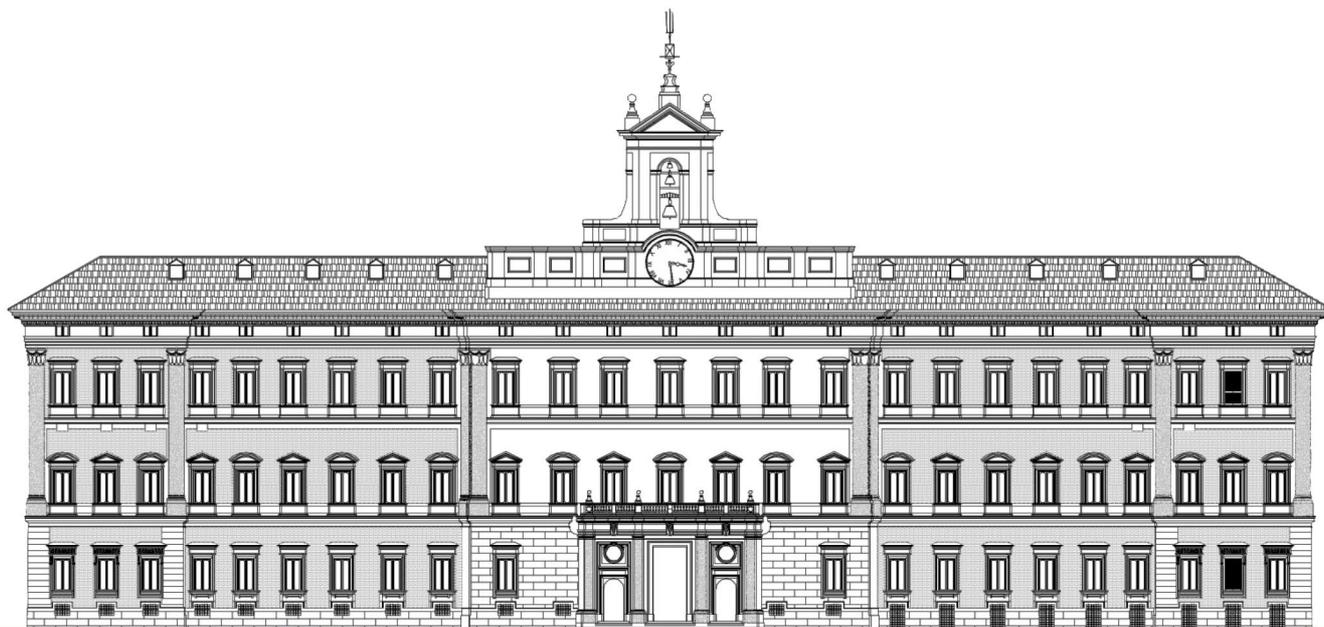




Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

A.C. 1780

Disposizioni urgenti per le consultazioni elettorali
dell'anno 2024 e in materia di revisione delle anagrafi
della popolazione residente e di determinazione
della popolazione legale

*(Conversione in legge del DL 7/2024 – Approvato dal Senato
A.S. 997)*

N. 191 – 20 marzo 2024



Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 1780

Disposizioni urgenti per le consultazioni elettorali
dell'anno 2024 e in materia di revisione delle anagrafi
della popolazione residente e di determinazione
della popolazione legale

*(Conversione in legge del DL 7/2024 – Approvato dal Senato
S. 997)*

N. 191 – 20 marzo 2024

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

INDICE

PREMESSA	- 3 -
VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI	- 4 -
ARTICOLO 1, COMMI DA 1 A 4	- 4 -
PROLUNGAMENTO DELLE OPERAZIONI DI VOTAZIONE PER IL CONTEMPORANEO SVOLGIMENTO DELLE ELEZIONI EUROPEE, REGIONALI E AMMINISTRATIVE NEL 2024	- 4 -
ARTICOLO 1- <i>TER</i>	- 13 -
DISCIPLINA SPERIMENTALE PER L'ESERCIZIO DEL DIRITTO DI VOTO DA PARTE DEGLI STUDENTI FUORI SEDE IN OCCASIONE DELL'ELEZIONE EUROPEE 2024	- 13 -
ARTICOLO 2	- 18 -
REVISIONE DELLE ANAGRAFI DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE E CRITERI PER LA DETERMINAZIONE DELLA POPOLAZIONE LEGALE	- 18 -
ARTICOLO 3	- 23 -
NORME ELETTORALI APPLICABILI AI CAPOLUOGHI DI PROVINCIA E RELATIVA DENOMINAZIONE.....	- 23 -
ARTICOLO 4, COMMI 1 E 2	- 29 -
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ELEZIONE DEL SINDACO E DEL CONSIGLIO COMUNALE	- 29 -
ARTICOLO 4, COMMA 2- <i>BIS</i>	- 30 -
DESTINAZIONE DI RISORSE AI COMUNI	- 30 -
ARTICOLO 4- <i>QUINQUIES</i>	- 32 -
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TRATTAMENTI DEGLI AMMINISTRATORI DELLE FORME PARTICOLARI E PIÙ ACCENTUATE DI DECENTRAMENTO.....	- 32 -
ARTICOLO 5, COMMI 1 E 2	- 34 -
DISPOSIZIONI FINANZIARIE	- 34 -

