

ACLI APS

Sede Nazionale – Via G. Marcora, 18/20 – 00153 Roma

MEMORIA SCRITTA

Audizione della Commissione I (Affari Costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

Camera dei Deputati

Proposte di legge in materia di riforma della legge elettorale

(A.C. 157 – Magi; A.C. 2236 – Pavanelli; A.C. 2822 – Bignami)

Roma, 19 maggio 2026

Premessa

Le **Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani (ACLI)** sono un'associazione di promozione sociale di laici cristiani che, dal 1944, promuovono il lavoro e i lavoratori, educano e incoraggiano alla cittadinanza attiva, aiutano e sostengono i cittadini, in particolare quanti si trovano in condizione di emarginazione o a rischio di esclusione sociale. Attraverso una rete capillare e organizzata di circoli, servizi, imprese sociali, progetti e associazioni specifiche, le ACLI sono presenti su tutto il territorio nazionale, così come in numerosi Paesi su più continenti, raccogliendo in forma organizzata le istanze e i bisogni dei lavoratori italiani e delle loro famiglie, anche di quanti risiedono e lavorano all'estero.

Il tema della **democrazia e della partecipazione** costituisce una delle priorità più profonde dell'azione delle ACLI. Non si tratta di un interesse contingente, ma di un'identità costitutiva: dalla nascita dell'associazione, nel settembre 1944, le ACLI hanno operato per tessere i legami della società civile, favorendo forme di partecipazione democratica dal basso. In questo solco si collocano anche **due significative proposte di legge di iniziativa popolare** promosse e sostenute dalle ACLI nel corso degli anni: una sulla **democrazia interna dei partiti politici** e una sulla **istituzione di assemblee partecipative** come luogo di dialogo strutturato tra cittadini e istituzioni. Entrambe le iniziative testimoniano la convinzione che la democrazia non si risolva nel solo momento elettorale, ma richieda istituzioni vive, accessibili e radicate nel tessuto sociale.

Le ACLI si riconoscono pienamente nello spirito della **cinquantesima Settimana Sociale dei Cattolici in Italia**, svoltasi a Trieste nel luglio 2024 sul tema «Al cuore della democrazia», da cui sono emerse venti raccomandazioni e circa duecentocinquanta proposte concrete per il rafforzamento della vita democratica nel nostro Paese. Quello che può essere chiamato lo «spirito di Trieste» impegna le organizzazioni cattoliche a farsi soggetti attivi nella cura delle istituzioni e del bene comune, non mere articolazioni di un consenso passivo.

Con questo spirito, le ACLI accolgono con favore la decisione della **I Commissione (Affari Costituzionali) della Camera dei Deputati** di procedere all'audizione delle associazioni, del terzo

settore e dei corpi intermedi nell'ambito dell'esame delle proposte di legge in materia elettorale. Riteniamo che tale scelta sia non solo opportuna, ma necessaria: le organizzazioni della società civile organizzata svolgono un ruolo **essenziale per il funzionamento della democrazia e della partecipazione**. Esse costituiscono lo spazio in cui i cittadini imparano a riconoscersi come soggetti pubblici, a esercitare responsabilità collettive, a costruire fiducia reciproca. Escluderle dal processo di riforma delle regole elettorali significherebbe impoverire proprio quella base democratica che si dichiara di voler rafforzare.

La posizione delle ACLI

In occasione dell'esame delle singole proposte di legge all'esame della Commissione, le ACLI intendono proporre alcuni spunti di riflessione e linee di intervento che ritengono fondamentali in qualsiasi seria riflessione sulla riforma elettorale e sulle regole della democrazia rappresentativa.

