

**LA CORTE COSTITUZIONALE TORNA NUOVAMENTE SUL CONCORSO TRA STATUTI E LEGGI REGIONALI IN MATERIA ELETTORALE. A PROPOSITO DELLE SENTENZE NN. 45 E 188 del 2011.**

**1. Premessa.**

Le pronunce oggetto della presente cronaca ripropongono nuovamente la problematica del concorso fra Statuti e leggi regionali in materia di “sistema d’elezione”, che ha assunto fin da subito una rilevanza peculiare considerato anche il carattere inscindibilmente strumentale che tale ambito materiale presenta rispetto alle scelte compiute in tema di forma di governo<sup>1</sup>. L’esame delle due sentenze in commento che forniscono ulteriori chiarimenti in merito al rapporto logico e cronologico intercorrente tra Statuti e leggi elettorali regionali (sent. n. 45 del 2011) e sulla fonte competente a disciplinare la composizione dei Consigli regionali (sent. n. 188 del 2011) richiede una preliminare e sintetica ricostruzione del contesto normativo e giurisprudenziale delineatosi in materia.

**2. Il quadro normativo e giurisprudenziale in tema di rapporti tra Statuti e leggi regionali in materia elettorale.**

Fin dal giorno successivo all’entrata in vigore della L. cost. n. 1 del 1999 è parsa evidente la complessità di fornire un quadro coerente e lineare dell’articolato sistema delle fonti che insistono sulla materia elettorale regionale, che, dando vita ad un vero e proprio nodo ermeneutico che scaturisce dalla lettura combinata degli art. 122, c. 1 e 123 della Cost., ha contribuito a rallentare l’attuazione del nuovo regime costituzionale<sup>2</sup>. Ad una compiuta comprensione dei problemi suscitati dal suddetto concorso di fonti giova scindere il relativo esame distinguendo fra la fase transitoria e quella successiva all’approvazione dei nuovi statuti.

Per quanto concerne la prima, occorre avviare il discorso dall’art. 5 della prima legge costituzionale di riforma il quale, come è noto, ha previsto l’applicazione della dettagliata disciplina transitoria “fino alla data di entrata in vigore dei nuovi statuti regionali e delle nuove leggi elettorali”. La *ratio* della previsione costituzionale è chiara e si sostanzia nella volontà di evitare che il rapporto fra forma di governo regionale e legislazione elettorale potesse configurare profili di “incoerenza dovuti all’inversione, temporale e logica, tra

<sup>1</sup> Da ultimo, in merito al rapporto tra forma di governo e legislazione elettorale v. M. LUCIANI, *Governo (forme di)*, in *Enc. Dir., Annali*, 2010.

<sup>2</sup> Con particolare riguardo alla tematica della forma di governo regionale nei nuovi statuti, si vedano da ultimo in dottrina A.BURATTI, *Rappresentanza e responsabilità politica nella forma di governo regionale*, Jovene, 2010; N. VICECONTE, *La forma di governo nelle regioni ad autonomia ordinaria. Il parlamentarismo iper-razionalizzato e l'autonomia statutaria*, Jovene, 2010; N. MACCABIANI, *Codeterminare senza controllare. La via futura delle assemblee elettive regionali*, Giuffrè, 2010; M.RUBECHI, *La forma di governo regionale fra regole e decisioni*, Aracne, 2010.

