



N. 220 - agosto 2020

La parità di genere nella legislazione elettorale regionale

Introduzione

Le regioni e le province autonome vantano una competenza legislativa in materia elettorale da esercitare nel quadro dei principi fondamentali stabiliti dal legislatore.

In tema di parità di genere, tali principi sono stati fissati dalla legge n.165 del 2012 ("Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione").

Con la presente Nota breve, si intende dare conto del grado di attuazione di tali principi nella legislazione elettorale delle regioni ordinarie, nonché delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano.

Cosa prevede la Costituzione in tema di legislazione elettorale regionale

L'art. 122, primo comma, della Costituzione - come modificato nel 1999¹ - demanda alla legislazione regionale la disciplina del "sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali", precisando che essa opera "nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi".

Nel testo previgente "il sistema d'elezione, il numero e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità dei consiglieri regionali" erano stabiliti invece con legge della Repubblica.

Con particolare riferimento alle regioni a statuto speciale e alle province autonome, la legge costituzionale n. 2 del 2001 ha introdotto modifiche ai relativi statuti attribuendo a tali autonomie la competenza legislativa sulla forma di governo, sul sistema di elezione dei consiglieri, del Presidente e degli altri componenti della Giunta, nonché sulla disciplina dei casi di ineleggibilità e incompatibilità. La normativa elettorale è adottata in armonia con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica (oltre che in l'osservanza a quanto stabilito dallo statuto).

In attuazione dell'art.122, primo comma, della Costituzione, la legge n.165 del 2004 ha dettato i principi fondamentali in materia di cause di ineleggibilità e di incompatibilità (artt. 2 e 3), in materia di sistema di elezione del Presidente della Giunta e dei consiglieri regionali (art. 4), nonché in materia di durata degli organi elettivi regionali (art. 5).

Circa l'ampiezza dell'espressione "sistema di elezione" la Corte costituzionale (nella sent. n. 151 del 2012) afferma che essa debba "ritenersi comprensiva di tutti gli aspetti del fenomeno elettorale. Essa si riferisce, quindi, non solo alla disciplina dei meccanismi che consentono di tradurre in seggi, all'interno di organi elettivi, le preferenze espresse con il voto dal corpo elettorale (sistema elettorale in senso stretto, riguardante il tipo di voto e di formula elettorale e il

¹ Con l'art. 2, della legge costituzionale n.1 del 1999 ("Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni)

tipo e la dimensione dei collegi), ma anche alla disciplina del procedimento elettorale (sentenza n. 196 del 2003), nonché a quella che attiene, più in generale, allo svolgimento delle elezioni (sistema elettorale in senso ampio)"².

Con riguardo al grado di discrezionalità del legislatore nel definire i contorni dei principi fondamentali della materia, la giurisprudenza costituzionale non pare seguire un approccio particolarmente restrittivo.

Nella citata sentenza n.151 del 2012, ad esempio, il Giudice delle leggi ha dichiarato infondata la questione di illegittimità di una norma statale³ sui rimborsi elettorali (che avrebbe dovuto scaturire dal suo carattere di dettaglio), riconoscendo alla disposizione un carattere di principio fondamentale.

La disciplina di principio in materia elettorale, dettata dalla legge n.165/2004 nonché da altre disposizioni statali, rappresenta un limite costituzionalmente interposto a cui il legislatore elettorale regionale è tenuto ad attenersi.

....e in tema di parità di genere

L'**art.3 della Costituzione** riconosce pari dignità sociale ai cittadini, senza distinzione (fra l'altro) di sesso, e attribuisce alla Repubblica il compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano la libertà e l'eguaglianza dei

² Pertanto la Corte riconosce che la "materia «sistema di elezione», nel senso ampio ora indicato, include, perciò, la normativa concernente le campagne elettorali per il rinnovo dei Consigli regionali ed il rimborso, ove previsto, delle spese sostenute dai movimenti e partiti politici per tali campagne" e che non si tratta di ambiti di competenza legislativa residuale delle regioni, bensì da esercitare nel rispetto di principi fondamentali deducibili anche da fonti ulteriori rispetto alla legge n.165 del 2004.