1. La partecipazione è in crisi: è urgente invertire la rotta

I dati sull'astensionismo in Italia non lasciano spazio a letture ottimistiche. **Alle elezioni politiche del settembre 2022 si è recato alle urne soltanto il 64% degli aventi diritto**: si trattava già del risultato più basso nella storia repubblicana per consultazioni di quel tipo, con un crollo di quasi 10 punti percentuali rispetto al 73% del 2018. **Alle elezioni europee del giugno 2024 si è toccato un nuovo minimo assoluto: appena il 49,7% di affluenza**, facendo delle elezioni europee 2024 le prime nella storia della Repubblica in cui meno di un italiano su due si è recato alle urne. Nel Mezzogiorno il dato scende al 43,7%; in alcune regioni del Sud si avvicina pericolosamente al 50% di astenuti anche alle politiche.

Questi dati non sono un incidente di percorso. Sono il precipitato di un processo lungo, che riflette una crescente frattura tra il corpo elettorale e le istituzioni rappresentative. La fiducia degli italiani nei partiti politici, secondo i dati Istat, si attesta su una scala da 0 a 10 intorno a **3,3 punti**, mentre quella nel Parlamento non supera il 4,6. Si tratta di numeri che interpellano direttamente chiunque voglia riformare il sistema elettorale: le regole non bastano da sole a riaccendere la fiducia, ma possono contribuire ad avvicinarla o ad allontanarla ulteriormente.

D'altro canto, il segnale positivo del recente referendum sulla giustizia - in cui la partecipazione è cresciuta in modo significativo rispetto alle ultime tornate elettorali politiche e amministrative - dimostra che la disponibilità dei cittadini a esercitare la propria sovranità non è venuta meno, specialmente quando può essere determinante. Essa si esprime quando avverte che il proprio voto ha un peso reale e che la scelta che sta compiendo è effettivamente significativa. **Le regole elettorali possono costruire o demolire questa percezione.**

2. Le regole del gioco si scrivono insieme: il metodo conta quanto il merito

Le ACLI ritengono che il **processo di formazione di una legge elettorale** sia, per sua natura, distinto dal processo di formazione di qualsiasi altra legge ordinaria. Una legge elettorale definisce le regole fondamentali del gioco democratico e, come tale, la sua legittimità non si esaurisce nella maggioranza parlamentare tecnicamente sufficiente per approvarla: richiede un processo **largo, trasparente e condiviso**. La storia costituzionale italiana insegna che le norme elettorali approvate da una sola parte politica tendono a essere instabili, contestate, di breve durata, e alimentano proprio quella sfiducia nelle istituzioni che si dichiara di voler combattere.

Le ACLI auspicano pertanto che la riforma sia il frutto di un **dialogo ampio tra maggioranza e opposizione**, con il pieno coinvolgimento delle organizzazioni della società civile e delle rappresentanze territoriali. Il tempo della democrazia non è mai tempo perso: partecipare, ascoltare, costruire convergenze evitando fratture non sono principi astratti, ma criteri operativi che devono governare anche il processo legislativo in materia elettorale.

Le ACLI ricordano anche l'importanza della **centralità del Parlamento** come luogo primario di deliberazione democratica. **La crisi della partecipazione non è separabile dalla crisi di ruolo del Parlamento**: l'abuso della decretazione d'urgenza, il ricorso sistematico alla questione di fiducia su maxi-emendamenti governativi, la tendenza alla delega legislativa in bianco all'esecutivo hanno progressivamente svuotato il Parlamento della sua funzione deliberativa. Una riforma elettorale che non si accompagni a una riflessione sul ruolo del Parlamento nella vita democratica rischia di agire su un sintomo senza affrontare la causa.

3. Rafforzare il rapporto tra elettore ed eletto: il diritto di scegliere il proprio rappresentante

Il nodo più acuto della vigente disciplina elettorale - e di parte di quella proposta in sede di riforma - è la questione delle **liste bloccate** e della selezione dei candidati da parte delle direzioni e delle segreterie di partito. Nel sistema attuale, larghe quote di parlamentari vengono elette attraverso liste in cui l'ordine dei candidati è determinato dai vertici partitici, non dagli elettori. Il voto dell'elettore è, in questi casi, un voto per un simbolo, non per una persona: la scelta del rappresentante è di fatto sottratta al titolare della sovranità popolare.