la prima e la seconda”, che ben potrebbe produrre elementi di disfunzionalità dei sistemi istituzionali delle singole Regioni. Pertanto, nell’ambito di un contesto fortemente connotato dall’esplicito accoglimento del modello ad elezione diretta del Presidente regionale, completato dall’irrigidimento della disciplina elettorale rinvenibile nelle disposizioni della legge n. 43 del 1995, gli spazi entro cui può intervenire il legislatore regionale in tema di elezione del Consiglio anteriormente alla definizione ex Statuto della forma di governo, sono particolarmente “esigui” e limitati alla modifica in alcuni aspetti di dettaglio della normazione statale vigente “per tutto quanto non è direttamente o indirettamente implicato dal citato art. 5 della L. cost. n. 1 del 1999, in attesa del nuovo statuto, e così per quanto riguarda competenze e modalità procedurali”. In ragione di ciò, non risulta precluso alle singole leggi elettorali dettare, nell’esercizio di una competenza che ormai le è propria, una disciplina riproduttiva di quella delle leggi statali previgenti, mediante la tecnica del “recepimento” della legge n. 108 del 1968 con le successive modificazioni e integrazioni.<sup>3</sup> Ferma restando la non assumibilità dei contenuti estranei alla propria competenza, secondo le indicazioni della sent. 196 del 2003, la legge regionale in pendenza dell’approvazione dello Statuto può disciplinare esclusivamente aspetti procedurali non incidenti sui principi fondamentali ricavabili in materia dalla legislazione statale, né sui vincoli che discendono dal rispetto della normativa transitoria specificamente dettata dalla L. cost. n. 1 del 1999.<sup>4</sup> L’approvazione dello Statuto, pertanto, segna lo spartiacque fra un regime transitorio in cui il concorso delle fonti in materia di “sistema d’elezione” è strettamente vincolato dalla normativa costituzionale ed una seconda fase “post-statutaria” nella quale esso si dispiega in tutta la sua problematicità<sup>5</sup>. Tale assunto, apparentemente chiaro, lasciava tuttavia aperti alcuni dubbi che si sono riproposti nella recente sentenza n. 4 del 2010 con cui la Corte costituzionale si è pronunciata sulla legge elettorale della Regione Campania (l.r. n. 4 del 2009) il cui *iter* di formazione si è concluso successivamente all’approvazione del testo statutario da parte del Consiglio regionale ma prima della sua promulgazione e

<sup>3</sup> Pronunciandosi in questo senso, infatti, la Corte, facendo salva nella stessa sentenza n. 196 del 2003 la legge abruzzese n. 1 del 2002, ha chiarito (punto 5 considerato in diritto) che il recepimento debba essere inteso “nel senso che la legge regionale viene a dettare *per relationem* disposizioni di contenuto identico a quelle della legge statale, su alcune delle quali, contestualmente, gli articoli successivi operano modificandole o sostituendole: ferma restando la diversa forza formale e la diversa sfera di efficacia”, non senza sottolineare l’improprietà di tale tecnica legislativa che immette nella legge regionale anche contenuti da essa non assumibili in quanto estranei alla sua competenza.

<sup>4</sup> Cfr., sentenza n. 196 del 2003 al punto 6 del considerato in diritto. Nella fattispecie, la Corte riteneva ammissibile la determinazione del termine iniziale per lo svolgimento delle elezioni, l’attribuzione al Presidente della Giunta della competenza di emanare “il decreto che determina e assegna i seggi del Consiglio alle singole circoscrizioni [...] e il decreto di indizione delle elezioni”, in quanto tali previsioni insistono su un oggetto, il procedimento per la elezione del Consiglio, divenuto ormai di competenza della Regione ex art. 122, c. 1.

<sup>5</sup> Sul punto, si v. l’analisi che della sentenza n. 196 del 2003, in rapporto con la giurisprudenza successiva, fa A. MORRONE, *Il diritto regionale nella giurisprudenza e nelle fonti*, Cedam, Padova, 2005, 36 ss. In particolare, quantunque non abbia potuto disconoscere la parziale influenza che lo Statuto, nel disciplinare la forma di governo, può esercitare sulle scelte del legislatore regionale in materia di sistema elettorale, la giurisprudenza costituzionale ha definitivamente costruito il rapporto tra lo Statuto ed il binomio concorrenziale legge statale di principio-legge regionale di dettaglio, in termini di netta separazione di competenza. Pur nella difficile ricostruzione di tali concetti, ciò che è “forma di governo” spetta allo Statuto, ciò che è “materia elettorale” alla legge regionale nel rispetto dei principi dettati dal legislatore statale. Considerata l’equiordinazione costituzionale degli artt. 122, c. 1 e 123 Cost., il primo è abilitato a svolgere “un ruolo necessariamente ridotto”, non potendo gli “statuenti regionali” invocare la competenza a delineare l’assetto istituzionale dell’ente, al fine di “disciplinare direttamente la materia elettorale o addirittura contraddire la disposizione costituzionale che prevede questa speciale competenza legislativa” (cfr., Corte cost., sent. n. 2 del 2004, punto 8 considerato in diritto). Date queste premesse, si è esclusa la legittimità costituzionale di quelle disposizioni che prefiguravano in sede statutaria un determinato sistema elettorale ovvero interferivano sulle modalità di voto ed in particolare sulla possibile indicazione del candidato presidente nella medesima scheda elettorale per l’elezione dei consiglieri e sull’eventuale contestualità delle due elezioni, in quanto lesive dello spazio riservato alla legislazione statale e regionale dall’art. 122, c.1 (ancora sent. n. 2 del 2004, punto 2 del considerato in diritto). Una tale impostazione non esclude tuttavia la sussistenza di significative ripercussioni prodotte in materia di sistema elettorale dalle norme statutarie che disciplinano aspetti inequivocabilmente rientranti nel tema “forma di governo”, prima fra tutte la basilare scelta se confermare o meno l’elezione a suffragio universale e diretto del Presidente, ex art. 122, c. 1.

