PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MAURIZIO MIGLIAVACCA

La seduta comincia alle 15,15.

Audizione del presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero, dottor Claudio Fancelli.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero, dottor Claudio Fancelli.

Il presidente Fancelli è accompagnato dal dottor Bruno Bianchini e dalla dottoressa Maria Grazia Benedetti, magistrati consiglieri della corte d'appello di Roma e componenti effettivi dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero, dal dottor Marco Colzi, cancelliere segretario dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero e dalla dottoressa Annalisa Dalbuono, dirigente dell'ufficio statistico della corte d'appello di Roma.

Ringrazio il presidente Fancelli e gli altri rappresentanti dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero, per aver voluto accogliere l'invito della Giunta a intervenire in un'audizione che potrà rappresentare un'utile occasione di riflessione sulle questioni applicative e sulle criticità nuovamente evidenziatesi in occasione delle procedure di voto e di scrutinio nella circoscrizione Estero.

Ricordo che, in vista dell'odierna audizione, ho provveduto a inoltrare ai componenti della Giunta la relazione trasmessa dal presidente Fancelli, per il tramite del presidente della corte d'appello di Roma, e pervenutami in data 6 giugno 2008.

Ricordo, altresì, che la Giunta procederà all'odierna audizione sulla base della facoltà ad essa riconosciuta dall'articolo 7 del proprio Regolamento, che le consente di avvalersi delle procedure d'indagine, informazione e controllo di cui al capo XXXIII del Regolamento della Camera. In base alla prassi le audizioni si svolgono nel rispetto dei criteri più volte enunciati dalla Presidenza della Camera, finalizzati ad evitare che le audizioni facciano riferimento a singoli casi o a procedimenti inerenti all'attività di verifica dei poteri.

Invito il presidente Fancelli a svolgere la sua relazione introduttiva.

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Non credo di dover ripetere qui quanto già diffusamente esposto nella mia relazione al presidente della corte d'appello di Roma nel maggio ultimo scorso, anche perché mi consta che tutti avete avuto la possibilità di prenderne visione. Tuttavia, per un organico approccio alla vicenda elettorale portata alla vostra attenzione, giova premettere alcune considerazioni di carattere generale.

Il sistema delle votazioni degli italiani all'estero si distingue nettamente dal sistema delle votazioni in Italia in conseguenza dell'applicazione, nel primo caso, del criterio del voto per corrispondenza e della possibilità di indicare preferenze (una o due, a seconda delle ripartizioni), con elezione dei candidati che segue il sistema proporzionale.

In questo procedimento, piuttosto complesso, si possono rilevare sei fasi principali, che passo a illustrare brevemente. La prima fase prevede l'accertamento degli aventi diritto al voto, tramite l'AIRE (Anagrafe italiani residenti all'estero) aggiornata da un Comitato anagrafico-elettorale, cioè da un organismo di censimento degli Italiani residenti all'estero che si avvale

dell'incrocio dei dati anagrafici mantenuti presso i comuni con i dati degli schedari in possesso delle sedi consolari. Tale operazione, portata avanti essenzialmente dalle Amministrazioni dell'interno e degli affari esteri, è propedeutica alla trasmissione, entro il 20° giorno prima della data delle elezioni, degli elenchi aggiornati degli elettori all'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero, suddivisi per ripartizioni, Stati e consolati.

Nella seconda fase subentra il presidente dell'Ufficio centrale, nel frattempo nominato dal presidente della Corte d'appello assieme agli altri componenti, per la preparazione dell'apparato logistico necessario per il voto degli italiani all'estero. Mi riferisco all'istituzione dei vari seggi e all'effettuazione di tutti gli ulteriori adempimenti organizzativi, secondo quanto previsto nella procedura. In questa votazione si è giunti a ben 1200 sezioni (nel 2006 erano state 765) ubicate, dopo opportune ricerche, nel centro polifunzionale già della protezione civile di Castelnuovo di Porto, con previsione di afflusso al centro, nei giorni dello scrutinio, di circa 10.000 persone (circa 4000 la volta precedente).

La terza fase è quella della presentazione e ammissione delle liste e delle candidature: operazione delicata di controllo della documentazione prevista dalla legge, spesso comportante la gestione di istanze, reclami e ricorsi vari sui quali, in caso di provvedimento negativo, decide l'ufficio centrale presso la Corte di cassazione. Tale fase si conclude con la predisposizione del manifesto elettorale.

La quarta fase è quella della votazione a mezzo posta. I consolati, sulla base del manifesto, provvedono *in loco* alla stampa del materiale elettorale, spediscono ai singoli elettori i plichi, raccolgono i plichi rispediti dagli stessi, contenenti le schede votate, effettuano l'invio dei plichi in Italia, a partire dalle ore 16 del giovedì precedente le elezioni sino alle ore 15 del lunedì, a mezzo valigia diplomatica e per via aerea, con destinazione aeroporto di Fiumicino, secondo un complesso piano di voli organizzati dal Ministero degli affari esteri. Quindi le bolgette diplomatiche (questo è il termine tecnico che definisce le valigie diplomatiche), vengono prese in carico nel luogo predisposto presso l'aeroporto stesso (l'area cargo Alitalia), dall'Ufficio centrale elettorale che procede, tramite i mezzi predisposti dal comune di Roma, al loro trasporto fino al centro di Castelnuovo di Porto e alla ripartizione proporzionale dei plichi ai singoli seggi, in base alle sezioni e ai consolati di riferimento che già sono state individuate e costituite.

Si entra quindi nella fase dello spoglio e dello scrutinio delle schede, a cui sono proposti essenzialmente gli uffici di sezione, composti da un presidente, un segretario – la novità di quest'anno, in quanto due anni fa non c'era segretario – e quattro scrutatori.

L'ultima fase è quella della raccolta dei verbali sezionali e della certificazione dei risultati elettorali da parte dell'Ufficio centrale della circoscrizione Estero, con l'indispensabile contributo dello *staff* statistico della Corte, coadiuvato dagli esperti ISTAT.

Oggetto di esame da parte di questa Giunta presumo siano, nella presente circostanza, le ultime due fasi riguardanti lo spoglio delle schede votate e i risultati elettorali.

In proposito vanno ricordati i seguenti principi. In primo luogo, l'Ufficio centrale, ai sensi dell'articolo 79 della legge fondamentale, deve accertare come elementi dei suoi calcoli i dati quali risultano dai verbali delle operazioni degli uffici di sezione, ad eccezione di quanto previsto dall'articolo 76 della stessa legge, in caso di omesso completamento delle operazioni di scrutinio, allorché l'ufficio, in surroga, procede al diretto spoglio delle schede, nonché in caso di riesame dei voti contestati e provvisoriamente non assegnati. In secondo luogo, sono consentite, per addivenire all'esatta trascrizione dei dati del verbale di sezione (operazione per la quale è prevista l'assistenza di esperti), le cosiddette operazioni di quadratura dei vari paragrafi del verbale stesso, con la conseguente correzione di errori materiali e di calcolo, anche mediante ricorso, per recu-

perare informazioni mancanti o palesemente irrazionali, all'estratto del verbale inviato in prefettura, alle tabelle di scrutinio e, da ultimo, anche alle schede di rilevazione del Ministero dell'interno. Tanto si desume, per implicito e per esclusione, dall'elenco dei divieti previsti analiticamente dall'articolo 79, comma 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957. Ciò che non è vietato è consentito, se funzionale al corretto adempimento dei compiti dell'ufficio, onde certificare un risultato il più attendibile e corretto possibile, in base alle emergenze documentali.

Nell'eventuale mancanza, in tutto o in parte, di voti di lista e/o di preferenza (verbale in tutto o in parte in bianco), ove non sia possibile reperire altrimenti in via documentale tali dati, all'occorrenza confermati dal presidente del seggio appositamente convocato e assunto a verbale, come avvenuto per il seggio 1065, si deve provvedere in surroga allo scrutinio, totale o parziale, delle schede, trattandosi di ipotesi assimilabile ad omesso completamento delle operazioni di scrutinio.

