

dossier

10 maggio 2021

Elezioni amministrative e referendum da tenersi nel 2022 e modalità operative per la raccolta del voto

Schede di lettura

A.C. 3591 – D.L. 41/2022



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A



SERVIZIO STUDI

Ufficio ricerche sulle questioni istituzionali, giustizia e cultura

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 543



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Istituzioni

Tel. 066760-9475 st_istituzioni@camera.it -  @CD_istituzioni

Progetti di legge n. 571

La documentazione dei Servizi e degli Uffici della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

D22041.docx

INDICE

SCHEDE DI LETTURA.....	3
Articolo 1 (<i>Operazioni di votazione</i>)	5
Articolo 2 (<i>Modalità di svolgimento delle operazioni di votazione in caso di abbinamento delle consultazioni elettorali e referendarie del 2022</i>).....	8
Articolo 3 (<i>Sezioni elettorali ospedaliere costituite nelle strutture sanitarie che ospitano reparti COVID-19 e seggi speciali nei comuni privi di sezione ospedaliera</i>)	14
Articolo 4 (<i>Esercizio domiciliare del voto per gli elettori sottoposti a trattamento domiciliare o in condizioni di isolamento</i>).....	18
Articolo 5 (<i>Sanificazioni dei seggi elettorali e protocolli sanitari e di sicurezza</i>).....	25
Articolo 6 (<i>Disposizioni in materia di elezione del sindaco e del consiglio comunale</i>)	27
Articolo 7 (<i>Disposizioni in materia di voto dei cittadini italiani residenti all'estero</i>)	38
Articolo 8 (<i>Disposizioni finanziarie</i>)	53

Schede di lettura

Articolo 1 **(Operazioni di votazione)**

L'**articolo 1**, composto di un unico comma, prevede - limitatamente alle **consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2022** - che l'elettore provveda ad **inserire personalmente la scheda nell'urna**, in deroga alla normativa vigente che dispone invece la consegna della scheda al presidente di seggio che, constatata la chiusura della stessa, la inserisce nell'urna¹.

La disposizione è giustificata, nel testo, dall'esigenza di assicurare, anche in tali circostanze, il distanziamento sociale e prevenire i rischi di contagio, garantendo al contempo l'esercizio dei diritti civili e politici.

Analoga disposizione era stata dettata dal decreto-legge n. 103 del 2020 (art. 1) limitatamente alle consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2020 e, successivamente, dal decreto-legge n. 117 del 2021 (art. 1), limitatamente alle consultazioni elettorali del 2021, in ragione della situazione epidemiologica da Covid-19, nell'ottica di ridurre i rischi di diffusione.

In merito alle elezioni del **primo semestre 2022** si ricorda nella giornata di **domenica 12 giugno 2022** si svolgeranno:

- le consultazioni per l'**elezione diretta dei sindaci e dei consigli comunali**, nonché per l'elezione dei consigli circoscrizionali nelle **regioni a statuto ordinario**, ai sensi del [decreto del Ministro dell'interno 31 marzo 2022](#);
- le **consultazioni per i cinque referendum popolari abrogativi** (dichiarati ammissibili con sentenze della Corte Costituzionale nn. 56, 57, 58, 59 e 60 del 16 febbraio e 8 marzo 2022), indette in pari data con decreti del Presidente della Repubblica del 6 aprile 2022 (pubblicati in [G.U. 7 aprile 2022, n. 82](#)).

I **referendum**, secondo il numero progressivo corrispondente all'ordine di deposito delle relative richieste, hanno le seguenti denominazioni:

1) Abrogazione del Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi;

¹ Articolo 58, quarto comma, del Testo unico delle leggi elettorali della Camera (DPR n. 361 del 1957) e articolo 49, secondo comma, del Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali (DPR n. 350 del 1970).

2) Limitazione delle misure cautelari: abrogazione dell'ultimo inciso dell'art. 274, comma 1, lettera c), codice di procedura penale, in materia di misure cautelari e, segnatamente, di esigenze cautelari, nel processo penale;

3) Separazione delle funzioni dei magistrati. Abrogazione delle norme in materia di ordinamento giudiziario che consentono il passaggio dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti e viceversa nella carriera dei magistrati;

4) Partecipazione dei membri laici a tutte le deliberazioni del Consiglio direttivo della Corte di cassazione e dei consigli giudiziari. Abrogazione di norme in materia di composizione del Consiglio direttivo della Corte di cassazione e dei consigli giudiziari e delle competenze dei membri laici che ne fanno parte;

5) Abrogazione di norme in materia di elezioni dei componenti togati del Consiglio superiore della magistratura.

Per completezza, si ricorda che è stata fissata per il 12 giugno 2022 anche la data di convocazione dei comizi,

- per le elezioni amministrative del turno annuale 2022 nei **comuni interessati della Regione Sicilia** a seguito di deliberazione della Giunta regionale siciliana n. 155 del 1° aprile 2022;
- per le elezioni del sindaco e del consiglio comunale nei comuni della regione **Friuli Venezia Giulia** (con decreto n. 1050/AAL in data 5 aprile 2022 dell'Assessore regionale alle autonomie locali, funzione pubblica, sicurezza, immigrazione della Regione);
- per le elezioni del sindaco e del consiglio comunale nei comuni della regione **Sardegna** (con deliberazione della Giunta regionale n. 12/1 del 7 aprile 2022).

Le operazioni di voto si svolgeranno dalle ore 7 alle ore 23.

L'eventuale turno di ballottaggio per l'elezione diretta dei sindaci dei comuni è previsto per il giorno di **domenica 26 giugno 2022**.

Con [circolare del Ministero dell'interno n. 29 dell'8 aprile 2022](#) e [n. 37 del 22 aprile 2022](#) sono state richiamate le disposizioni e i primi adempimenti per l'organizzazione dei procedimenti elettorali e referendari.

Va inoltre tenuto presente che in 5 comuni (4 in Valle d'Aosta e 1 in Trentino-Alto Adige) le elezioni amministrative si svolgeranno nel mese di maggio (anziché il 12 giugno), per un totale di 4.935 elettori distribuiti in 7 sezioni elettorali.

Complessivamente, come sottolineato nella relazione tecnica al provvedimento, nel **primo semestre del 2022** i cinque referendum abrogativi coinvolgeranno l'intero corpo elettorale nazionale (51.533.195 elettori distribuiti in 61.545 sezioni elettorali). In merito alle consultazioni amministrative, i comuni chiamati al voto sono complessivamente 980; nel dettaglio, i comuni con popolazione superiore a

15.000 abitanti sono 143, compresi 26 capoluoghi di provincia di cui 4 capoluoghi di regione (Genova, L'Aquila, Catanzaro e Palermo).

Nel **secondo semestre del 2022**, come ricordato nella relazione tecnica, andranno al voto un comune nel Trentino-Alto Adige e 10 comuni sciolti per infiltrazioni di stampo mafioso (156.361 elettori e 180 sezioni elettorali). Sempre nel secondo semestre del 2022 si svolgeranno le elezioni regionali in Sicilia, per un totale di 5.298 sezioni elettorali e 4.682.196 elettori.

Articolo 2

(Modalità di svolgimento delle operazioni di votazione in caso di abbinamento delle consultazioni elettorali e referendarie del 2022)

L'**articolo 2** prevede l'applicazione, in caso di contemporaneo svolgimento dei *referendum* da tenersi nel 2022 con il primo turno delle elezioni amministrative, della **normativa prevista per i referendum** per gli **adempimenti comuni**, per il **funzionamento degli uffici elettorali di sezione** e per gli **orari di votazione**. Per quanto riguarda la **composizione degli uffici elettorali di sezione** e l'entità degli **onorari** spettanti ai componenti dei predetti uffici si fa riferimento alla **normativa per le elezioni amministrative**, ferma restando l'entità delle maggiorazioni previste in caso di consultazioni che si effettuano contemporaneamente.

Inoltre, si prevede che laddove tali consultazioni si svolgano contestualmente, al termine del voto si proceda **prima allo scrutinio** delle schede votate per ciascun *referendum* e successivamente, dalle ore 14 del lunedì, alle operazioni di scrutinio per le **elezioni amministrative**, dando precedenza a quelle per le elezioni comunali e successivamente a quelle per le eventuali elezioni circoscrizionali.

Le **spese** derivanti dagli adempimenti comuni sono ripartite proporzionalmente tra Stato ed enti locali interessati, in base al numero delle consultazioni.

Nel dettaglio, si prevede che, in caso di contemporaneo svolgimento dei *referendum* da tenersi nel 2022 con il primo turno delle elezioni amministrative, si applica la **normativa prevista per i referendum** per gli **adempimenti comuni**, per il **funzionamento degli uffici elettorali di sezione** e per gli **orari di votazione**.

Invece, per quanto riguarda la **composizione degli uffici elettorali di sezione** in cui si svolgono anche le elezioni amministrative e l'entità degli **onorari fissi forfettari** spettanti ai componenti dei predetti uffici si fa riferimento alla normativa per le **elezioni amministrative**, ferma restando l'entità delle **maggiorazioni** previste dall'articolo 1, commi 3 e 5, lettera b), della legge 13 marzo 1980, n. 70, con riferimento al tipo di consultazioni che si effettuano contemporaneamente.

La disposizione in esame riproduce in parte il contenuto della legge 40 del 2009 che ha stabilito che i *referendum* previsti dall'articolo 75 della Costituzione da tenersi nell'anno **2009** fossero indetti per una domenica compresa tra il 15 aprile e il 30 giugno del medesimo anno, in previsione del contemporaneo svolgimento dei

referendum con il secondo turno di votazione delle elezioni amministrative fissato per il 21 giugno 2009.

Inoltre, ha disciplinato le modalità di svolgimento del procedimento elettorale prevedendo che, in caso di contemporaneo svolgimento dei referendum da tenersi nel 2009 con i ballottaggi per le elezioni dei presidenti delle province e dei sindaci, si applichi la normativa prevista per i referendum per gli adempimenti comuni, compresi la composizione ed il funzionamento degli uffici elettorali di sezione e gli orari di votazione.

Lo svolgimento contemporaneo di *referendum* e altre consultazioni elettorali

L'*election day* - ossia la concentrazione delle elezioni in un'unica data, qualora si svolgano nello stesso anno - è stato introdotto in via generale dall'articolo 7 del decreto-legge n. 98/2011.

Vi si prevede che (a decorrere dal 2012) le consultazioni elettorali per le elezioni dei sindaci, dei presidenti delle province e delle regioni, dei consigli comunali, provinciali e regionali, del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, si svolgano, "compatibilmente con quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, in un'unica data nell'arco dell'anno".

Inoltre, qualora nel medesimo anno si svolgano le elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, le consultazioni di cui sopra si effettuano nella data stabilita per le elezioni del Parlamento europeo.

La disposizione che ha introdotto l'*election day* non ha incluso i *referendum* tra le consultazioni elettorali da svolgere, compatibilmente con i rispettivi ordinamenti, contestualmente.

Per quanto riguarda il referendum abrogativo, la legge 352 del 1970 pone un esplicito divieto di abbinamento con le sole elezioni politiche, prevedendo che non possa essere depositata richiesta di *referendum* nell'anno anteriore alla scadenza di una delle due Camere e nei sei mesi successivi alla data di convocazione dei comizi elettorali per le elezioni politiche (art. 31). E nel caso di elezioni anticipate, il referendum già indetto è rinviato all'anno successivo (art. 34).

Per il *referendum* costituzionale non è previsto un analogo divieto di abbinamento.

Di seguito i casi di svolgimento contestuale di *referendum* ad altre elezioni.

- 18 giugno 1989: *referendum* consultivo ed elezioni europee
- 21 giugno 2009: *referendum* abrogativi in materia elettorale e ballottaggio elezioni amministrative
- 20-21 settembre 2020: *referendum* costituzionale, elezioni regionali e turno generale delle elezioni amministrative.

Si ricorda infine che il [Libro bianco "Per la partecipazione dei cittadini: come ridurre l'astensionismo e agevolare il voto"](#) elaborato dalla Commissione nominata dal Ministro per i rapporti con il Parlamento con delega per le riforme istituzionali con decreto del 22 dicembre 2021 si sofferma in più parti sul ruolo che l'*election*

day può svolgere per favorire la partecipazione al voto e contrastare l'astensionismo elettorale.

Come anticipato, l'articolo 2 prevede l'applicazione della **normativa prevista per i referendum** per gli **adempimenti comuni** e per il **funzionamento degli uffici elettorali di sezione** in caso di abbinamento con le elezioni amministrative.

Le funzioni principali degli uffici elettorali di sezione consistono nell'autenticare le schede, registrare gli elettori che si presentano a votare; svolgere le operazioni di spoglio e scrutinio delle schede votate; recapitare i plichi contenenti il verbale e gli altri atti delle operazioni di voto e di scrutinio.

In proposito si ricorda che in tali ambiti la normativa applicabile ai referendum è quella prevista dalla **legge elettorale della Camera**, ciò in virtù della norma di chiusura della legge sui *referendum* che fa rinvio, per tutto ciò che non è disciplinato dalla medesima legge, alle disposizioni del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati adottato con il DPR 361/1957.

In particolare, trovano applicazione le disposizioni recate dagli articoli 42 e seguenti del testo unico elezioni Camera che concernono l'arredo della sala delle elezioni, i compiti del presidente di sezione in ordine alla sicurezza della sezione, l'autenticazione delle schede elettorali le modalità di identificazione degli elettori, ecc. Per quanto riguarda le elezioni amministrative, tali aspetti sono invece disciplinati dagli articoli 37 e seguenti del testo unico per le elezioni amministrative (DPR 570/1960).

La disposizione in esame prevede che anche per gli **orari di votazione** si applichi la normativa relativa alle consultazioni referendarie.

Si ricorda in proposito che a decorrere dal 2014 le operazioni di votazione in occasione di tutte le consultazioni elettorali o referendarie si svolgono nella sola giornata della **domenica, dalle ore 7 alle ore 23** (come stabilito dalla legge 147/2013, art. 1, comma 399).

Per quanto riguarda la **composizione degli uffici elettorali di sezione** in cui si svolgono **anche le elezioni amministrative** e l'entità degli **onorari fissi forfettari** spettanti ai componenti dei predetti uffici si fa riferimento alla normativa per le **elezioni amministrative**, anziché di quella per le consultazioni referendarie, ferma restando l'entità delle **maggiorazioni** previste dall'articolo 1, commi 3 e 5, lettera b), della legge 13 marzo 1980, n. 70, con riferimento al tipo di consultazioni che si effettuano contemporaneamente.

Per le elezioni amministrative ciascun ufficio elettorale di sezione è composto da un presidente, quattro scrutatori di cui uno, a scelta del Presidente, assume le funzioni di vice presidente e da un segretario (DPR 570/1960). Per i referendum la normativa vigente prevede invece la presenza di uno scrutatore in meno (L. 352/1970, art. 19, comma 1).

La determinazione degli onorari dei componenti i seggi è stabilita dalla legge n. 70/1980. In occasione delle elezioni amministrative, al presidente dell'ufficio elettorale di sezione è corrisposto, dal comune nel quale l'ufficio ha sede, un onorario fisso forfettario di euro 150, oltre al trattamento di missione, se dovuto; mentre a ciascuno degli scrutatori ed al segretario dell'ufficio elettorale di sezione, il comune nel quale ha sede l'ufficio elettorale deve corrispondere un onorario fisso forfettario di euro 120. In caso di abbinamento con le consultazioni referendarie è corrisposta una maggiorazione di 33 euro per il presidente e di 22 euro per gli altri componenti del seggio, per ciascun *referendum* fino ad un massimo di 4 maggiorazioni.

L'articolo in esame prevede che la disciplina ivi introdotta trovi applicazione anche quando le elezioni amministrative siano **regolate da norme regionali**. In base all'art. 117, secondo comma, lett. p), Cost.) rientra tra gli ambiti di competenza legislativa esclusiva dello Stato la legislazione elettorale di comuni, province e città metropolitane; alle regioni a statuto speciale è attribuita invece la competenza in materia di legislazione elettorale degli enti locali dai rispettivi statuti.