³ Il comma 4 dell'art. 5 del decreto-legge n. 78 del 2010 è impugnato da una regione (Puglia) nella parte in cui stabilisce che, a decorrere dal primo rinnovo dei Consigli regionali successivo alla data di entrata in vigore del decreto-legge medesimo, è ridotto del 10 per cento l'importo previsto a titolo di rimborso delle spese elettorali nell'art. 1, comma 5, primo periodo, della legge 3 giugno 1999, n. 157 (Nuove norme in materia di rimborso delle spese per le consultazioni elettorali e referendarie e abrogazione delle disposizioni concernenti la contribuzione volontaria ai movimenti e partiti politici).

cittadini e che impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Nello specifico del tema che interessa in questa sede, si segnalano inoltre:

i) l'**art. 51, primo comma**, della Costituzione dispone che "[T]utti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge" e che spetta alla Repubblica la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini⁴;

ii) l'**art.117, settimo comma**⁵, della Costituzione prescrive che le leggi regionali "promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive".

Il principio delle pari opportunità è stato peraltro declinato in modo diversificato nel tempo, sia dal legislatore (nazionale⁶ e regionale) sia in sede ermeneutica dalla Corte costituzionale. Quest'ultima in particolare ha mutato sensibilmente il proprio iniziale orientamento alla luce delle accennate modifiche agli articoli 51 e 117 della Costituzione.

In proposito, la Corte costituzionale, nella sent. n. 422 del 1995⁷ - come detto precedente all'introduzione

⁴ Tale ultimo periodo è stato aggiunto dall'art.1, della legge costituzionale n.1 del 2003.

⁵ Tale disposizione è stata introdotta in sede di riforma del titolo V con la legge cost. n.3 del 2001.

⁶ Si pensi alle modifiche introdotte alla legge n.165 del 2004 operate nel 2012 e nel 2016 (si veda il paragrafo successivo).

⁷ La Corte affermò, nell'occasione, che "in tema di diritto all'elettorato passivo, la regola inderogabile stabilita dallo stesso Costituente, con il primo comma dell'art. 51, è quella dell'assoluta parità, sicché ogni differenziazione in ragione del sesso non può che risultare oggettivamente discriminatoria, diminuendo per taluni cittadini il contenuto concreto di un diritto fondamentale in favore di altri, appartenenti ad un gruppo che si ritiene svantaggiato" e che "misure quali quella in esame non appaiono affatto coerenti con le finalità indicate dal secondo comma dell'art. 3 della Costituzione, dato che esse non si propongono di "rimuovere" gli ostacoli che impediscono alle donne di raggiungere determinati risultati, bensì di attribuire loro direttamente quei risultati medesimi: la ravvisata disparità di condizioni, in breve, non viene rimossa, ma costituisce solo il motivo che legittima una tutela preferenziale in base al sesso. Ma proprio questo, come si è posto in eviden-

ne dell'art.117, settimo comma, Cost. e della modifica dell'art.51 - aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale di una norma per l'elezione di consiglieri comunali che stabiliva una riserva di quota in favore dei candidati sulla base del genere (nello specifico, nessun genere poteva essere rappresentato in misura superiore ai due terzi).

Nelle autonomie speciali, la richiamata legge costituzionale n. 2 del 2001 ha integrato gli statuti delle regioni e delle province autonome, attribuendo espressamente alle relative leggi elettorali il compito di promuovere "[i]n armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica" "condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali", "al fine di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi". Le espressioni virgolettate, contenute all'art. 15, secondo comma, secondo periodo, dello statuto della Valle d'Aosta⁸, sono del tutto analoghe a quelle che si rinvengono altrove: all'art. 3, primo comma, dello statuto speciale per la Sicilia⁹; all'art. 16, secondo comma, secondo periodo, dello statuto speciale per la Sardegna¹⁰; all'art. 47, secondo comma, secondo pe-

za, è il tipo di risultato espressamente escluso dal già ricordato art. 51 della Costituzione, finendo per creare discriminazioni attuali come rimedio a discriminazioni passate" (Considerando in diritto n.6).

⁸ Come modificato dall'art.2 della legge costituzionale n. 2 del 2001. L'art.15, secondo comma, dispone che "[i]n armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con l'osservanza di quanto disposto dal presente Titolo, la legge regionale [...] determina la forma di governo della Regione e, specificatamente, le modalità di elezione del Consiglio della Valle, del Presidente della Regione e degli assessori [...]. Al fine di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi, la medesima legge promuove condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali".

⁹ L'art.3, primo comma, come modificato dall'art. 1 della legge costituzionale n. 2 del 2001, dispone che "[l]'Assemblea regionale è costituita di settanta Deputati eletti [...] secondo la legge emanata dall'Assemblea regionale in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con l'osservanza di quanto stabilito dal presente Statuto. Al fine di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi, la medesima legge promuove condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali".