Informazioni sul provvedimento

A.C.	1780-A
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 29 gennaio 2024, n. 7, recante disposizioni urgenti per le consultazioni elettorali dell'anno 2024 e in materia di revisione delle anagrafi della popolazione residente e di determinazione della popolazione legale
Iniziativa:	governativa
Iter al Senato:	sì
Relazione tecnica (RT):	presente
Relatore per la Commissione di merito:	Nazario Pagano (FI-PPE)
Commissione competente:	I Commissione (Affari costituzionali)

PREMESSA

Il disegno di legge, approvato con modificazioni dal Senato (AS 997), dispone la conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 gennaio 2024, n. 7, recante disposizioni urgenti per le consultazioni elettorali dell'anno 2024 e in materia di revisione delle anagrafi della popolazione residente e di determinazione della popolazione legale.

Il testo iniziale del decreto legge è corredato di relazione tecnica, alla quale non è però allegato il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari.

Nel corso della predisposizione del presente Nota è pervenuta la relazione tecnica di passaggio, aggiornata alle modificazioni introdotte dal Senato: nella presente Nota si fa dunque riferimento a tale RT.

Inoltre, il Governo nel corso dell'esame presso la Commissione Bilancio del Senato ha depositato una Nota tecnica in risposta alle richieste di chiarimento della Commissione: di tale documentazione si dà conto nella presente Nota.

Si esaminano, di seguito, le disposizioni considerate dalla relazione tecnica di passaggio e dalla documentazione tecnica pervenuta nonché le altre disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

ARTICOLO 1, commi da 1 a 4

Prolungamento delle operazioni di votazione per il contemporaneo svolgimento delle elezioni europee, regionali e amministrative nel 2024

Le norme, modificate nel corso dell'esame al Senato limitatamente all'orario di svolgimento delle operazioni di votazione nella giornata di sabato, prevedono che le operazioni di votazione per le consultazioni elettorali e referendarie relative all'anno 2024¹ si svolgano nella giornata di domenica, dalle ore 7 alle ore 23 e, in deroga alla legislazione vigente², anche nella giornata di lunedì, dalle ore 7 alle ore 15, ad eccezione di quanto previsto dai commi 2 e 3, lettera *a*), del presente articolo, relativamente alle elezioni del Parlamento europeo (vedi *infra*) (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.

Il predetto comma 399 è stato di recente derogato in tre circostanze (le prime due nel contesto dell'emergenza sanitaria pandemica e per concorrere ad assicurare il necessario distanziamento sociale) 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 decreto-legge n. 26 del 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 restato 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 del 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

¹ A esclusione di quelle già indette alla data di entrata in vigore del presente decreto.

² Articolo 1, comma 399, della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

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 decreto-legge n. 25 del 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 **Nota³ 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");

- **per l'anno 2023** dall'articolo 1 del decreto-legge n. 190 del 2022. Alla norma è stato associato un onere aggiuntivo di 14.874.000 euro per l'anno 2023 (cui si provvedeva a valere sul fondo da ripartire per le spese elettorali, sopra citato, che veniva corrispondentemente rifinanziato mediante corrispondente riduzione del Fondo per le esigenze indifferibili). La relazione tecnica infatti:

³ Messa a disposizione della 5^a Commissione (Bilancio) del Senato nella seduta n. 383 del 23 marzo 2021.

a) per le attività di vigilanza ai seggi, forniva i dati da cui era ricostruibile il predetto onere per l'impiego delle forze di polizia;

b) nulla riferiva in merito alle restanti voci (stampa delle schede e degli stampati per i seggi, uffici preposti alla proclamazione degli eletti e componenti dei seggi nonché lavoro straordinario del personale di prefetture e comuni) che erano state commentate dalle precedenti relazioni tecniche.

In sede di esame presso la **Commissione Bilancio della Camera** (seduta del 17 gennaio 2023), il rappresentante del **Governo** ha fatto presente che gli oneri derivanti dal provvedimento, riconducibili alla maggiore spesa da sostenere per il pagamento al personale delle Forze di polizia impegnato nelle operazioni elettorali del compenso per il lavoro straordinario, dell'indennità di ordine pubblico e dei pasti, erano stati quantificati seguendo un criterio prudenziale, assumendo, ai fini del calcolo delle unità da impiegare, il numero complessivo delle sezioni elettorali, ancorché fossero previste consultazioni solo in alcune regioni e comuni; ha fatto altresì presente che le spese riferite al lavoro straordinario del personale delle prefetture e dei comuni nella giornata di lunedì sarebbero state compensate dalle minori spese per il lavoro straordinario nella giornata della domenica. Nella medesima seduta, la **Commissione Bilancio** ha preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo ed ha espresso **parere favorevole** sul testo.

