

la quale si estendeva alle elezioni amministrative il principio, già accolto dalla prima riforma CRISPI (e poi codificato nel t. u. 30 giugno 1912, n. 666), della identità tra la qualifica di elettore politico ed elettore amministrativo. In conseguenza il voto amministrativo veniva accordato a tutti i cittadini (maschi), anche se analfabeti, di età superiore ai trenta anni ed a quelli, tra i 21 ed i 30 anni, aventi taluni titoli di capacità o di censo.

La legge del 1913, n. 640, coordinata come si è detto nel t. u. del 1915, detto anche nuove disposizioni in materia di formazione e tenuta delle liste elettorali, di disciplina delle votazioni, di incompatibilità e stabiliti in quattro anni la durata dei Consigli comunali.

Il t. u. del 1915 fu l'ultimo testo comunale e provinciale prefascista, e ad esso ci si è sostanzialmente riportati trenta anni dopo, quando si trattò di ricostituire su basi elettive le amministrazioni locali.

XI

I primi attendibili dati sulle elezioni amministrative si riferiscono all'anno 1865.¹¹

Nella tabella seguente sono riportati gli elettori amministrativi iscritti nelle liste dal 1865 al 1920, cioè in base al suffragio « ristretto » secondo la legge 20 marzo 1865, n. 2248, ed a quello « universale » secondo la legge 15 agosto 1919, n. 1401.

X

Le modifiche dei tt. uu. 31 maggio 1908, n. 269, e 4 febbraio 1915, n. 148 non sono rilevanti per quanto concerne gli organi elettivi e le elezioni amministrative, trattandosi di coordinamenti di precedenti disposizioni modificatrici o integratrici della legge del 1865.

Il t. u. del 1908 recepiva la legge 11 febbraio 1904, n. 35, la quale aveva disposto la rinnovazione per un terzo ogni biennio dei Consigli comunali, ferma restando la durata complessiva di sei anni, e fissato in quattro anni la permanenza in carica del Sindaco; recepiva inoltre la legge 2 giugno 1907, n. 294, che aveva ridotto i termini per la revisione e la pubblicazione delle liste elettorali.

Il t. u. 1915 si limitò ad inserire la legge 19 giugno 1913, n. 640, con

¹¹ Per le fonti, cfr. ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA E MINISTERO DELL'INTERNO, *Compendio delle statistiche elettorali italiane dal 1848 al 1934* (Roma 1946-47, Failli) 2 voll.; MINISTERO DELL'INTERNO, *Compendio dei risultati delle consultazioni popolari dal 1848 al 1954* (Roma 1955, Istituto Poligrafico dello Stato).

Per dati più precisi fino al 1911 possono anche consultarsi le seguenti pubblicazioni: *Elezioni politiche ed amministrative. Anni 1865-1866* (Firenze 1867, Tipografia Tofani).

Statistica degli elettori amministrativi e degli elettori politici secondo le liste definitivamente approvate per l'anno 1883 (Roma 1885, Tip. della Camera dei Deputati).

Composizione del corpo elettorale amministrativo secondo le liste definitivamente approvate per l'anno 1887 e numero dei votanti nelle elezioni comunali avvenute nello stesso anno (Roma 1888, Tip. Eredi Botta).

Prospetto degli elettori politici ed amministrativi iscritti nelle liste del 1889 in ciascun Comune e risultati nelle elezioni generali politiche 23-30 novembre 1890 e delle elezioni generali amministrative del 1889 (Roma 1891, Tip. Nazionale).

Composizione del corpo elettorale politico ed amministrativo e statistica delle elezioni generali amministrative dell'anno 1895 (Roma 1897, Stab. Tip. dell'Opinione).

Prospetto degli elettori politici e degli elettori amministrativi nelle liste definitivamente approvate per l'anno 1898, in « Gazzetta Ufficiale » (1899) 24 giugno.

Prospetto degli elettori amministrativi iscritti nelle liste definitivamente approvate per l'anno 1905 e numero dei votanti nelle ultime elezioni comunali, in « Bollettino ufficiale del Ministero di agricoltura, industria e commercio » (1907) 25 luglio.

Prospetto degli elettori politici e degli elettori amministrativi iscritti nelle liste definitivamente approvate per l'anno 1911. I risultati sommari furono pubblicati nell'« Anuario Statistico Italiano » 1 (1911); 2 (1912).