In alcuni casi, come per la legge regionale 11 marzo 2022, n. 5 del Friuli Venezia Giulia, recante disposizioni in materia di elezioni comunali del 2022, si prevede espressamente che “alle elezioni comunali del 2022 si applicano le disposizioni adottate dallo Stato in relazione all'evoluzione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 in materia di: a) durata della votazione; b) protocolli sanitari e di sicurezza, nonché altre disposizioni per garantire il pieno esercizio del diritto di voto da parte di tutti gli elettori affetti da COVID-19 o sottoposti alla misura della quarantena o dell'isolamento fiduciario, o comunque a ogni altra misura restrittiva sanitaria correlata all'emergenza epidemiologica da COVID-19. (...) Nell'anno 2022, in caso di contemporaneo svolgimento delle elezioni comunali e dei referendum abrogativi nazionali, trova applicazione, relativamente agli adempimenti comuni, compresi quelli concernenti la composizione e il funzionamento degli uffici elettorali di sezione, la normativa statale che disciplina la contemporaneità”.

Per quanto riguarda la giurisprudenza costituzionale *ex multis* la sentenza 173/2005 della Corte costituzionale, nel cui ambito è stato affermato che sussiste la competenza della Regione Friuli-Venezia Giulia a disciplinare l'elezione dei propri

enti locali, competenza che si fonda sull'art. 4, n. 1-*bis*, dello statuto speciale, così come modificato dall'art. 5 della legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2 (*Modifiche ed integrazioni agli statuti speciali per la Valle d'Aosta, per la Sardegna, per il Friuli-Venezia Giulia e per il Trentino-Alto Adige*), che attribuisce alla potestà legislativa esclusiva della Regione "l'ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni". L'art. 7 del D.Lgs. 9/1997, specifica l'ambito di questa disposizione, espressamente stabilendo che "la Regione disciplina il procedimento di elezione negli enti locali, esercitandone tutte le funzioni, compresa la fissazione e l'indizione dei comizi elettorali". La giurisprudenza della Corte ha ripetutamente affermato, al riguardo, che la legislazione elettorale non è di per sé estranea alla materia dell'ordinamento degli enti locali, poiché la configurazione degli organi di governo, i loro rapporti, le loro modalità di formazione e quindi anche le modalità di elezione degli organi rappresentativi costituiscono aspetti di questa materia riservata alle Regioni a statuto differenziato (cfr. *ex plurimis* sentenze 84/1997, 48/2003).

Si ricorda che per il 12 giugno 2022 è stata fissata anche la data di convocazione dei comizi:

- per le elezioni amministrative del turno annuale 2022 nei **comuni interessati della Regione Sicilia** a seguito di deliberazione della Giunta regionale siciliana n. 155 del 1° aprile 2022;
- per le elezioni del sindaco e del consiglio comunale nei comuni della regione **Friuli Venezia Giulia** (con decreto n. 1050/AAL in data 5 aprile 2022 dell'Assessore regionale alle autonomie locali, funzione pubblica, sicurezza, immigrazione della Regione);
- per le elezioni del sindaco e del consiglio comunale nei comuni della regione **Sardegna** (con deliberazione della Giunta regionale n. 12/1 del 7 aprile 2022).

In base alla disposizione in esame, al termine delle operazioni di voto, si procede al riscontro dei votanti per ciascuna consultazione e poi alle **operazioni di scrutinio**, che hanno ad oggetto dapprima i *referendum*. Lo scrutinio relativo alle elezioni amministrative è rinviato al lunedì successivo a partire dalle ore 14, dando precedenza a quelle per le elezioni comunali e successivamente a quelle per le eventuali elezioni circoscrizionali.

Le **spese** derivanti dagli adempimenti comuni sono ripartite proporzionalmente tra Stato ed enti locali interessati, in base al numero delle consultazioni.

Secondo quanto riportato nella **Relazione tecnica** che accompagna il provvedimento in esame, la concentrazione delle consultazioni elettorali e referendarie in un unico turno comporta sensibili risparmi di spesa. Per la quantificazione di tali risparmi, occorre tenere conto del costo base di una sezione elettorale – che è diverso in relazione alla differente tipologia di

consultazione – e delle maggiorazioni di legge. Pertanto, considerata la disciplina dei compensi recata dall'articolo 2 in esame e come illustrato nelle tabelle che seguono, il costo di una sezione elettorale è di euro 1.030,00 per i 5 referendum abrogativi e di euro 750,00 per le elezioni amministrative, mentre è pari a euro 1.322,00 nell'ipotesi di contestualità tra referendum e amministrative.

La Relazione tecnica stima gli oneri a carico dello Stato per lo svolgimento in date diverse dei *referendum* abrogativi e delle elezioni amministrative del primo semestre 2022 in euro 89.320.921,50. Per l'ipotesi di contestualità tra *referendum* e amministrative, occorre considerare che i compensi dei componenti delle sezioni elettorali sono posti a carico dello Stato nella misura di cinque sesti (5/6), essendo cinque i quesiti referendari, e a carico dei comuni per il rimanente (1/6). Nell'ipotesi di contemporaneo svolgimento di consultazioni referendarie e amministrative gli oneri per la finanza statale sono pari a euro 86.176.097,83; conseguentemente il **risparmio di spesa** per lo **Stato** è stimato in **euro 3.144.823,67**.

Il risparmio di spesa per i **comuni** è stimato in **euro 5.575.271,33**.

Articolo 3

(Sezioni elettorali ospedaliere costituite nelle strutture sanitarie che ospitano reparti COVID-19 e seggi speciali nei comuni privi di sezione ospedaliera)

L'**articolo 3** dispone in ordine alla costituzione di apposite sezioni elettorali nelle strutture sanitarie che ospitino reparti COVID-19, ovvero di seggi speciali nei comuni privi di sezione ospedaliera.

L'articolo 3 reca una disciplina speciale che, con riferimento alle consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2022, prevede la costituzione di sezioni elettorali ospedaliere nelle strutture sanitarie che ospitano reparti Covid-19.

In particolare, il **comma 1** prevede che:

- sono costituite **sezioni ospedaliere** in tutte le strutture sanitarie che ospitano reparti Covid-19 con almeno 100 e fino a 199 posti letto (le disposizioni vigenti le prevedono solo nelle strutture con almeno 200 posti letto). La sezione ospedaliera ha le stesse prerogative di funzionalità e di composizione di una sezione ordinaria ed è abilitata allo **scrutinio** delle schede votate.

Analogamente alle sezioni ordinarie i componenti della sezione ospedaliera sono: 5 (1 presidente, 1 segretario, 3 scrutatori) per i referendum; 6 (1 presidente, 1 segretario, 4 scrutatori) per le amministrative e le regionali;

- ogni **sezione ospedaliera** istituita presso strutture con reparti Covid-19 è abilitata alla raccolta del **voto domiciliare**, tramite i seggi speciali appositamente costituiti, di coloro che ne faranno richiesta, sottoposti a trattamento domiciliare o in condizioni di isolamento (si veda scheda art. 4 *infra*), e dei **ricoverati** in reparti Covid-19 in strutture sanitarie con meno di 100 posti letto. Tali seggi sono composti da 3 membri che, dopo aver raccolto il voto, lo inseriscono nell'urna della sezione.

Si ricorda che la **disciplina generale sull'istituzione delle sezioni ospedaliere** (art. 52 del DPR n. 361 del 1957, per le elezioni di Camera e Senato, e art. 43 del DPR n. 570 del 1960, per le elezioni amministrative) stabilisce che i componenti della sezione provvedono alla raccolta del voto e allo spoglio delle schede.

Qualora vi siano elettori ricoverati che non possono accedere alla cabina in relazione alle proprie condizioni di salute, a supporto delle sezioni ospedaliere opera anche il **seggio speciale** (composto da un presidente e due scrutatori) ai soli fini della raccolta del voto (art. 9, primo comma, della legge n. 136/1976). I compiti di tali seggi speciali, infatti, si esauriscono con la raccolta dei voti dei degenti, la

loro raccolta in appositi plichi, separati in caso di più elezioni, e la loro consegna alle sezioni elettorali).

Tali seggi speciali, come ricordato anche nella [circolare n. 50 del 2021](#) del Ministero dell'interno, ai sensi del citato art. 9, primo comma, della legge n. 136/1976, sono istituiti di norma anche per gli ospedali e le case di cura con almeno 100 e fino a 199 posti-letto, limitatamente alla raccolta del voto dei degenti.

Nella citata circolare del Ministero dell'interno n. 50 del 2021 si ricorda inoltre che il **seggio speciale** per la raccolta del voto presso luoghi di cura porta con sé:

- una busta con le schede autenticate su cui gli elettori esprimeranno il voto;
- un'ulteriore busta nella quale verranno inserite le schede votate;
- un elenco degli elettori ammessi ad esprimere il voto nel luogo di cura predisposto dal comune;
- un bollo della sezione per certificare, nell'apposito spazio della tessera elettorale personale dell'elettore, l'avvenuta espressione del voto;
- altro materiale occorrente per la votazione, tra cui alcune matite copiative, che l'elettore utilizzerà per votare nonché il verbale delle operazioni di raccolta del voto che dovrà essere debitamente compilato dai componenti del seggio.

Nella **relazione tecnica** si precisa che la rilevazione fornita dal Ministero della salute sul numero delle strutture ospedaliere che ospitano reparti Covid-19 evidenzia che sul territorio nazionale:

- a) sono 155 le strutture tra i 100 e i 199 posti letto;
- b) sono 283 le strutture sopra i 200 posti letto.

Viene ipotizzato quindi, ai fini delle quantificazioni finanziarie, che per ciascuna tipologia di consultazione (referendum, referendum e amministrative, regionali, amministrative, ballottaggio) presso ogni sezione ospedaliere, già istituita o di nuova istituzione, accorrano almeno 2 seggi speciali per raccogliere sia il voto domiciliare sia quello presso i reparti Covid-19 con meno di 100 posti.

Conseguentemente: per le strutture da 100 a 199 posti letto, o ve è presente - secondo la normativa vigente - un solo seggio speciale, occorre prevedere ora una sezione ospedaliera e un altro seggio speciale per ciascuna struttura; per le strutture da 200 posti letto o superiori, ove sono presenti - secondo la normativa vigente - una sezione ospedaliera e un seggio speciale, occorre prevedere un altro seggio speciale per ciascuna struttura.

La **lettera c)** prevede infine che agli **scrutatori** delle sezioni elettorali e dei seggi speciali sopra richiamati che provvedono alla raccolta e allo spoglio del voto domiciliare degli elettori sottoposti a trattamento domiciliare o in condizioni di isolamento per COVID -19 siano impartite dall'autorità sanitaria istruzioni sulle procedure di sicurezza sanitaria necessarie per lo svolgimento delle operazioni elettorali (si veda in proposito la scheda relativa all'art. 4 *infra*).

Il **comma 2** prevede come comportarsi in caso di **accertata impossibilità** di costituire le sezioni elettorali ospedaliere e/o i seggi speciali. In tali evenienze – come previsto per le precedenti consultazioni elettorali del 2020 e 2021 - il sindaco, solo **previo consenso** degli interessati, può nominare quali componenti delle sezioni e/o dei seggi speciali:

- **personale delle Unità speciali di continuità assistenziale regionale (USCAR)** designato dalla competente azienda sanitaria locale, ovvero, in subordine,
- soggetti appartenenti alle **organizzazioni di protezione civile** che abbiano manifestato la propria disponibilità. A tal fine, il decreto prevede che le organizzazioni di volontariato di protezione civile chiedano ai loro aderenti di segnalare i propri nominativi ai sindaci dei comuni interessati dalle consultazioni elettorali.

Le Unità speciali di continuità assistenziale regionale (**USCAR**) sono state istituite dall'articolo 8 del decreto-legge n. 14 del 2020 (poi confluito nel decreto-legge n. 18 del 2020, cd. "DL Cura Italia", articolo 4-*bis*) per la gestione domiciliare dei pazienti affetti da COVID-19 che non necessitano di ricovero ospedaliero. Le regioni sono tenute ad istituire un'unità ogni 50.000 abitanti.

L'articolo 33 del codice della protezione civile (decreto legislativo n. 1 del 2018) prevede che per operare nel settore della protezione civile, al fine di salvaguardarne la specificità, le **organizzazioni di volontariato**, le reti associative e gli altri enti del Terzo settore, che annoverano la protezione civile tra le attività di interesse generale in cui operano, nonché le altre forme di volontariato organizzato di protezione civile, sono soggette all'obbligo di iscrizione nell'Elenco nazionale del volontariato di protezione civile istituito ai sensi dell'articolo 34 del Codice.

Come previsto per le consultazioni elettorali del 2021, la disposizione in esame prevede in via residuale che, ove ulteriormente necessario, il **sindaco** possa provvedere alla nomina di suoi **delegati** quali presidente e componenti, compresi nelle liste elettorali del comune.

Il **comma 3** prevede che presso ogni **sezione elettorale ospedaliera** possono essere istituiti **ulteriori seggi** composti anch'essi da personale USCAR designato dalle ASL. Ad attivare questi ulteriori seggi deve essere il **comune, se necessario**. Il personale è nominato con le medesime modalità del comma 2 (nomina del sindaco, previo consenso dell'interessato).

Il **comma 4**, per il 2022, consente nei comuni nei quali **non** sono ubicate **strutture sanitarie** (di cui al comma 1) l'**istituzione di seggi speciali** di cui al più volte citato articolo 9 della legge n. 136 del 1976, presso uno o più uffici elettorali di sezione di riferimento ordinari, diversi dalle sezioni ospedaliere. I seggi sono nominati dal sindaco con le modalità di cui al comma 2 e provvedono alla raccolta del voto degli elettori e, successivamente,

all'inserimento delle schede votate nelle urne degli uffici elettorali di sezione di riferimento, ai fini dello scrutinio. Anche in tal caso, si prevede che le competenti autorità sanitarie impartiscano istruzioni operative in merito alle procedure di sicurezza sanitaria.

Le richiamate modalità di nomina del comma 2 prevedono che i componenti dei seggi siano nominati dal sindaco tra il personale delle USCAR ovvero, in subordine, tra soggetti appartenenti alle organizzazioni di protezione civile o, in via residuale, tra delegati del sindaco.

Nel caso sia accertata l'impossibilità alla costituzione di seggi speciali nel comune, si prevede la possibilità di costituire un solo seggio speciale per due o più comuni, sentita la commissione elettorale circondariale e previa intesa tra i sindaci interessati (**comma 5**).

Il **comma 6** dispone che - limitatamente alle consultazioni elettorali dell'anno 2022 - i componenti delle **sezioni elettorali ospedaliere** e dei **seggi speciali** di cui all'articolo in commento devono essere muniti delle "certificazioni verdi COVID-19" previste dall'articolo 9 del decreto-legge n. 44 del 2021 (c.d. *green pass*).

Il **comma 7** prevede, come per le consultazioni 2021, il riconoscimento ai componenti dei seggi speciali e delle sezioni elettorali ospedaliere costituite ai sensi dell'articolo in esame dell'onorario fisso forfettario previsto dall'articolo 1 della legge n. 70 del 1980 **umentato del 50 per cento**. A tal fine è autorizzata la spesa di 912.914 euro per il 2022.

Nella relazione tecnica al decreto-legge n. 117 del 2021 si ricordava che l'onorario fisso forfettario è pari a 150 euro per ciascun presidente di sezione e a 120 euro per gli altri componenti. Per quanto riguarda i seggi speciali, l'onorario fisso forfettario stabilito per i relativi presidenti e componenti è pari, rispettivamente, a 90 e 61 euro.

Il **comma 8** autorizza infine la spesa di 284.631 euro per il 2022 ai fini dello svolgimento dell'attività di vigilanza nell'ambito delle sezioni elettorali istituite nelle strutture sanitarie con almeno 100 e fino a 199 posti-letto che ospitano reparti COVID-19.