In occasione dello svolgimento nell'anno 2024 delle elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, le operazioni di votazione si svolgono nella giornata di sabato, dalle ore 15 alle ore 23, e nella giornata di domenica, dalle ore 7 alle ore 23 (comma 2). Si rammenta che la formulazione originaria del comma 2 prevedeva che le votazioni nella giornata di sabato si svolgessero dalle ore 14 alle ore 22.

In caso di abbinamento di altre consultazioni elettorali e referendarie con le elezioni dei membri del Parlamento europeo, si osservano disposizioni particolari, ferma restando, per quanto non previsto diversamente, la vigente normativa relativa alle singole consultazioni elettorali. Le citate disposizioni particolari, tra l'altro, prevedono che:

- le operazioni di votazione si svolgono nella giornata di sabato, dalle ore 15 alle ore 23, e nella giornata di domenica, dalle ore 7 alle ore 23 [comma 3, lett. a)];
- appena completate le operazioni di votazione e quelle di riscontro dei votanti per ogni consultazione, si procede alle operazioni di scrutinio per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia mentre lo scrutinio delle elezioni amministrative ha inizio alle ore 14 del lunedì successivo [comma 3, lett. d)];
- l'entità degli onorari fissi forfetari spettanti ai componenti degli uffici elettorali di sezione è determinata ai sensi dell'articolo 1, commi 1, 2 e 4, della legge 13 marzo 1980, n. 70. Le norme citate prevedono che al presidente spettino 150 euro e agli altri componenti 120 euro mentre nel seggio speciale i compensi sono fissati nella misura, rispettivamente, di 90 e 61 euro [comma 3, lett. e)];
- per il riparto delle spese si applica l'articolo 17, nono comma, della legge 23 aprile 1976, n. 136, che, in sintesi, stabilisce che l'importo massimo da rimborsare a ciascun

comune, fatta eccezione per il trattamento economico dei componenti dei seggi, è stabilito con decreto del Ministero dell'interno, nei limiti delle assegnazioni di bilancio, con distinti parametri per sezione elettorale e per elettore [comma 3, lett. f)].

In considerazione del prolungamento delle operazioni di votazione, ai componenti degli uffici elettorali di sezione e dei seggi speciali⁴, spettano gli onorari fissi forfetari di cui all'articolo 1 della legge 13 marzo 1980, n. 70, aumentati del 15 per cento (comma 4).

La relazione tecnica, riferita al testo originario del provvedimento, oltre a ribadire il contenuto delle norme, premette che il comma 4, aumentando, per il 2024, del 15 per cento gli onorari fissi forfetari spettanti ai componenti degli uffici elettorali di sezione, in considerazione del prolungamento delle operazioni di votazione, determina un **onere di 7.573.859 euro per il medesimo anno 2024**.

In ordine alla stima di tali maggiori oneri, occorre considerare che a giugno 2024 si terranno le elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia con il coinvolgimento dell'intero corpo elettorale nazionale: 51.628.498 elettori distribuiti in 61.554 sezioni elettorali e 1.518 seggi speciali istituiti presso i luoghi di cura e detenzione.

In merito alle consultazioni amministrative del turno ordinario primaverile, a oggi, i comuni chiamati al voto saranno complessivamente 3.683, per un totale di 20.272 uffici elettorali di sezione, 433 seggi speciali e 16.590.255 elettori. Sempre nel primo semestre dell'anno, si svolgeranno le amministrative in 4 comuni del Trentino-Alto Adige (27 sezioni, 1 seggio speciale e 22.054 elettori) e in 5 comuni sciolti per infiltrazioni di tipo mafioso (89 sezioni, 3 seggi speciali e 99.555 elettori) nonché le elezioni regionali in Abruzzo, Basilicata, Piemonte e Sardegna (8.953 sezioni, 216 seggi speciali e 6.890.410 elettori). Nel secondo semestre dell'anno si terranno le regionali in Umbria per le quali saranno interessati 705.392 elettori distribuiti in 1.000 sezioni e 19 seggi speciali; andranno inoltre al voto 4 comuni sciolti per infiltrazioni di tipo mafioso per un totale di 51 sezioni e 42.741 elettori.

Sotto il profilo finanziario, la relazione tecnica premette che, nell'ambito delle politiche governative di riduzione della spesa pubblica, l'articolo 55, comma 8, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 ha previsto che nell'organizzazione e nello svolgimento delle consultazioni elettorali le Amministrazioni a ciò preposte dovranno comunque razionalizzare i servizi per realizzare un ulteriore contenimento delle spese. A tal fine, la determinazione della misura massima del finanziamento delle spese per lo svolgimento delle consultazioni è stata demandata al decreto previsto dal citato articolo 55, comma 8, da adottare con cadenza triennale entro il 31 gennaio del primo anno di ciascun triennio.