Infine, ricordo il criterio della ragionevolezza – in armonia con quanto disposto dall'articolo 11, comma 3 ultima parte, della legge n. 459 del 2001, che prevede che « ...il voto di preferenza, espresso validamente per un candidato, è considerato quale voto alla medesima lista se l'elettore non ha tracciato altro segno in altro spazio della scheda... » – che autorizza ad attribuire alla lista correlata con la preferenza un voto con questa compatibile, come risultato minimo accettabile.

Diversa e più accentuata è la complessità dell'operazione dei seggi per l'estero, rispetto a quelli nazionali. Osserviamo al riguardo che sono previsti due distinti verbali, per Camera e Senato, per ogni consolato (non come nei seggi nazionali, dove sono previsti solo due verbali, più l'estratto). Ebbene, esistono sezioni che hanno più di un consolato e arrivano addirittura fino a tre consolati. In un caso del genere, quando ci sono tre consolati, l'ufficio sezionale deve compilare sei verbali in doppia copia, due per ogni consolato, più sei estratti da inviare al prefetto. In sostanza, l'ufficio sezionale deve compilare 18 verbali. Ciò vi dà la misura delle differenze esistenti, anche sotto il profilo dell'impegno, rispetto a quanto avviene nei seggi nazionali.

Successivamente, viene distribuito il materiale elettorale ai singoli presidenti, con una certificazione di ricevute e quant'altro, quindi si procede all'apertura della « busta grande », contenente il tagliando del certificato elettorale e la « busta piccola », sigillata, con una o due schede al proprio interno. Qui abbiamo varie situazioni di preannullamento delle schede, che si verificano solo per le elezioni all'estero.

L'ufficio sezionale deve poi procedere all'inserimento delle « buste piccole », ancora sigillate, nelle urne distinte per consolati. Il presidente di sezione, di fronte a sé, non ha le urne « Camera » e « Senato », bensì urne corrispondenti ai singoli consolati.

Alle ore 13 del lunedì avviene l'apertura delle « buste piccole », con contemporaneo spoglio delle schede di Senato e Camera. Infatti, dal momento che entrambe sono inserite nella medesima busta, è normale che, nell'aprire la « busta piccola », si leggano entrambe le schede. A meno che – ma non è previsto né nella legge né nelle disposizioni e istruzioni ministeriali – il presidente autonomamente, di propria iniziativa, in base al principio generale per cui si dà avvio prima allo spoglio delle schede per il Senato e poi allo spoglio delle schede per la Camera, una volta aperta la busta non separi le due schede (che hanno colore diverso) in due distinti contenitori. Non so se qualcuno abbia fatto veramente così, ma può darsi che, magari ragionando in analogia a quanto avviene in sede nazionale e sapendo che occorre dare prima adito allo spoglio delle schede del Senato, qualcuno possa aver agito così.

In base alla legge, comunque, bisognerebbe procedere immediatamente alla lettura del voto per Camera e Senato, comprese le relative preferenze, previa verifica della legittimazione dell'elettore tramite il riscontro nelle liste elettorali principali e

aggiuntive. Nella « busta grande », infatti, oltre alla « busta piccola » sigillata contenente le schede votate, ci deve essere il tagliando del certificato elettorale, che serve per verificare la legittimazione al voto di chi ha votato. Lo scrutatore cerca sui registri stampati su supporto informatico inviato dal Ministero dell'interno, oppure sui registri aggiuntivi, il numero identificativo riportato sul tagliando. Ciò non è sempre facile.

Ad esempio, per il consolato di Buenos Aires, che è stato diviso in ben 69 sezioni, ogni sezione doveva disporre necessariamente di tutti i volumi contenenti i nominativi degli elettori. Tali volumi, per ogni sezione, erano oltre 30. In sostanza, lo scrutatore doveva ricercare ciascun numero identificativo su 30 volumi. L'ordine alfabetico, seppure esistente, non era utile, in quanto il tagliando del certificato elettorale riporta solo un numero. Non riporta il nome e cognome: ciò sarebbe contrario alla *privacy*.

Si è dovuto quindi cercare tutti questi numeretti, scritti in progressione, spuntando l'elettore una volta trovato. Per soprammercato, negli elenchi si potevano incontrare salti di numerazione, dovuti al fatto che il ministero, all'ultimo momento, aveva depennato nominativi di elettori non più ritenuti in diritto di votare validamente, oppure di elettori che avevano optato per il voto in Italia. Si saltava così da una numerazione ad un'altra, senza una *consecutio* molto precisa.

L'ulteriore fase prevede l'accertamento, con l'apertura delle schede, la registrazione nei verbali delle eventuali nullità o delle espressioni di voto valido di lista e di preferenza.

L'Ufficio statistico della Corte ha segnalato che circa il 16 per cento dei verbali (due anni fa era stato il 30 per cento) è dovuto ricorrere a correzioni nelle quadrature dei paragrafi dei verbali stessi, in conseguenza delle irregolarità riscontrate.

Numerosi errori accertati sono evidentemente dovuti, come per le tornate elettorali precedenti, alla poca o inesistente preparazione del personale dei seggi, prevalentemente giovani, oppure alla scarsa diligenza indotta, forse, da una gratificazione economica ritenuta inadeguata.

Peraltro, anche chi aveva avuto precedenti esperienze tendeva ad applicare, sbagliando, gli stessi criteri in uso presso i seggi nazionali, scrutinando le schede senza seguire scrupolosamente le istruzioni ministeriali, pur avendo a disposizione il relativo libretto.

Chi vi parla, consapevole della cronica inesperienza – in linea di massima – dei presidenti di seggio, si è fatto carico, pur non essendovi tenuto, di convocarli il sabato precedente le elezioni in una riunione presso la Corte di appello, onde illustrare i punti più delicati del loro ufficio.

L'affluenza, purtroppo, è stata scarsa: appena una cinquantina di persone.

Mi piace infine ricordare che l'impegno dei magistrati e del personale tutto della Corte di appello di Roma, pur con le sue fragili strutture, è stato ammirevole, posto che erano previsti turni anche notturni, sia presso l'aeroporto di Fiumicino che presso il centro di Castelnuovo di Porto. Nessuno si è sottratto alle proprie incombenze, portando a termine, nel migliore dei modi, un lavoro assai delicato e complesso, particolarmente seguito dai media e dai partiti.

Poiché penso che pochi di voi vi si siano mai recati, concludo mostrandovi qualche immagine della complessa struttura del centro di Castelnuovo di Porto: una fotografia aerea e immagini dei vari edifici, con le indicazioni di tutti i seggi che abbiamo dovuto singolarmente predisporre.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Fancelli per questa comunicazione.

Do la parola ai colleghi che intendano porre quesiti o formulare osservazioni.

GREGORIO FONTANA. Signor presidente, nel ringraziare il presidente Fancelli e tutta l'amministrazione impegnata in questo gravoso compito, proprio in considerazione che, di fatto, nulla è stato cambiato nell'impostazione delle norme per migliorare e per andare a sanare gli

errori del passato, penso che dobbiamo impegnarci, almeno per le prossime elezioni, a cercare di migliorare il meccanismo di funzionamento delle votazioni degli italiani all'estero.

Domando al presidente Fancelli che cosa sia effettivamente cambiato rispetto alla precedente tornata elettorale (anche se, in parte, lo si evince dalla sua relazione) e quali differenze sostanziali, se ci sono state, abbia rilevato rispetto all'esperienza delle elezioni precedenti, senza dubbio negativa. Con diverso *pathos* per ciò che concerne la tensione politica, anche in questa occasione si sono rilevate situazioni simili, quindi volevo capire se il sistema, a regime della seconda tornata elettorale, sia in parte migliorato.

Inoltre, chiedo quale sia stata l'incidenza dei verbali in bianco, cioè delle sezioni che avete dovuto scrutinare in surroga e che già la volta scorsa erano stati oggetto di discussione.

Mi pare che sia per la tornata precedente, sia per l'ultima, avevate individuato una sorta di correzione equitativa, tenendo conto delle preferenze espresse, laddove non vi erano voti espressi.