dell'entrata in vigore. Nella fattispecie, la Corte, accogliendo la posizione della Regione, non ha applicato un criterio strettamente temporale ispirato ad una logica tutta formale che avrebbe di certo condotto alla dichiarazione di illegittimità degli articoli della legge campana. Ad avviso del Giudice delle leggi, il raffronto fra la norma costituzionale transitoria e le leggi elettorali regionali va effettuato più propriamente su un terreno sostanziale. Il legislatore costituzionale del 1999 non esprime semplicemente la necessità di un mero ordine cronologico tra fonti, ma introduce un principio sostanziale di "non incoerenza" tra la disciplina statutaria della forma di governo di una Regione e la sua normativa elettorale, stante il suo carattere naturalmente servente rispetto alla prima<sup>6</sup>. Si potrebbe parlare di interferenza biunivoca<sup>7</sup> in quanto le norme sulla forma di governo definiscono i connotati istituzionali del sistema, costruendo un invalicabile, ma non necessariamente rigido recinto all'interno del quale la legge elettorale è chiamata a muoversi; la legge elettorale, a sua volta, costituisce lo strumento privilegiato attraverso il quale si definiscono le modalità con cui gli attori dello scenario politico accedono allo scenario istituzionale, condizionando, se non proprio determinando, in ragione del loro numero e delle reciproche connessioni fra essi, l'attività ed il funzionamento degli organi di indirizzo politico.

Ed è proprio il principio di "non incoerenza" ad assumere la funzione di parametro nel giudizio di legittimità costituzionale nei confronti della legislazione elettorale regionale. Nella fattispecie, i Giudici di Palazzo della Consulta affermano che la sua violazione è scongiurata sia per ragioni attinenti alla scansione temporale dei rispettivi *iter* procedurali dei due atti, sia per motivi sostanziali attinenti al collegamento tra gli stessi.<sup>8</sup> La trattazione contemporanea dei due disegni di legge, il loro percorso parallelo di formazione, è fattore di garanzia della *integrazione fra forma di governo e legge elettorale, voluta dall'art. 5 della L. cost. n. 1 del 1999*, che non può ritenersi intaccata dal fatto meramente procedural-temporale del leggero anticipo con cui si è concluso l'iter relativo alla legge elettorale rispetto a quello concernente lo Statuto.

## **2. Il principio di non incoerenza tra Statuto e legge elettorale regionale nella recente vicenda lucana. Corte costituzionale, sentenza n. 45 del 2011.**

L'assetto dei rapporti tra Statuto e leggi elettorali regionali, come delineato dalla giurisprudenza costituzionale e poc'anzi sinteticamente illustrato, ha rappresentato il parametro di riferimento per la valutazione di legittimità costituzionale di alcune previsioni normative contenute nelle leggi della Regione Basilicata n. 3 del 19 gennaio 2010 (Norme relative al sistema di elezione del Presidente della Giunta regionale e dei Consiglieri regionali, ai sensi della Legge 2 luglio 2004, n. 165 – Disposizioni di attuazione dell'art. 122, primo comma, della Costituzione) e n. 19 del 5 febbraio 2010 (Modifiche ed integrazioni alla Legge Regionale n. 3 del 19 gennaio 2010) su cui la Corte si è pronunciata, in via principale, con la sentenza n. 45 dell'11 febbraio 2011. Nello specifico il Governo aveva impugnato rispettivamente l'articolo 1, commi 1 e 3, della L.R. 3/2010 e gli articoli 1, 2 e 3 della L.R. n. 19/2010 per violazione dell'articolo 5, comma 1, della L. cost. n. 1 del 1999 adducendo ad unico motivo di censura la modifica significativa, da

<sup>6</sup> Sul punto, cfr. S. MANGIAMELI, *Prime considerazioni sul disegno di legge recante disposizioni di attuazione dell'art. 122, comma 1, della Costituzione*, in ID., *La riforma del regionalismo italiano*, cit., 307.