Al riguardo – in disparte le elezioni regionali la cui data di svolgimento è fissata dalle singole

⁴ Di cui all'articolo 9 della legge 23 aprile 1976, n. 136.

amministrazioni interessate – si osserva che la concentrazione delle consultazioni europee e amministrative della primavera 2024 in un'unica tornata elettorale comporta sensibili risparmi di spesa, sia a legislazione vigente sia tenendo conto dell'incremento degli onorari fissi forfetari di cui al comma 4 della disposizione in esame. Per la quantificazione di tali risparmi, occorre tenere conto del costo di una sezione e di un seggio speciale, nonché delle maggiorazioni sancite per il caso di abbinamento tra più consultazioni elettorali. Va altresì considerato che il numero dei componenti di una sezione elettorale è pari a 6 unità (un presidente, un segretario e 4 scrutatori) e quello di un seggio speciale è pari a 3 unità (un presidente e 2 componenti).

Pertanto, considerata la disciplina dei compensi recata dai commi 3, lettera e), e 4 del testo in esame e dall'articolo 1 della legge 13 marzo 1980, con riferimento ai comuni in cui si svolgeranno le sole europee il costo a titolo di compensi per una sezione elettorale è pari a euro 690 e quello per un seggio speciale è di euro 195,50 determinati come segue:

Sezione elettorale: 120 euro per il presidente + 96 euro per 5 componenti = 600 euro x incremento del 15 per cento = 690 euro;

Seggio speciale: 72 euro per il presidente + 49 euro per 2 componenti = 170 euro x incremento del 15 per cento = 195,50 euro.

Per le sole amministrative il costo di una sezione è di euro 862,50 e quello di un seggio speciale ammonta a euro 243,80 determinati come segue:

Sezione elettorale: 150 euro per il presidente + 120 euro per 5 componenti = 750 euro x incremento del 15 per cento = 862,50 euro;

Seggio speciale: 90 euro per il presidente + 61 euro per 2 componenti = 212 euro x incremento del 15 per cento = 243,80 euro.

Nell'ipotesi di abbinamento, il costo di una sezione sale a euro 1.024,50 in conseguenza della maggiorazione prevista dall'articolo 1, comma 3, della citata legge n. 70 del 1980, mentre il costo di un seggio speciale rimane di euro 243,80 ai sensi del comma 4 del medesimo articolo. Il costo della sezione elettorale è determinato come segue:

Sezione elettorale: 150 euro per il presidente + 120 euro per 5 componenti = 750 euro x maggiorazione del 15 per cento = 862,50 euro + 37 euro di maggiorazione per il presidente + 25 euro di maggiorazione per 5 componenti = 1.024,50.

La relazione tecnica chiarisce che, in via presuntiva, sono state valutate le spese relative ai costi dei seggi e alle cartoline avviso per gli elettori residenti all'estero, come di seguito indicato.

Ipotesi A: Conteggio degli oneri ipotizzando che le elezioni europee e amministrative si svolgano in date diverse

Compensi

	Con incremento 15%	Legislazione vigente
Costo sezione europee	690	600
Costo seggio speciale europee	195,5	170
Costo sezione amm.	862,5	750
Costo seggio speciale amm.	243,8	212
N. sezioni europee	61.554	61.554
N. seggi speciali europee	1.518	1.518
N. sezioni amm.	20.272	20.272
N. seggi speciali amm.	433	433
Totale costo europee	42.769.029 (690x61.554+195,5x1.518)	37.190.460 (600x61.554+170x1.518)
Totale costo amm.	17.590.165,4 (862,5x20.272+243,8x433)	15.295.796 (750x20.272+212x433)
Costo complessivo	60.359.194,4 (42.769.029+17.590.165,4)	52.486.256 (37.190.460+15.295.796)

Cartoline avviso

costo posta prioritaria "media"	4,50
elettori estero europee (extra UE)	2.998.460
elettori estero amm.	1.502.924
costo europee	13.493.070 (4,50x2.998.460)
costo amm.	6.763.158 (4,50x1.502.924)
costo totale	20.256.228

Considerato l'incremento dei compensi previsto dalle norme in esame per i componenti delle sezioni e dei seggi elettorali, gli oneri complessivi per lo svolgimento in date diverse nel 2024 delle europee e delle elezioni amministrative del turno ordinario possono dunque essere stimati in euro 80.615.422,4 (60.359.194,4+20.256.228) mentre i costi che sarebbero stati sostenuti a legislazione vigente ammontano a 72.742.484 euro (52.486.256 + 20.256.228).