Vorrei sapere quale incidenza hanno avuto questi casi e la differenza rispetto alle scorse elezioni.

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Per quanto riguarda la prima domanda, posso dire che vi sono state novità portate da provvedimenti di modifica approvati all'ultimo istante, nel febbraio di quest'anno, e venuti anche a seguito, modestamente, delle mie relazioni. Le modifiche sono consistite, principalmente, nel portare il limite degli elettori per seggio da 5000 a 2000-3000. Ciò, ovviamente, ha comportato che il numero dei seggi, da 700 e più, sia passato a 1200. Questa è stata una buona iniziativa, giacché ha comportato poi una riduzione dell'afflusso delle buste ai singoli seggi. Non abbiamo avuto più quelle situazioni di angoscia delle persone addette ai seggi, che vedevano passare il tempo, vedevano arrivare la luce dell'alba e ancora non avevano finito perché avevano 2500 e più buste da scrutinare. Stavolta, al massimo, siamo arrivati a 1600, non di più. Vi sono state anche sezioni che hanno avuto 700-800 buste.

Un secondo beneficio è derivato dall'aggiungere un segretario all'ufficio di sezione, prima inesistente. Il segretario è persona di fiducia del presidente e, se quest'ultimo è cosciente e consapevole del proprio compito, ovviamente, si porta una persona che sia in grado di coadiuvarlo. Questa è stata la mossa che ha portato me a richiedere e poi, chi di dovere, a inserire il segretario.

In precedenza, il segretario veniva scelto a caso tra gli scrutatori e poteva essere una persona che non aveva assolutamente dimestichezza con regolamenti, leggi e verbalizzazioni.

La terza modifica è consistita nel togliere dall'elettorato all'estero i militari organizzati in grandi nuclei. Faccio riferimento, ad esempio, ai militari in Afghanistan o nel Libano, i quali votavano praticamente come se fossero in Italia. Per essi esiste una procedura tutta particolare, così come per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni e per i professori universitari temporaneamente all'estero. Anche questo particolare gruppo è stato tolto dagli italiani residenti all'estero e ha votato presso il comune di Roma.

In effetti, questa volta al centro cargo di Fiumicino, dove si trovava il sito incaricato di ricevere le bolgette, c'eravamo non solo noi dell'Ufficio centrale, ma anche il comune di Roma e l'Amministrazione militare. Tre soggetti, quindi, anche se, naturalmente, il grosso del compito era a carico dell'Ufficio centrale.

Un'ultima modifica ha riguardato la sottoscrizione delle schede: in base alla vecchia disciplina, ogni scheda che veniva scrutinata doveva essere siglata sul retro dal presidente o da uno scrutatore. Questo compito è stato eliminato, con conseguente velocizzazione delle operazioni.

Tengo a far rilevare che i difetti residui sono due: uno a monte e uno a valle.

A monte, vi è quello relativo ai passaggi del materiale elettorale dai consolati al-

l'elettore e viceversa. Si tratta di un percorso che non è sottoposto ad alcuna vigilanza pubblica. In Italia, la scheda elettorale è seguita passo passo da gente armata, mentre all'estero viaggia per posta. Certi Paesi, anche civilissimi, hanno le poste organizzate tramite agenzie private, che non possono offrire garanzie su quanto può avvenire nei loro magazzini.

Si tratta di un grosso problema, che il legislatore dovrà risolvere, altrimenti ci troveremo, ancora una volta, a dover combattere (come abbiamo dovuto fare) con schede che abbiamo dovuto annullare perché presentavano scritture così identiche da doversi ritenere falsificate. In effetti tali le abbiamo ritenute.

Addirittura, per un seggio, abbiamo ritenuto che le schede avessero tonalità di colore diversa da quella del modello. Ricordo a me stesso che le schede vengono stampate *in loco*, quindi è chiaro che le tonalità possono cambiare. Però, nell'ambito della stessa stampa, non possono cambiare. Le schede che potevano figurare da punto di paragone con queste schede supposte false sono le schede in bianco. Queste ultime, sicuramente, sono schede neutre e quindi abbiamo visto che, confrontando le schede in bianco con le schede votate, si rilevava questa difformità. Collegialmente, l'Ufficio ha ritenuto che questi voti non potessero essere ritenuti validi.

La seconda criticità sta a valle, nei presidenti di seggio e nel personale dei seggi. Il presidente di seggio, se è capace, fa lavorare con solerzia gli altri componenti che, seppure non particolarmente istruiti, sono comunque in grado di contare le schede o di mettere le crocette rosse sull'elenco delle preferenze. È sul presidente che grava tutta la responsabilità del seggio.

Pur essendo ad essi sovraordinato, neppure il mio ufficio può minimamente intervenire sull'attività del seggio. Il presidente del seggio è *dominus*, ogni responsabilità ricade su di lui. È una figura essenziale nelle votazioni. Ho sempre raccomandato, in tutte le mie relazioni, che si tenessero corsi di aggiornamento per presidenti di seggio, poiché si tratta di una figura troppo importante. Invece, ci siamo resi conto che qualcuno proprio non sa che fare, tanto è vero che abbiamo potuto osservare seggi con 1600 buste e un presidente in gamba, che hanno terminato le operazioni prima di seggi che avevano la metà delle buste e hanno terminato alle nove e mezzo di mattina. Queste differenze sono dovute alla capacità del presidente.

Su questi due fronti bisogna, secondo me, incidere per il prossimo futuro, se vogliamo mantenere questo tipo di votazione.

GREGORIO FONTANA. Le chiedevo, orientativamente, quante siano state e quale sia stata l'incidenza di quelle sezioni che avete dovuto scrutinare.

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Onorevole, lei c'era già nella passata legislatura, quando si sono verificati diversi casi in cui abbiamo trovato letteralmente i verbali, in tutto o in parte, in bianco. I dati non li abbiamo potuti ricavare da alcuna documentazione: non dagli estratti di verbale, tantomeno dalle tabelle di scrutinio.

A quel punto, se non volevamo lasciare un seggio senza risultati, siamo stati costretti a eseguire noi lo spoglio, interpretando la legge nel senso che, come è consentito all'Ufficio centrale di compiere lo scrutinio quando il seggio non ha terminato le operazioni, nel momento in cui il seggio consegna il verbale in tutto o in parte in bianco, è come se non avesse terminato le operazioni. Compilare il verbale, infatti, fa parte delle operazioni. Abbiamo applicato in questo caso, per analogia, quella normativa.

PRESIDENTE. Ci sono stati dei casi anche quest'anno ?

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Quest'anno non si sono assolutamente verificati casi del genere. C'è stato

un solo caso, l'ho accennato prima, di un seggio – una cosa un po' particolare – in cui non abbiamo trovato niente. Abbiamo trovato i verbali completamente in bianco. Siamo andati, naturalmente, dove era ubicato il seggio e abbiamo visto che sopra al tavolo del seggio stesso si trovava un *block notes*, con tutta una serie di numeri e numeretti.

Verificando attentamente, ci siamo resi conto che si trattava di dati dello spoglio ivi riportati. Lo spoglio era stato fatto, però non avevano proprio pensato di registrarlo come di dovere: in pratica hanno lasciato tutto lì e se ne sono andati. Allora l'Ufficio ha convocato il presidente, gli ha mostrato il *block notes* che è stato riconosciuto come opera propria dal presidente stesso, con dati effettivamente tratti dallo spoglio vero e proprio.

Abbiamo stilato il verbale e costui si è assunto tutte le sue responsabilità. Naturalmente, gli abbiamo chiesto perché avesse tenuto un comportamento del genere e questi non ha saputo dare altra giustificazione se non che tutto il personale era stanchissimo (sembra che il seggio, che può funzionare con un minimo di tre persone, fosse composto, appunto, solo da tre membri). In effetti, qualche seggio ha funzionato con un numero ridotto rispetto all'organico, dato che certi presidenti e scrutatori non si sono presentati, senza giustificazione. Così, questi seggi hanno operato non appena raggiunto un numero minimo di tre componenti. È chiaro che lavorare in tre, oppure lavorare in sei, comporta un impegno diverso.