I parlamentari sono, agli occhi dei cittadini, il volto visibile delle istituzioni rappresentative: sono le persone fisiche attraverso le quali la sovranità popolare si traduce in mandato. Questo dato elementare dovrebbe orientare qualsiasi scelta in materia di sistema elettorale. **Le ACLI non esprimono una preferenza pregiudiziale per un meccanismo tecnico determinato**: non sono contrarie ai collegi uninominali, né a liste plurinominali di dimensioni contenute, né al voto di preferenza. Ciascuno di questi strumenti può essere, a seconda del contesto e della sua concreta configurazione, un mezzo adeguato per realizzare un obiettivo semplice: costruire **una relazione autentica, riconoscibile e responsabile tra l'eletto e il proprio elettorato**.

Su quest'ultimo punto vale la pena soffermarsi. **Il voto di preferenza** è oggi previsto per l'elezione dei consigli comunali, dei consigli regionali e del Parlamento europeo. Non si capisce per quale motivo questo strumento, ritenuto adeguato a quelle competizioni, non possa esserlo anche per l'elezione del Parlamento nazionale. La questione, tuttavia, non è la preferenza in sé, intesa come mero metodo di selezione: è **la creazione di un rapporto vivo tra rappresentante e rappresentati**, qualunque sia lo strumento attraverso cui tale rapporto si costruisce.

In questa prospettiva, le ACLI non nutrono riserve aprioristiche nei confronti di **soluzioni di carattere misto**, che consentano di coniugare due esigenze entrambe legittime: da un lato, l'espressione diretta dell'elettore verso un candidato radicato nel territorio, conosciuto dalla comunità locale e da essa riconoscibile; dall'altro, la presenza in Parlamento di personalità di alto profilo nazionale, espressione della leadership politica dei partiti, che non necessariamente dispongono di un radicamento circoscrizionale. L'esperienza del sistema elettorale introdotto con la legge n. 276/1993 - il cosiddetto Mattarellum, che combinava collegi uninominali maggioritari e una quota proporzionale - rappresenta, in questo senso, un riferimento positivo degno di riflessione, nella misura in cui aveva favorito un rapporto più diretto tra candidato e territorio senza rinunciare alla presenza di una componente proporzionale. Qualunque sia la soluzione adottata, il criterio guida deve restare uno solo: **che l'elettore sappia chi sta eleggendo, e che l'eletto sappia a chi risponde**. Come ha ricordato più volte anche la Corte Costituzionale, il sistema elettorale deve garantire un rapporto autentico e trasparente tra voto ed elezione.

4. La rappresentanza è un valore: non può essere sacrificata sull'altare della governabilità

Un argomento ricorrente nel dibattito pubblico è che la riforma elettorale sia necessaria per garantire la *governabilità*. Le ACLI ritengono necessario dissolvere un equivoco che si è consolidato nel discorso politico: **la governabilità non è un valore costituzionale**. La Costituzione della Repubblica italiana non contiene tale termine, né lo eleva a criterio ordinatore del sistema istituzionale. Essa sancisce invece, all'articolo 1, che la sovranità appartiene al popolo, e attribuisce al Parlamento un ruolo centrale nell'esercizio della funzione legislativa e nell'indirizzo politico.

Ne consegue che un sistema elettorale non può essere valutato soltanto, né principalmente, per la sua capacità di produrre maggioranze stabili in aula: deve essere valutato per la sua capacità di **rappresentare fedelmente la pluralità politica e territoriale del corpo elettorale**. Un Parlamento che rispecchia la realtà del Paese è più legittimato, più capace di decisioni durature, più in grado di dare vita a coalizioni stabili proprio perché più radicato nella fiducia dei cittadini. Premi di maggioranza sproporzionati, soglie di accesso eccessive o meccanismi che distorcono la volontà popolare non producono, in ultima analisi, né una democrazia migliore né una governabilità più solida.