<sup>7</sup> Con particolare riguardo al sistema regionale, la relazione di condizionamento reciproco fra i due aspetti è lucidamente espressa da A. DI GIOVINE- S. SICARDI, *Sistema elettorale e forma di governo regionale*, in M. LUCIANI – M. VOLPI (a cura di), *Riforme elettorali*, Laterza, Roma- Bari, 1995, i quali la riconducono a quattro profili. In primo luogo quello degli effetti derivanti dal mutamento del sistema elettorale sulla dinamica dei rapporti fra gli organi di indirizzo a cui è speculare quello indotto dal cambiamento di aspetti rilevanti della disciplina relativa agli organi di indirizzo, in costanza dei sistemi elettorali; quello derivante dal cambiamento sia del sistema elettorale sia di aspetti importanti delle regole riguardanti gli organi di indirizzo; infine, quello relativo alla cd. "scelta efficiente", in base alla quale si tende ad accoppiare un preciso sistema elettorale ad una determinata forma di governo".

<sup>8</sup> Considerato in diritto, punto 2.2.

parte del legislatore lucano, del sistema d'elezione in assenza della previa approvazione del nuovo Statuto regionale.<sup>9</sup>

La Regione Basilicata incentrava la propria difesa in primo luogo sul differimento alla decima legislatura dell'entrata in vigore della legge regionale n. 3 del 2010, che avrebbe fatto venir meno l'interesse attuale e concreto dello Stato all'impugnazione con conseguente inammissibilità del ricorso. La Corte, nel ribadire la sua pregressa e copiosa giurisprudenza sul tema<sup>10</sup>, respinge l'eccezione precisando che l'impugnativa da parte dello Stato delle leggi regionali è sottoposta ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione ad un termine tassativo riferito alla pubblicazione e non anche all'efficacia della legge stessa e, d'altra parte, la pubblicazione di una legge regionale, in asserita violazione del riparto costituzionale di competenze, è di per sé stessa lesiva della competenza statale, indipendentemente dalla produzione degli effetti concreti e dalla realizzazione delle conseguenze pratiche".

Nel merito e relativamente alle singole previsioni normative censurate, la Corte, dopo aver ricostruito la disciplina costituzionale e legislativa dell'intreccio tra forma di governo e sistema elettorale regionale, ha dichiarato l'incostituzionalità delle disposizioni di cui ai commi 1 e 3 dell'articolo 1 della L.R. n. 3 del 2010 e dell'art. 1 della L.R. n. 19 del 2010, in quanto introducevano un sistema elettorale sostanzialmente nuovo per la Regione Basilicata prima dell'approvazione dello statuto in violazione della disciplina transitoria fissata dalla L.cost. n. 1 del 1999.

Nel riaffermare l'imprescindibile esigenza che il sistema di elezione si ponga in armonia con la forma di governo, i Giudici di Palazzo della Consulta con la sentenza n. 45 del 2011 consolidano un'impostazione argomentativa differenziata nel caso di inversione logica e cronologica nel rapporto tra statuto e legislazione elettorale regionale, distinguendo tra leggi elettorali regionali ad entrata in vigore differita e leggi elettorali regionali ad entrata in vigore condizionata.

In sostanza, mentre le prime non garantiscono di per sé stesse il rispetto del principio di "non incoerenza" tra Statuto e legge elettorale sotteso alla citata disposizione costituzionale transitoria, dando adito alla possibile introduzione di "elementi originari di disfunzionalità, sino all'estremo limite del condizionamento del primo da parte della seconda in violazione o elusione del carattere fondamentale della fonte statutaria", le seconde, espressamente prevedendo quale condizione sospensiva della propria applicazione l'entrata in vigore dello Statuto regionale non sono tali da porre neppure in astratto un problema di determinazione dell'ambito della potestà regionale in materia, secondo i canoni del

