legge, hanno espresso perplessità su tale norma, in contrasto con l'articolo 68, comma 1, del TUEL che dispone invece la decadenza dalla carica di sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale e circoscrizionale in caso di perdita delle condizioni di eleggibilità. Le regioni per tale motivo hanno auspicato l'introduzione della surroga anche per i consiglieri che durante il mandato perdano i requisiti per l'eleggibilità. Anche l'Anci ha proposto una soluzione in tal senso. In ogni caso occorre dare continuità e stabilità quanto meno al vertice della provincia.

Per quanto non disciplinato dal progetto di legge, l'articolo 7, comma 1 rinvia, in quanto applicabili, alle norme contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 570 del 1960, incluse le norme penali contenute nel capo IX del titolo II. Sono abrogate espressamente le norme che attualmente disciplinano espressamente la elezione dei consiglieri provinciali e del Presidente della provincia (Legge 122 del 1951 e articoli. 2, 74 e 75 del TUEL), nonché, implicitamente, tutte le disposizioni di legge' nelle quali si fa riferimento alla elezione diretta dei consiglieri provinciali e del presidente della provincia. Viene eliminato dalla legge 182 del 1991 ogni riferimento ai consiglieri provinciali e viene modificato l'articolo 23 del decreto legge 201 del 2011, conseguentemente alle diverse scelte effettuata dal testo in esame in merito al numero dei consiglieri provinciali e alla scelta del presidente.

L'articolo 8 prevede che per le spese elettorali per le elezioni provinciali che spettano allo Stato si provvede mediante l'utilizzo del «Fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle elezioni politiche, amministrative, del Parlamento europeo e dall'attuazione dei referendum», iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, alla missione «Fondi da ripartire» del programma «Fondi da assegnare».

In ogni caso, si stabilisce che dall'attuazione delle nuove disposizioni introdotte dal ddl in esame non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e , come fin dall'inizio evidenziato, mentre la stima delle spese a legislazione vigente è di oltre 318 milioni di euro, con il nuovo assetto la spesa presunta è di 707.500 euro.

In conclusione, ritiene che un'economia di spesa non giustifichi una legge che di fatto distrugge in Italia l'ente di governo intermedio, che è indispensabile per il governo del territorio e che proprio per questo esiste in tutta Europa.

[Donato BRUNO](#), *presidente*, ricorda che nella seduta odierna erano previste le sole relazioni introduttive e rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16.25.**