5. Non dimentichiamoci la Circostrizione Estero

Le ACLI guardano con particolare attenzione alle norme che riguardano la **Circostrizione Estero**, data la loro presenza capillare tra le comunità di italiani nel mondo. I connazionali all'estero, iscritti all'AIRE, sono oltre sei milioni: rappresentano una realtà vitale e plurale, distribuita su quattro grandi aree geografiche (Europa, America Meridionale, America Settentrionale e Centrale, Africa-Asia-Oceania-Antartide), con storie, bisogni e caratteristiche profondamente diverse.

Visto il dibattito sviluppatosi in Commissione, le ACLI tengono a precisare che si oppongono con decisione a qualsiasi riforma che preveda: l'**abolizione delle quattro ripartizioni geografiche**, che costituiscono garanzia di rappresentanza per tutte le comunità italiane nel mondo e non solo per quelle numericamente più consistenti; la **soppressione del voto di preferenza** per gli elettori residenti all'estero, che è l'unico strumento che consente alle comunità di scegliere candidati che le conoscano davvero e ne condividano le problematiche; l'**inversione del meccanismo dell'opzione di voto**, cioè il passaggio da un sistema in cui l'elettore riceve automaticamente la scheda a uno in cui deve esplicitamente richiederla: l'esperienza delle elezioni dei Comites del 2022, con un'affluenza effettiva del 2,9% degli aventi diritto, dimostra in modo incontrovertibile dove porta questa strada; il **trasferimento del voto dai plichi postali al voto in presenza presso i consolati**, misura del tutto inapplicabile per milioni di italiani che vivono in aree distanti centinaia o migliaia di chilometri dalla sede consolare più vicina.

La ratio della legge Tremaglia (l. n. 459/2001) era esplicita: garantire agli italiani nel mondo una **rappresentanza genuina**, radicata nelle comunità di riferimento. Smontare questo impianto significherebbe tradire il senso profondo di quella scelta storica e svuotare di contenuto la tutela costituzionale del diritto di voto degli italiani all'estero sancita dall'art. 48 della Costituzione.

Osservazioni sulle proposte di legge all'esame della Commissione

A.C. 157 (on. Magi) – Raccolta digitale delle sottoscrizioni per la presentazione di liste e candidature

La proposta di legge dell'on. Magi interviene su un profilo specifico ma non secondario del procedimento elettorale preparatorio: la **raccolta digitale delle sottoscrizioni** necessarie per la presentazione delle liste e delle candidature, attraverso l'utilizzo della firma elettronica qualificata.

Come ricorda la stessa relazione illustrativa, a distanza di quasi cinque anni dalla previsione normativa che demandava a un decreto ministeriale la regolamentazione della raccolta digitale delle firme, quel decreto non è mai stato adottato. Nel frattempo, i soggetti non esenti dall'obbligo di raccolta delle sottoscrizioni devono affrontare un procedimento burocratico farraginoso, che richiede la raccolta fisica di decine di migliaia di firme in tempi estremamente ristretti, in condizioni che la stessa relazione non esita a definire «borboniche». Nel 2026, non possiamo non utilizzare gli strumenti che l'innovazione digitale ci mette a disposizione per semplificare determinati processi.

Le ACLI **accolgono con favore** questa proposta. Siamo favorevoli a ogni strumento che, garantendo la sicurezza del procedimento e la certezza del diritto, renda più semplice e accessibile la partecipazione democratica. La firma elettronica qualificata, già sperimentata positivamente nell'ambito delle ultime campagne referendarie, offre garanzie di legalità e autenticità superiori alla firma autografa, rappresentando pertanto uno strumento efficace e affidabile. In coerenza con gli indirizzi europei sulla «Digital Decade 2030», che pone tra i propri obiettivi la piena accessibilità digitale della vita democratica, riteniamo che il voto e la partecipazione debbano avvalersi degli strumenti più efficaci disponibili, nel rispetto delle garanzie fondamentali.