Anni	N. degli iscritti	ogni 100 abitanti
A — Suffragio ristretto (legge 20 marzo 1865 n. 2248).		
1865	999.001	3,9 Non compresi il Veneto, Mantova, la prov. di Roma
1866	1.201.472	4,7 Non compresa la prov. di Roma.
1870	1.267.349	4,7
1872	1.329.066	4,8
1874	1.409.266	5,1
1875	1.467.750	5,3
1876	1.539.617	5,5
1877	1.597.891	5,7
1878	1.636.818	5,8
1883	1.849.304	6,3
1887	2.026.619	6,7
B — Suffragio allargato (testo unico 10 febbraio 1889 n. 5921).		
1889	3.420.987	11,2
1895	2.814.918	8,9
1898	2.922.649	9,1
1905	3.452.393	10,1
1911	4.054.008	11,3
C — Suffragio « universale » (maschile) (leggi 30 giugno 1912 n. 665 e 19 giugno 1913 n. 640).		
1914	9.554.273	26,1
D — Suffragio « universale » (maschile) (legge 15 agosto 1919 n. 1401).		
1919	11.664.654	31,1
1920	11.950.756	31,5

Rispetto agli elettori politici, nell'anno 1865, quelli amministrativi rappresentavano il 2% circa degli abitanti.

Il rapporto elettori amministrativi-abitanti nei successivi anni sino al 1880 va aumentando gradatamente da 4,7 sino a 5,8%, mentre quello riguardante gli elettori politici si stabilizza intorno al 2,1 — 2,2%. Con la riforma elettorale politica del 1882 questo ultimo rapporto sale al 6,8%

ed analoga ascesa si registra per gli elettori amministrativi, le cui liste nel 1883 comprendevano il 6,3% degli abitanti e nel 1887 il 6,7%.

Per effetto della riforma del 1889 il suffragio elettorale amministrativo risultò notevolmente allargato: il corpo elettorale, secondo le liste di detto anno, sale da 2.026.619 a 3.420.987 ed il rapporto elettore-abitante passa da 6,7 ad 11,2 elettori ogni 100 abitanti. Intervenuta la legge del 1894, per ovviare al fenomeno patologico della inflazione delle liste, vengono eliminati oltre 600.000 nomi ed il rapporto percentuale nelle liste del 1895 scende all'8,9% contro il 6,7 per gli elettori politici. Per effetto del naturale incremento della popolazione il considerato rapporto passa da 8,9 ad 11,3 nel 1911, contro 8,5 per gli elettori politici. La riforma del 1912 porta il corpo elettorale amministrativo a 9.554.273 unità, corrispondenti al 26,1% degli abitanti contro il 23,2% degli elettori politici. In seguito alla legge 15 agosto 1919, n. 1401, gli elettori amministrativi rappresentano il 31,5% circa della popolazione e gli elettori politici il 28,7.

Nelle quattro ripartizioni geografiche, rispetto al volume complessivo della popolazione elettorale, la distribuzione degli elettori iscritti nelle liste amministrative e nelle liste politiche, prima e dopo la riforma del 1913, risulta dal seguente prospetto:

	Percentuale elettori iscritti			
	1911		1913	
	amm/vi	politici	amm/vi	politici
Italia settentr.	55,6	56,5	46,5	45,8
» centrale	16,0	16,4	17,0	17,3
» meridionale	20,0	19,1	24,1	24,4
» insulare	8,4	8,0	12,4	12,5
	100,0	100,0	100,0	100,0

Si rileva dal prospetto come, in seguito allo allargamento del suffragio ed alla concessione del diritto di voto agli analfabeti, gli elettori dell'Italia settentrionale a partire dal 1913 non rappresentano più la prevalente percentuale dell'intero corpo elettorale.

La frequenza alle urne nelle elezioni comunali dal 1865 al 1920 risulta dalla tabella che segue:

Sistema di elezione	Anni delle elezioni	Numero degli elettori	Elettori su 100 abitanti	Votanti su 100 elettori	Zone interessate
a) Suffragio ristretto (legge 20 marzo 1865 n. 2248)	1865	999.001	3,9	37,8	Elezioni generali in Toscana; parziali nelle altre Regioni non compreso il Veneto, i distretti mantovani, e la provincia di Roma.
	1866	1.201.472	4,7	35,0	Elezioni generali nel Veneto e nei distretti mantovani, parziali nelle altre Regioni non compresa la provincia di Roma.
b) Suffragio allargato (T.U. 10 febbraio 1889 n. 5921)	1889	3.420.987	11,2	59,9	Elezioni generali. id. id.
	1895	2.814.918	8,9	63,5	
c) Suffragio universale (maschile) (legge 2 settembre 1919 n. 1495)	1920	11.950.756	31,5	54,9	id. id.

Tale frequenza raffrontata con quella delle elezioni politiche mostra diversità di percentuali, appresso indicate:

	Votanti ogni 100 elettori nelle elezioni	
	comunali	politiche
1865	37,8	53,9
1889	59,9	—
1892	—	55,9
1895	63,5	59,0
1919	—	56,6
1920	54,9	—
1921	—	58,4

I primi dati sui risultati delle elezioni comunali, secondo il colore politico degli eletti, si riferiscono alle elezioni del 1914, e sono contenuti in uno studio effettuato dall'Unione statistica delle città italiane. Essi riguardano 93 grandi Comuni e sono riepilogati nel seguente prospetto:

LISTE	Numero dei Comuni conquistati	Consiglieri eletti in complesso nei vari Comuni	
		numero	%
cattoliche	1	300	7,1
liberali	14	1.226	29,1
cattoliche-liberali	33	740	17,6
democratiche e radicali	8	341	8,1
del blocco democratico	13	531	12,6
repubblicane	5	253	6,0
socialiste	13	689	16,4
indipendenti	6	130	3,1
	93	4.210	100,0

Dati complessivi per gli 8327 Comuni secondo il colore politico della maggioranza consiliare si hanno per le elezioni generali comunali del 1920. La tabella che segue ne riporta la distribuzione distintamente per ripartizione geografica.

