

Rapporto di minoranza

numero

data

competenza

27 maggio 2025

CANCELLERIA DELLO STATO

**della Commissione Costituzione e leggi
sull’iniziativa parlamentare 2 maggio 2023 presentata nella forma
elaborata da Paolo Ortelli e cofirmatari per la modifica dell’art. 58 della
Costituzione cantonale introducendo un quorum diretto per l’elezione
del Gran Consiglio (Frammentazione parlamentare da potenziale virtù a
limite operativo)**

1. IL CONTENUTO DELL’INIZIATIVA

Il 2 maggio 2023, il deputato Paolo Ortelli e cofirmatari hanno presentata l’iniziativa parlamentare elaborata denominata “*Frammentazione parlamentare da potenziale virtù a limite operativo*”. L’iniziativa IE34 chiede di modificare l’articolo 58 della Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino del 14 dicembre 1997 (Cost. cant.; RL 101.100), con l’obiettivo di introdurre una soglia di sbarramento diretta del 4% per l’accesso delle liste alla ripartizione dei seggi nel Parlamento. La proposta nasce dalla constatazione di una crescente frammentazione politica all’interno del Gran Consiglio, ritenuta dai promotori un ostacolo all’efficienza e alla funzionalità del lavoro legislativo.

È avviso degli iniziativaisti, che il sistema attuale, basato su un quorum indiretto molto basso (circa 1,11%), favorisca un’eccessiva dispersione dei voti e l’accesso in Parlamento di forze politiche numerose ma poco rappresentative, rallentando così i processi decisionali. A sostegno della proposta viene citato uno studio dell’Osservatorio della Vita Politica Regionale dell’Università di Losanna, che identifica le soglie di sbarramento come uno strumento potenzialmente utile per migliorare il funzionamento dei parlamenti in contesti frammentati.

La modifica si ispira a modelli vigenti in altri cantoni svizzeri come Ginevra, Vaud e Zurigo che, nel loro ordinamento hanno adottato soglie di sbarramento tra il 5% e il 7%. La proposta intende dunque modificare la Costituzione cantonale per stabilire che unicamente le liste che superano il 4% dei voti validi possano accedere alla distribuzione dei seggi.

2. IL PARERE DEL CONSIGLIO DI STATO

Il Consiglio di Stato ha rinunciato ad esprimersi tramite un apposito messaggio governativo in merito all’iniziativa parlamentare IE734; sul tema sono state tuttavia presentate due risoluzioni governative (RG).

Rapporto di minoranza del 27 maggio 2025

Con la RG 3800 del 7 agosto 2024, il Consiglio di Stato ha comunicato che stava valutando alcune possibili proposte di riforma del sistema elettorale, tra le quali figurava anche la possibile introduzione di un quorum per l'elezione del Gran Consiglio, come richiesto dall'iniziativa IE734. Nella stessa risposta, affermava che entro due mesi il Governo avrebbe presentato una proposta da sottoporre a consultazione, al termine della quale il Consiglio di Stato avrebbe preso posizione sull'iniziativa parlamentare.

Con la RG 625 del 12 febbraio 2025, il Consiglio di Stato si è scusato per essere riuscito a rispettare i tempi indicati nella RG 3800, relativi sia alla consultazione sia alla formulazione del parere governativo. Nella primavera del 2023, aveva infatti avviato un'analisi più ampia del sistema elettorale, comprendente sia i meccanismi di elezione degli organi politici sia alcune modifiche legislative di portata minore. In seguito, aveva deciso di scorporare questi ultimi aspetti, presentando l'11 dicembre 2024 cinque messaggi distinti (M8515–8519), riguardanti modifiche già oggetto di ampie discussioni nella legislatura precedente.

Per quanto riguarda invece le modifiche più rilevanti, come quella proposta dall'iniziativa IE734, il Consiglio di Stato ha ritenuto che i tempi non fossero ancora maturi per un pronunciamento. Ha evidenziato la complessità del tema, la necessità di una visione d'insieme più ampia rispetto a quanto richiesto dall'atto parlamentare, e l'importanza di verificare la possibilità di raccogliere un consenso sufficiente intorno a un'eventuale riforma. Tuttavia, ha dichiarato di non opporsi a un'eventuale decisione della Commissione di proseguire comunque con l'esame dell'iniziativa.