Ipotesi B: Conteggio degli oneri ipotizzando l'abbinamento delle elezioni europee e amministrative

Compensi

	Con incremento 15%	Legislazione vigente
Costo sezione europee e amm.	1.024,5	912 (750+162)
Costo sezione europee	690	600
Costo seggio "speciale" europee e amm.	243,8	212
Costo seggio speciale europee	195,5	170
N. sezioni europee e amm.	20.272	20.272
N. seggi "speciali" europee e amm.	433	433
N. sezioni europee	41.282 (61.554-20.272)	41.282
N. seggi "speciali" europee	1.085 (1.518-433)	1.085
Totale costo europee e amm.	20.874.229,4 (1.024,5x20.272+243,8x433)	18.579.860 (912x20.272+212x433)
Totale costo europee	28.696.697,5 (690x41.282+195,5x1.085)	24.953.650 (600x41.282+170x1.085)
Costo complessivo	49.570.926,9 (20.874.229,4+28.696.697,5)	43.533.510 (18.579.860+24.953.650)

Cartoline avviso

costo posta prioritaria media	4,50
elettori estero europee e amm.	2.998.460
costo totale	(4,50x2.998.460) 13.493.070

Nell'ipotesi di contemporaneo svolgimento di consultazioni europee e amministrative a giugno 2024 gli oneri finanziari sono dunque pari a euro 63.063.996,9 (49.570.926,9 + 13.493.070): conseguentemente il risparmio di spesa (che deriva dall'abbinamento delle tornate elettorali, pur riconoscendo la maggiorazione dei compensi *ndr*) è quantificabile in euro 17.551.425,5 (80.615.422,4 - 63.063.996,9). A legislazione vigente (ossia senza la maggiorazione dei compensi), il risparmio di spesa (derivante dall'abbinamento *ndr*) sarebbe di euro 15.715.904 [(52.486.256+20.256.228) - (43.533.510+13.493.070)]. Resta inteso che ove alle europee e amministrative si abbinassero una o più consultazioni regionali, i risparmi di spesa sarebbero ancora maggiori.

Tanto premesso la relazione tecnica procede alla quantificazione degli oneri aggiuntivi per i compensi spettanti ai componenti degli uffici elettorali di sezione e dei seggi speciali. A tal proposito la relazione tecnica evidenzia che tra i comuni che andranno al voto nel 2024 sono 227 quelli che hanno una popolazione superiore a 15.000 abitanti e nei quali, pertanto, potrebbe aversi un turno di ballottaggio, per un totale di 8.606 sezioni e 246 seggi speciali. Peraltro, alla luce dell'esperienza delle passate consultazioni amministrative, si può ipotizzare che vada al ballottaggio non più del 40% dei comuni interessati, per cui tali coefficienti numerici vanno ridotti in proporzione, dovendosi considerare 3.442 sezioni e 98 seggi speciali. Va inoltre tenuto conto che i compensi per le consultazioni regionali sono

equiparati a quelli previsti per le amministrative. In via precauzionale, si ipotizza che le 5 regionali previste per il 2024 si svolgano in date diverse. Conseguentemente, come indicato nella tabella sottostante, il costo aggiuntivo per i compensi può essere stimato in via approssimativa in euro 7.573.858,50 (61.350.312,50-53.776.454) (tale onere è coperto ai sensi dell'articolo 5 alla cui scheda si rinvia *ndr*).

	n. sezioni	n. seggi speciali	Compensi incremento 15%	Compensi legislazione vigente
Europee e amm.	20.272	433	20.874.299,40 (20.272x1.024,5+ 433x243,8)	18.579.860 (20.272x912+ 433x212)
Europee	41.282	1.085	28.696.697,5 (41.282x690+ 1.085x195,5)	24.953.650 (41.282x600+ 1.085x170)
Regionali	9.953	235	8.641.755,5 (9.953x862,5+ 235x243,8)	7.514.570 (9.953x750+ 235x212)
Amm.Trentino-Alto Adige	27	1	23.531,3 (27x862,5+1x 243,8)	20.462 (27x750+1x212)
Amm. art. 143 T.U.E.L.	140	3	121.481,4 (140x862,5+ 3x243,8)	105.636 (140x750+ 3x212)
Amm. Ballottaggio	3.442	98	2.992.617,4 (3.442x862,5+ 98x243,8)	2.602.276 (3.442x750+ 98x212)
Costo totale			61.350.312,50 (20.874.229,40+ 28.696.697,5+ 8.641.755,5+ 23.531,3+ 121.481,4+ 2.992.617,4)	53.776.454 (18.579.860+ 24.953.650+ 7.514.570+ 20.462+ 105.636+ 2.602.276)

Nel corso dell'esame in prima lettura, **il Governo** con una Nota depositata presso la Commissione Bilancio del Senato (seduta del 20 febbraio 2024) ha chiarito quanto segue, in merito alla vigilanza ai seggi: i maggiori costi derivanti dal voto su due giorni ammontano ad euro 10.753.806,90 (Elezioni europee + regionali Piemonte + amministrative di 3.688 comuni su 2 giorni con apertura seggi ore 14.00 di sabato). Il maggior onere troverà copertura, essendo un servizio di natura obbligatoria, sugli attuali stanziamenti di bilancio, dei quali la Nota indica i riferimenti.⁵ Si segnala inoltre che l'accorpamento delle votazioni (Europee, Regionali e amministrative) rappresenta comunque, in termini di fabbisogno finanziario complessivo, un risparmio rispetto all'ipotesi di distinte e singole votazioni, anche su di una sola giornata.