DONATA LENZI. Devo dire che, dopo queste sue ultime parole, più che porre domande mi viene da svolgere un intervento. Non è la prima volta che la ascoltiamo: anch'io ero presente nella precedente legislatura. Apprezzo che ci sia stato un leggero miglioramento, almeno dai dati che lei ha riportato nella sua relazione: vuol dire che, pian pianino, qualcosa migliora. Penso che lei faccia bene a dare suggerimenti, poiché, laddove essi sono stati accolti, si è conseguito qualche risultato.

Mi sembra, tuttavia, che permangano alcuni nodi organizzativi e anche questioni di fondo, che bisognerà in qualche modo affrontare nei luoghi e nelle sedi opportune, cioè nel Parlamento.

Sul piano organizzativo lei ci dice che, numerose volte, gli errori sono risultati di notevole gravità e che si parla del 40 per cento dei verbali che contengono un errore. Sulle quadrature che richiedono un successivo intervento da parte del suo Ufficio la situazione si dice migliorata, poiché siamo scesi dal 30 per cento al 16 per cento. Ma il 16 per cento non è una percentuale piccola.

Riguardo al comportamento dei presidenti di seggio, onestamente, alcune difficoltà si sono evidenziate anche nello spoglio del voto in Italia. A maggior ragione, dunque, bisognerà che in qualche parte della normativa sia previsto cosa fare in questi casi.

Il rimedio minimo indispensabile è non richiamarli più a svolgere questa funzione.

PRESIDENTE. Li sottoponiamo agli esami di riparazione...

DONATA LENZI. Errare è umano, ma perseverare è diabolico...

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Non è mica facile...

DONATA LENZI. Lo so bene che non lo è...

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Mi scusi se la interrompo, ma, su 1200, ben 260 non si sono presentati. Sono tantissimi ! Non si sono proprio presentati e il Comune, perché così dice la legge, ha dovuto supplire, in pratica, con i vigili urbani.

PRESIDENTE. Questo dato riguarda i soli presidenti...

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Sì, i presidenti.

GREGORIO FONTANA. Gli scrutatori invece hanno disertato di meno...

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Dei presidenti si viene a sapere, mentre degli scrutatori no, quindi non saprei nemmeno...

DONATA LENZI. Non li ha neanche contati...

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Forse per gli scrutatori è andata meglio. Francamente non lo so.

DONATA LENZI. È da tempo in corso una discussione sulle modalità di scelta degli scrutatori: per sorteggio, oppure per segnalazione. In ogni caso, la responsabilità di chi svolge una funzione così importante, come quella di presidente di seggio, non può essere ignorata, sia nel caso il presidente non si presenti, sia che egli non termini il lavoro.

È in vigore un sistema premiante, che consiste nel riconoscere un'indennità equa che comprende anche il disagio di spostarsi in una zona non proprio a due passi da casa propria, ma sussiste anche il problema di intervenire per far rispondere delle responsabilità assunte. Se non ci sono conseguenze, quando si consegna un verbale in bianco, l'inconveniente si può facilmente ripetere e il tutto trasmette idea di una procedura priva della necessaria serietà. Lei segnalava, inoltre, il caso delle preferenze precostituite, con le schede già segnalate: si tratta di un fatto da denuncia penale, e infatti in quella direzione si sta procedendo, come lei conferma.

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. C'è stata una denuncia penale !

DONATA LENZI. Non ne ho mai sentita arrivare una alla fine, speriamo che almeno questa ci arrivi.

Detto ciò, rimango dell'opinione che una cosa sia mettere mano a un procedimento, per cercare di migliorarlo il più possibile, sia dal punto di vista della consegna delle schede, sia fino al momento finale dello spoglio. Altra cosa è riprendere in mano proprio la questione del voto degli italiani all'estero, come a me pare vada fatto.

Piuttosto che proseguire con il sistema attuale, arriviamo almeno, come in altri Paesi, a votare in consolato, oppure discutiamo se si può adottare il voto elettronico. Ritengo che la Giunta, sebbene non possa votare e non possa avanzare proposte di legge, debba come minimo sollevare il problema.

GIANNI FARINA. Dovrei parlare come esperto a conoscenza dei fatti. Intanto, tengo a ringraziare sentitamente, non è una formalità, il dottor Fancelli, i suoi collaboratori, l'Ufficio, nonché tutto il personale, dai presidenti di seggio agli scrutatori, che, per quanto mi riguarda, hanno lavorato con passione e con intelligenza, alla luce di straordinarie difficoltà. Quando si analizza una situazione bisogna sempre tenere conto di quale sia la condizione reale. Ritengo che i cambiamenti debbano avvenire a monte, quindi dal Parlamento, attraverso cambiamenti essenziali della legge n. 459. Da qui non si scappa !

Ho letto la sua relazione, presidente Fancelli, e la trovo perfetta. Redatta con attenzione e intelligenza, essa evidenzia oltretutto, se la si legge attentamente, i cambiamenti che devono essere operati.

Uno dei primi cambiamenti da fare è dividere la massa di elettori italiani all'estero. Non è possibile addossare tutto il compito alla corte d'appello di Roma.

Lo scrutinio poteva essere diviso per sezioni continentali, quante sono le aree di elezione: l'Europa, il Sudamerica, il Nordamerica, l'Oceania, l'Africa, riducendo sensibilmente il numero dei presidenti e degli addetti allo scrutinio. Si parla di 10.000 persone che dovevano essere formate, ma non è stato possibile farlo. Occorre prevedere allora che, in futuro,

almeno i presidenti debbano essere formati. Anch'io ho assistito a fenomeni eclatanti. Ad esempio, alcuni presidenti non erano a conoscenza che all'estero era previsto il voto di preferenza. Peraltro la legge n. 459 recita che, per quanto non scritto, si fa riferimento alla legge nazionale. Da qui la possibile confusione, in quanto quest'ultima non prevede il voto di preferenza.

Tutte queste questioni, tutte queste difficoltà che riguardano lo scrutinio, richiedono una formazione almeno dei presidenti (e io aggiungerei anche una giornata dedicata agli scrutatori), abbinata, però, al decentramento. La legge prevede la Corte d'appello di Roma, mentre sarebbe possibile, attraverso un cambiamento della legge stessa, decentrare la massa elettorale per aree continentali, che peraltro sono già previste dalla legge n. 459.

Voglio sgomberare subito il campo: personalmente ero favorevole al voto diretto, libero e segreto, come previsto dalla Costituzione repubblicana. Se vogliamo rispettare questi principi, allora il voto all'estero non avrà più luogo. L'unica possibilità per votare all'estero, infatti, è il voto per corrispondenza, per due motivi di fondo. Prima di tutto a causa della massa di elettori: abbiamo 1,2 milioni di elettori reali, a fronte, però, di 2,8 milioni di elettori potenziali. Per questi ultimi occorre organizzare l'elezione. È totalmente impossibile votare ai consolati attraverso l'organizzazione consolare italiana che oggi conosciamo. Risulterebbe possibile solo per una massa di elettori rientrante in norme circoscritte e, inoltre, la metà degli Stati esteri non consentirebbe il voto diretto ai consolati. Su questa eventualità vi sono state discussioni con Australia, Canada e Stati Uniti, i quali non consentirebbero questo voto.

L'unica possibilità di voto, quindi, è il voto per corrispondenza. Mi rendo conto che il voto per corrispondenza mette l'elettore di fronte a tre possibilità. Se è un elettore onesto, capace e consapevole, vota con coscienza il partito che intende votare. In caso contrario, straccia la busta, oppure compie un atto criminale e la vende. Questo è il fenomeno che va evitato, ma che fa parte della tradizione, della storia e della cultura del voto per corrispondenza, ovunque esso avvenga nel mondo. In Svizzera l'80 per cento degli elettori ha due possibilità: voto diretto o per corrispondenza. Ebbene, nessuno si reca più ai comuni per votare, quasi tutti votano per corrispondenza.