---

<sup>9</sup> Tali disposizioni intervenivano sul sistema di elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale, prevedendo rispettivamente che: a) «la lista regionale di cui all'art. 5 della L.cost. n. 1 del 1999, fosse composta unicamente dal candidato alla carica di Presidente della Giunta Regionale» (art. 1, comma 1, l.r. n. 3 del 2010); b) il seggio in Consiglio regionale fosse assegnato al candidato Presidente della Giunta regionale, unico componente della lista regionale, ripartendo i restanti seggi tra i gruppi di liste provinciali, "secondo i criteri previsti al medesimo articolo 15 della Legge 17 febbraio 1968, n. 108, così come modificata dall'art. 3, Legge 23 febbraio 1995, n. 43, in quanto applicabile" (art. 1, comma 3, l.r. n. 3 del 2010); c) che «venisse eletto alla carica di consigliere il candidato alla carica di Presidente della Giunta Regionale che ha conseguito un numero di voti validi immediatamente inferiore a quello del candidato proclamato eletto Presidente», stabilendo, poi, le modalità di assegnazione del seggio (art. 1 della L.R. n. 19 del 2010 che aveva aggiunto il comma 3-bis all'art. 1 della legge regionale n. 3 del 2010); d) che «il numero dei candidati nelle liste provinciali è determinato secondo quanto previsto dalla legge n. 108/1968, con riferimento alla ripartizione dei seggi assegnati alle diverse circoscrizioni, ai sensi dell'articolo 2 della stessa legge n. 108/1968 e successive modificazioni e integrazioni, fermo restando che ai fini del riparto dei seggi afferenti alla quota proporzionale relativa alle liste provinciali di cui alla Legge n. 108/68, art. 15, comma 3, i seggi assegnabili per la quota proporzionale rimangono pari a 16 per la circoscrizione di Potenza e 8 per la circoscrizione di Matera» (articolo 2 della L.R. n. 19 del 2010 che ha modificato il comma 4 dell'art. 1 della legge regionale n. 3 del 2010); e) che «la nuova legge elettorale si applica per la elezione del Consiglio Regionale e del Presidente della Giunta Regionale della Regione Basilicata della decima legislatura regionale» (art. 3 della legge regionale n. 19 del 2010 che ha aggiunto l'art. 1-bis alla legge regionale n. 3 del 2010).

<sup>10</sup> Cfr., *ex multis*, sentenze nn. 407 del 2002 e 332 del 1998.

regime transitorio che, come è noto, mantiene la propria efficacia vincolante solo fino all'entrata in vigore dei nuovi statuti regionali<sup>11</sup>.

Di fronte all'ulteriore e conseguente obiezione avanzata dalla difesa della Regione ad avviso della quale le disposizioni impugnate avrebbero introdotto mere norme di dettaglio che, come tali, non avrebbero violato l'art. 5 della L. cost. n. 1 del 1999, la Corte ha contrariamente evidenziato come le stesse modificavano sensibilmente il sistema di elezione delineato dal legislatore statale in particolare nella parte in cui procedevano alla eliminazione del cosiddetto "listino", ovvero sulla quota di candidati alla carica di consigliere regionale eletta con il sistema maggioritario sulla base di liste regionali concorrenti.

Soluzione diversa ha invece adottato il Giudice delle leggi con riferimento alle previsioni di cui agli articoli 2 e 3 della L.R. n. 19 del 2010 fatte salve dalla pronuncia in esame, ritenendo che le stesse si muovano nell'ambito degli "esigui spazi entro cui può intervenire il legislatore regionale in tema di elezione del Consiglio prima dell'approvazione dello Statuto" prefigurati dalla sentenza n. 196 del 2003, in quanto la prima si limita ad introdurre un mero meccanismo di distribuzione di seggi tra circoscrizioni elettorali mentre la seconda concerne esclusivamente l'aspetto dell'efficacia nel tempo delle norme contenute nella legge regionale n. 3 del 2010.

### **3. Il numero dei consiglieri regionali tra Statuto e legge elettorale. Corte costituzionale, sentenza n. 188 del 2011.**

Con la sentenza n. 188 del 2011 la Corte costituzionale ha definito una serie di giudizi in via incidentale attivati da ben undici ordinanze di identico tenore con cui il TAR Puglia (sede di Bari) ha sollevato questione di legittimità costituzionale nei confronti dell'articolo 10 della legge della Regione Puglia n. 2 del 2005 nella parte in cui, al comma 1 lett. j), mediante un rinvio materiale alla legge n. 108 del 1968 con contestuale e parziale modifica della stessa<sup>12</sup>, prevedeva un premio di maggioranza ad applicazione flessibile che consentiva di attribuire ai gruppi di liste collegate con il presidente eletto una quota di seggi aggiuntivi tale da comportare l'elezione di un numero di consiglieri superiore a quello fissato dall'articolo 24, comma 1, dello Statuto regionale pugliese. In ragione di ciò, il giudice a quo prospettava la violazione di tale disposizione statutaria, quale norma interposta rispetto all'articolo 123 della Costituzione nella parte in cui riserva allo Statuto la materia "forma di governo regionale".