A.C. 2236 (on.li Pavanelli, Cherchi, Ferrara, Morfino) – Semplificazione del procedimento elettorale, digitalizzazione delle liste e voto dei fuori sede

La proposta Pavanelli affronta in modo organico diversi profili del procedimento elettorale, con l'obiettivo dichiarato di adeguare un impianto normativo risalente agli anni Cinquanta alle esigenze dell'epoca contemporanea.

Le ACLI prendono atto che l'oggetto formale dell'audizione, con riferimento alla proposta Pavanelli (A.C. 2236), è circoscritto all'**articolo 5** in materia di voto dei cittadini fuori sede. Ritengono tuttavia opportuno estendere brevemente la propria osservazione anche all'**articolo 1**, relativo all'introduzione della **tessera elettorale in formato digitale**, nella convinzione che la semplificazione degli strumenti di accesso al voto costituisca un tema inscindibile da quello della partecipazione e meriti, pertanto, un cenno esplicito anche in questa sede.

Le ACLI condividono l'impostazione di fondo dell'articolo 1: rendere la tessera elettorale fruibile su supporto informatico è una misura coerente con l'obiettivo di **ridurre le barriere burocratiche all'esercizio del voto e di adeguare gli strumenti elettorali alla realtà di una cittadinanza sempre più abituata a gestire i propri rapporti con le istituzioni in forma digitale**. In questo senso, la digitalizzazione della tessera si inserisce in un più ampio percorso di modernizzazione del procedimento elettorale che le ACLI guardano con favore.

È tuttavia necessario formulare **una doverosa cautela**. La transizione al digitale non può avvenire in modo esclusivo, né può presupporre che tutti i cittadini dispongano delle competenze, degli strumenti o della connettività necessarie per avvalersene. Una parte significativa della popolazione - in particolare le persone anziane, quelle con bassa scolarizzazione e quelle residenti in aree a ridotta copertura infrastrutturale - rischia concretamente di trovarsi esclusa dall'esercizio del diritto di voto qualora gli strumenti tradizionali venissero soppressi anziché affiancati da quelli digitali. Le ACLI auspicano pertanto che la digitalizzazione della tessera elettorale venga introdotta in forma **aggiuntiva e non sostitutiva** rispetto al supporto cartaceo, garantendo che nessun cittadino sia privato della possibilità di votare per effetto di un **divario digitale** che resta, nel nostro Paese, una realtà documentata e non trascurabile. L'inclusione non è un'opzione: è una condizione di legittimità democratica dell'intero impianto.

Il voto dei fuori sede (art. 5)

L'articolo 5 della proposta è, per le ACLI, il nucleo più rilevante del testo. Esso introduce in via stabile la **disciplina del voto dei cittadini fuori sede** – già sperimentata in occasione delle elezioni europee del 2024 e del referendum del 2025 – ampliandone l'ambito soggettivo agli elettori che si trovano fuori dal comune di residenza per motivi di studio, di lavoro o di salute, e che risultino domiciliati in un comune di una regione diversa da quella in cui sono iscritti alle liste elettorali.

Le ACLI esprimono piena condivisione di questo approccio e chiedono che venga applicato con la massima estensione possibile. Il **diritto di voto non può essere condizionato dalla mobilità geografica**. Chi studia lontano da casa, chi lavora in un'altra città, chi si trova temporaneamente ricoverato in una struttura sanitaria in un'altra regione ha lo stesso diritto di esprimere il proprio voto di chi resta nel comune di residenza. Privarlo di questa facoltà in modo di fatto involontario significa comprimere il suffragio universale proprio nelle fasce demograficamente più giovani e dinamiche della popolazione. Le ACLI segnalano in particolare l'importanza di garantire il voto fuori sede agli **studenti universitari e delle scuole superiori**: la mobilità studentesca è un fenomeno strutturale nel nostro Paese, con centinaia di migliaia di giovani che studiano lontano dalla propria residenza. Escluderli di fatto dal voto significa non solo ridurre la partecipazione, ma aggravare la già marcata sottorappresentazione dei giovani nel corpo elettorale attivo. Ci auguriamo che la Commissione recepisca questa indicazione e definisca procedure semplificate, chiare e adeguatamente pubblicizzate, che rendano concretamente fruibile il diritto al voto fuori sede.