Questa è la questione di fondo, dalla quale nasce subito un problema. Sono convinto, infatti, che la stampa e la spedizione delle schede debba avvenire centralmente, a Roma. La stampa delle schede elettorali deve essere fatta dalla Zecca centrale, in quanto non è possibile assistere alle polemiche e alle denunce sulle schede di diverso colore e quant'altro. La stampa, insisto, deve avvenire a Roma, così come la spedizione deve anch'essa avvenire da Roma.

Non è possibile che ogni candidato faccia la propria campagna elettorale da Roma e che lo Stato non sia in grado di organizzare una spedizione del genere!

Un'ulteriore considerazione riguarda la segretezza del controllo del voto, argomento affrontato dagli onorevoli Lenzi e Fontana. Se la spedizione avviene da Roma, viene a cadere il problema delle agenzie addette alla spedizione dei plichi elettorali dall'estero, ma rimane quello del ritorno delle schede elettorali non consegnate.

Lì è nato lo scandalo e allora bisogna adottare il fermo posta. Le schede che non vengono consegnate rimangono bloccate in un apposito fermo posta e verranno ritirate alla fine delle operazioni elettorali, senza che sia possibile utilizzarle per altri fini.

Credo che questi siano i cambiamenti essenziali da introdurre nella legge n. 459 per migliorare l'insieme della procedura, altrimenti è chiaro che sul voto all'estero assisteremo, sempre ed in ogni luogo, a momenti di tensione che mettono in dubbio la possibilità di un esercizio democratico del voto.

PINO PISICCHIO. Intervengo in modo lapidario, in quanto ritengo che le sotto-

lineature fondamentali siano state ben poste dai colleghi che mi hanno preceduto.

Anch'io voglio esprimere la mia considerazione nei confronti del presidente e del suo *staff* di collaboratori, perché mi pare sia stato realizzato un lavoro assolutamente eccellente. Peraltro, il presidente ci ha fornito – non ero presente nella passata legislatura – lo scarto tra passato e presente, quindi mi pare che, tendenzialmente, si possa parlare di un « miglioramento ».

Ascoltando le sue parole, presidente Fancelli, e rileggendo in modo puntuale il documento della corte d'appello, mi rendo conto che ci troviamo di fronte a un catalogo di inesattezze e imperizie (mi fermo, naturalmente, alle questioni che presentano soltanto aspetti di colpa e non di dolo) che ben difficilmente potremo vedere riproposto, con una concentrazione così alta, nelle elezioni nazionali. Dal punto di vista statistico, mi pare proprio un catalogo completo, in cui non manca nulla !

Ebbene, lasciando impregiudicate e consegnate alla sede politica, cioè al Parlamento, tutte le scelte concernenti le modalità, le procedure e forse anche la ragione stessa di questo voto, chiedo al presidente Fancelli, in qualità di consulente di eccellenza di questa Giunta, se egli non trovi che il voto elettronico potrebbe fare giustizia di una serie di difficoltà, di complicatezze e rendere tutto il processo oggetto di minori incidenti dal punto di vista dell'organizzazione del voto.

Chiedo inoltre se egli non trovi giuste le ragioni indicate dal collega Farina in riferimento alla scansione temporale del voto per corrispondenza e se non ritenga che il voto elettronico potrebbe in qualche modo risolvere, o quanto meno lenire, le difficoltà in misura tale da rendere davvero utile questa esperienza.

Forse sarebbe addirittura il caso – ma ciò attiene ad altra dimensione argomentativa e valutativa – di utilizzare questo percorso sperimentativo per estendere il voto elettronico (nel caso che funzioni) anche al piano nazionale.

PIETRO TIDEI. Mi vengono in mente due brevi considerazioni. Abbiamo visto che, a regime, le discussioni sono tali e tante per cui il sistema va sicuramente rivisto. Una parte delle disfunzioni va sicuramente attribuita ai livelli organizzativi, quindi sia i suggerimenti dell'onorevole Farina, sia quelli che lei, presidente Fancelli, ha già elencato nonché altri che in questa sede sono emersi, credo che possano e debbano essere assolutamente recepiti.

Altre disfunzioni – come sottolineava l'onorevole Lenzi – mi pare di capire che debbano essere attribuite a difetti legislativi, per cui appare evidente la necessità di rivedere comunque la legge.

Non concordo invece con l'onorevole Farina su un altro punto (sarà la sede legislativa che affronterà questo problema, ma lo sollevo comunque, affinché lei possa avere l'opportunità di confermare o meno questo mio dubbio): molte schede sono state da voi annullate perché vi era il sospetto, o meglio la certezza, che le preferenze tracciate da una stessa mano indicavano che non vi fosse stato il voto autonomo di singoli elettori, bensì probabilmente una consegna massiccia di schede in una sede in cui esse venivano compilate, tutte, da una sola persona. Nel voto per corrispondenza, peraltro, questo pericolo è insito al sistema e si può dunque verificare che, laddove il fenomeno si proponga in modo massiccio, esso possa determinare un cambiamento radicale nel risultato del voto nazionale. Con oltre due milioni di elettori potenziali e con una presenza rilevante di questo tipo di inghippi, probabilmente si può mutare il risultato elettorale a livello nazionale. Si tratta di un fatto serio, dunque, niente affatto marginale.

Si potrebbe pensare, allora, a istituire seggi elettorali nei consolati. Ci si iscrive presso il consolato e ci si reca lì a votare, in modo segreto. Dopo di che, l'ufficio del Consolato diventa sezione elettorale, supportato dalla forza pubblica o comunque da un'organizzazione che non può essere affidata a una qualsiasi agenzia. Un'agenzia privata può facilmente ristampare le

schede (il caso delle schede di colore leggermente diverso lo dimostra), votarle, sostituirle alle altre o aggiungerle, dopo di che quel voto si deve annullare. È evidente che tutta l'attuale procedura garantista viene assolutamente ad annullarsi giacché, in un tratto del percorso, si perdono tutte le garanzie che si sono potute immaginare.

Tutto si risolverebbe individuando nel consolato il seggio elettorale, con una presidenza dell'ufficio elettorale nominata fra i membri del consolato stesso e, assicurando la segretezza tramite opportune tutele, con la spedizione delle schede a un ufficio centrale o, meglio ancora (forse il collega Farina ha ragione su questo punto), a 4-5 uffici diversi, suddivise per macroregioni, in modo tale da accelerare lo scrutinio.

In sostanza, presidente Fancelli, le chiedo se tutto ciò sia attuabile e se lei sia favorevole ad accogliere questi suggerimenti.

ANDREA ORSINI. Il mio, più che un intervento, sarà una riflessione connessa al fatto che gli argomenti di cui stiamo parlando oggi, in realtà, devono essere affrontati in sede legislativa.

Credo che il bilancio di una doppia esperienza di voto degli italiani all'estero sia tale da richiedere una profondissima riconsiderazione complessiva di tutta questa materia.

Il leggero miglioramento organizzativo riscontrato è senz'altro positivo e, probabilmente, è legato all'avere pagato, nelle elezioni precedenti, lo scotto dell'inesperienza nell'applicazione di questa legge. Esso, peraltro, non modifica la sostanza del problema che si evince da quanto è stato detto e scritto: obiettivamente questo sistema, così come è, non funziona e non offre garanzie.

Una grande conquista di civiltà, l'avere dato il voto ai nostri connazionali all'estero, rischia di essere vanificata da un meccanismo che, in termini operativi, non funziona, o funziona male.

Gli eletti all'estero, per parte loro, svolgono in Parlamento un lavoro ottimo e importante, ma anche a loro stessa tutela sarebbe desiderabile che il meccanismo funzionasse meglio.

Anch'io, di primo acchitto, sarei orientato a dire, come il collega che mi ha preceduto, che il voto nelle sedi diplomatiche o consolari (o in altre sedi che si possono appositamente costituire, appoggiandosi alle diverse strutture esistenti all'estero, dall'ICE, agli istituti di cultura, ad altre sedi istituzionali o paraistituzionali dello Stato) rappresenti l'unica strada praticabile. Il voto postale obiettivamente si presta a un eccesso di abusi, mentre il voto per via telematica temo che sia prematuro da immaginare in termini operativi, nel senso che non faccio fatica a immaginare come esso si possa prestare ad altri abusi. Su questo punto lei, presidente Fancelli, forse potrà fornirmi una sua valutazione a conforto, o a smentita.

