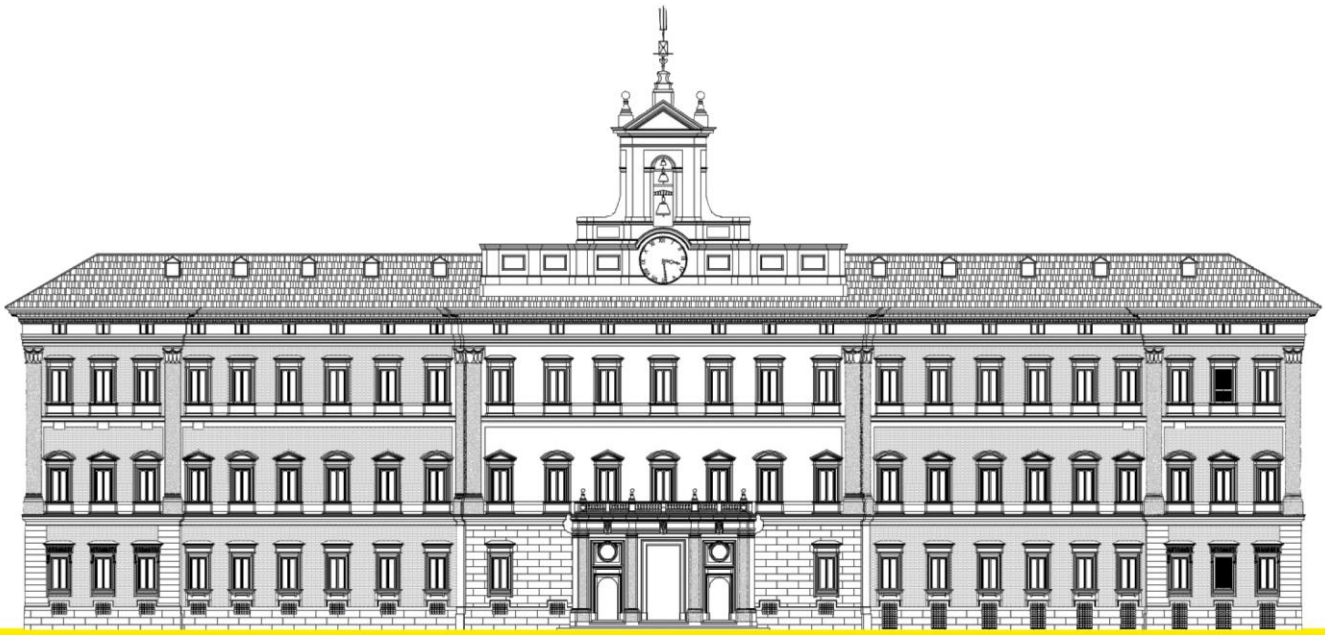
Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

A.C. 698-A

Disposizioni urgenti in materia di prolungamento delle operazioni di votazione

(Conversione in legge del DL 190/2022)

N. 22 – 17 gennaio 2023

Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 698-A

Disposizioni urgenti in materia di prolungamento delle operazioni di votazione

(Conversione in legge del DL 190/2022)

N. 22 – 17 gennaio 2023

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.
La verifica delle disposizioni di copertura è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).
L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile
☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ *bs_segreteria@camera.it*

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione
☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ *com_bilancio@camera.it*

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati 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.

INDICE

PREMESSA ..... **- 3 -**

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI ..... **- 3 -**

ARTICOLO 1 ..... - 3 -

PROLUNGAMENTO DELLE OPERAZIONI DI VOTAZIONE ..... - 3 -

Informazioni sul provvedimento

A.C.	**698**
Titolo:	**Conversione in legge del decreto-legge 12 dicembre 2022, n. 190, recante disposizioni urgenti in materia di prolungamento delle operazioni di votazione**
Iniziativa:	governativa
Iter al Senato	no
Relazione tecnica (RT):	presente
Relatrice per la Commissione di merito:	Bergamini
Gruppo:	(FI-PPE)
Commissione competente:	I (Affari costituzionali)

PREMESSA

Il disegno di legge dispone la conversione del decreto-legge 12 dicembre 2022, n. 190, recante disposizioni urgenti in materia di prolungamento delle operazioni di votazione.
È oggetto della presente nota il testo iniziale del provvedimento, non modificato – salvo taluni coordinamenti di forma privi di rilievo sostanziale e finanziario – dalla Commissione in sede referente.
Il provvedimento, composto di due articoli, dei quali uno relativo all'entrata in vigore, è corredato di relazione tecnica,

Alla relazione tecnica non è allegato un prospetto riepilogativo degli effetti finanziari: detti effetti risultano comunque univocamente ricostruibili, trattandosi di una maggior spesa per il 2023 e di una corrispondente riduzione del Fondo esigenze indifferibili.