Il tema del voto dei cittadini fuori sede, poi, merita una riflessione che vada oltre il dato tecnico-normativo e interroghi più in profondità **la realtà sociale del Paese**, cosa che le ACLI fanno – per loro natura – quotidianamente. La residenza anagrafica, nel contesto contemporaneo, non coincide necessariamente - né sempre, né soltanto - con il luogo in cui una persona svolge concretamente la propria esistenza. La mobilità per ragioni di studio, di lavoro o di cura è oggi un dato strutturale della società italiana, non un'eccezione da gestire caso per caso. Milioni di cittadini conducono la propria vita quotidiana in un comune diverso da quello in cui sono iscritti nelle liste elettorali. Il sistema elettorale non può ignorare questa realtà: deve prenderne atto e dotarsi degli strumenti idonei a garantire a ciascuno l'esercizio effettivo del diritto di voto, a prescindere da dove lo abbia condotto la propria traiettoria di vita.

Su questo terreno le ACLI avevano sostenuto la campagna promossa da **The Good Lobby, Will Media** e dalla **Rete Voto Fuori Sede**, che ha portato, nel luglio 2025, al deposito di una proposta di legge di iniziativa popolare raccogliendo oltre 50.000 firme, oggi all'esame della Commissione Affari Costituzionali del Senato.

Le ACLI, pur riconoscendo il valore pionieristico di questa proposta e il contributo essenziale che ha dato al dibattito pubblico, ritengono che la soluzione prevista dall'**articolo 5 della proposta Pavanelli** (A.C. 2236) sia, sotto il profilo dell'efficacia e dell'efficienza operativa, preferibile. Il modello qui proposto, infatti, non prevede né il voto anticipato né seggi speciali presso uffici postali,

ma consente all'elettore fuorisede di votare nelle **sezioni ordinarie**, negli **stessi giorni** previsti per tutti gli altri elettori, nel comune di temporaneo domicilio, con la facoltà di istituire sezioni temporanee se vi sono almeno 1000 elettori "fuori-sede" ammessi al voto. La domanda viene presentata (anche) telematicamente tra il 45° e il 35° giorno precedente le elezioni; il comune di domicilio verifica la posizione, rilascia telematicamente l'attestazione di ammissione al voto e organizza le sezioni dedicate. Questo schema ha il pregio di integrare il voto fuori sede nel procedimento elettorale ordinario senza richiedere infrastrutture aggiuntive né finestre temporali separate, riducendo i rischi di disomogeneità procedurale e di frammentazione del processo di spoglio. Esso rappresenta, a giudizio delle ACLI, la soluzione tecnicamente più matura e organizzativamente più robusta per dare finalmente risposta strutturale e permanente a un diritto troppo a lungo compresso.

A.C. 2822 (on. Bignami) – Riforma del sistema di elezione delle Camere

La proposta dell'on. Bignami interviene in modo sostanziale sull'impianto del sistema elettorale, modificando significativamente il meccanismo di elezione della Camera e del Senato della Repubblica. Le ACLI esaminano qui i profili di maggiore rilevanza, esprimendo su di essi le proprie perplessità e riserve critiche.

a) La soppressione dei collegi uninominali e il ritorno alle liste bloccate

La proposta elimina i collegi uninominali attualmente previsti dal c.d. Rosatellum, introducendo un sistema proporzionale fondato su **collegi plurinominali con liste bloccate**. Come già indicato in premessa, le ACLI considerano questo un passo nella direzione sbagliata. In un sistema con liste bloccate, l'elettore non sceglie il proprio rappresentante: vota per un partito e delega ai vertici di quel partito la decisione su chi siederà in Parlamento. Questo meccanismo depotenzia il legame diretto tra eletti ed elettori e alimenta l'astensionismo. Va ricordato che la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 1 del 2014, ha già dichiarato incostituzionali le liste bloccate di grandi dimensioni proprio perché svuotano il voto del suo contenuto sostanziale: ogni riforma dovrebbe muoversi nella direzione indicata dalla Corte, non in senso contrario.