¹⁰ L'art.16, comma 2, secondo periodo, come modificato dall'art. 3 della legge costituzionale n. 2 del 2001, stabilisce che: "Al fine di conseguire l'equilibrio tra uomini e donne nella rappresentanza" la legge elettorale per l'elezione del Consiglio regionale "promuove condizioni di parità nell'accesso alla carica di consigliere regionale".

riodo, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol¹¹; all'art. 12, secondo comma, secondo periodo, statuto speciale per il Friuli-Venezia Giulia¹².

La legislazione di principio sull'equilibrio di genere nelle consultazioni elettorali regionali

La citata legge n. 165 del 2004, reca la vigente disciplina di principio (anche) sulla parità di genere nelle competizioni elettorali regionali.

Il contenuto è frutto di un'evoluzione di interventi normativi susseguiti nel tempo, rispetto al quale le regioni si sono (salve alcune eccezioni) via via adeguate.

Nella formulazione originaria, invero, la legge non prevedeva tra i principi fondamentali a cui le regioni dovessero attenersi nell'esercizio della potestà legislativa in materia elettorale la promozione parità di genere. È con l'art.3, comma 1, della legge n.215 del 2012¹³ che il legislatore statale si fa carico di integrare la citata legge con detto principio. Il legislatore regionale è pertanto (da allora) tenuto ad assicurare la promozione della parità tra uomini e donne nell'accesso alle cariche elettive attraverso "la predisposizione di misure che permettano di incentivare l'accesso

¹¹ L'art. 47, secondo comma, secondo periodo, come modificato dall'art. 4 della legge costituzionale n. 2 del 2001, prevede che "[i]n armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, con il rispetto degli obblighi internazionali e con l'osservanza di quanto disposto dal presente Capo, la legge provinciale, [...] determina [...] le modalità di elezione del Consiglio provinciale, del Presidente della Provincia e degli assessori [...]. Al fine di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi, la medesima legge promuove condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali".

¹² L'art. 12, secondo comma, secondo periodo, come modificato dall'art. 5 della legge costituzionale n. 2 del 2001, recita quanto segue: "In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con l'osservanza di quanto disposto dal presente Titolo, la legge regionale [...] determina [...] le modalità di elezione del Consiglio regionale, del Presidente della Regione e degli assessori [...]. Al fine di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi, la medesima legge promuove condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali".

¹³ "Disposizioni per promuovere il riequilibrio delle rappresentanze di genere nei consigli e nelle giunte degli enti locali e nei consigli regionali. Disposizioni in materia di pari opportunità nella composizione delle commissioni di concorso nelle pubbliche amministrazioni".

del genere sottorappresentato alle cariche elettive".

Il principio è stato più di recente rafforzato con le modifiche introdotte dall'art.1 della legge n.20 del 2016¹⁴, che declina le modalità con cui le regioni sono tenute ad assicurare la parità tra uomini e donne nell'accesso alle cariche elettive. Nello specifico la legge prevede quanto segue:

1) la legge elettorale regionale, qualora ammetta la possibilità di esprimere preferenze nei confronti dei candidati, deve prevedere che: i) in ciascuna lista i candidati siano presenti "in modo tale che quelli dello stesso sesso non eccedano il 60 per cento del totale"; ii) la facoltà dell'elettore di esprimere almeno due preferenze, di cui una riservata a un candidato di sesso diverso, pena l'annullamento delle preferenze successive alla prima (cosiddetta doppia preferenza di genere). Alla luce di tale disposizione i sistemi elettorali che attribuiscono all'elettore la facoltà di esprimere un solo voto di preferenza non sono in linea con la disposizione statale di principio;

2) la legge elettorale, qualora non preveda la facoltà di espressione di preferenze, deve (comunque) imporre "l'alternanza tra candidati di sesso diverso, in modo tale che i candidati di un sesso non eccedano il 60 per cento del totale";

3) la legge, qualora contempri collegi uninominali, provvede a garantire "l'equilibrio tra candidature presentate col medesimo simbolo in modo tale che i candidati di un sesso non eccedano il 60 per cento del totale".

L'equilibrio di genere: a) nelle regioni ordinarie

• Abruzzo

- È ammessa l'espressione da parte degli elettori di due voti di preferenza. In tal caso, le preferenze devono riguardare candidati di sesso diverso della stessa lista, pena l'annullamento della seconda

¹⁴ "Disposizioni volte a garantire l'equilibrio nella rappresentanza tra donne e uomini nei consigli regionali.

preferenza¹⁵.