Si esaminano di seguito le disposizioni considerate dalla relazione tecnica nonché le altre disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

ARTICOLO 1
Prolungamento delle operazioni di votazione

Le norme prevedono che le operazioni di votazione per le consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2023 si svolgano anche nella giornata del lunedì, dalle ore 7 alle ore 15 (comma 1).

La disposizione deroga espressamente all'articolo 1, comma 399, della legge n. 147 del 2013, ai sensi del quale a decorrere dal 2014 le operazioni di votazione in occasione delle consultazioni elettorali o referendarie si svolgono nella sola giornata della domenica, dalle ore 7 alle ore 23. Il comma 399 era parte di un insieme di misure (recate ai commi 398-401) dal cui combinato disposto erano attesi risparmi complessivi per 100 milioni annui: infatti, il comma 398 aveva ridotto il "Fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle elezioni politiche, amministrative, del Parlamento europeo e dall'attuazione dei referendum" da 400 a 300 milioni annui. La relazione tecnica, tuttavia, non indicava specificamente gli effetti di risparmio attesi dal comma 399 che, sommandosi a quelli derivanti da altre misure, concorrevano a garantire il risparmio complessivo dei citati 100 milioni annui.

La predetta disposizione è stata di recente derogata (nel contesto dell'emergenza sanitaria pandemica e per concorrere ad assicurare il necessario distanziamento sociale) in due circostanze nelle quali, con norma di formulazione del tutto analoga a quella ora in esame, è stato consentito di votare (per le elezioni e per i referendum) anche il lunedì dalle 7 alle 15:

- **per l'anno 2020**, dall'articolo 1-*bis* del DL n. 26/2020: alla norma non sono stati ascritti effetti finanziari. La relazione tecnica affermava infatti che l'estensione dei tempi di votazione al lunedì non avrebbe determinato nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto sarebbero restate invariate le spese:

a) per la stampa delle schede e degli stampati per i seggi;

b) per gli uffici preposti alla proclamazione degli eletti e per i componenti dei seggi, per i quali la legge n. 70/1980 prevede un onorario fisso forfettario (150 euro per i presidenti e 120 per gli altri componenti) del tutto indipendente dalla durata della votazione;

c) per il lavoro straordinario del personale di prefetture e comuni che, in caso di scrutinio il pomeriggio e la sera del lunedì (con conseguente necessario prolungamento della presenza in ufficio), non avrebbero più effettuato, in compenso, l'attuale turno per lo scrutinio nella notte tra domenica e lunedì. Lo svolgimento nella giornata del martedì avrebbe inoltre evitato gli ulteriori oneri derivanti dal prolungamento delle operazioni di spoglio in orario notturno, nella notte tra il lunedì e il martedì;

d) per le attività di vigilanza ai seggi, atteso che i relativi servizi sarebbero stati pianificati in un'unica tornata con voto nei giorni di domenica e, parzialmente, di lunedì, invece che per due tornate disgiunte (una per il referendum costituzionale e una per le regionali e le amministrative), ciascuna con voto nella sola giornata di domenica (tale elemento si riferiva al principio di concentrazione delle scadenze elettorali, salvaguardato dal medesimo DL n. 26/2020);

- **per l'anno 2021** dall'articolo 3 del DL n. 25/2021. Alla norma è stato associato un onere aggiuntivo di 10 milioni per l'anno 2021 (cui si provvedeva a valere sul fondo da ripartire per le spese elettorali, sopra citato). La relazione tecnica infatti:

a) ribadiva l'invarianza delle spese per la stampa delle schede e degli stampati per i seggi, per gli uffici preposti alla proclamazione degli eletti e per i componenti dei seggi nonché per il lavoro straordinario del personale di prefetture e comuni ripetendo quanto già affermato dalla sopra citata RT dell'articolo 1-*bis* del DL n. 26/2020;

b) per le attività di vigilanza ai seggi, affermava che è stabilito che gli oneri per l'impiego delle forze di polizia devono trovare copertura nel limite delle risorse complessivamente determinate dall'articolo 2 del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno e con il ministro della giustizia, del 15 aprile 2020, con il quale, ai sensi dell'articolo 55, comma 8, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, è stata fissata la misura massima del finanziamento delle spese per l'organizzazione "tecnica" e lo svolgimento delle consultazioni elettorali, relativamente al triennio 2020-2022.