b) Il premio di governabilità

Il cuore della proposta è il **premio di governabilità**: 70 seggi aggiuntivi alla Camera e 35 al Senato assegnati alla lista o coalizione che superi il 40% dei voti validi al primo turno, ovvero alla vincitrice di un eventuale ballottaggio. Le ACLI esprimono forti preoccupazioni su questo meccanismo.

In primo luogo, come già richiamato, la governabilità non è un valore costituzionale. Costruire un sistema che premia artificialmente la forza che ha raccolto il consenso maggiore - con un sovra-bonus di 70 seggi alla Camera e 35 al Senato - significa alterare in modo significativo la traduzione del voto popolare in seggi parlamentari. La questione non riguarda solo la proporzionalità aritmetica, ma la

qualità della rappresentanza democratica: un Parlamento eletto con un sistema che distorce la composizione politica reale del Paese è un Parlamento meno legittimato, non più stabile.

Si badi bene: le ACLI non esprimono contrarietà pregiudiziale all'introduzione di un meccanismo premiale nel sistema elettorale. Riconoscono che la Corte costituzionale ha sempre attribuito al legislatore un'ampia discrezionalità nella scelta del sistema elettorale, riservandosi un potere di intervento circoscritto ai casi in cui la disciplina adottata risulti manifestamente irragionevole. Ciò che tuttavia non può essere eluso è lo scrutinio di **ragionevolezza e proporzionalità** cui qualsiasi meccanismo premiale è soggetto: la giurisprudenza costituzionale ha stabilito con chiarezza che un premio di governabilità, per superare il vaglio di legittimità, deve essere condizionato al raggiungimento di una **soglia minima effettiva di consenso elettorale**, tale da garantire che la maggioranza parlamentare che ne beneficia corrisponda a una maggioranza reale e non soltanto artificialmente costruita.

Queste indicazioni giurisprudenziali assumono rilievo diretto nel valutare la proposta in esame. La soglia del 40% prevista per il primo turno appare, in astratto, più cautelativa rispetto ai precedenti dichiarati incostituzionali. Tuttavia, occorre considerare che, in un contesto di **astensionismo strutturale** quale quello italiano - in cui, come abbiamo già avuto modo di evidenziare, alle elezioni politiche del 2022 ha votato il 64% degli aventi diritto, e alle europee del 2024 meno del 50% - il 40% dei voti validi può corrispondere a una percentuale assai più contenuta degli aventi diritto al voto. Un governo sostenuto da una tale maggioranza rischierebbe di difettare della legittimazione democratica sostanziale che la Costituzione, all'art. 1, riconduce alla sovranità del popolo nella sua interezza e non soltanto di quella sua parte che si è recata alle urne. Il principio di ragionevolezza esige che tale variabile venga adeguatamente ponderata dal legislatore.

c) L'indicazione del candidato alla Presidenza del Consiglio

La proposta introduce l'obbligo, per le liste e le coalizioni, di indicare il nome del candidato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Le ACLI esprimono sul punto una riserva di natura costituzionale. La Costituzione affida al **Presidente della Repubblica** la nomina del Presidente del Consiglio (art. 92 Cost.), proprio in ragione del ruolo di garante *super partes* che esso svolge nel sistema istituzionale. Preconstituire il candidato Premier in sede elettorale riduce di fatto il Presidente della Repubblica a un notaio, svuotando di contenuto la sua funzione di mediazione e garanzia nei momenti di crisi.

Peraltro, è ormai prassi consolidata che il Capo dello Stato proponga l'incarico di Presidente del Consiglio al leader della coalizione uscita vincente dalle elezioni e, pertanto, non si ravvede la necessità di formalizzare e rendere obbligatoria – a detrimento delle prerogative del Presidente della Repubblica – l'indicazione del candidato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, quasi a voler potenziare la componente leaderistica del confronto elettorale, che certo bene non fa alla dialettica politica.