In seguito alle due RG, il Consiglio di Stato rappresentato dal Presidente Christian Vitta, dal Cancelliere dello Stato Andrea Coduri e dal Consulente giuridico Francesco Catenazzi è stato sentito in audizione l'11 marzo 2025.

Il Consiglio di Stato ha ribadito che il tema del quorum era stato inserito in un contesto più ampio di revisione generale del sistema elettorale cantonale, comprendente anche l'eventuale passaggio dal sistema proporzionale a quello maggioritario. Tale riforma complessiva richiede approfondimenti tecnici e politici di ampio respiro, motivo per cui non è stato ancora possibile presentare un messaggio formale. In attesa di questa riforma, il Governo ha già trasmesso separatamente i messaggi relativi ad altri aspetti tecnici della legislazione elettorale.

Il Presidente Vitta ha affermato che, pur non opponendosi a una trattazione autonoma dell'iniziativa da parte della Commissione, il Consiglio di Stato non ritiene ancora maturi i tempi per una propria proposta generale. Ha inoltre ricordato che eventuali modifiche come quella proposta dall'IE734, trattandosi di revisione costituzionale, implicano iter più lunghi e complessi.

Il Consulente giuridico Catenazzi ha invece spiegato che il metodo di ripartizione dei seggi (attualmente l'Hagenbach-Bischoff) non inciderebbe significativamente se non si modificasse anche il principio del circondario unico.

Il Consiglio di Stato ha infine rilevato che nella lettera del 2024 (RG 3800 del 7 agosto 2024) vi erano imprecisioni, poiché si parlava di una consultazione specifica sulla soglia di sbarramento per l'attribuzione dei seggi in Gran Consiglio, mentre in realtà l'intenzione era

di avviare una riflessione sull'intero sistema elettorale. Pur non presentando un proprio messaggio nel breve termine, il Governo ha dichiarato di voler proseguire il lavoro e ha lasciato aperta la possibilità di una consultazione futura sull'insieme della riforma.

La Commissione ha espresso insoddisfazione per il ritardo accumulato e per la mancata presentazione di un messaggio parziale da parte del Consiglio di Stato.

3. LA POSIZIONE DELLA MINORANZA DELLA COMMISSIONE

La minoranza della Commissione ritiene che, sebbene la proposta dell'iniziativa prenda spunto da misure adottate in alcuni altri Cantoni svizzeri –comunque solo 8 su 26 e, dunque, una netta minoranza–, una simile modifica al sistema elettorale ticinese costituirebbe, allo stato attuale, un intervento sproporzionato e potenzialmente dannoso per il principio del pluralismo politico e per il buon funzionamento della democrazia rappresentativa.

Per prima cosa è bene rilevare che, come rettamente evidenziato da parte del Consiglio di Stato, le riforme del sistema elettorale dovrebbero, di principio, essere sostenute da un largo consenso che, allo stato attuale, non risulta essersi manifestato.

In secondo luogo, quandanche si volesse ritenere che un'eccessiva frammentazione delle forze politiche presenti in parlamento possa effettivamente diventare problematica per il buon funzionamento delle istituzioni, ciò non è sicuramente ancora il caso nel nostro Cantone. Questo in quanto i partiti di governo dispongono, da soli, ancora di più di 2/3 dei seggi in Gran Consiglio. Le difficoltà palesate dal Consiglio di Stato, per alcuni dossier, a trovare delle maggioranze in Parlamento, sono dunque legate alle scelte di merito e, quindi, di natura politica e non già legate alla presenza di forze politiche minori.

In terzo luogo, per porre rimedio ad eventuali problemi di efficienza e/o efficacia dei lavori parlamentari, prima di intervenire introducendo una soglia di sbarramento nel sistema elettorale, si ritiene che siano da esplorare tutta una serie di possibili interventi o misure alternative. Tra questi rientrano in particolare, (a) un diverso disciplinamento del tempo degli interventi in aula, (b) l'introduzione di un sistema che, dopo un determinato lasso di tempo, porti alla decadenza automatica di atti parlamentari divenuti ormai obsoleti o, comunque, manifestamente non suscettibili di poter giungere ad ottenere una maggioranza e (c) l'aumento del numero minimo di deputati necessari per poter promuovere determinati atti parlamentari.