Con successiva **Nota[1] il Governo** ha confermato l'ampliamento delle attività di vigilanza in conseguenza dell'estensione dei tempi di votazione anche nella giornata di lunedì. Tale estensione avrebbe comportato l'utilizzo di circa 18.000 operatori di polizia per un costo complessivo unitario pari a euro 1.164,08, comprensivo dell'indennità di ordine pubblico e delle spese di pernottamento per quattro giorni. L'onere complessivo è stato stimato pari a circa 20.953.440 euro. Tale onere, proseguiva la nota, è circa il doppio rispetto a quello che si sostiene in caso di votazione in una sola giornata; pertanto, l'onere aggiuntivo ammontava a circa 10 milioni di euro. La nota ribadiva l'invarianza di tutti gli altri oneri e confermava che l'onere aggiuntivo risultava coperto dalle risorse disponibili a legislazione vigente sul capitolo 3020/MEF ("Fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle elezioni politiche, amministrative, del Parlamento europeo e dall'attuazione dei referendum").

I maggiori oneri derivanti dall'attuazione del comma 1 sopra descritto sono valutati in 14.874.000 euro per l'anno 2023 e corrispondono all'incremento del fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle elezioni politiche, amministrative, del parlamento europeo e dall'attuazione dei referendum, iscritto presso lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (comma 2).

La copertura è disposta mediante corrispondente riduzione del Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili[2] (comma 3).

La relazione tecnica quantifica i maggiori oneri derivanti dal provvedimento in relazione alle spese di vigilanza dei seggi che si rendono necessarie a causa del prolungamento dei tempi delle operazioni elettorali nella giornata del martedì. Il prolungamento delle operazioni di voto e di spoglio dei dati comporterà oneri, con riferimento al personale delle Forze di Polizia, per la liquidazione della spesa da sostenere per il pagamento:

- degli straordinari;
- dell'indennità di ordine pubblico;
- dei pasti.

Per quanto concerne gli straordinari la relazione tecnica valuta un maggiore impegno di 10 ore e considera una tariffa media oraria di 19,79 euro che include le ritenute

[1] Messa a disposizione della 5^ Commissione (Bilancio) del Senato nella seduta n. 383 del 23 marzo 2021.

[2] Di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

assistenziali, previdenziali e fiscali. Le unità da considerare sono pari a 60.000 a fronte di 61.659 sezioni.

Per l'indennità di ordine pubblico la relazione tecnica assume un costo medio di 20,00 euro mentre per i pasti si stima una spesa di 30 euro (2 pasti) per ogni individuo.

L'onere risulta così determinato:

- straordinario: 10 ore x 19,79 euro x 60.000 unità = 11.874.000 euro;
- indennità di ordine pubblico: 20 euro x 60.000 unità = 1.200.000 euro;
- pasti: 30 euro x 60.000 unità = 1.800.000 euro;
- totale = 14.874.000 euro.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva che la norma estende, per il 2023, le operazioni di voto (elettorale e referendario) alla giornata del lunedì, derogando alla norma generale ai cui sensi le votazioni si tengono solo nella giornata della domenica ed incrementa conseguentemente di 14.874.000 euro per l'anno 2023 il "fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle elezioni politiche, amministrative, del Parlamento europeo e dall'attuazione dei referendum".

La relazione tecnica fornisce gli elementi sulla cui base è ricostruibile la stima dell'onere aggiuntivo, derivante dalla vigilanza ai seggi.

Si rammenta che l'estensione al lunedì è già stata disposta – in termini identici alla norma ora in esame - in due occasioni: per l'anno 2020 (art. 1-*bis* del DL n. 26/2020) e per l'anno 2021 (art. 3 del DL n. 25/2021).

In ambedue le circostanze è stato chiarito che con l'estensione al lunedì restano comunque invariate le spese per la stampa delle schede e degli stampati per i seggi, per gli uffici preposti alla proclamazione degli eletti e per i componenti dei seggi nonché per il lavoro straordinario del personale di prefetture e comuni.