Conclusioni

Ben consapevoli che il tema della riforma elettorale non esaurisce l'agenda delle riforme istituzionali che il Paese ha di fronte a sé - e che esistono questioni e temi di eguale o maggiore urgenza su cui maggioranza e opposizione sono chiamate a confrontarsi - le ACLI ritengono, tuttavia, che proprio la riforma delle regole elettorali richieda, più di ogni altra materia, un metodo di lavoro e di confronto fondato sul dialogo e sulla ricerca di convergenze ampie.

La legge elettorale non può essere concepita come uno strumento isolato: essa deve inserirsi in un disegno più complessivo di rafforzamento della partecipazione democratica, coerente con le misure - alcune delle quali all'esame della stessa Commissione - volte alla digitalizzazione delle procedure elettorali, all'estensione del diritto di voto ai cittadini fuori sede, al riconoscimento del ruolo dei corpi intermedi e all'attuazione di forme strutturate di democrazia partecipativa. Su questi temi le ACLI hanno offerto, nel tempo, un contributo concreto, anche attraverso le proprie proposte di legge di iniziativa popolare sulla democrazia interna ai partiti e sulle assemblee partecipative.

Detto questo, le ACLI accolgono positivamente il fatto che il tema sia oggi all'esame del Parlamento e che la Commissione abbia scelto di procedere attraverso audizioni aperte al contributo della società civile. Ciò che auspicano è che questo metodo si estenda anche al rapporto tra le forze politiche: è opportuno che la maggioranza non presenti un pacchetto preconfezionato sottratto al confronto, ma che le opposizioni siano coinvolte in modo genuino e responsabile nella definizione di una proposta adeguata. La collaborazione non è una concessione, ma una condizione di legittimità democratica della norma che ne risulterà.

Al di là delle rispettive specifiche responsabilità - di chi governa e di chi svolge la funzione di opposizione - questo è un momento in cui il nostro Paese ha bisogno di dialogo più che di contrapposizione, le ACLI rivolgono un appello a tutte le forze politiche affinché la riforma della legge elettorale diventi un'occasione di costruzione condivisa, e non un'ulteriore frattura nel già fragile tessuto della fiducia democratica.

Le ACLI ringraziano la I Commissione per l'opportunità di offrire questo contributo e, riportando sinteticamente le proprie posizioni:

- **Condividono il merito** della proposta Magi (A.C. 157) sulla raccolta digitale delle sottoscrizioni, come strumento per abbattere le barriere burocratiche all'accesso alla competizione elettorale;
- **Accolgono positivamente** la proposta Pavanelli (A.C. 2236) sulla digitalizzazione delle tessere elettorali e, in particolare, sulla **istituzione stabile del voto dei cittadini fuori sede**, con un'attenzione specifica agli studenti fuori sede;
- Esprimono **significative riserve e preoccupazioni** sulla proposta Bignami (A.C. 2822), in particolare per il mantenimento delle liste bloccate, le distorsioni introdotte dal premio di

governabilità, le implicazioni dell'indicazione del candidato Premier e i rischi di peggioramento della rappresentanza degli italiani all'estero;

- Chiedono che la riforma sia condotta attraverso un **processo ampio e condiviso di confronto fra maggioranza ed opposizione**, con il pieno coinvolgimento di tutte le forze politiche e dei corpi intermedi della società civile.

La legge elettorale non è una legge come le altre: è la norma fondamentale che disciplina come il popolo esercita la propria sovranità. Cambiarla richiede la consapevolezza di questa responsabilità, la cura del metodo, e il coraggio di mettere al centro non gli interessi di parte, ma la **qualità della democrazia**. Le ACLI sono disponibili a proseguire il confronto su questi temi, nella convinzione che il dialogo tra istituzioni e società civile organizzata sia esso stesso una forma di esercizio della democrazia.