Il sistema proporzionale attualmente in vigore nel Canton Ticino ha garantito per decenni un'adeguata rappresentanza delle diverse sensibilità politiche presenti sul territorio, permettendo anche a forze minori di contribuire in modo significativo ai lavori parlamentari. La modifica proposta, introducendo una soglia di sbarramento rigida e relativamente elevata, rischierebbe di compromettere tale equilibrio, escludendo dal Parlamento partiti e movimenti che, pur non raggiungendo il 4% dei voti, rappresentano complessivamente una parte rilevante dell'elettorato. Basti pensare che, nell'ultima tornata elettorale le forze politiche cosiddette "minori" hanno raccolto, sommate, complessivamente circa il 13% dei voti espressi.

Rapporto di minoranza del 27 maggio 2025

Queste formazioni politiche svolgono un ruolo attivo nell'attività parlamentare, contribuendo al dibattito su tematiche fondamentali. Escluderle dal Parlamento equivarrebbe a privare decine di migliaia di cittadine e cittadini ticinesi della propria rappresentanza istituzionale. In una democrazia pluralista, la presenza di opinioni divergenti non dovrebbe essere ritenuta un ostacolo, ma una risorsa. Attribuire alle (sole) forze minori la responsabilità di eventuali lentezze o inefficienze parlamentari appare una semplificazione eccessiva che (a) tende ad ingigantire il problema e (b) misconosce l'esistenza di altre e più articolate ragioni, legate ad esempio ai limiti insiti in un sistema di politica di milizia o all'elevato numero di atti parlamentari presentati in relazione a temi di stretta attualità.

Va altresì evidenziato che, a differenza di altri Cantoni, il sistema elettorale ticinese presenta alcune caratteristiche peculiari che renderebbero l'introduzione di una soglia particolarmente problematica. In particolare, nel nostro Cantone è previsto l'uso della lista senza intestazione, che consente all'elettore di votare singoli candidati senza aderire a una lista di partito. L'introduzione di una soglia formale potrebbe spingere un numero crescente di elettori ad avvalersi di tale possibilità, con l'effetto paradossale che la lista senza intestazione –priva, per sua natura, di una propria rappresentanza parlamentare – finisca per raccogliere più voti di alcune liste ufficiali, senza tuttavia generare alcuna presenza istituzionale. Il tutto con il rischio di indebolire ulteriormente le forze politiche e, in ultima analisi la forza e la rappresentatività del Parlamento.

Inoltre, il Ticino è uno dei pochi Cantoni, insieme a Ginevra, ad adottare il circondario unico per l'elezione del Parlamento cantonale. In assenza di suddivisioni distrettuali o regionali e senza la possibilità di congiunzioni di lista, la soglia di sbarramento agirebbe in modo particolarmente rigido e penalizzante, senza correttivi adeguati come quelli previsti in altri contesti cantonali. In questo senso, il richiamo operato da parte degli iniziativaisti a sistemi elettorali di altri Cantoni risulta essere manifestamente incompleto e fuorviante.

Infine, è opportuno ricordare che una soglia fissa del 4% non necessariamente porterebbe maggiore efficienza o governabilità. Al contrario, potrebbe accentuare fenomeni di personalizzazione della politica, favorendo la nascita di movimenti attorno a singole figure carismatiche piuttosto che a progetti collettivi e strutturati. La riduzione del pluralismo non garantisce, inoltre, né maggiore coerenza, né garanzia di maggiore qualità nelle decisioni politiche.

Alla luce delle considerazioni espresse, la minoranza della commissione ritiene che l'introduzione di un quorum (soglia di sbarramento) del 4% –ma, ovviamente, nemmeno del 3%, come preconizzato nel rapporto di minoranza – per l'elezione del Gran Consiglio non sia giustificata né sul piano tecnico né su quello politico-istituzionale. Una tale modifica comporterebbe il rischio di escludere forze politiche legittimamente sostenute da una parte significativa della popolazione, riducendo la rappresentatività del Parlamento e, probabilmente, compromettendo la fiducia nelle istituzioni di una parte dell'elettorato.

4. CONCLUSIONI

Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, la minoranza della Commissione Costituzione e leggi invita il Gran Consiglio a respingere l'iniziativa elaborata n. 734.

Per la minoranza della Commissione Costituzione e leggi:

Giulia Petralli e Gianluca Padlina, relatori
Boscolo - Corti - Lepori