COLORE POLITICO	Italia sett.		Italia centr.		Italia merid.		Sicilia		Sardegna		TOTALE	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
	Costituzionali	2.053	42,6	426	46,1	1.599	85,8	279	78,4	308	85,3	4.665
Popolari	1.239	25,7	169	18,3	116	6,2	46	12,9	43	11,9	1.613	19,4
Socialisti ufficiali	1.516	31,4	315	34,1	150	8,0	31	8,7	10	2,8	2.022	24,3
Repubblicani	13	0,3	14	1,5	—	—	—	—	—	—	27	0,3
	4.821	100,0	924	100,0	1.865	100,0	356	100,0	361	100,0	8.327	100,0

Se si considerano i dati nelle singole regioni si osserva che i costituzionali rispetto ad una media generale di 56 Comuni conquistati su 100, toccarono i massimi nella Basilicata (91,3 comuni conquistati, su 100), Sardegna (85,3%), Calabria (83,8%), ed i minimi in Emilia (16,7%) e Toscana (27,6%). Il partito popolare, che in complesso conquistò 19,4 comuni su 100, registrò i massimi nel Veneto (48,8) ed in Lombardia (30,5) ed i minimi in Basilicata (1,6) e negli Abruzzi-Molise (1,9). I socialisti ufficiali, contro 24,3 comuni su 100 conquistati in media, in Emilia ottennero la maggioranza in 65,4 comuni su 100, ed in Toscana in 52,1 su 100.

I repubblicani toccarono le massime densità relative nell'Emilia (3,3%) e nelle Marche (2,4%).¹²

XII

Come si è avuto occasione di accennare, i sistemi elettorali adottati per le elezioni comunali furono, nel periodo in esame, di due tipi: quello della « lista maggioritaria » disposto con la legge 7 ottobre 1848, n. 807 e rimasto in vigore fino al sistema del « voto limitato » (ai 4/5 dei seggi), che venne introdotto dalla legge 30 dicembre 1888, n. 5865.

Con il sistema della lista maggioritaria l'elettore poteva scrivere nella scheda tanti nomi quanti erano i rappresentanti da eleggere nel Consiglio comunale. Risultavano eletti coloro che avevano ottenuto il maggior numero di voti.

Il sistema del voto limitato volle essere un correttivo della lista maggioritaria, per consentire la rappresentanza delle minoranze: infatti, anziché dare all'elettore la facoltà di votare un numero di candidati corrispondente ai rappresentanti da eleggere, si limitò tale facoltà ad un numero inferiore di candidati, e cioè ai 4/5, riservandosi il restante quinto dei posti alle minoranze.

È da notare che secondo le leggi del 1848 e del 1888 non venivano sottoposte all'elettore liste di candidati preventivamente presentate; onde sussisteva la massima libertà di scelta, potendo l'elettore formarsi la propria lista a sua discrezione. Solo nel 1946, con la ricostituzione delle amministrazioni locali su base elettiva, fu accolto in Italia il criterio della preordinata formazione e presentazione di liste di candidati, nel presupposto che l'elettore non possa considerarsi estraneo ai raggruppamenti caratterizzati da affi-

nità di opinioni. Tuttavia, il nuovo sistema di voto limitato disposto per i Comuni capoluogo di Provincia o con popolazione inferiore ai 30.000 abitanti è stato corretto (D.L.L 7 gennaio 1946, n. 1) mediante la introduzione dell'istituto francese detto del *panachage*, dando all'elettore la facoltà di cancellare uno o più nomi della lista prescelta e segnare candidati di altre liste fino alla concorrenza del numero di consiglieri per il quale ha diritto di votare.

¹² Per studi e valutazioni sociologiche, cfr. ARBIB, *Cinquant'anni di storia parlamentare del Regno d'Italia* (Roma 1898-1900); DELLA TORRE, *I cattolici e la vita pubblica italiana (1866-1920)* (Città del Vaticano); GIUSTI, *Le correnti politiche italiane attraverso due riforme elettorali dal 1909 al 1921* (Firenze 1922) « Unione statistica delle città italiane »; SCHEPIS, *Le consultazioni popolari in Italia dal 1848 al 1957* (Empoli 1958); PLURES, *Elezioni e comportamento politico in Italia* (Milano 1963, Comunità).