- Le liste dei candidati devono essere composte in modo che nessuno dei due generi possa essere rappresentato in misura superiore al 60 per cento, con arrotondamento all'unità superiore¹⁶.

• Basilicata

- È ammesso il doppio voto di preferenza. Nel caso in cui l'elettore intenda esercitare la facoltà di esprimere due preferenze, dovrà indicare candidati di genere diverso, pena l'annullamento della seconda preferenza¹⁷.
- Le liste circoscrizionali sono composte in modo che i candidati dello stesso genere non eccedano il 60 per cento del totale¹⁸.

• Calabria

- È ammesso da parte dell'elettore **un solo voto di preferenza**.
- Le liste elettorali devono comprendere, a pena di inammissibilità, candidati di entrambi i sessi¹⁹. **Non è tuttavia prevista alcuna riserva di genere** (cioè alcuna soglia limite alla presenza di candidati dello stesso sesso)²⁰.

¹⁵ Art.9, comma 1, secondo periodo, L.R. n. 9/2013 ("Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale").

¹⁶ Art.1, comma 4, L.R. n. 9/2013.

¹⁷ Art.17, comma 2, L.R. n.20/2018 ("Sistema di elezione del Presidente della Giunta e dei Consiglieri regionali").

¹⁸ Art. 3, comma 3, L.R. n. 20/2018. La disposizione prevede inoltre che in presenza di quoziente frazionario si procede all'arrotondamento all'unità più vicina e che in caso di mancato rispetto delle suddette percentuali, i candidati eccedenti vengono esclusi dalla lista, a partire da quelli collocati in coda.

¹⁹ Ar.1, comma 6, della L.R. n.1 del 2005("Norme per l'elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale").

²⁰ Al riguardo, si segnala che a nulla vale la circostanza che la legge regionale faccia salve le disposizioni dell'art.1 della legge n. 43/1995 (non direttamente incise dalla fonte regionale) che contiene il comma 6, ai sensi del quale "In ogni lista regionale e provinciale nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi dei candidati; in caso di quoziente frazionario si procede all'arrotondamento

- **Campania**

- l'elettore può esprimere fino a due voti di preferenza. Nel caso di espressione di due preferenze, occorre l'alternanza di genere, pena l'annullamento della seconda preferenza²¹.
- In ogni lista nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai **due terzi** dei candidati. Qualora la lista non rispetti tale rapporto percentuale non è ammessa²².

- **Emilia-Romagna**

- Nel caso di espressione di due preferenze nella scheda elettorale, esse devono riguardare candidati di genere diverso, pena l'annullamento della seconda preferenza²³.
- Nelle liste circoscrizionali, a pena d'invalidità, 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 genere²⁴.

- **Lazio**

- L'elettore può esprimere fino a due voti di preferenza nell'ambito della lista circoscrizionale. Nel caso di espressione di due preferenze, occorre il rispetto dell'alternanza di genere, pena l'annullamento della seconda preferenza²⁵.

- In ogni lista circoscrizionale ognuno dei due sessi è rappresentato in misura pari al 50 per cento, pena l'invalidità della stessa. Se il numero dei candidati è dispari, ogni genere è rappresentato in numero non superiore di un'unità rispetto all'altro genere²⁶.

- **Liguria**

- L'elettore vota per una delle liste provinciali esprimendo fino a due preferenze. Nel caso di espressione di due preferenze esse devono riguardare candidati di sesso diverso pena l'annullamento della seconda preferenza²⁷.
- Le liste provinciali concorrenti di cui al comma 1 sono composte, a pena di invalidità, in modo che i candidati del medesimo sesso non eccedano il 60 per cento del totale²⁸.

- **Lombardia**

- L'elettore può esprimere fino a due voti di preferenza. Nel caso di espressione di due preferenze, esse devono riguardare candidati di sesso diverso della medesima lista, pena l'annullamento della seconda preferenza²⁹.
- Le liste provinciali plurinominali, a pena di esclusione, sono presentate seguendo l'ordine dell'alternanza di genere e nel rispetto del principio di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *c-bis*, della legge 2 luglio 2004, n. 165³⁰ (per tanto nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore al 60 per cento).

all'unità più vicina". Tale disposizione è stata infatti dichiarata incostituzionale dalla Corte Costituzionale con la sent. n. 422 del 1995, di cui si è già fatto cenno.