Al riguardo si rileva che le norme prevedono che:

⁵ Secondo la Nota del Governo, i capitoli di spesa ove verranno imputati i maggiori oneri concernenti le tornate elettorali del corrente anno, sono i seguenti: indennità di ordine pubblico in sede e fuori sede: 2501/4, 2501/5E, 2522/2; lavoro straordinario: 2501/3, 2501/5E, 2522/2; vitto e generi di conforto: 2685/2.

- le operazioni di votazione per le consultazioni elettorali e referendarie relative all'anno 2024⁶ sono accorpate alle elezioni europee e si svolgono in due giorni in luogo di uno;
- i compensi corrisposti ai componenti delle sezioni elettorali e dei seggi speciali sono incrementati del 15 per cento.

Per quanto riguarda l'incremento dei compensi e l'accorpamento delle date, la relazione tecnica quantifica l'onere derivante dall'incremento dei compensi in 7.573.858,50 euro per il 2024, alla cui attuazione il provvedimento provvede integralmente, ai sensi dell'articolo 5, mediante utilizzo del Fondo per le spese elettorali, mentre i risparmi derivanti dall'accorpamento delle elezioni non vengono scontati sui saldi di finanza pubblica.

Si rileva, inoltre, che l'incremento dei compensi previsto è coerente con i dati e le ipotesi formulate dalla relazione e determina un onere al quale si provvede interamente a valere sul Fondo per le spese elettorali. Alla luce di tali elementi, con riguardo alla quantificazione dei compensi, non si hanno osservazioni da formulare.

Con riferimento, invece, al prolungamento delle operazioni di voto da un solo giorno (come previsto a legislazione previgente) a due giorni, si rileva che la relazione tecnica non considera alcun effetto finanziario e non commenta la fattispecie.

Con riferimento a norme di tenore analogo⁷ disposte in anni recenti, si rammenta che, secondo le rispettive relazioni tecniche⁸:

- quanto a talune voci di spesa (stampa delle schede e degli stampati per i seggi, uffici preposti alla proclamazione degli eletti e componenti dei seggi nonché lavoro straordinario del personale di prefetture e comuni) non sono stati ascritti effetti finanziari;
- quanto alla vigilanza ai seggi, si rammenta preliminarmente che per gli anni 2021 e 2023 sono stati quantificati oneri riferiti alle Forze di polizia, mentre per l'anno 2020 si è ritenuto che l'accorpamento delle consultazioni elettorali fosse idoneo a compensare i maggiori oneri derivanti dal prolungamento delle operazioni al lunedì. Per quanto riguarda il provvedimento

⁶ A esclusione di quelle già indette alla data di entrata in vigore del presente decreto.

⁷ Come rilevato dal Servizio Bilancio della Camera in relazione all'AC 698 della XIX legislatura e, successivamente, dal Servizio Bilancio del Senato in relazione all'esame in prima lettura del presente provvedimento.

⁸ Si veda, per i dettagli e i riferimenti, la ricostruzione esposta nella parte descrittiva della norma.

in esame, si evidenzia che nel corso dell'esame in prima lettura, il Governo ha fornito alla Commissione Bilancio del Senato elementi dai quali si desume che la spesa per la vigilanza, stimata in circa 10,7 milioni per il 2024, è a carico degli ordinari stanziamenti di bilancio, ribadendo contestualmente che l'accorpamento delle votazioni (Europee, Regionali e amministrative) rappresenta comunque, in termini di fabbisogno finanziario complessivo, un risparmio rispetto all'ipotesi di distinte e singole votazioni, anche su di una sola giornata.

In proposito, non si hanno dunque osservazioni da formulare alla luce dei precedenti e del chiarimento del Governo.

ARTICOLO 1-ter

Disciplina sperimentale per l'esercizio del diritto di voto da parte degli studenti fuori sede in occasione dell'elezione europee 2024

Le norme, introdotte nel corso dell'esame al Senato, prevedono che in occasione delle elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia per l'anno 2024, gli elettori fuori sede che per motivi di studio sono temporaneamente domiciliati, per un periodo di almeno tre mesi nel quale ricade la data di svolgimento della predetta consultazione elettorale, in un comune italiano situato in una regione diversa da quella in cui si trova il comune nelle cui liste elettorali sono iscritti, possono esercitare il diritto di voto con le modalità fissate dal presente articolo (comma 1).

Quando il comune di temporaneo domicilio appartiene alla medesima circoscrizione elettorale in cui ricade il comune nelle cui liste elettorali sono iscritti, gli elettori fuori sede possono votare nel comune di temporaneo domicilio (comma 2).

Quando il comune di temporaneo domicilio appartiene a una circoscrizione elettorale diversa da quella in cui ricade il comune nelle cui liste sono iscritti, gli elettori fuori sede possono votare nel comune capoluogo della regione di domicilio ed il voto è espresso presso le sezioni elettorali speciali istituite ai sensi del comma 8 (comma 3).