Articolo 4

(Esercizio domiciliare del voto per gli elettori sottoposti a trattamento domiciliare o in condizioni di isolamento)

L'**articolo 4** disciplina l'esercizio del voto presso il **proprio domicilio** per gli elettori sottoposti a **trattamento domiciliare** o in condizioni di **quarantena** o di **isolamento fiduciario** per Covid-19. Reca inoltre una clausola generale – al comma 6 – che dispone l'applicazione di tutte le previsioni del decreto-legge in esame anche alle **elezioni regionali dell'anno 2022** “ai medesimi fini relativi al contenimento del contagio e a garanzia dell'uniformità del procedimento elettorale”.

Disposizioni sostanzialmente analoghe erano state dettate dal decreto-legge n. 103 del 2020 (art. 3), limitatamente alle **consultazioni** elettorali e referendarie dell'anno **2020**, dal decreto-legge n. 117 del 2021 (art. 3), limitatamente alle consultazioni elettorali del **2021** e, da ultimo, prorogate dal decreto-legge n. 15 del 2022 (art. 19, comma 1), limitatamente all'elezione suppletiva della Camera dei deputati nel collegio uninominale 01 della XV Circoscrizione Lazio 1, **fino al 30 gennaio 2022**, in ragione della perdurante situazione epidemiologica da Covid-19.

Le **prescrizioni più aggiornate** per la raccolta del voto degli elettori in trattamento domiciliare, quarantena, isolamento da Covid-19 sono attualmente contenute nella [circolare n. 67 del 2021](#) del Ministero dell'interno, la quale richiama diverse prescrizioni dell'allegata [circolare del Ministero della Salute - Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria del 2 settembre 2021](#), recante indicazioni sulle misure di prevenzione dal rischio di infezione da SARS-CoV-2 per lo svolgimento delle consultazioni elettorali dell'ottobre 2021.

Analoghe prescrizioni erano state già previste nel 2020 (per le elezioni 2020) in precedenti circolari del Ministero della Salute - Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria.

A tali circolari si aggiungono i **Protocolli** adottati dal Ministero dell'interno e dal Ministero della salute per lo svolgimento delle consultazioni elettorali e referendarie nel [2020](#) e nel [2021](#) che recano le misure per: l'allestimento dei **seggi elettorali negli edifici a ciò adibiti**; le operazioni di voto; alcune prescrizioni per i componenti dei seggi elettorali.

Più nel dettaglio, il **comma 1** precisa che gli elettori sottoposti a **trattamento domiciliare** o in condizioni di **quarantena** o di **isolamento fiduciario** per Covid-19 saranno comunque ammessi al voto **presso il comune di residenza**.

A tal fine, in base al **comma 2**, gli elettori interessati **devono far pervenire** al comune di residenza, con modalità (anche telematiche)

individuata dal medesimo comune, tra il decimo e il quinto giorno antecedente quello della votazione (ossia **tra il 2 e il 7 giugno 2022**, per il turno del 12 giugno) la **dichiarazione** di voler effettuare il voto presso il proprio domicilio, indicandone l'indirizzo completo e un **certificato medico**, rilasciato dall'autorità medica, designata dall'azienda sanitaria competente, in data non anteriore al quattordicesimo giorno antecedente le elezioni (29 maggio 2022), che attesti la ricorrenza di una delle condizioni previste per il trattamento domiciliare o condizioni di quarantena o isolamento fiduciario a causa del Covid-19.

La circolare n. 67 del 2021, richiamando le definizioni contenute nell'allegata circolare del 2 settembre 2021 del Ministero della salute, dispone che il certificato del funzionario medico designato dall'azienda sanitaria locale, con il consenso dell'elettore stesso, deve attestare la ricorrenza, quale requisito legittimante l'esercizio del voto a domicilio, di una delle seguenti condizioni rispetto all'infezione da SARS-CoV-2:

- **trattamento domiciliare** per i soggetti positivi sintomatici in trattamento per infezione da SARS-CoV-2;
- **quarantena** per i contatti stretti ovvero persone esposte a SARS-CoV-2 ma asintomatiche e senza conferma di positività per il patogeno virale, nonché soggetti provenienti da aree a rischio per i quali le vigenti disposizioni prevedono l'obbligo di quarantena;
- **isolamento fiduciario** per le persone sintomatiche per le quali non vi è accertamento di positività al SARS-CoV-2, oppure persone positive al SARS che non necessitano di alcun trattamento (c.d. contagiati asintomatici o paucisintomatici).

Al riguardo, il Ministero della salute specifica che tali definizioni valgono solo per l'applicazione delle predette disposizioni speciali per l'espressione del voto e non sono suscettibili di applicazione analogica, né integrabili in alcun modo.

Ai sensi della [circolare n. 38 del 2022](#) del Ministero dell'Interno, nei casi di concomitante svolgimento con i referendum di consultazioni elettorali amministrative, si richiamano, in quanto applicabili le disposizioni preclusive di cui all'art. 41, settimo comma, del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, secondo le quali i funzionari medici designati al rilascio dei certificati "non possono essere candidati né parenti fino al quarto grado di candidati".

In base al **comma 3**, l'ufficiale elettorale del comune di iscrizione nelle liste elettorali, sentita l'azienda sanitaria competente, provvede quindi ad iscrivere l'elettore nella lista degli elettori ammessi al voto domiciliare ed **assegna l'elettore alla sezione elettorale ospedaliera** territorialmente più prossima al domicilio dell'elettore, nel caso di comuni nei quali sono ubicate strutture sanitarie con reparti Covid-19, **ovvero al seggio speciale**, nel caso di comuni nei quali non sono ubicate strutture sanitarie con reparti Covid-19.

In base al **comma 4**, il sindaco provvede a pianificare e organizzare, sulla base delle richieste pervenute, il supporto tecnico-operativo necessario per la **raccolta del voto domiciliare e comunica agli elettori** che ne abbiano fatto richiesta, entro il giorno antecedente la data di votazione, la sezione elettorale ospedaliera assegnata ovvero il seggio speciale incaricati della raccolta del voto.

La [circolare n. 50 del 2021](#) del Ministero dell'interno, recante disposizioni attuative del decreto-legge n. 117 del 2021, richiamando i principi dettati dal decreto-legge 3 gennaio 2006, n. 1, di cui si dirà *infra*, precisa che l'elettore può esprimere il voto per le elezioni (suppletive, regionali e comunali) per le quali goda del diritto di elettorato attivo e che si svolgano nel territorio comunale in cui si trova la sezione elettorale ospedaliera ovvero operi il seggio speciale cui è assegnato.

In base al **comma 5**, il voto domiciliare è raccolto nelle ore della votazione e in modo da assicurare, con ogni mezzo idoneo, la **libertà e la segretezza del voto**, nel rispetto delle esigenze connesse alle condizioni di salute dell'elettore.

Per quanto riguarda le **condizioni minime di cautela** e tutela della salute per le attività di **raccolta del voto a domicilio**, demandate **anche a personale non sanitario**, la citata circolare n. 67 del 2021 richiede che quest'ultimo sia formato e dotato di **adeguati dispositivi di protezione individuale**, rinviando per ogni aspetto di maggior dettaglio alla citata circolare del Ministero della Salute del 2 settembre 2021.

La medesima circolare del Ministero della salute ha fornito, inoltre, specifiche indicazioni sulla **raccolta del voto presso** le strutture residenziali socioassistenziali e socioassistenziali (**RSA**), specificando che la raccolta del voto presso tali strutture è **assimilabile** a quella sopra descritta per gli elettori positivi al Covid-19.

Per quanto riguarda le **operazioni di voto** (a domicilio e nelle RSA) si precisa inoltre che la **scheda**, dopo la votazione, deve essere depositata in **un'apposita busta** per ciascuna rispettiva consultazione.

Tenuto conto che per garantire l'esercizio del diritto di voto per le elezioni comunali da parte degli elettori sottoposti a trattamento domiciliare o in condizioni di quarantena o isolamento fiduciario per Covid-19 è possibile istituire seggi speciali di cui all'articolo 9 della legge n. 136/1976 presso uno o più uffici elettorali di sezione "ordinari" di riferimento, nelle **urne** delle sezioni ordinarie - dopo la raccolta del voto - verranno **riversate** le schede votate ai fini dello **scrutinio congiunto con le altre schede**.

Da ultimo, si ricorda che **una specifica disciplina del voto domiciliare** è prevista per gli **elettori affetti da infermità** tali da renderne impossibile l'allontanamento dall'abitazione in cui dimorano.

Tale disciplina è dettata dall'**art. 1 del decreto-legge 3 gennaio 2006, n. 1**, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 gennaio 2006, n. 22, come modificato dalla legge 7 maggio 2009, n. 46.

Art. 1. Voto domiciliare per elettori affetti da infermità che ne rendano impossibile l'allontanamento dall'abitazione.

1. Gli **elettori** affetti da **gravissime infermità, tali che l'allontanamento dall'abitazione in cui dimorano risulti impossibile**, anche con l'ausilio dei servizi di cui all'articolo 29 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, e gli elettori affetti da gravi infermità che si trovino in condizioni di dipendenza continuativa e vitale da apparecchiature elettromedicali tali da impedirne l'allontanamento dall'abitazione in cui dimorano, sono **ammessi al voto nelle predette dimore**.

2. Le disposizioni del presente articolo si applicano in occasione delle elezioni della Camera dei deputati, del Senato della Repubblica, dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia e delle consultazioni referendarie disciplinate da normativa statale. **Per le elezioni** dei presidenti delle province e dei consigli provinciali, **dei sindaci e dei consigli comunali**, le disposizioni del presente articolo si applicano **soltanto nel caso in cui l'avente diritto al voto domiciliare dimori nell'ambito del territorio**, rispettivamente, **del comune o della provincia per cui è elettore**.

3. Gli elettori di cui al comma 1 devono far pervenire, in un periodo compreso **tra il quarantesimo e il ventesimo giorno antecedente** la data della votazione, al sindaco del comune nelle cui liste elettorali sono iscritti:

a) una **dichiarazione** in carta libera, attestante la volontà di esprimere il voto presso l'abitazione in cui dimorano e recante l'indicazione dell'indirizzo completo di questa;

b) un **certificato**, rilasciato dal funzionario medico, designato dai competenti organi dell'azienda sanitaria locale, in data non anteriore al quarantacinquesimo giorno antecedente la data della votazione, che attesti l'esistenza delle condizioni di infermità di cui al comma 1, con prognosi di almeno sessanta giorni decorrenti dalla data di rilascio del certificato, ovvero delle condizioni di dipendenza continuativa e vitale da apparecchiature elettromedicali.

3-bis. Fatta salva ogni altra responsabilità, nei confronti del funzionario medico che rilasci i certificati di cui al comma 3, lettera *b)*, in assenza delle condizioni di infermità di cui al comma 1 l'azienda sanitaria locale dispone la sospensione dal rapporto di servizio per la durata di tre mesi per ogni certificato rilasciato e comunque per un periodo non superiore a nove mesi.

4. Ove sulla tessera elettorale dell'elettore di cui al comma 1 non sia già inserita l'annotazione del diritto al voto assistito, il certificato di cui al comma 3, lettera *b)*, attesta l'eventuale necessità di un accompagnatore per l'esercizio del voto.

5. Il **sindaco**, appena ricevuta la documentazione di cui al comma 3, previa verifica della sua regolarità e completezza, **provvede**:

a) **ad includere i nomi** degli elettori ammessi al voto a domicilio **in appositi elenchi distinti per sezioni**; gli elenchi sono consegnati, nelle ore antimeridiane del giorno che precede le elezioni, al presidente di ciascuna sezione, il quale, all'atto stesso della costituzione del seggio, provvede a prenderne nota sulla lista elettorale sezionale;

b) a **rilasciare** ai richiedenti **un'attestazione** dell'avvenuta inclusione negli elenchi;

c) a **pianificare e organizzare**, sulla base delle richieste pervenute, il **supporto tecnico-operativo** a disposizione degli uffici elettorali di sezione per la raccolta del voto domiciliare.

6. **Per gli elettori** ammessi al voto a domicilio presso una **dimora ubicata in un comune diverso da quello d'iscrizione nelle liste elettorali**, il sindaco del comune d'iscrizione, oltre agli adempimenti di cui alle lettere *a)* e *b)* del comma 5, comunica i relativi nominativi ai sindaci dei comuni ove avviene la raccolta del voto a domicilio. Questi ultimi provvedono a predisporre i conseguenti elenchi da consegnare, nelle ore antimeridiane del giorno che precede le elezioni, ai presidenti degli uffici elettorali di sezione nelle cui circoscrizioni sono ubicate le dimore degli elettori ammessi al voto a domicilio.

7. Il **voto** viene **raccolto**, durante le ore in cui è aperta la votazione, **dal presidente dell'ufficio elettorale di sezione** nella cui circoscrizione è ricompresa la dimora espressamente indicata dall'elettore nella dichiarazione di cui al comma 3, **con l'assistenza di uno degli scrutatori del**

seggio, designato con sorteggio, e del segretario. Alle operazioni di raccolta del voto a domicilio **possono partecipare i rappresentanti di lista** che ne facciano richiesta.

8. Il presidente dell'ufficio elettorale di sezione cura, con ogni mezzo idoneo, che siano **assicurate la libertà e la segretezza** del voto nel rispetto delle esigenze connesse alla condizione di salute dell'elettore.

9. Le **schede votate** sono **raccolte e custodite dal presidente** dell'ufficio elettorale di sezione in uno o più plichi distinti, nel caso di più consultazioni elettorali, e sono immediatamente riportate presso l'ufficio elettorale di sezione **per essere immesse nell'urna** o nelle urne destinate alle votazioni, previo riscontro del loro numero con quello degli elettori che sono stati iscritti nell'apposito elenco. I nominativi degli elettori il cui voto è raccolto a domicilio da parte del presidente di un ufficio elettorale di sezione diverso da quello d'iscrizione vengono iscritti in calce alla lista stessa e di essi è presa nota nel verbale.

9-bis. **Ove necessario, la commissione elettorale circondariale**, su proposta dell'Ufficiale elettorale, può, **con proprio provvedimento**, disporre che il **voto di taluni** elettori ammessi al voto a domicilio venga **raccolto dal seggio speciale** che opera presso l'ospedale o la casa di cura ubicati nelle vicinanze delle abitazioni dei suddetti elettori.

Come si evince dal confronto tra le rispettive disposizioni, alcune previsioni recate dall'articolo 1 del decreto-legge n. 1 del 2006 sono analoghe e dalla **disciplina che regola la procedura** per il voto a domicilio degli elettori sottoposti a trattamento domiciliare o in condizioni di isolamento da Covid-19, di cui all'art. 4 in esame.

A questo proposito, si ricorda altresì che la [circolare n. 50 del 2021](#) del Ministero dell'interno, recante disposizioni attuative del decreto-legge n. 117 del 2021, come già detto, **richiama espressamente** i “**principi** dettati dal **decreto-legge 3 gennaio 2006, n. 1**”.

In attuazione della disciplina speciale da ultimo richiamata, **per le consultazioni elettorali e referendarie del 12 giugno 2022**, anche la citata circolare n. 38 del 2022 richiama le suddette disposizioni sul voto domiciliare previste dall'articolo 1 del decreto-legge n. 1 del 2006.

Tali disposizioni si applicano nel caso in cui i richiedenti, sempre che siano elettori per la relativa consultazione, **dimorino**, rispettivamente, **per i referendum, nell'ambito dell'intero territorio nazionale, e per le elezioni comunali, nell'ambito territoriale del comune stesso di iscrizione elettorale**.

In particolare, l'elettore interessato deve far pervenire al Sindaco del proprio Comune di iscrizione elettorale un'espressa dichiarazione attestante la propria volontà di esprimere il voto presso l'abitazione in cui dimora in un periodo compreso fra il 40° e il 20° giorno antecedente la data di votazione (ossia **fra il 3 e il 23 maggio 2022**).

La circolare specifica che tale ultimo **termine** (23 maggio 2022), **in un'ottica di garanzia del diritto di voto** costituzionalmente tutelato, **deve considerarsi** di carattere **ordinatorio**, compatibilmente con le esigenze organizzative del Comune presso cui deve provvedersi alla raccolta del voto a domicilio.