²¹ Art.4, comma 3, della L.R. n.4 del 2009 ("Legge elettorale").

²² Art.10, commi 1 e 2, della L.R. n.4 del 2009.

²³ Art. 10, comma 2, l.r. n.21/2014 ("Norme per l'elezione dell'Assemblea legislativa e del Presidente della Giunta regionale").

²⁴ Art. 8, l.r. n.21/2014.

²⁵ Art.5-bis, comma 4, della L.R. n. 2 del 2005 ("Disposizioni in materia di elezione del Presidente della Regione e del Consiglio regionale e in materia di ineleggibilità e incompatibilità dei componenti della Giunta e del Consiglio regionale").

²⁶ Art.3, comma 2, L.R. n. 2 del 2005.

²⁷ Art.7, comma 5, della L.R. n.18 del 2020 ("Disposizioni in materia di elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale Assemblea Legislativa della Liguria").

²⁸ Art.6, comma 2, della L.R. n.18 del 2020.

²⁹ Art.1, comma 21, della L.R. n.17 del 2012 ("Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Regione").

³⁰ Art.1, comma 11, della L.R. n.17 del 2012.

- **Marche**

- L'elettore può esprimere fino a due preferenze in sede di voto per una delle liste provinciali. Nel caso di più preferenze, queste devono riguardare candidati di sesso diverso, pena l'annullamento della seconda preferenza³¹.
- In ogni lista provinciale, a pena d'invalidità, 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 superiore³².

- **Molise**

- Sono ammessi fino a due voti di preferenza. Se le preferenze sono due, esse devono riguardare candidati di genere diverso della stessa lista, pena l'annullamento della seconda preferenza³³.
- Le liste dei candidati devono essere composte in modo che nessuno dei due generi possa essere rappresentato in misura superiore al 60 per cento, con arrotondamento all'unità superiore³⁴.

- **Piemonte**³⁵

- L'elettore può manifestare **una sola preferenza**³⁶.
- **Non risultano** specifiche disposizioni dirette a favorire l'**equilibrio di genere** in sede di presentazione delle **liste**.

- **Puglia**³⁷

- È prevista l'espressione di **un solo voto di preferenza** per un candidato al Consiglio regionale³⁸.
- 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. In caso di mancato rispetto di tale disposizione è prevista una **sanzione** di tipo economico in fase di

³¹ Art.16, comma 6, L.R. n.27 del 2004 ("Norme per l'elezione del Consiglio e del Presidente della Giunta regionale").

³² Art.9, comma 6, L.R. n.27 del 2004.

³³ Art.10, comma 1, secondo e terzo periodo, L.R. n.20 del 2017 ("Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale").

³⁴ Qualora la lista non rispetti tale rapporto percentuale, l'Ufficio unico circoscrizionale cancella i nomi dei candidati appartenenti al genere più rappresentato (procedendo dall'ultimo della lista), fintanto che tale rapporto è ricondotto al 60 per cento. Se, a seguito della riduzione della lista, quest'ultima contiene un numero di candidati inferiore a quello minimo (ai sensi dell'art.5, comma 7), essa viene inammissibile (art.7, L.R. n.20 del 2017).

³⁵ La disciplina legislativa regionale in materia elettorale riguarda le modalità di presentazione delle liste per le elezioni regionali (di cui alla legge reg. n. 21/2009). Per gli altri aspetti, l'ordinamento regionale fa rinvio alla disciplina elettorale dettata dalla legge n. 108 del 1968 ("Norme per la elezione dei Consigli regionali delle regioni a statuto normale") e dalla legge n. 43 del 1995 ("Nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario"). Si ricorda che ai sensi dell'art 5, comma 1, primo periodo, della legge costituzionale n. 1 del 1999, recante disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni, "fino alla data di entrata in vigore dei nuovi statuti regionali e delle nuove leggi elettorali ai sensi del primo comma dell'articolo 122 della Costituzione [...], 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".

³⁶ Art.13 della legge n.108 del 1968.

³⁷ In ragione delle criticità nel recepimento delle disposizioni di principio sulla promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive, il Governo ha adottato il decreto-legge 31 luglio 2020, n. 86, attualmente all'esame del Parlamento per la conversione (A.S. 1905), che attiva il potere sostitutivo dello Stato ai sensi dell'art.120, secondo comma, della Costituzione (si veda il *Dossier* dei Servizi studio di Camera e Senato - "Disposizioni urgenti su parità di genere nelle consultazioni elettorali delle regioni a statuto ordinario. D.L. 86/2020 - A.S. n. 1905").