Gli elettori fuori sede che intendono esercitare il diritto di voto ai sensi delle norme in esame presentano apposita domanda, che è revocabile, al comune nelle cui liste elettorali sono iscritti (comma 4) allegando gli opportuni dati e la necessaria documentazione attestante l'iscrizione presso un'istituzione scolastica, universitaria o formativa (comma 5). Il comune di ricezione della domanda, effettuate le verifiche, comunica l'esito positivo di queste al comune dove l'elettore eserciterà il diritto di voto che dovrà rilasciare, anche mediante l'utilizzo di strumenti telematici, un'attestazione di ammissione al voto (commi 6 e 7).

Per consentire l'espressione del voto degli elettori che non voteranno nel comune di domicilio, in ogni capoluogo di regione sono istituite speciali sezioni elettorali, nel numero di una sezione elettorale per ogni 800 elettori, o frazione di essi, ammessi al voto, aggregando nella stessa sezione, ove possibile, gli elettori della medesima circoscrizione elettorale (comma 8).

Per la composizione, la costituzione e il funzionamento delle sezioni elettorali speciali di cui al comma 8 si applicano, salvo quanto diversamente previsto dal presente articolo, le disposizioni del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (comma 10). Sono poi disciplinate le modalità per l'espressione del voto, la durata delle operazioni di voto presso le sezioni speciali, le modalità di scrutinio dei voti, di formazione dei verbali e di svolgimento delle altre attività attinenti il procedimento elettorale (commi da 11 a 19).

Gli elettori fuori sede che votano nel capoluogo di regione del domicilio hanno diritto alle vigenti agevolazioni di viaggio dal comune di temporaneo domicilio al capoluogo di regione, e ritorno, per l'esercizio del diritto di voto presso la sezione elettorale speciale di assegnazione (comma 21).

Agli oneri derivanti dall'attuazione del comma 8, pari a 614.149 euro per l'anno 2024, si provvede mediante utilizzo delle risorse del fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle elezioni politiche, amministrative, del Parlamento europeo e dell'attuazione dei referendum, iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (comma 22).

La **relazione tecnica** di passaggio ribadisce il contenuto della norma e ne illustra preliminarmente la *ratio*.

Secondo la RT viene per la prima volta introdotto nel nostro ordinamento uno specifico *iter* procedimentale volto a consentire l'esercizio dell'elettorato attivo fuori dal comune di residenza, assicurando nel contempo il rispetto dei principi di personalità e segretezza del voto sanciti dall'articolo 48, secondo comma, della Costituzione. Trattandosi, peraltro, di una normativa innovativa e di forte impatto sulla tradizionale "macchina elettorale", si è ritenuto opportuno, in questa prima fase, coinvolgere esclusivamente gli studenti fuori sede, che in linea di massima rappresentano la categoria economicamente più svantaggiata rispetto alle altre categorie di persone domiciliate lontano dal territorio di residenza. Gli esiti della votazione svolta con le modalità disciplinate dalla disposizione potranno anche essere considerati alla stregua di un banco di prova per "testare" l'effettiva sostenibilità ed efficacia del modello ipotizzato.

In merito alla quantificazione dei maggiori oneri derivanti dall'istituzione delle sezioni elettorali speciali di cui al comma 8, la relazione tecnica evidenzia quanto segue.

Dalle stime dell'ISTAT, elaborate sulla base dei dati disponibili al 2018 e recepite nel cd. *Libro bianco sull'astensionismo* – predisposto dalla Commissione di studio per ridurre l'astensionismo istituita nell'ambito della passata legislatura – si evince che sono circa

591.500 i cittadini maggiorenni che frequentano corsi di studio al di fuori della provincia o della città metropolitana di residenza.

Al fine di pervenire a una stima di larga massima delle risorse necessarie a dare attuazione alla previsione normativa in esame, bisognerebbe partire dall'ipotesi che tutti i predetti 591.500 cittadini si troveranno temporaneamente domiciliati fuori dalla propria regione di residenza in occasione dell'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia e che tutti si recheranno alle urne nel capoluogo della regione di temporaneo domicilio.

Come previsto nella disposizione, in ciascuna delle sezioni speciali destinate a raccogliere il voto degli studenti "fuori sede" saranno iscritti non più di 800 elettori. Pertanto, muovendo da tali premesse, per consentire a tutti i 591.500 elettori ipoteticamente domiciliati fuori regione per motivi di studio di votare alle prossime elezioni europee, dovrebbero essere istituite circa 740 sezioni elettorali speciali ($591.500/800$), da costituire nei 20 capoluoghi di regione.

Va poi considerato che relativamente all'anno 2024 per le consultazioni europee il costo complessivo di un seggio è pari a euro 690. E invero, l'ufficio elettorale di sezione si compone di 6 elementi: un presidente, un segretario e 4 scrutatori; in base all'articolo 1, comma 6, della legge 13 marzo 1980, n. 70 al presidente del seggio spetta un onorario fisso forfetario di euro 120 e per ciascuno degli altri componenti è stabilito un compenso di euro 96; infine, ai sensi dell'articolo 1, comma 4, del presente decreto-legge 29 gennaio 2024, n. 7, per l'anno 2024, in considerazione del prolungamento della durata delle operazioni di votazione, gli onorari fissi forfetari spettanti agli uffici elettorali di sezione sono aumentati del 15%.