Le domando, in modo non retorico, se gli altri Paesi che utilizzano il sistema del voto per posta (senza che si verifichino, credo, gli stessi problemi che abbiamo incontrato noi) hanno adottato – a sua conoscenza – qualche accorgimento in grado di evitare questo tipo di abusi, oppure se è soltanto una questione di maggiore diffusione del buoncostume.

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. La posta è uguale ovunque !

PRESIDENTE. A conclusione degli interventi, approfitto per porle due questioni molto specifiche, la prima delle quali mi pare che sia già stata risolta nella sua comunicazione e quindi mi basta solo una conferma: mi pare di avere capito che l'Ufficio centrale non abbia dovuto provvedere allo spoglio di singoli seggi...

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. No, lo confermo.

PRESIDENTE. Passando alla seconda questione, le domando quali accorgimenti di tipo organizzativo siano stati assunti al fine di garantire (lei ne ha parlato nella sua introduzione) la conservazione delle

schede preannullate, se cioè esista un qualche meccanismo che consente la distinzione e la conservazione delle schede preannullate, con indicazione delle ragioni del preannullamento, in modo da poterle poi distinguere dalle schede che sono state annullate durante lo scrutinio, o da quelle valide.

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Ribadisco, riguardo alla prima domanda, che non si sono verificate ipotesi tali da costringerci a eseguire lo spoglio delle schede.

Riguardo alla seconda questione, ovviamente i preannullamenti avvengono durante la fase preliminare, precedente allo spoglio. In pratica, questi preannullamenti si accertano quando si apre la cosiddetta « busta grande », cioè quella esterna del plico. Esistono diverse ipotesi di preannullamento e, con questo, penso di rispondere anche a chi accennava al fatto che le differenze tra elezioni nazionali e all'estero non fossero così rilevanti. Lo sono, invece. Proprio nei preannullamenti, che non esistono nelle elezioni nazionali, abbiamo la maggiore incidenza di errori che portano a nullità.

Faccio qualche esempio: si apre la « busta grande », che dovrebbe contenere una « busta piccola » sigillata (quest'ultima non dovrebbe recare alcun segno esteriore di identificazione) in cui dovrebbero essere inserite una o due schede, le due schede Camera e Senato. La « busta grande », inoltre, dovrebbe contenere il tagliando del certificato elettorale, su cui è stampato il numero attraverso cui si identifica la legittimazione dell'elettore, consolato per consolato. Ebbene, sono casi di annullamento: la mancanza del tagliando; la mancata sigillatura della « busta piccola », che molte volte, appunto, non è stata chiusa tramite il bordo incollato; la mancanza di schede nella « busta piccola » che, sigillata o meno, risulta vuota; presenza di oggetti estranei nella « busta piccola » (abbiamo trovato di tutto: passaporti, assegni, moduli postali, denaro contante, dollari canadesi o australiani, lettere di chi ha scritto chiedendoci perché li facevamo votare, dopo quarant'anni che risiedono in Australia e quant'altro).

In riferimento a quest'ultima domanda, postaci per lettera dall'elettore, immagino che esistano motivi pro e contro le elezioni all'estero...

PRESIDENTE. Chiedo scusa, sono conservate in modo distinto ?

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Le schede preannullate sono conservate in modo separato e ci dovrebbe essere una busta in cui esse devono essere inserite. I presidenti, purtroppo...

PRESIDENTE. Mi scusi nuovamente: si allega anche una descrizione delle cause di preannullamento, un qualche tipo di attestazione ?

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Nel verbale è certamente contenuta la descrizione delle cause, sulla base di una casistica. Il presidente, se seguisse bene il verbale, non avrebbe neppure bisogno di leggere le istruzioni. Sarebbe sufficiente seguire pedissequamente il verbale che, tra l'altro, è stato ultimamente semplificato grazie all'eliminazione di voci che portavano a complicazioni e confusioni. Insisto: basta seguire il verbale, su cui è scritto tutto, compresi i casi specifici per i preannullamenti.

Del resto, se il numero di preannullamenti non si conservasse e non lo si aggiungesse poi al computo finale, non tornerebbero i conti: arrivando a un certo seggio 1000 buste, se ci sono alcuni preannullamenti, parte delle buste e dei voti, sia della Camera che del Senato, vengono semplicemente a mancare dal conto.

Prendendo ad esempio il voto per la Camera, tramite il numero delle buste si dovrebbe, in linea generale, avere un riscontro perfetto tra preannullamenti, nullità, nullità del voto, schede bianche e voti validi. È ovvio che potrebbe essere rilevato uno scostamento solo se nella « busta

piccola » non fosse stata inserita la scheda. In quest'ultimo caso la busta diventa effettivamente « in più », rispetto al numero di votanti. Il mancato inserimento delle schede, peraltro, non rappresenta un caso molto diffuso. Lo è maggiormente quello dell'inserimento nella scheda del tagliando del certificato, il che è contrario a qualsiasi principio di segretezza del voto, poiché inserire assieme alla scheda il proprio numero identificativo equivale a firmare.

ANNALISA DALBUONO, *Dirigente dell'Ufficio statistico della corte d'appello di Roma*. L'inserimento, da parte dei votanti, del tagliando elettorale insieme alle schede nella « busta piccola » sigillata è stato la principale causa di preannullamento. Ricordo di avere visto molti verbali in cui i presidenti scrivevano: « motivo di annullamento: tagliando insieme alle schede ». Questa tipologia è prevista nel paragrafo 5 del verbale.

In aggiunta, per aumentare ulteriormente la confusione, spesso è capitato che, all'interno della stessa « busta grande », siano stati inseriti più tagliandi elettorali e più « buste piccole ». È il caso tipico di un'intera famiglia che vota tutta insieme, vanificando di fatto il principio della segretezza del voto. In questo caso, ovviamente, le schede vengono annullate, ma il risvolto importante, dal punto di vista dei dati del Ministero degli affari esteri, è che al consolato risulta arrivata una busta grande, corrispondente a un solo elettore, che poi invece si trasforma in quattro votanti.

È importante ricordare che il computo del votante estero comprende anche le schede preannullate, a differenza del votante nazionale. Mi spiego: il votante estero è dato dalla somma delle buste preannullate prima dello scrutinio e di tutti i voti scrutinati (quindi: bianche, nulle e voti di lista validi). Nelle elezioni nazionali, invece, la fase del preannullamento non esiste e quindi abbiamo una coincidenza perfetta con le schede e con la varia ripartizione di queste ultime. Nelle elezioni estero il « preannullato » (lo chiamiamo così, in gergo tecnico) è un votante a tutti gli effetti. Il presidente di seggio apre la « busta grande », verifica l'esistenza di un tagliando e di una « busta piccola ». Se il numero riportato sul tagliando è ritrovato nell'apposito elenco, la « busta piccola » verrà inserita nell'urna. Se il tagliando non c'è, per un motivo qualsiasi, noi comunque parliamo di votante.

Il presidente, dunque, deve soltanto aprire la « busta piccola », verificare se ci sono dentro le schede, senza aprirle, prenderle e metterle da parte, previa timbratura, o forse siglatura...

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Sì, le deve siglare.

ANNALISA DALBUONO, *Dirigente dell'Ufficio statistico della corte d'appello di Roma*. Quindi il presidente deve contare queste schede, anche se non le apre (in quanto, ovviamente, non deve vedere che cosa è stato votato). Si tratta, a tutti gli effetti, di votanti.

Per questa ragione, una « busta grande » che contenga quattro « buste piccole » automaticamente trasforma un elettore in quattro elettori, il che comporta più problemi nelle quadrature rispetto alla semplice mancanza delle schede. In pratica, tutto ciò significa che possiamo aver avuto 1000 « buste grandi » assegnate al consolato, per poi trovarci con 1010 schede, cioè con più votanti di quanti fossero gli elettori potenziali !