³⁸ Si veda l'art.7 della L.R. n.2 del 2005 ("Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale").

erogazione, per la prima annualità, dei **contributi assegnati ai gruppi consiliari**³⁹.

- **Toscana**

- Sono ammessi sino a due voti di preferenza per candidati circoscrizionali compresi nella lista votata. Nel caso di espressione di due preferenze, esse devono riguardare candidati di genere diverso della stessa lista, pena l'annullamento della seconda preferenza⁴⁰.
- Le liste circoscrizionali, a pena di inammissibilità, sono composte da candidati circoscrizionali elencati in ordine alternato di genere⁴¹.

- **Umbria**⁴²

- E' ammesso il voto di preferenza. Nel caso di espressione di due preferenze nella scheda elettorale, esse devono riguardare candidati di genere diverso, pena l'annullamento della seconda preferenza⁴³.

- Le liste dei candidati devono essere composte, a pena di inammissibilità, in modo che nessuno dei due generi possa essere rappresentato in misura superiore al 60 per cento, con arrotondamento all'unità superiore per il genere meno rappresentato⁴⁴.

- **Veneto**

- L'elettore può esprimere uno o due voti di preferenza. Nel caso di due preferenze, esse devono riguardare candidati di sesso diverso della stessa lista, pena l'annullamento della seconda preferenza⁴⁵.
- 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 genere⁴⁶.

b) nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome

- **Friuli Venezia Giulia**

- È ammesso **un solo voto di preferenza**⁴⁷.
- Le liste dei candidati devono essere composte in modo che nessuno dei due generi possa essere rappresentato in misura superiore al 60%, con arrotondamento all'unità superiore, pena l'esclusione delle stesse. È previsto altresì il

³⁹ Ai gruppi consiliari formati a seguito dell'esito delle elezioni composti dai movimenti e dai partiti politici che abbiano presentato liste non rispettose della proporzione di cui al presente comma è applicata, da parte del Consiglio regionale, in fase di erogazione per la prima annualità, una sanzione fino a un massimo della metà, in misura direttamente proporzionale ai candidati in più rispetto a quello minimo consentito, dei contributi loro assegnati ai sensi dell'articolo 5 della [legge regionale 11 gennaio 1994, n. 3](#) (Norme per il funzionamento dei gruppi consiliari), così come in ultimo sostituito dall'articolo 5 della [legge regionale 30 novembre 2012, n. 34](#) (Riduzione dei costi della politica). Il Presidente del Consiglio regionale determina con proprio decreto l'ammontare della somma (Art. 8, comma 13, della L.R. n. 2 del 2005).

⁴⁰ Art.14, comma 3, della L.R. n. 51 del 2014 ("Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale").

⁴¹ Art.8, comma 6, L.R. n. 51 del 2014.

⁴² In aggiunta a quanto recato nelle disposizioni elettorali, si rileva che lo Statuto (art.42, comma 2) dispone che la "legge elettorale prevede incentivi e forme di sostegno a favore del sesso sottorappresentato".

⁴³ Art. 11-bis della l. 108/1968 in combinato disposto con l'art. 13 della l.r. n. 4 del 2015, recante "Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 4 gennaio 2010, n. 2 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale)".

⁴⁴ Art. 9, comma 1, l. 108/1968 in combinato disposto con l'art. 9 della l.r. n. 4 del 2015.

⁴⁵ Art.20, comma 5, della L.R. n.5 del 2012 ("Norme per l'elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale"), come modificato dall'art. 11, comma 1, lettera a), della L.R: n.19 del 2018.

⁴⁶ Art.13, comma 6, L.R. n.5 del 2012.

⁴⁷ Art.46, comma 4, L.R. n.28 del 2007 ("Disciplina del procedimento per la elezione del Presidente della Regione e del Consiglio regionale").

principio di alternanza nell'ordine dei candidati nelle liste⁴⁸.

- **Sardegna**

- Sono ammessi sino a due voti di preferenza. Nel caso in cui l'elettore intenda esercitare la facoltà di esprimere due preferenze, dovrà indicare candidati di genere diverso, pena l'annullamento della seconda preferenza⁴⁹.
- A pena di esclusione ogni genere è rappresentato in misura eguale⁵⁰.