Per completezza di ricostruzione della disciplina in materia di voto domiciliare, per quanto non previsto dalla circolare n. 38 del 2022 in materia di voto domiciliare per Covid-19, si può richiamare la [circolare n. 62 del 2021](#) del Ministero

dell'interno la quale, per le **consultazioni elettorali dell'ottobre 2021**, con riferimento agli ammessi al voto domiciliare per gli elettori infermi impossibilitati a spostarsi dalla propria abitazione, ha previsto che i sindaci dei comuni di iscrizione elettorale, verificata la regolarità e completezza delle domande di ammissione al voto domiciliare, includano **in appositi elenchi i nominativi degli elettori ammessi** e rilascino attestazione di ciò a ciascun richiedente.

I predetti elenchi, **distinti per sezioni elettorali**, dovranno contenere le indicazioni, per ogni elettore, di nome e cognome, sesso, luogo e data di nascita, indirizzo dell'abitazione in cui dimora ed eventuale recapito telefonico, specificando se l'elettore:

- vota a domicilio nella **stessa sezione di iscrizione**;
- vota a domicilio presso **altra sezione dello stesso comune o di altro comune**;
- vota a domicilio nell'ambito della sezione **pur essendo iscritto nella lista di altra sezione** dello stesso comune o di altro comune.

Gli stessi **elenchi** verranno **consegnati**, nelle ore antimeridiane del **giorno che precede la votazione**, ai presidenti degli uffici elettorali di sezione che, a seconda dei casi, provvederanno direttamente alla raccolta del voto a domicilio o alla annotazione nelle proprie liste sezionali che l'elettore vota a domicilio in un'altra sezione.

I **sindaci dei comuni** nel cui ambito territoriale hanno **dimora** gli **elettori ammessi** al voto domiciliare dovranno, tra l'altro, organizzare, sulla base delle richieste pervenute, il **supporto tecnico-operativo** a disposizione degli uffici elettorali di sezione per la raccolta del voto. Tale supporto **consisterà** in primo luogo nel servizio di **accompagnamento dei componenti dei seggi presso le abitazioni degli elettori** ammessi al voto domiciliare, a tali fini utilizzando, laddove possibile, gli stessi automezzi adibiti, ai sensi dell'art. 29, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, al trasporto presso i seggi degli elettori diversamente abili.

Più in generale, si ricorda come la **normativa italiana** consente ad ulteriori categorie di elettori (diverse dagli elettori infermi impossibilitati a spostarsi dalla propria abitazione, di cui si è detto) di avvalersi di **procedure speciali diverse rispetto al voto domiciliare**, che consistono nell'esercizio del diritto di voto, previa esibizione del documento di riconoscimento e della tessera elettorale, non presso l'ufficio elettorale di sezione nelle cui liste sono iscritti, bensì **presso un altro ufficio sezionale (ordinario, speciale o "volante")** nello stesso comune di iscrizione elettorale o in altro comune.

Il **comma 6** dispone infine l'**applicazione** delle disposizioni del decreto-legge in commento anche alle **elezioni regionali** dell'anno 2022 "ai medesimi fini relativi al contenimento del contagio e a garanzia dell'uniformità del procedimento elettorale".

Allo stato – nell'anno 2022 - sono previste elezioni regionali per il rinnovo dell'Assemblea regionale siciliana per scadenza della legislatura.

In proposito si valuti l'opportunità di inserire la previsione del comma 6 in uno specifico articolo che riguardi le elezioni regionali dell'anno 2022 e di indicare più puntualmente le disposizioni che possono trovare applicazione alle consultazioni elettorali regionali (a statuto ordinario e a statuto speciale).

Articolo 5 *(Sanificazioni dei seggi elettorali e protocolli sanitari e di sicurezza)*

L'**articolo 5** istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'interno, un **fondo** destinato a interventi di **sanificazione dei locali** sedi di seggio elettorale per le consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2022.

Si dispone che le operazioni di votazione si svolgano nel rispetto delle modalità operative e precauzionali di cui ai **protocolli sanitari e di sicurezza adottati dal Governo** ed al relativo onere si provvede nell'ambito delle risorse assegnate all'Unità per il completamento della campagna vaccinale e per l'adozione di altre misure di contrasto alla pandemia; delle modalità operative e precauzionali adottate in base a tali protocolli si tiene altresì conto ai fini dello svolgimento delle elezioni dei consigli metropolitani, dei presidenti delle province e dei consigli provinciali.

Nello stato di previsione del Ministero dell'interno è dunque istituito un **fondo con una dotazione di euro 38.253.740 per l'anno 2022**, destinato a interventi di **sanificazione dei locali** sedi di seggio elettorale per le consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2022 (**comma 1**).

Con **decreto del Ministro dell'interno**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definiti i criteri e le modalità di riparto del medesimo fondo.

Si ricorda che, analogamente, per le consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2020 l'articolo 34-*bis* del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104 - in considerazione del livello di esposizione al rischio di contagio da COVID-19 - aveva stanziato specifiche risorse per assicurare la necessaria sanificazione dei locali adibiti (pari a 39 milioni di euro). Per la medesima finalità in relazione alle consultazioni elettorali del 2021, l'articolo 4 del decreto-legge n. 117 del 2021 aveva stanziato, istituendo apposito fondo, risorse pari 11.438.910 euro.

Si prevede inoltre, al **comma 2**, che le operazioni di votazione si svolgano nel rispetto delle modalità operative e precauzionali di cui ai **protocolli sanitari e di sicurezza** adottati dal Governo.

Al relativo onere, quantificato in **6.581.265 euro**, si provvede nell'ambito delle risorse assegnate all'Unità speciale che è stata istituita, ai sensi dell'art. 2 del D.L. n. 24/2022, in sostituzione del Commissario straordinario al fine di completare, al termine dello stato di emergenza nazionale (31 marzo 2022) e fino al 31 dicembre 2022, l'attuazione e il coordinamento delle misure di

contenimento e contrasto dell'epidemia COVID-19, nonché l'esecuzione della campagna vaccinale nazionale.

Per le consultazioni elettorali dell'anno 2020, in attuazione del decreto legge n. 26 del 2020 (art. 1-ter), il Ministro dell'interno ed il Ministro della salute hanno sottoscritto il [protocollo del 7 agosto 2020](#) che ha previsto misure per l'allestimento dei seggi ai fini dell'areazione degli ambienti, percorsi dedicati distinti d'ingresso e uscita, rispetto delle misure di distanziamento sociale, nonché specifiche prescrizioni per i componenti dei seggi per i quali si prevedeva che indossassero la mascherina chirurgica, procedessero a una frequente e accurata igienizzazione delle mani, indossassero i guanti per le operazioni di spoglio delle schede e per l'inserimento della scheda nell'urna, ove previsto.

Come ricordato nella relazione illustrativa, con riferimento poi al voto degli elettori in quarantena o isolamento domiciliare, con successiva nota della Direzione Generale della prevenzione sanitaria del Ministero della Salute in data 14 agosto 2020 sono state, inoltre, fornite ulteriori indicazioni circa le operazioni di raccolta del voto "domiciliare". Per l'anno 2020 i suddetti dispositivi sono stati messi a disposizione dal Commissario straordinario dell'emergenza COVID-19.

In continuità con quanto già disposto per le consultazioni del 2020, per l'anno 2021, è stato adottato un nuovo [protocollo sanitario e di sicurezza del 24-25 agosto 2021](#) in attuazione dell'art. 4, co. 2, del D.L. n. 117 del 2021 che quantificava il fabbisogno per un complessivo onere di euro 1.305.700 euro, sempre a carico delle risorse assegnate al Commissario straordinario.

Il comma 3, infine, prevede che ai fini dello svolgimento delle elezioni dei **consigli metropolitani, dei presidenti delle province e dei consigli provinciali**, l'ente interessato tenga conto delle modalità operative e precauzionali di cui ai protocolli sanitari e di sicurezza adottati dal Governo.

La relazione tecnica precisa che gli enti interessati provvedono nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Articolo 6 *(Disposizioni in materia di elezione del sindaco e del consiglio comunale)*

L'**articolo 6** riduce a **un terzo** il numero minimo di **sottoscrizioni** richieste per la **presentazione delle liste e candidature**, limitatamente alle **elezioni comunali e circoscrizionali dell'anno 2022** (comma 1).

In secondo luogo, riduce **dal 50% al 40%** il numero dei **votanti** richiesto per la validità delle elezioni amministrative, esclusivamente per il 2022, nei **comuni con meno di 15.000 abitanti** nei casi in cui sia stata ammessa e votata **una sola lista** ed esclude, ai fini della determinazione del numero degli elettori iscritti nelle liste elettorali di tali comuni, il numero degli **elettori iscritti all'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero** che non esercitano il diritto di voto (comma 2).

In terzo luogo, **rinvia dal 2022 al 2023** l'applicazione, in via sperimentale, di modalità di espressione del **voto** in via **digitale** per le elezioni politiche, regionali, amministrative ed europee e per i *referendum*. Contestualmente, dispone un finanziamento di **un milione di euro** per l'anno **2023** del **Fondo per il voto elettronico** (comma 3).

Riduzione del numero di sottoscrizioni

Il **comma 1** dell'articolo in esame, riduce a **un terzo** il numero minimo di **sottoscrizioni** richieste per la **presentazione delle liste e candidature** per le **elezioni comunali e circoscrizionali dell'anno 2022**.

La disposizione incide, in via temporanea, sul comma 1 dell'art. 3 della legge 25 marzo 1993, n.81 che prevede che la dichiarazione di presentazione delle liste sia sottoscritta da un numero di firme che si riduce al ridursi della dimensione del comune interessato.

In particolare, si richiede che la dichiarazione di presentazione delle liste di candidati al consiglio comunale e delle collegate candidature alla carica di sindaco per ogni comune sia sottoscritta:

- da non meno di 1.000 e da non più di 1.500 elettori nei comuni con popolazione superiore ad un milione di abitanti;
- da non meno di 500 e da non più di 1.000 elettori nei comuni con popolazione compresa tra 500.001 e un milione di abitanti;
- da non meno di 350 e da non più di 700 elettori nei comuni con popolazione compresa tra 100.001 e 500.000 abitanti;
- da non meno di 200 e da non più di 400 elettori nei comuni con popolazione compresa tra 40.001 e 100.000 abitanti;

- da non meno di 175 e da non più di 350 elettori nei comuni con popolazione compresa tra 20.001 e 40.000 abitanti;
- da non meno di 100 e da non più di 200 elettori nei comuni con popolazione compresa tra 10.001 e 20.000 abitanti;
- da non meno di 60 e da non più di 120 elettori nei comuni con popolazione compresa tra 5.001 e 10.000 abitanti;
- da non meno di 30 e da non più di 60 elettori nei comuni con popolazione compresa tra 2.001 e 5.000 abitanti;
- da non meno di 25 e da non più di 50 elettori nei comuni con popolazione compresa tra 1.000 e 2.000 abitanti.

Nei comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti, non è richiesta nessuna sottoscrizione.

In base al comma 4 dell'art. 3 della legge 81/1993 per la raccolta delle sottoscrizioni si applicano, in quanto compatibili, anche le disposizioni del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati (approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, articolo 20, quinto comma) e sono competenti ad eseguire le autenticazioni delle firme di sottoscrizione delle liste, oltre ai soggetti di cui all'articolo 14 della legge 21 marzo 1990, n. 53, i giudici di pace e i segretari giudiziari.

Il richiamato articolo 14, come da ultimo modificato dal DL 76/2020, fa riferimento ai seguenti soggetti: i notai, i giudici di pace, i cancellieri e i collaboratori delle cancellerie delle Corti di appello, dei tribunali e delle preture, i segretari delle procure della Repubblica, gli avvocati iscritti all'albo che abbiano comunicato la loro disponibilità all'ordine di appartenenza, i consiglieri regionali, i membri del Parlamento, i presidenti delle province, i sindaci metropolitani, i sindaci, gli assessori comunali e provinciali, i componenti della conferenza metropolitana, i presidenti dei consigli comunali e provinciali, i presidenti e i vice presidenti dei consigli circoscrizionali, i segretari comunali e provinciali e i funzionari incaricati dal sindaco e dal presidente della provincia. Sono altresì competenti ad eseguire le autenticazioni i consiglieri provinciali, i consiglieri metropolitani e i consiglieri comunali che comunichino la propria disponibilità, rispettivamente, al presidente della provincia e al sindaco.

Si ricorda che una **disposizione analoga** a quella in esame era stata adottata anche per le **elezioni dell'anno 2021**, dall'articolo 2, comma 1 del decreto-legge 5 marzo 2021, n. 25, in materia di disposizioni urgenti per il differimento di consultazioni elettorali. Analoga disposizione è stata prevista anche dall'articolo 1-*bis*, comma 4, del decreto-legge 20 aprile 2020, n. 26, con cui è stata disposta la riduzione ad un terzo del numero minimo di sottoscrizioni richieste per la presentazione delle liste e candidature per le elezioni comunali dell'anno 2020 in considerazione della situazione epidemiologica da Covid-19 e connessa esigenza di distanziamento sociale.

Il quorum per la validità delle elezioni

Il comma 2 riduce il *quorum* strutturale necessario per la validità dell'elezione del sindaco e del consiglio comunale nei comuni sino a 15.000 abitanti nel caso in cui sia stata ammessa e votata una sola lista. La riduzione si applica esclusivamente per le elezioni del 2022.

La materia è regolata comma 10 dell'art. 71 del TUEL che stabilisce che nei comuni con meno di 15.000 abitanti, qualora sia stata ammessa e votata una sola lista, risultino eletti "tutti i candidati compresi nella lista, e il candidato a sindaco collegato" nel caso in cui siano rispettate le seguenti condizioni:

- che abbia partecipato alla votazione almeno il 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del Comune (*quorum* strutturale);
- che l'unica lista presentata o ammessa abbia riportato un numero di voti validi non inferiore al 50 per cento del numero dei votanti (*quorum* funzionale).

Nel caso in cui tali condizioni non si verificano, l'elezione è nulla.

Il riferimento alla circostanza che "tutti i candidati compresi nella lista" risultano eletti va inteso nel senso che all'unica lista presentata o ammessa vengono attribuiti tanti seggi quanti sono i suoi candidati fino al massimo del numero dei seggi previsti per il consiglio comunale (Cfr. Consiglio di Stato, Sezione quinta, decisione 20 maggio 1994, n.1118).

Il comma in esame incide sulla disciplina vigente modificando (esclusivamente per le elezioni del 2022) una delle richiamate condizioni al ricorrere delle quali, come detto, l'elezione nei comuni con meno di 15.000 abitanti, in cui sia stata ammessa e votata una sola lista, è considerata valida.

Nello specifico, per un verso, viene confermato il *quorum* funzionale, ribadendo la condizione secondo cui l'unica lista eletta deve aver riportato un numero di voti validi non inferiore al 50 per cento dei votanti; per l'altro, viene diminuito il *quorum* strutturale, stabilendo che il numero dei votanti debba essere almeno pari al 40 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune.

Inoltre, ai fini della determinazione del numero degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune e sempre per le elezioni 2022, non si tiene conto degli elettori iscritti all'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero (A.I.R.E.) "che non esercitano il diritto di voto". Al riguardo, il riferimento agli elettori iscritti all'A.I.R.E. "che non esercitano il diritto di voto" appare riferita agli elettori che non hanno preso parte alla medesima procedura elettorale di cui occorre verificare il *quorum* strutturale. La disposizione mira dunque a **scomputare temporaneamente** gli elettori iscritti all'A.I.R.E. ai

fini della determinazione del *quorum* strutturale cui è subordinata la validità delle elezioni nei comuni con meno di 15.000 elettori in cui sia stata ammessa e votata una sola lista.

L'A.I.R.E. è stata istituita con legge 27 ottobre 1988, n. 470 (recante "Anagrafe e censimento degli italiani all'estero") e contiene i dati dei cittadini italiani che risiedono all'estero per un periodo superiore ai dodici mesi o quelli che già vi risiedano, sia perché nati all'estero che per successivo acquisto della cittadinanza italiana a qualsiasi titolo. Essa è gestita dai comuni, che ne curano l'aggiornamento, sulla base delle comunicazioni (iscrizione, variazione e cancellazione) da parte delle Rappresentanze consolari all'estero. L'iscrizione (così come l'aggiornamento della posizione) è rimessa all'interessato con dichiarazione all'Ufficio consolare competente per territorio.