MARIA GRAZIA BENEDETTI, *Componente effettivo dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Un altro problema è stato segnalato in relazione alla visita effettuata dai funzionari dell'OSCE (Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa), che sono stati accompagnati in questa struttura che non ci fa molto onore, dal punto di vista dell'organizzazione. I seggi, infatti, sono divisi solo virtualmente e si lavora tutti insieme.

Sussistono inoltre svariati problemi, anche considerando che quella reperita è stata la migliore sistemazione concretamente disponibile. I rappresentanti del-

l'OSCE, in effetti, non hanno proprio potuto fare a meno di notare che, in qualche caso, l'inesperienza dei presidenti di seggio era tangibile anche soltanto effettuando una passeggiata superficiale tra i seggi.

GIANNI FARINA. Mi scusi, sono stati presenti durante lo scrutinio ?

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Sì, sono arrivati durante lo scrutinio.

MARIA GRAZIA BENEDETTI, *Componente effettivo dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Si sono trattenuti un paio d'ore.

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Hanno girato intorno, per conto loro.

GIANNI FARINA. Sono stato membro dell'OSCE e non li ho conosciuti !

MARIA GRAZIA BENEDETTI, *Componente effettivo dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Sono stati inviati dal Ministero dell'interno e hanno richiesto alcuni dati. Comunque, al momento della constatazione dell'evidente inesperienza potenziale dei presidenti di seggio, ovviamente ho cercato di difendere la situazione, facendo presente che i presidenti hanno in dotazione un manuale di istruzioni. In realtà ciò risponde al vero, ma si tratta di un manuale di istruzioni che avrebbe bisogno, a sua volta, di un manuale di istruzioni per la consultazione !

Milleduecento presidenti di seggio, per motivi contingenti, non possono essere preparati allo stesso livello e probabilmente avrebbero bisogno di istruzioni più semplici. Quelle fornite in dotazione sono le istruzioni ufficiali emanate dal Ministero dell'interno, ma, vista la modalità di spoglio parzialmente diversa rispetto alle elezioni nazionali, forse non sarebbe male predisporre anche un compendio (con rinvii al libretto delle istruzioni, di pagine 224, attualmente in dotazione) che magari spiegasse giusto le poche norme essenziali e, soprattutto, la procedura di preannullamento, che è una figura assolutamente sconosciuta anche al presidente di seggio più esperto della normativa italiana.

Un suggerimento venuto da parte dei rappresentanti dell'OSCE (che ci hanno riferito dell'esistenza di problemi anche a livello internazionale, per le operazioni di spoglio) era relativo all'inesperienza dei presidenti di seggio. Sembra brutto, ma il loro suggerimento di collegare sia la nomina, sia il pagamento dei presidenti di seggio alla frequentazione di un corso obbligatorio propedeutico, a me non pare disprezzabile. In quest'ottica lo giro ai presenti.

In sostanza, nessun presidente di seggio può svolgere la propria funzione in maniera improvvisata e senza conoscere le norme, coinvolgendo così tutto il seggio in una serie di imprecisioni e improvvisazioni procedurali. La proposta è presa da altri Paesi, per cui si potrebbe controllare con l'OSCE, non avendo al momento indicazioni su quale Paese adotti questo sistema, chi effettivamente svolga un corso propedeutico alla nomina e al pagamento dei presidenti di seggio.

Una questione forse a monte del sistema, che però mi sembra collegata al problema della maggiore professionalità del presidente di seggio, è l'effettiva possibilità di gestire 1200 seggi nello stesso luogo fisico. Trovare 1200 presidenti di seggio, (a Roma, dove già si stavano svolgendo le elezioni normali), disposti a venire a fare il presidente di seggio a Castelnuovo di Porto, a parità di compenso, ma lavorando molto di più, sinceramente mi sembra un compito che presuppone uno spirito di collaborazione al di là di quello che si può richiedere a un presidente di seggio.

Esistono anche le sanzioni, che tuttavia non credo interessino in maniera particolare i presidenti di seggio non nominati, in quanto esse consistono nel mancato recupero, per la prossima elezione, del loro nominativo nell'elenco dei presidenti di seggio.

Volevo spendere due parole in difesa di quel poverino citato in ultimo dal presidente Fancelli. Non si trattava di un presidente di seggio ordinario, bensì di uno dei vigili urbani comandati *in loco* per supplire alle assenze dei presidenti di seggio nominati. È vero che non ha eseguito il suo lavoro al meglio, però è stato compulsato in maniera un poco improvvisata.

DONATA LENZI. Vorrei chiedere un chiarimento sulla parte iniziale delle considerazioni conclusive. Nel paragrafo in alto si dice che la « percentuale dei voti non assegnati, per effetto di preannullamenti e nullità varie, per la Camera è 140.503, pari al 12 per cento del totale dei votanti », cioè una percentuale altissima, mentre subito dopo si aggiunge che « la maggior parte dei voti persi riguarda le schede annullate nella fase preliminare (6,6 per cento del totale dei votanti) ».

Le chiedo se ciò significhi che la metà di 140.000 sarebbero le schede preannullate, e se 140.000 sia il totale fra schede preannullate e nulle.

ANNALISA DALBUONO, *Dirigente dell'Ufficio statistico della corte d'appello di Roma*. La sua chiave di lettura è quella corretta. Nel primo dato, quello complessivo, c'è il totale delle schede annullate indipendentemente dal tipo. In particolare, poi, entriamo nel dettaglio delle schede preannullate. Questa faccenda del preannullamento è veramente onerosa per i presidenti di seggio: andarsi a cercare il numero di identificazione (che è lunghissimo) all'interno di elenchi che, come ricordava il presidente, per Buenos Aires sono alti dieci centimetri l'uno...

DONATA LENZI. Ma questo lavoro si potrebbe fare al computer !

PRESIDENTE. Scusate l'interruzione, ma per dare ordine alla discussione do ora la parola al presidente Fancelli, per una risposta conclusiva alle questioni poste.

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Per quanto riguarda il voto elettronico, ho i miei dubbi. Vorrei, però, che fosse il collega Bianchini, che se ne intende più di me tecnicamente, a esprimere il suo parere in merito.

BRUNO BIANCHINI, *Componente effettivo dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Il problema può essere di programma, oppure di controllo. Il problema di programma credo sia facilmente superabile, in quanto si tratta semplicemente di un computo.

Il problema di controllo, invece, è rappresentato dalla gestione della catena del dato, dal momento in cui viene ad essere espresso, fino al momento in cui viene ad essere contabilizzato. A quel punto iniziano i guai, poiché tutti i dati sensibili che attraversano una via elettronica possono essere captati, modificati e alterati. È un dato di fatto, non dipende dall'abitare o meno nel migliore dei mondi possibili.

Riguardo ai motivi per cui in altri Paesi il voto per corrispondenza funziona, mentre da noi no, probabilmente chiedendo a un cinico questi risponderebbe: « Perché siamo italiani ». Di fatto, se esistesse un certo grado di fiducia nell'istituzione e nei mezzi che quest'ultima rende disponibili per esprimere il voto e per rendere possibile la partecipazione alla vita pubblica, allora si potrebbe parlare di rischio accettabile. Oggi come oggi, non so.

PINO PISICCHIO. Vorrei porle una domanda tecnica: negli Stati Uniti, ad esempio, esistono sistemi misti, in cui il voto elettronico ha anche una traccia cartacea. Un sistema di questo genere impedisce l'affidamento totale all'elettronica, per cui si ha sempre la possibilità di una verifica. Le chiedo se meccanismi di questo genere potrebbero ovviare al problema.

BRUNO BIANCHINI, *Componente effettivo dell'Ufficio centrale per la circoscri-*

zione Estero. Non so quanto il gioco valga la candela, nel momento in cui i due dati non si conciliano. Lei ricorderà che nelle penultime elezioni presidenziali, che portarono all'elezione di George W. Bush, si dovettero rifare tutti i calcoli per verificare se le schede erano state correttamente forate. Ripeto che si tratta di un rischio calcolato, quindi di una scelta politica, più che tecnica.