- **Sicilia**

- L'elettore può manifestare **una sola preferenza** per uno dei candidati inseriti nelle liste provinciali (art. 3, comma 3)⁵¹.
- In ogni lista regionale i candidati (dopo il capolista) devono essere inseriti secondo un criterio di alternanza tra uomini e donne⁵².
- In ogni lista provinciale il numero di candidati dello stesso sesso non può eccedere i **due terzi** del numero dei can-

didati da eleggere nel collegio⁵³.

- **Trentino Alto Adige**

Il consiglio regionale è composto dai candidati eletti nei due Consigli provinciali⁵⁴. Pertanto l'esito delle elezioni dei consigli provinciali determinerà, automaticamente, la composizione del Consiglio regionale⁵⁵. Occorre pertanto avere riguardo alle leggi provinciali in materia elettorale.

- **Provincia Autonomia di Bolzano⁵⁶**

- Ciascun elettore può esprimere **fino a quattro voti** di preferenza per i candidati alla carica di consigliere provinciale compresi nella lista da lui votata⁵⁷.
- Ciascuna lista di candidati deve essere formata da rappresentanti di ambo i generi. In ciascuna lista di candidati nessuno dei due generi può essere rappresentato in misura superiore a **due terzi**. Se, al momento del suo deposito, una lista comprende candidati dello stesso genere in misura superiore a due terzi, i candidati del genere sovrarappresentato sono cancellati dalla lista partendo dall'ultimo candidato di detto genere.

⁴⁸ Nelle liste i nomi dei candidati sono alternati per genere fino all'esaurimento del genere meno rappresentato (art.23, comma 2, L.R. n.17 del 2007). Qualora l'Ufficio centrale regionale riscontri il mancato rispetto dell'ordine dei candidati alternato per genere (di cui al citato art. 23, comma 2, L.R. n.17 del 2007) provvede a rettificare l'ordine dei candidati alternandoli per genere a partire dal primo candidato compreso nella lista (fermo restando l'ordine di presentazione originario all'interno di ciascun genere) (art.20, comma 10, L.R. n.28 del 2007).

⁴⁹ Art.9, comma 4, terzo periodo, L.R. Stat. n.1/2013 ("Legge statutaria elettorale ai sensi dell'articolo 15 dello Statuto speciale per la Sardegna").

⁵⁰ Qualora siano presentate liste circoscrizionali con un numero di componenti inferiore al numero massimo consentito, il numero dei componenti della lista deve essere pari. Nel caso di lista circoscrizionale con due soli componenti, a pena di esclusione, devono essere rappresentati entrambi i generi (art.4, comma 4, L.R. Stat. n.1/2013).

⁵¹ Art.3, comma 3, della L.R. n. 29 del 1951 ("Elezione dei Deputati all'Assemblea regionale siciliana").

⁵² Art. 14, comma 1, lett. a), L.R. n.29 del 1951.

⁵³ È previsto il ricorso all'arrotondamento all'unità superiore in caso di cifra decimale pari o superiore a 0,5, ed all'unità inferiore in caso di cifra decimale minore di 0,5 (art. 14, comma 1, lett. b)).

⁵⁴ Secondo quanto previsto dall'art. 25 dello Statuto (di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670).

⁵⁵ Quanto invece al Presidente della Regione, quest'ultimo viene successivamente eletto dal Consiglio regionale nel proprio seno. Analoga procedura è seguita per l'individuazione dei due vice Presidenti e per gli assessori (art.36, secondo comma, dello Statuto).

⁵⁶ In tema di parità di genere, si segnala - oltre a quanto si rappresenta di seguito in materia di elezione del Consiglio provinciale - che la Giunta provinciale - i cui componenti sono eletti dal Consiglio fra i suoi membri - deve rispecchiare la proporzione dei generi esistente in Consiglio provinciale al momento della sua costituzione (art.67, comma 4, L.P. n.14 del 2017 " Disposizioni sull'elezione del Consiglio provinciale, del presidente della Provincia e sulla composizione ed elezione della Giunta provinciale").

⁵⁷ Art. 43, comma 3, L.P. n.14 del 2017.

- **Provincia Autonomia di Trento**
 - Qualora l'elettore intenda esprimere due voti di preferenza per i candidati alla carica di consigliere provinciale della lista prescelta questi devono essere di genere diverso (in caso contrario la seconda preferenza è annullata)⁵⁸.
 - Nella formazione delle candidature è promossa la rappresentanza di entrambi i sessi. Ciascuna lista di candidati deve essere composta in modo che nessuno dei due generi possa essere rappresentato in misura superiore all'altro⁵⁹.