Per completezza di informazione, si ricorda che sebbene il testo dell'articolo 71, comma 10 (v. *supra*), del TUEL non imponga esplicitamente di tener conto degli elettori iscritti all'Aire ai fini della determinazione del numero degli elettori iscritti nelle liste elettorali del Comune, limitandosi a richiedere che il numero dei votanti debba essere almeno pari al 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune, tale effetto inclusivo deriva da altre fonti giuridiche. In proposito, viene in rilievo in particolare il combinato disposto fra l'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960 n. 570, ai sensi del quale "[s]ono elettori i cittadini italiani iscritti nelle liste elettorali compilate a termini della legge 7 ottobre 1947, n. 1058, e successive modificazioni" e l'art.11, secondo comma, della suddetta legge n. 1058 del 1947, ai sensi del quale "[i] cittadini italiani residenti all'estero, purché in possesso dei requisiti [...], possono chiedere di essere iscritti nelle liste elettorali o di esservi reinscritti se già cancellati o di conservare la iscrizione nelle liste, anche quando non risultino compresi nel registro della popolazione stabile del Comune".

Si ricorda che una **disposizione analoga** a quella in esame era stata adottata anche per le **elezioni dell'anno 2021**, dall'articolo 2, commi 1-*bis* e 1-*ter* del decreto-legge 5 marzo 2021, n. 25, in materia di disposizioni urgenti per il differimento di consultazioni elettorali. Tali disposizioni, che recano deroghe puntuali all'art.71, comma 10, del TUEL, sono state introdotte in considerazione del permanere del quadro epidemiologico da Covid-19 complessivamente e diffusamente grave su tutto il territorio nazionale e a causa delle oggettive "difficoltà di movimento all'interno dei singoli Stati e fra diversi Stati".

Nello specifico, il comma 1-*bis* dell'art. 2 del citato decreto-legge 25/2021 ha disposto che per l'elezione del sindaco e del consiglio comunale nei comuni sino a 15.000 abitanti, ove sia stata ammessa e votata una sola lista, sono eletti tutti i candidati compresi nella lista ed il candidato a sindaco collegato, a due condizioni: 1) che la stessa lista abbia riportato un numero di voti validi non inferiore al 50 per

cento dei votanti (come già prevede l'art.71, comma 10, del TUEL in via ordinaria); 2) che il numero dei votanti non sia stato inferiore al 40 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune (la citata disposizione del TUEL, oggetto dunque di deroga puntuale per l'anno 2021, prescrive invece che il numero di votanti non debba essere inferiore al 50 per cento degli elettori).

Il comma 1-ter prevede che per l'elezione del sindaco e del consiglio comunale nei comuni sino a 15.000 abitanti, "in deroga a quanto previsto dall'articolo 71, comma 10 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267", per la determinazione del numero degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune non si tiene conto degli elettori iscritti all'A.I.R.E. che non esercitano il diritto di voto. Qualora non siano rispettate tali percentuali l'elezione è nulla.

Relativamente ai temi oggetto della disposizione in esame si ricorda che il 14 aprile 2022 è stato pubblicato il [Libro bianco “Per la partecipazione dei cittadini: come ridurre l’astensionismo e agevolare il voto”](#) elaborato dalla Commissione nominata dal Ministro per i rapporti con il Parlamento con delega per le riforme istituzionali con decreto del 22 dicembre 2021. Il Libro bianco distingue tra astensionismo apparente e astensionismo reale. Il primo è in larga misura legato all'incidenza degli elettori iscritti all'AIRE sul calcolo delle percentuali di affluenza al voto. Gli elettori residenti all'estero iscritti all'AIRE, infatti, nelle elezioni politiche sono considerati elettori nella Circoscrizione Estero e possono votare per corrispondenza, mentre nelle elezioni regionali e amministrative sono considerati elettori nel rispettivo Comune di iscrizione elettorale e non possono votare per corrispondenza.

Nel Libro bianco si evidenzia come la divergenza tra astensionismo reale e apparente sia più rilevante in molti Comuni piccoli (sotto i 15.000 abitanti); in questi ultimi, peraltro, l'astensionismo apparente può avere effetti importanti, considerato che la legge prevede il *quorum* del 50% per la validità delle elezioni, nel caso (non infrequente nei piccoli Comuni) in cui sia stata presentata una sola lista. Vi sono situazioni limite, esemplificate in tabella che segue, riportata nel Libro bianco, nelle quali la differenza tra astensionismo reale e astensionismo apparente è di oltre il 30-40%.

Tabella 6: Partecipazione apparente e reale in alcuni piccoli Comuni italiani (2021).

Comune	Elettori	Elettori	Elettori	Votanti	Partecipazione apparente %	Partecipazione reale %	Diff.
	Italia	Aire*	totali				
Camini (RC)	535	570	1.105	359	32,5	67,1	34,6
Torella dei Lombardi (AV)	1.676	1.332	3.008	1.175	39,1	70,1	31,0
Lago (CS)	2.153	1.846	3.999	1.556	38,9	72,3	33,4
Roccamandolfi (IS)	763	696	1.459	561	38,5	73,5	35,1
Castellazzo Bormida (AL)	3.403	1.004	4.407	1.679	38,1	49,3	11,2
Ceraso (SA)	1.940	1.590	3.530	1.335	37,8	68,8	31,0
Grumento Nova (PZ)	1.317	1.372	2.689	988	36,7	75,0	38,3
Teora (AV)	1.313	1.612	2.925	1.069	36,5	81,4	44,9
Nasino (SV)	147	109	256	93	36,3	63,3	26,9
Lentella (CH)	551	225	776	276	35,6	50,1	14,5
Melicuccà (RC)	685	618	1.303	452	34,7	66,0	31,3
Favale di Malvaro (GE)	352	327	679	234	34,5	66,5	32,0
Val di Zoldo (BL)	2.541	1.473	4.014	1.362	33,9	53,6	19,7
Portofino (GE)	331	434	765	253	33,1	76,4	43,4
San Chirico Raparo (PZ)	833	952	1.785	554	31,0	66,5	35,5

*Elettori Aire che non hanno votato nelle elezioni comunali 2021.

Fonte: Ministero dell'interno ed Eligendo.

Il Libro bianco delinea possibili proposte per intervenire sul tema dell'astensionismo apparente quali:

- 1) comunicare i dati sull'affluenza alle urne evidenziando l'incidenza degli elettori residenti all'estero nelle elezioni regionali e comunali, e innanzitutto distinguendo in modo chiaro la partecipazione al voto dei cittadini residenti in Italia da quella dei residenti all'estero (e le relative distinte percentuali di astensione);
- 2) approfondire la possibilità di migliorare la qualità delle liste degli aventi diritto al voto con riferimento agli elettori iscritti all'AIRE e alle Anagrafi consolari, in modo da evitare presenze di elettori irreperibili all'estero;
- 3) considerare la possibilità di introdurre misure normative più rigorose per la concessione della cittadinanza italiana ai residenti all'estero;
- 4) migliorare l'aggiornamento delle liste elettorali, promuovendo la loro dematerializzazione;
- 5) rendere permanente la norma che abbassa al 40% il quorum di validità dell'elezione nei comuni di minori dimensioni ove si presenti una sola lista elettorale, e comunque non considerare nel calcolo della percentuale di affluenza ai fini della validità delle elezioni gli elettori residenti all'estero che non si sono recati a votare.

In proposito, si ricorda che l'articolo 1 della **proposta di legge A.C. 3144**, approvata dal Senato ed attualmente all'esame della Camera, dispone, a **regime**, la medesima disciplina recata, in via transitoria per le elezioni 2022, dal comma in esame.

Nel corso delle audizioni svolte sulla citata proposta di legge A.C. 3144 durante l'*iter* al Senato sono state in particolare ricordate le difficoltà in molti Comuni "per le note problematiche legate allo spopolamento ed al voto degli elettori aventi

diritto, sia dei residenti ma anche di quelli iscritti all'AIRE", ricordando che i residenti all'estero "generalmente non esercitano più questo diritto da tempo e contribuiscono al mancato raggiungimento del quorum previsto per la validità delle elezioni". Nello specifico, è stata evidenziata la necessità di procedere ad una revisione della normativa, perché altrimenti "[s]i rischia la nullità delle elezioni con il commissariamento dell'Ente fino alle elezioni successive con tutto ciò che ne consegue", nonostante il frequente ricorso, per evitare tale situazione, alle cosiddette liste satellite (memoria depositata dai rappresentanti dell'ANCI in occasione della audizione del 18 marzo 2021).

Sull'art. 71, comma 10, del TUEL si era espressa anche la **Corte costituzionale con la sentenza n. 242 del 2012**, che era stata adita dal Consiglio di Stato. Il Giudice rimettente, in sintesi, partendo dalla considerazione che i residenti all'estero non partecipano alla vita locale e non subiscono direttamente gli effetti delle scelte amministrative e normative compiute dagli organi elettivi, dubitava della legittimità costituzionale dell'art.71, comma 10, del TUEL che condiziona invece la validità delle elezioni al raggiungimento di un quorum dei votanti rapportato anche ai residenti all'estero iscritti nelle liste elettorali, indipendentemente dal fatto che abbiano o meno esercitato il diritto di voto. Nelle parole del Consiglio di Stato, la norma avrebbe finito col determinare un'eccessiva compromissione del voto degli abitanti, in quanto condizionato da quello dei residenti all'estero avulso dalla partecipazione responsabile alla vita democratica. L'estromissione dal *quorum* degli iscritti all'AIRE avrebbe di contro assicurato il giusto equilibrio tra le due categorie di elettori, senza peraltro incidere sulla capacità elettorale dei residenti all'estero e sul loro diritto elettorale.

Pur rigettando la questione di legittimità prospettata dal giudice remittente, in quanto la disposizione è giudicata frutto del legittimo (in quanto non manifestamente irragionevole) esercizio del potere spettante al Parlamento, **la Corte non manca di "ritenere opportuna, da parte del legislatore, una rimediazione del bilanciamento di interessi attuato in detta norma"**. La Corte ha evidenziato che: "[l]e considerazioni del rimettente sugli inconvenienti derivanti dalla assenza (cui è auspicabile che il legislatore ponga rimedio) di una normativa agevolativa del voto dei residenti all'estero con riguardo alle elezioni amministrative, e i rilievi dello stesso giudice diretti ad una «diversa formulazione» della norma in esame, anche in ragione dei segnalati suoi profili di non piena coerenza, nel testo attuale, con la disciplina di settore, [...] inducono a ritenere opportuna, da parte del legislatore, una rimediazione del bilanciamento di interessi attuato in detta norma" sebbene "non ne evidenziano un tasso di irragionevolezza manifesta, tale da comportarne la caducazione da parte di questa Corte". (Considerato in diritto n.5, secondo capoverso).

Si ricorda inoltre che una disposizione analoga a quella in esame è prevista dalla legge elettorale comunale della **regione a statuto speciale Friuli Venezia Giulia** che ha competenza esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali. L'art. 71 della Legge regionale 5 dicembre 2013, n. 19 prevede infatti che nel caso in cui sia stato ammesso un unico candidato alla carica di sindaco, l'elezione è valida se il

candidato ha riportato un numero di voti validi non inferiore al cinquanta per cento dei votanti e il numero dei votanti non è stato inferiore al cinquanta per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune. Per determinare il *quorum* dei votanti non sono computati tra gli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune quelli iscritti nell'Anagrafe degli elettori residenti all'estero. Il Governo aveva impugnato la disposizione (che era contenuta in precedenza nella L.R. 21/2003) innanzi alla Corte costituzionale. La **Corte costituzionale** ha rigettato il ricorso in quanto "la determinazione del *quorum* partecipativo previsto dalla norma censurata non incide, concernendo una condizione di validità del voto, sull'espressione dello stesso, ma attiene a un momento precedente e non rientra quindi nella previsione dell'art. 48 secondo comma" della costituzione che reca tra l'altro il principio dell'uguaglianza del voto. Inoltre, la Corte ha affermato che "l'introduzione di un regime speciale per gli elettori residenti all'estero, ai fini del calcolo del *quorum* di partecipazione alle elezioni in oggetto, lungi dal costituire una lesione del principio di eguaglianza del voto, persegue una logica di favore verso il puntuale rinnovo elettorale degli organi degli enti locale. Ed infatti questo regime trova la sua giustificazione nell'alto tasso di emigrazione che caratterizza alcune aree della Regione Friuli-Venezia Giulia, il quale potrebbe determinare il mancato raggiungimento del *quorum* richiesto, con conseguente annullamento delle elezioni e successivo commissariamento del Comune in attesa dell'indizione di nuove elezioni" (**sent. 73/2005**).

Il rinvio della applicazione della sperimentazione del voto elettronico

Il **comma 3** prevede che l'introduzione, in via sperimentale, di modalità di espressione del **voto** in via **digitale** per le elezioni politiche, regionali, amministrative ed europee e per i referendum **si applica per l'anno 2023** anziché per il turno elettorale del 2022. Il rinvio è motivato, come espressamente indicato nella disposizione in commento, in considerazione della situazione politica internazionale e dei correlati rischi connessi alla sicurezza cibernetica.

Inoltre, viene rifinanziato per **un milione di euro** per l'anno **2023** il **Fondo per il voto elettronico** finalizzato alla sperimentazione introdotto dalla medesima legge di bilancio 2020.

La sperimentazione del voto elettronico è stata prevista dalla legge di bilancio 2020 (art. 1, commi 627-628, L. 160/2019) che ha istituito il **Fondo per il voto elettronico** con uno stanziamento di 1 milione di euro per l'anno 2020. Il Fondo è finalizzato all'introduzione in via sperimentale del voto in **via digitale** nelle **elezioni europee, politiche e per i referendum**. La sperimentazione è riferita al **voto degli italiani all'estero** e degli **elettori temporaneamente fuori dal comune di residenza** per motivi di lavoro, studio o cure mediche.

Tale disposizione è stata modificata dal D.L. 77/2021 (art. 38-bis, comma 10) che ha esteso la sperimentazione anche alle elezioni **regionali** e

amministrative, previo il necessario adeguamento da realizzare entro il 31 ottobre 2021 al fine di consentire la sperimentazione per il turno elettorale dell'anno 2022.

La sperimentazione è limitata a modelli che garantiscano il concreto esercizio del diritto di voto di due specifiche categorie di elettori:

- italiani all'estero;
- elettori che, per motivi di lavoro, studio o cure mediche, si trovino in un comune di una regione diversa da quella del comune nelle cui liste elettorali risultano iscritti.

Secondo la normativa generale, per quanto riguarda il **voto degli italiani all'estero** la legge n. 459/2001 stabilisce che i cittadini italiani residenti all'estero, iscritti all'AIRE, votano, per corrispondenza, nella circoscrizione Estero, per l'elezione delle Camere e per i referendum previsti dagli articoli 75 e 138 della Costituzione (art. 1).

Per il **voto al Parlamento europeo** si applica invece una diversa normativa. Gli elettori italiani che hanno stabilito la propria residenza in uno degli Stati membri dell'Unione europea diverso dall'Italia, possono esercitare in loco il diritto di voto, partecipando all'elezione dei candidati al Parlamento europeo presentatisi nel Paese di residenza. Nel caso in cui non intendano avvalersi di tale facoltà, essi possono votare, nello Stato in cui risiedono, per l'elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo, recandosi presso le sezioni elettorali italiane appositamente istituite presso le sedi consolari italiane o in altre sedi idonee (decreto-legge n. 408 del 1994, art. 3, commi 1 e 2).