La difesa della Regione Puglia si sviluppava su un duplice versante, uno di carattere processuale l'altro di natura sostanziale.

Sotto il primo aspetto, l'atto introduttivo del giudizio veniva contestato in punto di rilevanza in virtù del prefigurato mancato esperimento da parte del giudice rimettente del tentativo di interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione impugnata che consentisse di ricavarne una norma conforme al dettato statutario. A sostegno di tale assunto veniva richiamata la recente giurisprudenza amministrativa che ha escluso l'applicabilità del cd. "doppio premio" previsto dalla legislazione elettorale della Regione Lazio al cospetto di una previsione statutaria che indicava un numero fisso di consiglieri<sup>13</sup>. La Corte ha respinto tale eccezione assecondando la posizione del Tribunale amministrativo pugliese che aveva escluso che l'antinomia tra lo statuto e la legge della Regione Puglia n. 2 del 2005 potesse essere risolta in via meramente ermeneutica in virtù del fatto che i rapporti tra le due tipologie di fonti, alla luce dell'interazione tra gli articoli 122 e 123 Cost., sono regolati dal principio della competenza e non possono soggiacere al

<sup>11</sup> Cfr., Corte costituzionale, sent. n. 3 del 2006.

<sup>12</sup> In particolare, l'articolo 10, comma 1, lett. j) della l.r. n. 2 del 2005, apportava modifiche al numero 6 del comma 13 dell'articolo 15 della legge n. 108 del 1968.

<sup>13</sup> Cfr., Consiglio di Stato, sez. V, 13 gennaio 2011, nn. 163 e 165.

criterio cronologico. L'analogia della vicenda laziale e l'ipotizzata irrilevanza della questione sono state, inoltre, escluse dalla Corte in quanto il legislatore elettorale pugliese non solo ha operato un recepimento espresso della norma statale che regola il premio aggiuntivo di maggioranza ma ha altresì apportato ad essa una modifica, sostituendo la formula "lista regionale" con quella "candidato Presidente" e compiendo di fatto una scelta chiara che rendeva improbabile una forzatura interpretativa da parte del giudice rimettente.

Sotto il profilo sostanziale, la Corte, dopo aver nuovamente rilevato "il complesso riparto della materia elettorale tra le diverse fonti normative statali e regionali" e dopo aver chiarito che il rapporto tra statuto e legge della Regione è configurato dalla Costituzione in termini sia di competenza, con riferimento agli ambiti materiali espressamente riservati alla fonte statutaria ex articolo 123 Cost., sia di gerarchia, in ragione del carattere fondamentale dello Statuto comprovato dal procedimento aggravato previsto per la sua approvazione, ha dichiarato la fondatezza della questione prospettata e la conseguente illegittimità costituzionale della disposizione censurata.

Nella pronuncia *de qua* viene infatti ulteriormente confermato che la determinazione della composizione numerica degli organi legislativi regionali, affidata nel sistema costituzionale previgente alla legge statale (art. 122, c. 1, Cost.)<sup>14</sup>, è oggi riservata alle fonti statutarie in quanto concepita quale "fondamentale scelta politica sottesa alla definizione della forma di governo della Regione"<sup>15</sup>. Pertanto, allorché la fonte statutaria individui un numero fisso di consiglieri regionali senza prevedere espressamente la *facultas variandi* in capo al legislatore elettorale regionale non è consentito a quest'ultimo di introdurre meccanismi di flessibilità della composizione consiliare diretti ad attribuire seggi aggiuntivi, in quanto, come si è detto in precedenza, è consustanziale al sistema istituzionale delle Regioni che le rispettive leggi elettorali si armonizzino con la forma di governo "allo scopo di fornire a quest'ultima strumenti adeguati di equilibrato funzionamento sin dal momento della costituzione degli organi di vertice, mediante la predisposizione dei titolari alle singole cariche"<sup>16</sup>. Lo Statuto pugliese, al comma 1 dell'articolo 24, stabilisce un numero fisso di seggi consiliari, disponendo che «il Consiglio regionale è composto da settanta consiglieri», senza contemplare alcuna facoltà della legge elettorale di prevedere l'attribuzione di seggi aggiuntivi al fine di garantire la formazione di stabili maggioranze in seno all'Organo legislativo.