- **Valle d'Aosta**

- L'elettore può manifestare la preferenza esclusivamente per un **unico** candidato della lista da lui votata⁶⁰.
- Le liste dei candidati devono essere composte in modo che nessuno dei due generi possa essere rappresentato in misura inferiore al **35%**, con arrotondamento all'unità superiore⁶¹.

Esito del confronto fra le legislazioni regionali

La quasi totalità delle **regioni a statuto ordinario** ha dato **attuazione** ai principi sulla **parità di genere** contenuti nella legge n.165 del 2004.

Riguardo, nello specifico, alla previsione

della **doppia preferenza di genere**, tutte le regioni, ad eccezione di Calabria, Piemonte e Puglia, l'hanno introdotta. Queste ultime prevedono una sola preferenza di genere e la loro legislazione elettorale non è pertanto in linea con la normativa di principio statale.

Circa il limite massimo di candidati dello stesso sesso presenti nelle liste elettorali (che non può eccedere il 60 per cento del totale), alcune ragioni hanno introdotto disposizioni persino più rigorose. Nelle leggi elettorali di Emilia-Romagna, Lazio, Toscana e Veneto è infatti prevista una presenza paritaria nelle liste. In altre regioni non è stato invece recepito tale principio: si tratta di Calabria, Piemonte e Campania. Invero la prima si è dotata di una legge elettorale in cui si stabilisce che le liste devono comprendere, a pena di inammissibilità, candidati di entrambi i sessi, senza tuttavia introdurre alcun limite alla contemporanea presenza di candidati dello stesso genere; la seconda (il Piemonte), non avendo ancora adottato una propria legge elettorale organica, applica le disposizioni di cui alla legge n.108 del 1968 che non contemplano alcuna riserva di genere; la terza (la Campania) vanta una legge elettorale che, a differenza delle regioni appena richiamate, contempla una soglia massima per la presenza di candidati dello stesso genere (pari ai due terzi), che non offre tuttavia la medesima tutela rispetto al 60 per cento previsto dalla legislazione nazionale.

La verifica effettuata sulle **regioni a statuto speciale** restituisce un **quadro eterogeneo** non sempre in linea con le disposizioni sulla parità di genere ex art.4, comma 1, lett. c)-bis, L.n. 165/2004.

La Sardegna e la Provincia autonoma di Trento vantano normative elettorali che offrono una tutela persino maggiore: oltre a prevedere la doppia preferenza di genere, contemplano infatti la presenza paritaria tra candidati di sesso diverso nelle liste elettorali.

⁵⁸ Art.63, comma 2, primo e secondo periodo, L.P. n.2/2003 ("Norme per l'elezione diretta del Consiglio provinciale di Trento e del Presidente della Provincia").

⁵⁹ L'eccezione è ammessa solo nel caso in cui il numero delle candidature della lista è dispari ed è consentito che un genere sia sovrarappresentato per non più di un'unità (art.25, comma 6-bis, L.P. n.2/2003).

⁶⁰ Art. 34, comma 2, L.R. n.3 del 1993 ("Norme per l'elezione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta"), a seguito delle modifiche introdotte dall'art.8, comma 1, L.R. n.7 del 2017 (nel testo previgente erano previsti fino a tre voti di preferenza senza alcuna preferenza di genere).

⁶¹ Si tratta di una previsione contenuta all'art. 3-bis della L.R. n.3 del 1993, come modificato dall'art.1, comma 1, della legge n.7 del 2019 (in precedenza la richiamata soglia era pari al 20% e, con la legge n.16 del 2017, al 30%).

Quanto nello specifico al principio della doppia preferenza, esso è disatteso dalle norme elettorali di tutte le altre regioni (che consentono all'elettore di esprimere una sola preferenza) e della Provincia autonoma di Bolzano (che attribuisce all'elettore la facoltà di esprimere fino a quattro preferenze, senza alcun vincolo).

Circa il rispetto della soglia del 60 per cento, esso è assicurato dalla legislazione elettorale del Friuli-Venezia Giulia, oltre che, come detto, da quelle di Sardegna e di Trento.

Le normative elettorali degli altri enti territoriali, pur non rispettando il suddetto limite, hanno comunque previsto soglie per la presenza di candidati dello stesso pari ai due terzi (Sicilia, per le liste provinciali, e Bolzano) e 35 per cento (Valle d'Aosta).

a cura di Luigi Fucito

Capo dell'Ufficio ricerche sulle questioni regionali e delle autonomie locali