La legge n. 52/2015 ha inoltre introdotto la possibilità - per gli **elettori che si trovano temporaneamente all'estero per lavoro, studio o cure mediche** - di esercitare il diritto di voto per corrispondenza per la circoscrizione Estero, previa opzione in tal senso. Possono votare nel Paese estero in cui si trovano temporaneamente, sempre che il loro soggiorno sia dovuto ai medesimi motivi, anche gli elettori iscritti all'AIRE, e residenti in un altro Paese estero (legge n. 459/2001, art. 4-bis, introdotto dall'art. 2, comma 37, della legge n. 52/2015). Anche costoro possono votare esclusivamente per l'elezione delle Camere e per i referendum previsti dagli articoli 75 e 138 della Costituzione.

Le **modalità attuative** di utilizzo del Fondo e della relativa sperimentazione sono demandate ad un **decreto del Ministro dell'interno**, da adottare di concerto con il Ministro dell'innovazione tecnologica e la digitalizzazione.

Tale provvedimento è stato adottato con il [DM 9 luglio 2021](#) che ha approvato le [Linee guida per la sperimentazione di modalità di espressione del voto in via digitale](#). Il 21 ottobre 2021, è stato emanato un nuovo decreto ministeriale integrativo del precedente, al fine di dettare le modalità applicative della sperimentazione alle elezioni regionali e amministrative, come previsto dal D.L. 77/2021.

Il termine fissato dalla legge era il 30 gennaio 2020; in merito alla mancata adozione del decreto interministeriale nei termini prescritti, il Governo, in sede di sindacato ispettivo alla Camera, ha evidenziato "che ai fini dell'adozione del predetto decreto risulta in ogni caso necessario procedere ad un'attenta valutazione di una serie di **aspetti tecnici di estrema delicatezza e complessità**, propri del procedimento elettorale, che **si riflettono sul rispetto dei principi costituzionali di segretezza e di personalità del voto**, sulla necessità di assicurare il corretto computo dei suffragi ai fini della proclamazione ufficiale degli eletti, sull'eventuale contenzioso e sulla correlata necessità di estrarre tutti i dati che hanno portato alla formazione dei risultati ufficiali". Il rappresentante del Governo ha preannunciato pertanto la **costituzione di una apposita Commissione** finalizzata all'individuazione delle possibili soluzioni, con particolare riferimento agli aspetti tecnici e di sicurezza informatica (Camera dei deputati, I Commissione, [seduta del 28 maggio 2020](#), Interrogazione a risposta immediata n. 5-04056 Baldino ed altri: Sull'emanazione del decreto interministeriale per la sperimentazione del voto elettronico).

Successivamente, l'[11 giugno 2020](#), nel corso dell'esame alla Camera del disegno di legge di conversione del decreto-legge 20 aprile 2020, n. 26, recante disposizioni urgenti in materia di consultazioni elettorali per l'anno 2020 (A.C. 2471-A) sono stati accolti due ordini del giorno, dal contenuto analogo, che impegnano il Governo ad adottare apposite **linee guida per la sperimentazione del voto elettronico**, propedeutiche all'adozione del decreto attuativo dei commi 627 e 628 dell'articolo 1 della legge di bilancio 2020 (odg 9/2471-A/6 e 9/2471-A/7).

Si è giunti quindi all'istituzione, presso il Dipartimento per gli affari interni e territoriali, di una **Commissione** incaricata di definire le Linee guida sulla sperimentazione di modalità di voto e di scrutinio elettronico. La Commissione si è riunita a partire dal 25 agosto 2020 ([Nota del Ministero dell'interno del 2 novembre 2020](#)).

Infine, il decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183 di proroga di termini (art.2, comma 4-sexies), ha differito al 30 giugno 2021 il termine ultimo per l'adozione del decreto.

Come precisato dal Governo alla Camera in sede di sindacato ispettivo "in considerazione anche della presumibile complessità delle operazioni in una prima fase di sperimentazione – conseguente alla novità del sistema – si avrà cura, trattandosi spesso di comuni piccoli, di non coinvolgere nella fase di simulazione del voto elettronico i comuni interessati dal rinnovo degli organi elettivi a seguito di scioglimento conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso o similare, ex articolo 143, comma 10, del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" (Camera dei deputati, I Commissione, [seduta del 4 novembre 2021](#)).

Come riportato nella Relazione illustrativa, il Ministero dell'interno ha proceduto all'elaborazione dello studio di fattibilità e requisiti tecnici del sistema di voto elettronico, sottoponendolo alle valutazioni dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale, del Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dell'Agenzia per l'Italia digitale, ai fini dell'acquisizione dell'intesa prevista dall'articolo 7, comma 2 del citato DM 9 luglio 2021. Nel corso delle riunioni tecniche tra le suddette Amministrazioni, "tuttavia, sono emerse rilevanti criticità, specie sul piano della sicurezza da attacchi informatici. Sono ancora in corso ulteriori, complessi approfondimenti tecnici per una ponderata comparazione tra i potenziali rischi e le possibili mitigazioni, anche alla luce dell'attuale, grave situazione di politica internazionale". Emerge - secondo la Relazione illustrativa - "l'esigenza di procedere ad una approfondita attività di *"risk assessment"*, che risulta quanto mai opportuna in questo particolare momento" e "risulta, quindi, necessario prevedere che le disposizioni sull'avvio della sperimentazione del voto elettronico si applichino a partire dal prossimo anno".

Articolo 7
(Disposizioni in materia di voto dei cittadini italiani residenti all'estero)

L'**articolo 7** apporta modifiche alla legge 27 dicembre 2001, n. 459, recante "Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero", da applicare alle consultazioni elettorali e referendarie indette successivamente all'entrata in vigore del decreto-legge (quindi dopo il 5 maggio 2022), disponendo l'istituzione - presso le Corti di appello di **Milano, Bologna, Firenze e Napoli** - di un **Ufficio decentrato per la circoscrizione Estero**. Ciascun Ufficio decentrato è composto da tre magistrati, dei quali uno con funzioni di presidente, scelti dal presidente della Corte di appello. Tali previsioni integrano il vigente quadro normativo che (all'articolo 7 della legge n. 459 del 2001) prevede l'istituzione di un apposito organo - l'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero - presso la Corte d'appello di Roma per le operazioni di scrutinio delle schede degli elettori residenti all'estero (che non hanno optato per il voto in Italia), per le elezioni politiche e per i *referendum*.

Al termine delle **operazioni di scrutinio**, gli **uffici decentrati** per la circoscrizione Estero **inviano all'ufficio centrale** i verbali dei seggi. Ricevuti i verbali inviati dagli uffici decentrati, l'**Ufficio centrale** per la circoscrizione Estero - per ciascuna delle ripartizioni della circoscrizione Estero - **proclama gli eletti** in corrispondenza dei seggi attribuiti a ciascuna lista e dei risultati ottenuti. L'articolo 7 del decreto-legge in esame modifica anche il d.P.R. 2 aprile 2003, n. 104. È autorizzato quindi uno stanziamento di 1.140.118 euro a decorrere dall'anno 2022 per gli oneri di funzionamento degli uffici decentrati per la circoscrizione Estero.

Come ricordato tali previsioni non trovano applicazione per la consultazioni relative ai *referendum* abrogativi del **12 giugno 2022**, i quali sono stati **indetti** mediante i decreti del Presidente della Repubblica del 6 aprile 2022, pubblicati nella [Gazzetta ufficiale, Serie Generale, n. 82 del 7 aprile 2022](#).

L'articolo 7 interviene infine sull'articolo 55, comma 8, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, aggiungendo il concerto del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale ai fini dell'adozione, con cadenza triennale, del decreto interministeriale che determina la misura massima del finanziamento delle spese per lo svolgimento delle consultazioni.

L'articolo 7 reca in primo luogo **modifiche all'articolo 7 della legge 27 dicembre 2001, n. 459** che ha definito i requisiti e le modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero - iscritti nell'anagrafe degli

italiani residenti all'estero (A.I.R.E) – ed ha previsto l'istituzione della Circostrizione Estero, ai sensi degli articoli 56 e 57 della Costituzione.

In base tali previsioni costituzionali sono assegnati **otto seggi** per la Camera dei deputati e **quattro seggi** per il Senato della Repubblica (articoli 56, secondo comma, e 57, secondo comma, della Costituzione, come modificati dalla legge costituzionale 19 ottobre 2020, n. 1), da detrarre dal numero complessivo dei seggi costituzionalmente assegnati ai due rami del Parlamento (400 per la Camera, 200 per il Senato).

Ai sensi dell'art 6 della legge n. 459/2001, la circostrizione Estero è suddivisa in quattro ripartizioni (Europa, compresi i territori asiatici della Federazione russa e della Turchia; America meridionale; America settentrionale e centrale; Africa, Asia, Oceania e Antartide).

L'articolo 1 della legge n. 459 del 2001 prevede l'applicazione della modalità del **voto per corrispondenza** per gli elettori della **Circostrizione Estero** per le elezioni politiche ed in occasione dei *referendum* abrogativi e confermativi costituzionali.

L'articolo 7 del decreto legge in esame prevede quindi l'istituzione - presso le Corti di appello di **Milano, Bologna, Firenze e Napoli** - di un **Ufficio decentrato per la circostrizione Estero**, composto da tre magistrati, dei quali uno con funzioni di presidente, scelti dal presidente della Corte di appello.

Nel corso dell'**audizione del Presidente della Corte di appello di Roma**, Giuseppe Meliadò, e del **Presidente vicario della Corte di appello di Roma**, Tommaso Picazio, svolta presso la Giunta per le elezioni della Camera nella seduta del 22 aprile 2022, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle modalità applicative delle norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero, erano state evidenziate una serie di criticità relative in particolare alla fase di spoglio dei voti per la circostrizione Estero. È stato in particolare sottolineato come negli anni vi sia stato un rilevante incremento del numero degli elettori nella Circostrizione estero con una competenza unica della sola Corte d'appello di Roma nel gestire le operazioni di scrutinio. Gli aventi diritto al voto in tale circostrizione sono oggi circa 5 milioni.

Nel corso dell'audizione si è fatto riferimento a circa 1700 seggi con competenza di una sola Corte d'appello territoriale e con la conseguenza di dover concentrare in un unico ambiente circa 10.000 mila persone (scrutatori e personale amministrativo) con operazioni di scrutinio che devono concludersi inderogabilmente entro 24 ore in base alla legge.

Sempre nel corso della suddetta indagine conoscitiva (si veda tra la altre l'audizione del Professor Massimo Luciani, svolta nella seduta del 27 aprile 2022) è stato affrontato il tema della redistribuzione della funzione di spoglio tra diversi distretti di Corte d'appello² evidenziando come tale impostazione appaia

² Tre distretti di Corte d'appello (Roma, Milano e Napoli) erano previsti ad esempio nel progetto di legge di cui all'[A.C. 3464 \(Ungaro e altri\)](#), richiamato nel corso dell'audizione.

condivisibile al fine di porre rimedio alla questione del sovraccarico di lavoro attualmente gravante sulla Corte d'appello di Roma, presso la quale affluiscono tutte le schede del voto degli italiani all'estero.

In proposito, la **relazione tecnica** evidenzia che “gli adempimenti del citato ufficio [centrale di Roma] risultano, pertanto eccessivi e gravosi, sia per l'enorme mole di lavoro che sono chiamati a svolgere in una sola giornata con riferimento a tutte e quattro le ripartizioni estere, tanto i magistrati che il personale amministrativo, a discapito dello spoglio delle operazioni di voto e delle correlate incombenze, sia per una questione logistica determinata dall'inadeguatezza dei locali del Centro Polifunzionale della protezione civile di Castelnuovo di Porto che, peraltro, versano in stato di degrado ed inagibilità e in fase di dismissione, nonché la difficoltà di raggiungere tale sede da parte degli scrutatori e degli addetti al seggio, circostanza che determina defezioni e rinunce, con sostituzione del medesimo con alcuni padiglioni della nuova fiera di Roma, comunque incapienti ad accogliere i seggi ed i plichi della predetta circoscrizione Estero [...] In ragione, dunque, della situazione descritta, segnalata anche dalla stessa Corte di appello di Roma e dalla Giunta per le elezioni della Camera dei deputati, **il presente intervento si propone di rimodulare le operazioni elettorali** della circoscrizione Estero attraverso modifiche delle disposizioni della succitata legge 27 dicembre 2001, n. 459, nonché del relativo regolamento di esecuzione di cui al d.P.R. 2 aprile 2003, n. 104, **con la finalità di:** a) suddividere le suddette operazioni di spoglio in **più sedi di corte d'appello**, individuate strategicamente sia per **facilità di collegamento con** la sede centrale (che rimane sempre quella di **Roma**) che per **disponibilità e ampiezza dei locali** deputati alle operazioni stesse, i quali normalmente coincidono con quelli dei quartieri fieristici presenti nelle città sedi di distretto giudiziario; b) concentrare le **attività precedenti e successive** alle operazioni di **spoglio** presso l'Ufficio centrale elettorale della circoscrizione Estero di **Roma**, da e verso cui regolare i flussi di carico, smistamento e scarico dei plichi contenenti le schede elettorali”.

La **relazione illustrativa** specifica che “il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale non dispone di strutture periferiche nel territorio italiano e i suoi funzionari sono gli unici abilitati a rimuovere il sigillo diplomatico con cui viaggiano i plichi, e la Capitale, con i suoi due aeroporti, dispone di numerosi collegamenti aerei. Sarà dunque cura dei funzionari dell'Ufficio elettorale centrale prendere in carico i plichi e quindi smistarli tra le varie corti di appello che dovranno procedere allo svolgimento delle operazioni elettorali vere e proprie”.

Le previsioni dell'articolo in esame integrano quindi il vigente quadro normativo che definisce le funzioni poste in capo all'**Ufficio centrale per la circoscrizione Estero**, istituito presso la **Corte d'Appello di Roma** per gli elettori residenti all'estero.

Per quanto riguarda la **procedura per le operazioni di spoglio e scrutinio dei voti espressi dagli elettori residenti all'estero**, per le elezioni politiche e per i *referendum* si ricorda che gli elettori residenti all'estero sono inseriti d'ufficio

nell'elenco degli elettori aventi diritto al voto per corrispondenza, fatta salva la loro facoltà di votare in Italia - presso le sezioni elettorali del comune italiano nelle cui liste elettorali sono iscritti - previa apposita e tempestiva opzione valida per un'unica consultazione. Tale opzione si esercita dando comunicazione scritta al Consolato di residenza entro il decimo giorno successivo alla pubblicazione del decreto di indizione delle consultazioni.

L'opzione deve pervenire all'Ufficio consolare operante nella circoscrizione di residenza dell'elettore (mediante consegna a mano, o per invio postale o telematico, unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento d'identità del sottoscrittore) entro il suddetto termine.

Possono inoltre votare per le elezioni politiche e per i *referendum* nella circoscrizione Estero gli **elettori temporaneamente all'estero, e i loro familiari**, per motivi di studio, salute, lavoro (da almeno tre mesi), esercitando l'opzione prescritta dalla legge (a [questo link](#) del Ministero dell'interno è scaricabile il [modulo di opzione per i referendum del 12 giugno 2022](#)).

Ai sensi dell'art. 4-bis, comma 2 della legge n. 459 del 2001, la suddetta opzione deve pervenire al comune di iscrizione elettorale entro il trentaduesimo giorno antecedente (11 maggio 2022) la data dello svolgimento delle consultazioni, in tempo utile per l'immediata comunicazione al Ministero dell'interno.

Per le **operazioni di scrutinio**, l'art. 7 della legge 27 dicembre 2001, n. 459 stabilisce l'istituzione di un apposito organo – l'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero – presso la Corte d'appello di Roma.

L'Ufficio centrale è composto da sei magistrati, dei quali uno con funzioni di presidente ed uno con funzioni di vicepresidente vicario, nominati dal presidente della Corte d'appello di Roma.

Ai fini delle operazioni di voto, l'art. 5 della legge 27 dicembre 2001, n. 459 prevede la realizzazione dell'elenco aggiornato dei cittadini italiani residenti all'estero, finalizzato alla predisposizione delle liste elettorali, distinte secondo le ripartizioni.