In definitiva, la disposizione censurata, nella parte in cui recepisce il meccanismo del premio aggiuntivo di maggioranza previsto dall'art. 15, comma 13, della legge statale n. 108 del 1968, modificandone parzialmente il contenuto (con un'operazione di tecnica legislativa di cui la Corte torna ad evidenziare l'"improprietà"), comporta, ove ricorrano i presupposti per la sua applicazione, un aumento del numero dei seggi consiliari indicato dallo Statuto, determinando un illegittimo contrasto tra la norma legislativa regionale e la previsione statutaria, norma interposta in riferimento all'art. 123 della Costituzione.

A margine della cronaca della sentenza n. 188 del 2011 e con particolare riguardo al tema della composizione numerica delle Assemblee legislative regionali, merita di essere segnalata la questione recentemente sollevata dall'approvazione del D.L. n. 138 del 2011, convertito nella L. n. 148 del 2011, il cui articolo 14, comma 1, lett. a) ha previsto, tra gli adempimenti a carico delle Regioni in funzione della riduzione dei costi degli organismi politico-istituzionali, una riduzione del numero dei consiglieri in relazione alla popolazione regionale. La previsione normativa, originariamente strutturata non come obbligo per le

<sup>14</sup>Come è noto la legge di riferimento era la n. 108 del 1968 che rapportava il numero dei consiglieri alla popolazione residente nel territorio regionale mediante un meccanismo a fasce: 80 componenti per le Regioni che vantavano più di 6 milioni di abitanti; 60 per le regioni con un numero di abitanti da 4 a 6 milioni; 50 per le regioni da 3 a 4 milioni; 40 per le regioni da 1 a 3 milioni; 30 per le regioni di dimensione inferiore. Con l'introduzione dell'accennato premio di maggioranza alla coalizione vincente da parte della legge n. 43 del 1995 il numero è divenuto variabile, ossia rimesso alle accidentali vicende elettorali delle singole realtà regionali.

<sup>15</sup> Cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 3 del 2006.

<sup>16</sup> Cfr., Corte costituzionale, sentenza n. 4 del 2010.

singole regioni ma come condizione per la collocazione delle stesse nella classe degli enti territoriali più virtuosa di cui all'articolo 3 del D.L. n. 89 del 2011 convertito nella legge 11 del 2011, è stata da ultimo modificata dall'articolo 30, comma 5, della legge n. 183 del 2011 che ha soppresso di fatto la sanzione prevista in caso di inadempimento regionale, confermando tuttavia che il fondamento costituzionale dell'intervento normativo statale in materia è rappresentato dal conseguimento degli obiettivi stabiliti nel coordinamento della finanza pubblica. Tale norma, sebbene, come si è detto, non preveda un meccanismo di adeguamento obbligatorio, incidendo in misura non irrilevante sulla autonomia decisionale riconosciuta in capo alle Regioni dalla Costituzione e dagli Statuti e adducendo a "discutibile" copertura i cd. principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario di cui all'art. 117, comma 3, ha indotto diverse Regioni, dopo una fase di riflessione, a ricorrere in via principale davanti al Giudice costituzionale per violazione dell'articolo 123 Cost.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Nello specifico, avverso l'articolo 14 del D.L. n. 138/2011, sono stati presentati i ricorsi nn. 2011/134 (Regione Lazio), 2011/135 (Regione autonoma Valle d'Aosta), 2011/136 (Regione Basilicata), 2011/142 (Provincia autonoma di Trento), 2011/143 (Regione autonoma del Trentino- Alto Adige), 2011/144 (Regione Emilia-Romagna), 2011/145 (Regione Veneto), 2011/147 (Regione Umbria), 2011/152 (Provincia autonoma di Bolzano), 2011/153 (Regione Campania), 2011/155 (Regione Lombardia), 2011/158 (Regione Calabria), 2011/160 (Regione autonoma della Sardegna).