Per quanto riguarda, invece, le maggiori spese per la vigilanza ai seggi, si riscontrano stime di quantificazione e forme di copertura differenti in ciascun caso.

In particolare, infatti, l'estensione delle votazioni alla giornata del lunedì:

- per l'anno 2020 è stata ritenuta neutrale;

- per l'anno 2021 è stata stimata in circa 10 milioni di euro, che avrebbero trovato copertura a bilancio (a valere sulle disponibilità a legislazione vigente del fondo per le spese elettorali e referendarie);

- per l'anno 2023 (norma ora in esame) è stimata in circa 14,9 milioni di euro, con corrispondente incremento del fondo per le spese elettorali e referendarie, a fronte del quale onere viene prevista una corrispondente copertura.

Inoltre, relativamente alle norme giudicate onerose, le tecniche di quantificazione impiegate per gli anni 2021 e 2023 non appaiono pienamente confrontabili.

Infatti, se si prende in esame la documentazione tecnica fornita dal Governo, per il 2021 si fa riferimento a 18.000 poliziotti, mentre per il 2023 a 60.000; per il 2021 si considerato un costo unitario di euro 1.164,08 (inclusivo sia della domenica sia del lunedì) mentre per il 2023 il costo unitario (per il solo lunedì aggiuntivo) è desunto in circa 247,90 euro (ossia 14.874.000 euro : 60.000 unità), che non risulta rapportabile alla stima del 2021 anche se fosse riferito a una sola giornata aggiuntiva; ancora, oltre al differente numero di sezioni prese a riferimento (che potrebbe dipendere dal diverso numero di consultazioni previste), l'onere unitario non è comunque identico: infatti l'onere aggiuntivo stimato in rapporto a ciascuna sezione risulta di circa 622 euro nel 2021 (10.000.000 : 16.074) e di circa 241 euro nel 2023 (14.874.000 : 61.659); si evidenzia, incidentalmente, che invece il numero di unità da adibire alla vigilanza rimane all'incirca corrispondente al numero delle sezioni.

Considerato quanto sopra rilevato, si osserva che le predette differenze nelle quantificazioni e nei metodi di copertura potrebbero dipendere da elementi non specificati nelle relazioni tecniche: sul punto risulta dunque necessario acquisire chiarimenti dal Governo. In particolare, tenuto conto che un'analoga deroga ha già operato, in concreto, negli anni 2020 e 2021 sarebbe opportuno, a suffragare la correttezza delle stime preventive, acquisire anche i dati di consuntivo disponibili circa gli oneri aggiuntivi che sono stati effettivamente riscontrati nella concreta attuazione della norma, e ciò – ove disponibile – anche con riferimento al lavoro straordinario del personale delle prefetture e dei comuni, al fine di corroborare l'assunzione di compensatività fra il trattamento straordinario del lunedì e quello della domenica: tale ipotesi è stata assunta nel 2020 e nel 2021 e sembra ripresa – pur in mancanza di un'esplicitazione in tal senso – con riguardo alla norma in esame, ma non risulta finora oggetto di riscontro nella sua concreta applicazione.

Non si formulano, infine, osservazioni circa l'invarianza delle spese per schede e stampati e delle spese per i componenti dei seggi.

In merito ai profili di copertura, si evidenzia che il comma 3 dell'articolo 1 provvede agli oneri derivanti dall'incremento del Fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle elezioni politiche, amministrative, del Parlamento europeo e dall'attuazione dei *referendum*, pari a euro 14.874.000 euro per l'anno 2023, mediante corrispondente riduzione del Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili che si manifestano nel corso della gestione, di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

Al riguardo non si hanno osservazioni da formulare giacché il Fondo utilizzato a copertura reca le occorrenti disponibilità (capitolo 3076 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze)[3].

[3] In particolare, come risulta dal decreto di ripartizione in capitoli del bilancio di previsione dello Stato per il triennio 2023-2025, pubblicato nel supplemento ordinario della *Gazzetta Ufficiale* n. 304 del 30 dicembre 2022, il Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili che si manifestano nel corso della gestione reca per l'anno 2023 uno stanziamento pari ad euro 129.567.699 e, sulla base di un'interrogazione effettuata alla banca dati della Ragioneria generale dello Stato in data 13 gennaio 2023, sul Fondo stesso risultano disponibili, per il medesimo anno 2023, circa 95,7 milioni di euro, al netto degli utilizzi del medesimo Fondo previsti dal testo del provvedimento in esame.