In particolare, il d.P.R. n. 104 del 2003 dispone che il Ministero dell'Interno predisponga prima l'elenco provvisorio e poi quello definitivo degli elettori residenti all'estero che, non avendo optato per il voto in Italia, votano per corrispondenza all'estero. Gli elenchi vengono formati previo allineamento delle posizioni contenute nell'anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE) e negli schedari consolari, confrontando i relativi dati in possesso rispettivamente del Ministero dell'Interno e del Ministero degli Affari Esteri.

Il Ministero dell'Interno consegna poi al Ministero degli Affari Esteri il modello della scheda elettorale non più tardi del ventiseiesimo giorno antecedente la data della consultazione (art. 12, comma 1, della legge n. 459 del 2001).

Sulla base delle istruzioni fornite dal Ministero degli Esteri, le **rappresentanze diplomatiche e consolari provvedono alla stampa delle schede di votazione** e del restante materiale da inserire **nei plichi** da recapitare agli elettori della circoscrizione Estero (art. 12, comma 2).

L'elettore:

- a) esprime il proprio voto sulla scheda elettorale: il voto è espresso tracciando un segno sulla risposta prescelta e, comunque, nel rettangolo che la contiene;
- b) deve introdurre la scheda nella relativa busta piccola e chiuderla;
- c) deve, inoltre, introdurre, nella busta grande affrancata, la busta piccola contenente la scheda, unitamente al tagliando staccato dal certificato elettorale, comprovante l'avvenuto esercizio del diritto di voto;
- d) deve, infine, spedire il materiale al Consolato competente; saranno inderogabilmente **considerate valide** le buste pervenute al Consolato **entro le ore 16, ora locale, del giovedì antecedente** la data stabilita per la votazione in Italia (art. 12, comma 7, della legge n. 459 del 2001).

A quest'ultimo riguardo, la **relazione illustrativa** afferma che “tanto la Corte di appello di Roma quanto la stessa **Giunta per le elezioni** della Camera dei Deputati hanno rappresentato le gravi disfunzioni generate dal sistema attualmente vigente. La seconda, in particolare, ha rappresentato **l'opportunità di anticipare al mercoledì precedente** la data delle elezioni (in luogo del giovedì) il termine entro cui le buste contenenti i voti devono giungere presso i consolati”.

La scelta delle sedi decentrate di Milano, Bologna, Firenze e Napoli, sempre secondo la relazione illustrativa, è dettata non solo dal fatto che tali città siano “sedi di corti di appello di adeguate dimensioni, munite di aeroporto e ben collegate con Roma [...] in cui risultano essere disponibili adeguate strutture logistiche destinate ad ospitare lo svolgimento delle operazioni”, bensì anche dalla circostanza che “si tratta di sedi molto vicine tra loro, in modo da poter ovviare con relativa facilità ad eventuali errori di smistamento dei plichi”.

Le schede votate dagli elettori all'estero, incluse nelle apposite buste pervenute per corrispondenza agli Uffici consolari, sono spedite in Italia dai Consolati mediante valigia diplomatica accompagnata.

I plichi giunti in Italia sono **presi in consegna dall'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero**.

L'art. 13, comma 1, della legge n. 459 del 2001 prevede l'istituzione di un seggio per un minimo di **2.000** ed un massimo di **3.000 elettori**.

In occasione delle consultazioni relative ai **referendum** abrogativi del **12 giugno 2022**, tale numero minimo e massimo di elettori per ciascun seggio è stabilito rispettivamente in **4.000** e **5.000** elettori (art. 7, comma 9, lettera b) del provvedimento in esame).

In occasione del **referendum** costituzionale del settembre 2020 in materia di riduzione del numero dei parlamentari, il numero minimo e massimo di elettori per ciascun seggio era stato determinato rispettivamente in 8.000 e 9.000 elettori (dall'art. 16, comma 1, lettera c) del decreto-legge n. 76 del 2020).

In proposito, si ricorda che la **relazione tecnica** evidenzia “che il **numero degli elettori** interessati dal voto all'estero sono **progressivamente aumentati** nel corso degli anni **con conseguente moltiplicarsi dei seggi**”.

necessari allo spoglio delle schede ed un aumento considerevole tra le varie ripartizioni sopra indicate”.

In base al quadro normativo vigente prima delle modifiche disposte dall'art. 7 in esame, presso tale Ufficio centrale, sulla base dell'elenco degli elettori fornito dal Ministero dell'Interno, sono **istituiti seggi elettorali** per lo scrutinio delle schede pervenute. Tali seggi provvedono ad effettuare le operazioni preliminari allo scrutinio e quelle di scrutinio dei voti espressi all'estero. Prima dell'insediamento dei seggi, l'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero consegna al presidente di ciascun seggio copia autentica dell'elenco dei cittadini aventi diritto all'espressione del voto per corrispondenza nel territorio del consolato assegnato al seggio stesso (art. 14, comma 2 della legge n. 459 del 2001).

Con le **modifiche** disposte dall'art. 7 del decreto-legge in esame si integra il quadro normativo vigente (art. 7 della legge n. 459 del 2001) disponendo che:

- a) **entro tre giorni** dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del decreto di convocazione dei comizi elettorali, oltre all'istituzione dell'ufficio centrale per la circoscrizione Estero, si provvede ad istituire presso le Corti di appello di Milano, Bologna, Firenze e Napoli uffici decentrati per la circoscrizione Estero, composti ciascuno da tre magistrati, dei quali uno con funzioni di presidente, scelti dal presidente della Corte di appello (nuovo comma 1-*bis* dell'art. 7 della legge n. 459 del 2001);
- b) per le operazioni demandate agli uffici per la circoscrizione Estero - quello centrale e quelli decentrati - le Corti di appello **presso cui sono istituiti i seggi** si avvalgono del personale in servizio presso tutti gli uffici giudiziari del relativo circondario, individuati dal presidente della Corte d'appello, previo apposito interpello. I **seggi** sono quindi istituiti sia nell'ufficio centrale di Roma sia negli uffici decentrati di Milano, Bologna, Firenze e Napoli (nuovo comma 1-*ter* dell'art. 7 della legge n. 459 del 2001);
- c) i seggi costituiti presso l'ufficio centrale per la circoscrizione Estero e quelli costituiti presso gli uffici decentrati **sono competenti per lo spoglio dei voti** provenienti dagli Stati e dai territori afferenti alle ripartizioni secondo la divisione prevista dal nuovo comma 1-*quater* dell'art. 7 della legge n. 459 del 2001: gli uffici decentrati di **Milano, Bologna e Firenze** per gli Stati e per i territori afferenti alla ripartizione **Europa**, compresi i territori asiatici della Federazione russa e della Turchia di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a); l'ufficio centrale di **Roma** per gli Stati e i territori afferenti alla ripartizione **America meridionale** di cui all'articolo 6, comma 1, lettera b);

l'ufficio decentrato di **Napoli** per gli Stati e i territori afferenti alla ripartizione **America settentrionale e centrale** e alla ripartizione **Africa, Asia, Oceania e Antartide** di cui all'articolo 6, comma 1, lettere c) e d).

Competenza spoglio dei voti	Ripartizione territoriale	Successiva suddivisione
Uffici decentrati di Milano, Bologna, Firenze	Stati per i territori afferenti alla ripartizione Europa, compresi i territori asiatici della Federazione russa e della Turchia (articolo 6, comma 1, lettera a) legge n. 459 del 2001);	Con decreto da adottare entro il 31 gennaio di ogni anno gli Stati e i territori afferenti tale ripartizione sono suddivisi tra gli uffici decentrati di Milano, Bologna e Firenze in maniera tale da distribuire in modo omogeneo il numero di cittadini italiani residenti nella ripartizione. Eventuali Stati o territori non contemplati dal decreto sono assegnati all'ufficio decentrato di Milano.
Ufficio decentrato di Napoli	Stati e i territori afferenti alla ripartizione America settentrionale e alla ripartizione Africa, Asia, Oceania e Antartide (articolo 6, comma 1, lettere c), d) legge n. 459 del 2001);	
Ufficio centrale di Roma	Stati e i territori afferenti alla ripartizione America meridionale (articolo 6, comma 1, lettera b) legge n. 459 del 2001);	

La **Tabella che segue** riepiloga – per completezza - l'assegnazione dei seggi alle ripartizioni della circoscrizione Estero per l'elezione della Camera e del Senato tenuto conto dei cittadini italiani residenti nelle stesse e della previsione del citato art. 6 della L. 459/2001.

I dati sul **numero dei cittadini italiani residenti** nelle ripartizioni della circoscrizione Estero, aggiornati al 31 dicembre 2021, sono riportati nel [D.M. 28 gennaio 2022](#) (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 8 febbraio 2022, n. 32).

Ripartizione	Popolazione <i>(cittadini italiani residenti)</i>	Seggi spettanti
Europa (compresi i territori asiatici della Federazione russa e della Turchia)	3.189.905	3 deputati 1 senatore
America meridionale	1.804.291	2 deputati 1 senatore
America settentrionale e centrale	505.567	2 deputati 1 senatore
Africa, Asia, Oceania e Antartide	306.305	1 deputato 1 senatore

Dati aggiornati al 31 dicembre 2021

Con riguardo al **numero degli elettori**, la relazione illustrativa evidenzia come “nel corso degli anni il numero degli elettori è costantemente aumentato, passando da 2.359.807 in occasione dei referendum del 2003 (prima applicazione della legge n. 459 del 2001) agli attuali 4.846.009 risultanti dai dati aggiornati al 20 aprile 2022”.

In base al nuovo comma 1-*quinquies* dell’art. 7 della legge n. 459 del 2001 con **decreto** del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e il Ministro della giustizia, emanato **entro il 31 gennaio di ogni anno**, è pubblicato il numero dei cittadini italiani residenti nelle singole ripartizioni, sulla base dei dati dell'elenco aggiornato dei cittadini italiani residenti all'estero finalizzato alla predisposizione delle liste elettorali, di cui all'articolo 5 della legge n. 459 del 2001, riferiti al 31 dicembre dell'anno precedente.

Tale disposizione sostituisce quella attualmente prevista dall’articolo 7 del d.P.R. n. 104 del 2003, il quale è conseguentemente abrogato (dall’articolo 7, comma 6, lettera a) del provvedimento in esame).

Con il medesimo decreto (con cadenza annuale di cui al nuovo comma 1-*quinquies*) gli Stati e i territori afferenti alla **ripartizione Europa**, comprensiva dei territori asiatici della Federazione russa e della Turchia, sono **suddivisi** tra gli uffici decentrati di **Milano, Bologna e Firenze**, in maniera tale da distribuire in modo omogeneo il numero di cittadini italiani residenti nella ripartizione.

Al contempo, in sede di prima applicazione (articolo 7, comma 8 del decreto-legge), tale **suddivisione** è rimessa ad un **decreto del Ministro dell’interno, di concerto** con i Ministri degli **affari esteri** e della

cooperazione internazionale e della **giustizia**, da adottare entro **45** giorni dal 5 maggio 2022, data di entrata in vigore del decreto-legge in esame.

Si prevede infine che eventuali Stati o territori non contemplati dal decreto sono assegnati all'ufficio decentrato di **Milano**.

La **relazione tecnica** evidenzia come la suddetta suddivisione serva ad “assicurare l'equa distribuzione delle schede della ripartizione Europa”, la quale da sola comprende un numero di cittadini residenti superiore alla somma della popolazione delle altre tre ripartizioni. Si è scelto quindi di suddividere la ripartizione Europa che è quella con maggior numero di elettori e, pertanto, di seggi da costituire, tra le sedi limitrofe di Bologna, Milano e Firenze, tra le quali più facilmente può avvenire lo scambio di schede e di plichi.

Con il nuovo comma *7-bis* - aggiunto all'articolo 12 della legge n. 459 del 2001 - si definiscono le modalità per la **trasmissione dei plichi** inviati dai responsabili degli uffici consolari.

In base alla legislazione vigente, infatti, una volta espresso il proprio voto sulla scheda elettorale, l'elettore residente all'estero (che non ha esercitato l'opzione per il voto in Italia) introduce nell'apposita busta la scheda o le schede elettorali, sigilla la busta, la introduce nella busta affrancata unitamente al tagliando staccato dal certificato elettorale comprovante l'esercizio del diritto di voto e **la spedisce non oltre il decimo giorno** precedente la data stabilita per le votazioni in Italia. Le schede e le buste che le contengono non devono recare alcun segno di riconoscimento (art. 12, comma 6, legge n. 459 del 2001).

Successivamente, i **responsabili degli uffici consolari inviano**, senza ritardo, **all'ufficio centrale per la circoscrizione Estero le buste** comunque pervenute non oltre le ore 16, ora locale, del giovedì antecedente la data stabilita per le votazioni in Italia, unitamente agli **elenchi degli elettori ammessi** al voto per corrispondenza. Le buste sono inviate con una spedizione unica, per via aerea e con valigia diplomatica (art. 12, comma 7, legge n. 459 del 2001).

Il nuovo comma *7-bis* dell'art. 12 della legge n. 459 del 2001 - introdotto dal decreto-legge in esame - dispone quindi che compete all'**ufficio centrale per la circoscrizione Estero l'invio agli uffici decentrati**, previa apposizione di un **nuovo sigillo, dei plichi provenienti dagli Stati** e territori a ciascuno di essi assegnati, avvalendosi a tal fine della collaborazione del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno per l'effettuazione dei servizi di scorta dei predetti plichi.

Le ulteriori modifiche previste dal decreto-legge in esame – che intervengono sugli articoli 13 e 14 della legge n. 459 del 2001 – prevedono quindi che i **seggi** (per un minimo di 2.000 e un massimo di 3.000 elettori

ammessi al voto per corrispondenza, **innalzati** rispettivamente a 4.000 e 5.000 **per** le consultazioni **referendarie del 2022**) sono costituiti presso l'ufficio centrale per la circoscrizione Estero e presso ciascuno degli uffici decentrati.

Resta fermo che ai seggi, così costituiti, **competono le operazioni di spoglio e di scrutinio dei voti inviati dagli elettori**. Ciascun seggio elettorale è competente per lo spoglio dei voti provenienti da un'unica ripartizione. L'assegnazione delle **buste contenenti le schede** ai singoli seggi è effettuata a cura dell'ufficio centrale per la circoscrizione Estero e, come aggiunto dal decreto-legge in esame, dei singoli uffici decentrati.

Insieme al plico contenente le buste inviate dagli elettori, **l'ufficio centrale o l'ufficio decentrato** per la circoscrizione Estero **consegna al presidente del seggio** copia autentica degli **elenchi dei cittadini** aventi diritto all'espressione del voto per corrispondenza nella ripartizione assegnata.

Costituito il seggio elettorale, il presidente procede alle operazioni di **apertura dei plichi e delle buste** assegnate al seggio dall'ufficio centrale o dall'**ufficio decentrato** per la circoscrizione Estero e, successivamente, alle operazioni di scrutinio. A tale fine il presidente, coadiuvato dal vicepresidente e dal segretario:

- a) accerta che il numero delle buste ricevute corrisponda al numero delle buste indicate nella lista compilata e consegnata insieme alle buste medesime dall'ufficio centrale o **dall'ufficio decentrato** per la circoscrizione Estero;
- b) accerta contestualmente che le buste ricevute provengano soltanto da un'unica ripartizione elettorale estera;
- c) procede successivamente all'apertura di ciascuna delle buste esterne compiendo le operazioni prescritte dall'art. 14 della legge n. 459 del 2001;
- d) una volta completata l'apertura delle buste esterne e **l'inserimento nell'urna sigillata di tutte le buste** interne recanti la scheda con l'espressione del voto, procede alle **operazioni di spoglio**.

Alle operazioni di scrutinio, spoglio e vidimazione delle schede così effettuate si applicano le disposizioni recate dagli articoli 45, 67 e 68 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, in quanto non diversamente disposto dalla legge n. 459 del 2001.

Infine, secondo le modifiche apportate all'art. 15 della legge n. 459 del 2001, al termine delle operazioni di scrutinio, gli **uffici decentrati** per la circoscrizione Estero **inviando all'ufficio centrale i verbali** dei seggi (nuovo comma 01).