A mio giudizio la questione è facilmente risolvibile: siamo magistrati, quindi abbiamo una certa dimestichezza con la trasmissione dei dati, con l'accumulo nelle banche dati di sentenze e provvedimenti, con la modifica di questi per il nostro lavoro. Certo è che, trasponendo questa problematica in un ambito più vasto e magari anche più sensibile (poiché gli interessi in gioco sono molto maggiori), permangono in me alcuni dubbi, legati peraltro – lo ripeto – a variabili che non posso valutare a priori, così come non posso valutare il grado di sensibilità, in concreto, del dato.

GIORGIO CLELIO STRACQUADANIO. Intervengo brevemente nella discussione sulla questione del voto per corrispondenza, elettronico o di altro tipo. Credo che le ragioni per le quali, nel nostro sistema di elezioni all'estero, abbiamo un livello di manipolazione del voto in partenza (voti ripetuti dalla stessa persona su una quantità di schede approvvigionate in vario modo) che non si riscontra in altri Paesi, non risiedano tanto nelle modalità di raccolta del voto, quanto negli effetti che queste modalità determinano.

Insomma, il nostro è l'unico sistema nel quale si eleggono candidati « riservati », mentre in tutti gli altri sistemi l'elettore per corrispondenza diluisce il proprio voto in un *mare magnum* di elettori che si recano presso i seggi per cui non sussiste un interesse precipuo, da parte di alcuni, a organizzare una raccolta preliminare di schede, per poi votarle in modo massivo e identico.

Gli effetti procurati in quest'ultimo caso sull'elezione generale sono minimi, di gran lunga tali da non giustificare il costo significativo di un'operazione di questo tipo. Non dobbiamo dimenticare che organizzare la raccolta delle schede degli aventi diritto, portarle tutte presso il centro di raccolta, mettere qualcuno, per giornate intere, a barrare simboli e a scrivere il nome di preferenza, non si può fare se non si hanno risorse. Le risorse, dal canto loro, non si ottengono se manca un interesse immediato e diretto affinché l'operazione vada a buon fine, producendo l'elezione di un deputato o di un senatore.

Non è tanto sulla modalità tecnica che possiamo discutere – sotto la categoria « sistemi di voto elettronico » sono comprese numerosissime diverse varianti – bensì sull'interesse ad agire che spinge a manipolare o meno un meccanismo che invece, se fosse congegnato in modo tale che gli effetti siano diversi, non subirebbe manipolazioni di sorta.

Mi spiego: se, ad esempio, i nostri concittadini votassero per i candidati della circoscrizione dove hanno iscritto per l'ultima volta la residenza in Italia, o a cui è riconducibile la loro origine italiana, non accadrebbe nulla di tutto quello a cui assistiamo, giacché non determinerebbero significative variazioni nel voto. In questo modo potremmo garantire il diritto del voto all'estero, senza che tale voto si trasformi in quel canale di manipolazione che un collega ha già evidenziato poco fa. Infatti, se ci si impegna in modo sistematico e scientifico, due milioni di elettori possono addirittura sconvolgere il risultato finale. Un tale intervento, però, è talmente oneroso e complesso che nessuno lo farà. Se si tratta, invece, di produrre soltanto 80-90.000 preferenze, questa operazione diventa appetibile.

CLAUDIO FANCELLI, *Presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione Estero*. Volevo precisare che le esperienze elettorali del voto all'estero sono state ben cinque, considerate anche le esperienze referendarie. Le esperienze elettorali politiche sono state due (2006 e 2008), ma già

nel 2003, nel 2005 e con il referendum costituzionale, abbiamo avuto tre esperienze referendarie.

Ci sarebbero anche le elezioni europee, che però seguono una procedura diversa e mi forniscono l'occasione per rispondere alla domanda sui seggi elettorali nei consolati.

Per le elezioni europee si vota proprio nei consolati e il verbale, compilato a metà, viene spedito in Italia ai tre centri di Milano, Roma e Napoli, dove viene eseguito lo scrutinio finale. Si tratta di un sistema in uso da tanto tempo e che non ha mai prodotto inconvenienti, proprio perché si vota presso i consolati.

Una cosa, però, sono le elezioni europee, in cui le distanze sono, in fin dei conti, limitate. È semplice recarsi al consolato, o presso un istituto universitario di istruzione all'estero. Immaginiamo una cosa del genere in Argentina, in Brasile o in Africa. L'italiano all'estero che si trova nella Terra del Fuoco e che vuole recarsi a votare, non credo possa farlo agevolmente recandosi al consolato, ammesso e non concesso che in quelle regioni esista.

Non tutti i consolati, poi, sono uguali: alcuni sono in grado di organizzare un ufficio elettorale, altri sono retti da un console onorario e non hanno questa possibilità.

Avviandomi alla conclusione, per la prossima tornata elettorale auspico che, sui due punti che ho segnalato, si riesca a intervenire allo scopo di prevenire gli inconvenienti che hanno portato addirittura, in quest'ultima circostanza, a denunce penali e di reclutare presidenti di seggio all'altezza di un compito molto delicato.

Alle vostre osservazioni sulla necessità di non nominare più i presidenti di seggio inefficienti, oppure di censurarli con sanzioni, rispondo che così facendo non troveremmo più nessuno disposto a fare il presidente, vista anche l'entità del compenso, e non potremmo neppure svolgere le elezioni, a meno di non precettarli, come si fa per i militari.

Fin dal mio primo verbale raccomando l'organizzazione di corsi e seminari. Già oggi esiste l'albo dei presidenti di seggio, a cui ci si iscrive essendo in possesso di certi requisiti, titoli di studio e quant'altro. Solitamente vi si iscrive chi ha già avuto esperienze come scrutatore, per cui non si tratta di persone che non hanno mai visto un seggio elettorale.

Tuttavia, occorre che queste persone siano istruite e aggiornate. Il presidente di seggio che ha svolto questo ruolo unicamente nei seggi nazionali non può automaticamente svolgere il compito di presidente nei seggi esteri, poiché non saprebbe dove mettere le mani riguardo ai preannullamenti. Credo che sappiate come si fa di solito nei seggi nazionali: al momento dello scrutinio si dovrebbe anche in questo caso estrarre le schede dall'urna una per volta, leggerle e verificarle. Sono, però, pochi i casi in cui ciò avviene; in genere si prende l'urna, la si svuota sul tavolo e i cinque scrutatori provvedono, tutti insieme, a fare dei mucchietti di schede.

Quando, tempo fa, svolgevo la funzione di presidente di seggio, applicando la mia conoscenza della legge mi accorgevo di finire sempre per ultimo, con i vigili urbani che mi guardavano storto, perché procedevo all'estrazione a sorte del nominativo di chi doveva leggere, di chi doveva aprire la scheda, di chi doveva segnare le crocette e quant'altro. Poi ho capito perché gli altri finivano prima di me: semplicemente svuotavano l'urna, si mettevano lì e « facevano i mucchietti » !

È facile capire quando si procede in quest'ultimo modo: se nel registro delle preferenze sono tracciate le crocette, è segno che si è scrutinato scheda per scheda, mentre se si rileva un tratto unico a sbarrare le caselle, ciò significa che si sono « fatti i mucchietti ». Se un presidente abituato a « fare i mucchietti » è nominato presso un seggio europeo e ripete questa modalità, non si ritrova più con i numeri e commette inevitabilmente errori.

PRESIDENTE. Vorrei esprimere a nome di tutta la Giunta un sincero ringraziamento al presidente Fancelli e agli altri rappresentanti dell'Ufficio centrale per la circoscrizione estero, innanzitutto per il lavoro prezioso svolto in occasione delle elezioni (di cui è stata data ampia prova e documentazione) e inoltre anche per il contributo veramente utile di esperienza, di consigli e di suggerimenti pervenuto nel corso dell'audizione odierna e di cui la Giunta farà tesoro nel prosieguo del proprio lavoro.

Ringraziando i colleghi e tutti coloro che sono intervenuti, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16,50.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

Licenziato per la stampa 29 luglio 2008.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 0,70

Stampato su carta riciclata ecologica

16STC0000260