Concluse le operazioni di scrutinio e **ricevuti i verbali** inviati dagli uffici decentrati, **l'Ufficio centrale** per la circoscrizione Estero per ciascuna delle ripartizioni della circoscrizione Estero **proclama gli eletti** in corrispondenza dei seggi attribuiti a ciascuna lista e dei risultati ottenuti (comma 1 novellato).

A tale Ufficio centrale compete in particolare, una volta concluse le operazioni di scrutinio e ricevuti i verbali inviati dagli uffici decentrati, per ciascuna delle ripartizioni in cui è suddivisa la circoscrizione Estero, la determinazione delle cifre elettorali delle liste e dei candidati, l'assegnazione dei seggi tra le liste e la proclamazione quali eletti dei candidati della lista stessa secondo l'ordine delle rispettive cifre elettorali.

L'articolo 7, **comma 6**, conformemente alle modifiche apportate alla legge n. 459 del 2001, apporta alcune modifiche di coordinamento al d.P.R. 2 aprile 2003, n. 104 (recante il regolamento di attuazione della predetta legge).

In primo luogo, in conseguenza dell'introduzione della disciplina di cui al nuovo comma 1-*quinquies* dell'art. 7 della legge n. 459 del 2001, di cui già si è detto, viene abrogato il comma 1 dell'art. 7 del d.P.R. n. 104 del 2003, il quale reca una disciplina sostanzialmente analoga a quella recata dalla predetta novella.

Inoltre, modificando l'art. 19 del d.P.R. n. 104 del 2003, si stabilisce che la Presidenza del Consiglio dei ministri **collabori** direttamente **con il Ministero della giustizia** e con le altre **amministrazioni competenti** nella **ricerca dei locali idonei** nei quali ubicare i seggi elettorali, sia presso l'ufficio centrale di Roma che presso i nuovi uffici decentrati, nonché nello svolgimento delle attività volte ad assicurare la funzionalità dei suddetti seggi elettorali.

Le ulteriori modifiche sono finalizzate ad estendere, per quanto di competenza di ciascun soggetto coinvolto nel procedimento pre-elettorale, le previsioni dell'art. 19 del d.P.R. n. 104 del 2003, relative agli Uffici territoriali del Governo, alle Corti di appello, alle commissioni elettorali comunali e all'ufficio centrale per la circoscrizione Estero, attualmente riferiti alle sole sedi di Roma, altresì alle nuove sedi decentrate di Milano, Bologna, Firenze e Napoli coinvolte nelle operazioni preliminari.

In particolare, la disciplina vigente prevede che, entro il ventesimo giorno antecedente la data delle votazioni in Italia, il **Ministero dell'interno comunichi all'ufficio centrale** per la circoscrizione estero il **numero degli elettori iscritti** nell'elenco aggiornato per **ogni ripartizione**, Stato ed ufficio consolare.

Ricevuta tale comunicazione, il **presidente dell'ufficio centrale** provvede a istituire **un seggio elettorale per ogni cinquemila elettori** della stessa ripartizione, **individuando gli uffici consolari per i cui elettori** ciascun

seggio procederà al relativo **scrutinio**. A tale fine, il presidente dell'ufficio centrale adotta un **provvedimento** da depositarsi **presso** la cancelleria della **Corte d'appello di Roma** entro il **quindicesimo giorno antecedente** la data dello svolgimento della consultazione in Italia.

Resta fermo che, in caso di ufficio consolare avente più di cinquemila elettori, tali elettori sono ripartiti tra più seggi, ciascuno competente per lo scrutinio di una porzione di voti, evitando, in ogni caso, di assegnare ad un singolo seggio un numero di elettori di tale ufficio consolare inferiore a cento.

Ai sensi, del **novellato** art. 19, **comma 2, ultimo periodo** del d.P.R. n. 104 del 2003, copia del suddetto provvedimento del presidente dell'ufficio centrale è, contestualmente al suo deposito, trasmessa al Ministero dell'interno, **alle Prefetture - U.T.G.** di Roma, Milano, Bologna, Firenze e Napoli, nonché ai rispettivi **comuni**.

Entro il quindicesimo giorno antecedente la data delle votazioni in Italia, il presidente dell'ufficio centrale per la circoscrizione Estero richiede inoltre ai presidenti delle Corti d'appello di **Roma, Milano, Bologna, Firenze e Napoli e alle commissioni elettorali comunali** delle medesime città la nomina rispettivamente di un **presidente e di quattro scrutatori** per ogni seggio (art. 19, comma 3, come novellato).

Successivamente, entro il decimo giorno antecedente, il Ministero dell'interno trasmette all'ufficio centrale per la circoscrizione Estero **e agli uffici decentrati** l'elenco degli elettori diviso per ripartizione, Stato ed ufficio consolare, ove risultanti (art. 19, comma 4, come novellato).

Analogamente a quanto previsto per le operazioni che precedono lo scrutinio, le **modifiche** apportate **all'art. 20 del d.P.R.** n. 104 del 2003 estendono le disposizioni relative alle operazioni di scrutinio, già previste per l'ufficio centrale di Roma, ai nuovi uffici decentrati.

Il medesimo articolo 7 interviene - al **comma 7** - sull'articolo 55, comma 8, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, il quale dispone che le Amministrazioni preposte all'organizzazione e allo svolgimento delle consultazioni elettorali debbano razionalizzare i servizi al fine di realizzare un contenimento delle spese. In particolare, viene aggiunto il **concerto del Ministro degli affari esteri** e della cooperazione internazionale ai fini dell'adozione, con cadenza triennale, del decreto interministeriale che determina la misura massima del finanziamento delle spese per lo svolgimento delle consultazioni, ivi comprese le somme da rimborsare ai comuni per l'organizzazione tecnica e l'attuazione delle elezioni, i cui oneri sono a carico dello Stato.

Come ricordato dalla relazione illustrativa, il coinvolgimento del MAECI - il quale gestisce, attraverso gli Uffici della rete diplomatica e consolare, le operazioni che consentono l'esercizio del diritto di voto all'estero) si rende necessario in considerazione dell'aumento degli elettori all'estero e della complessità nella gestione delle operazioni di voto all'estero.

Ai sensi del **comma 8** del decreto-legge in esame, le modifiche apportate alla legge n. 459 del 2001 e al d.P.R. n. 104 del 2003 si applicano a partire dalle **consultazioni** elettorali e referendarie **indette successivamente** alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge (5 maggio 2022).

Da ciò deriva che le previsioni di cui ai commi da 1 a 6 dell'articolo 7 del provvedimento in esame non si applicheranno ai *referendum* abrogativi che si svolgeranno il 12 giugno 2022, i quali sono stati già indetti mediante i decreti del Presidente della Repubblica del 6 aprile 2022, pubblicati nella [Gazzetta ufficiale, Serie Generale, n. 82 del 7 aprile 2022](#).

Il **comma 9** prevede invece una disciplina specifica, immediatamente applicabile, per i **suddetti referendum abrogativi indetti** con decreti del Presidente della Repubblica del 6 aprile 2022, pubblicati nella [Gazzetta ufficiale, Serie Generale, n. 82 del 7 aprile 2022](#).

In particolare, in deroga alla disciplina vigente, si prevede che:

a) il MAECI disponga che la trasmissione delle buste, unitamente agli elenchi degli elettori ammessi al voto per corrispondenza possa essere effettuata, da parte degli uffici consolari all'ufficio centrale per la circoscrizione, con una spedizione unica, per via aerea e con **valigia diplomatica non accompagnata**;

b) il numero minimo e massimo di elettori per ciascuno dei seggi istituiti presso l'ufficio centrale e **gli uffici decentrati**, sia stabilito rispettivamente in **4.000 e 5.000 elettori** (in luogo dei 2.000 e 3.000 previsti dall'articolo 13, comma 1, della legge n. 459 del 2001);

c) l'**onorario** da corrispondere in favore dei **componenti dei seggi** elettorali (di cui all'articolo 13, comma 1 della legge n. 459 del 2001) sia **aumentato** nella misura del **50 per cento**.

Disposizioni analoghe a quelle di cui alle lettere a) e c) sono state già introdotte per il *referendum* costituzionale del settembre 2020 in materia di riduzione del numero dei parlamentari dall'art. 16, comma 1 del decreto-legge n. 76 del 2020.

Per quanto riguarda, la quantificazione degli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni relative ai referendum abrogativi indetti con decreti del Presidente della Repubblica del 6 aprile 2022, la **relazione tecnica** evidenzia che si potrà procedere a titolo semplificativo e in via prudenziale a livello di impostazione in analogia con i parametri utilizzati in occasione di altri referendum, evidenziando anche per questo caso la "**neutralità finanziaria dell'intervento**, essendo anzi lo stesso, suscettibile di generare risparmi di spesa per la finanza pubblica considerato che il monte onorari dei membri del seggio si ridurrà di circa la metà rispetto a quello che sarebbe stato erogato, in ragione della corrispondente riduzione del numero di seggi da costituire (si prevede una riduzione di seggi da un numero di

1.700 a un numero compreso tra 850 e 1020 seggi). In particolare, l'articolo 1, commi 3 e 5 della legge 13 marzo 1980, n. 70, prevede che gli onorari dei componenti degli uffici elettorali sono determinati in euro 130 per il presidente e euro 104 per gli scrutatori, maggiorati rispettivamente di euro 33 e di euro 22 per ogni elezione da effettuare contemporaneamente alla prima e sino alla quinta, con riconoscimento di un massimo di quattro maggiorazioni. Dai dati forniti dai competenti uffici in materia di consultazioni referendarie risultano allo stato indetti cinque referendum". Si prevede pertanto nella relazione tecnica, per l'anno 2022, "l'incremento nella misura del 50% degli onorari fissi da corrispondere ai membri dei seggi elettorali in virtù dei più gravosi carichi di lavoro derivanti dal maggior numero di elettori - e quindi di schede elettorali da scrutinare per ogni seggio - aumentato da 2.000 a 4.000 nel minimo e da 3.000 a 5.000 nel massimo. Di conseguenza il numero di seggi passerà da 1.700 ad un numero compreso tra 850 e 1020 seggi con la conseguente riduzione del numero complessivo di componenti dei seggi da 10.200 a 5.100/6.000 unità. Come già rappresentato, la disposizione determinerà profili di risparmio di spesa rispetto alla legislazione vigente stimati in circa 207.740,00 euro (differenza fra 2.077.400-1.869.660), secondo quanto rappresentato nelle tabelle ivi riportate. La quantificazione esatta del risparmio potrà essere determinata a consuntivo".

In base al **comma 10**, per gli oneri connessi all'attuazione dell'articolo in esame è autorizzata la spesa di **1.140.118 euro a decorrere dall'anno 2022** alla cui copertura si provvede ai sensi dell'art. 8, comma 3 (v. *infra*).

Si ricorda che ai sensi del **comma 8** le modifiche apportate alla legge n. 459 del 2001 e al d.P.R. n. 104 del 2003 che prevedono l'istituzione di Uffici decentrati per la circoscrizione Esteri si applicano a partire dalle consultazioni elettorali e referendarie indette successivamente al 5 maggio 2022. La relazione tecnica illustra i criteri utilizzati per la quantificazione degli oneri in questione.

Di seguito, per completezza, si riporta un Tabella riepilogativa del numero di iscritti all'AIRE negli ultimi 20 anni tratta dal [Libro bianco "Per la partecipazione dei cittadini: come ridurre l'astensionismo e agevolare il voto"](#) elaborato dalla Commissione nominata dal Ministro per i rapporti con il Parlamento con delega per le riforme istituzionali con decreto del 22 dicembre 2021.

Tabella 2: Gli iscritti alle liste elettorali in Italia e all' AIRE in base alle seconde rilevazioni semestrali (2001-2021).

Secondo semestre (31/12)	Elettori Italia	Elettori AIRE	Totale elettori	Variazione elettori Italia*	Variazione elettori AIRE*	% Elettori AIRE su totale elettori
31/12/2001	47.353.619	2.238.545	49.592.164	100,0	100,0	4,7
31/12/2002	47.328.435	2.385.013	49.713.448	99,9	106,5	5,0
31/12/2003	47.683.886	2.548.986	50.232.872	100,7	113,9	5,3
31/12/2004	47.549.281	2.873.109	50.422.390	100,4	128,3	6,0
31/12/2005	47.591.079	2.966.144	50.557.223	100,5	132,5	6,2
31/12/2006	47.599.844	2.945.223	50.545.067	100,5	131,6	6,2
31/12/2007	47.622.370	3.044.966	50.667.336	100,6	136,0	6,4
31/12/2008	47.609.389	3.192.925	50.802.314	100,5	142,6	6,7
31/12/2009	47.622.592	3.307.845	50.930.437	100,6	147,8	6,9
31/12/2010	47.618.569	3.405.888	51.024.457	100,6	152,1	7,2
31/12/2011	47.597.630	3.501.627	51.099.257	100,5	156,4	7,4
31/12/2012	47.469.171	3.615.944	51.085.115	100,2	161,5	7,6
31/12/2013	47.357.115	3.751.928	51.109.043	100,0	167,6	7,9
31/12/2014	47.245.740	3.888.966	51.134.706	99,8	173,7	8,2
31/12/2015	47.212.590	4.029.231	51.241.821	99,7	180,0	8,5
31/12/2016	47.026.980	4.210.246	51.237.226	99,3	188,1	9,0
31/12/2017	47.080.745	4.324.972	51.405.717	99,4	193,2	9,2
31/12/2018	47.038.405	4.459.627	51.498.032	99,3	199,2	9,5
31/12/2019	46.943.554	4.616.344	51.559.898	99,1	206,2	9,8
31/12/2020	46.757.577	4.779.531	51.537.108	98,7	213,5	10,2
31/06/2021	46.770.857	4.829.866	51.600.723	98,8	215,8	10,3

Nota: *i numeri indice hanno come base il 2001 e valori in %.

Fonte: Ministero dell'interno, Direzione centrale per i servizi elettorali.

Articolo 8 *(Disposizioni finanziarie)*

L'**articolo 8** reca le coperture finanziarie degli oneri determinati dalle previsioni del decreto e autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

In particolare, il **comma 1** stabilisce che agli **oneri** derivanti dall'articolo 3 (costituzione di **sezioni elettorali ospedaliere**) e dall'articolo 5, comma 1 (istituzione del fondo per interventi di **sanificazione dei locali** sede di seggio), si provvede mediante utilizzo delle risorse del fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle elezioni politiche, amministrative, del Parlamento europeo e dall'attuazione dei referendum, iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per **l'anno 2022**.

Tali oneri sono quantificati per complessivi 39.451.285 euro per l'anno 2022, di cui:

- **euro 38.253.740** destinati a interventi di sanificazione dei locali sedi di seggio elettorale (art. 5, comma 1);
- **euro 912.913,50** calcolati, in via previsionale, per l'istituzione delle sezioni elettorali ospedaliere e dei seggi speciali, per complessive 6.940 unità (art. 3, comma 7);
- **euro 284.631** per lo svolgimento delle attività di vigilanza nelle sezioni elettorali ospedaliere (art. 3, comma 8).

Il **comma 2** prevede che al **rifinanziamento del Fondo per il voto elettronico**, disposto ai sensi dell'articolo 6, comma 3, del decreto in esame, pari a **1 milione di euro** per l'anno **2023**, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, relativa all'unificazione sul medesimo supporto digitale della carta d'identità elettronica con la tessera sanitaria.

La citata disposizione del D.L. n. 179 del 2012, per la realizzazione ed il rilascio del documento unificato risorse autorizzava la spesa di 60 milioni di euro per l'anno 2013 e di 82 milioni di euro a decorrere dal 2014.

Ai sensi del **comma 3**, agli oneri derivanti dalle disposizioni di cui all'articolo 7, relative alle nuove **modalità organizzative** per lo svolgimento delle operazioni di spoglio del **voto elettorale dei cittadini all'estero**, che

risultano pari **euro 1.140.118** a decorrere **dal 2022**, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2022-2024, nell'ambito del Programma Fondi di riserva e speciali della missione «**Fondi da ripartire**» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2022, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al **Ministero della giustizia**.

Il **comma 4** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.