Conseguentemente, il maggiore onere complessivo per i compensi spettanti ai componenti delle sezioni speciali istituite nei capoluoghi di regione può essere presuntivamente stimato in euro 510.600 (690×740). Si tratta, all'evidenza, di una stima per eccesso, considerato che con ogni probabilità non tutti i 591.500 studenti fuori sede sono domiciliati in una regione diversa da quella del comune di residenza e che comunque non tutti gli aventi diritto chiederanno l'ammissione al voto.

In ordine alle voci di costo concernenti l'allestimento degli uffici elettorali di sezione, va tenuto presente che, sulla scorta dei dati comunicati dall'Istituto poligrafico e zecca dello Stato, riferiti a una singola consultazione elettorale, il costo medio di un'urna è di euro 6,19. Con riferimento a ciascuna sezione elettorale occorre anche considerare una spesa aggiuntiva media di euro 107,13 per la stampa e la fornitura di ulteriore materiale (pacco di cancelleria, manifesti, pubblicazioni, buste, ecc.).

Infine, la dotazione di un ufficio elettorale di sezione comprende la fornitura di 6 matite copiative e di una boccetta di inchiostro per l'utilizzo del timbro sezionale. In esito alle procedure di gara indette da questo Ministero per le politiche del 2022, il costo di una matita è stato di euro 1,19 e quello di una boccetta di inchiostro è stato pari a euro 0,90. Pertanto,

la spesa di tale fornitura può essere quantificata in euro 8,04 (1,19x6+0,90) per singolo ufficio elettorale di sezione.

Le circoscrizioni elettorali per le consultazioni europee sono in totale 5 (Italia nord-occidentale, Italia nord-orientale, Italia centrale, Italia meridionale, Italia insulare). In base a quanto disposto dal comma 3, potranno votare nelle sezioni speciali gli studenti domiciliati in un comune situato in una circoscrizione elettorale diversa da quella di appartenenza. In via precauzionale, si può dunque ipotizzare che in ciascuna sezione speciale istituita nei capoluoghi di regione siano installate 4 urne, una per ciascuna circoscrizione diversa da quella in cui è situato il capoluogo medesimo. Si precisa che nella stima degli oneri non deve essere conteggiato il costo per la stampa delle schede elettorali, posto che analogamente a quanto avviene in occasione di qualsiasi consultazione elettorale, anche per le prossime europee sarà stampato un numero di schede pari al numero degli aventi diritto al voto, a prescindere dal luogo in cui gli stessi eserciteranno di fatto l'elettorato attivo. Conseguentemente, il costo complessivo per l'allestimento delle sezioni speciali è presuntivamente quantificabile in euro 103.548,20.

Conclusivamente, il maggiore onere finanziario derivante dal comma 8 della norma può essere stimato in euro 614.148,20 (510.600+103.548,20).

Ad eccezione delle attività previste dai commi 3 e 8, tutte le attività previste dai restanti commi dell'articolo in esame sono svolte dalle amministrazioni interessate con le risorse disponibili nei propri bilanci, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

In merito ai profili di quantificazione si rileva preliminarmente che le norme in esame recano una disciplina sperimentale per l'esercizio del diritto di voto da parte degli studenti fuori sede in occasione dell'elezione europee 2024. In particolare si prevede che quando il comune di temporaneo domicilio appartiene alla medesima circoscrizione elettorale in cui ricade il comune nelle cui liste elettorali sono iscritti, gli elettori fuori sede possono votare nel comune di temporaneo domicilio (comma 2); quando il comune di temporaneo domicilio appartiene invece a una circoscrizione elettorale diversa, gli elettori fuori sede possono votare nel comune capoluogo della regione di domicilio ed il voto è espresso presso sezioni elettorali speciali appositamente istituite in ogni capoluogo di regione nel numero di una sezione elettorale per ogni 800 elettori, o frazione di essi, ammessi al voto (commi 3 e 8).

Inoltre, si prevede che gli elettori fuori sede che intendono esercitare il diritto di voto ai sensi delle norme in esame debbano presentare apposita domanda al comune nelle cui liste elettorali

sono iscritti (comma 4) e che quest'ultimo, effettuate le verifiche, ne comunichi l'esito positivo al comune dove l'elettore eserciterà il diritto di voto, che dovrà rilasciare, anche mediante l'utilizzo di strumenti telematici, un'attestazione di ammissione al voto (commi 6 e 7).

Agli oneri derivanti dalla costituzione delle sezioni speciali, pari a 614.149 euro per l'anno 2024, 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.

Si riconosce, infine, agli elettori fuori sede che votano nel capoluogo di regione del domicilio, il diritto alle vigenti agevolazioni di viaggio dal comune di temporaneo domicilio al capoluogo di regione, e ritorno, per l'esercizio del diritto di voto presso la sezione elettorale speciale di assegnazione (comma 21).

La relazione tecnica illustra partitamente i dati e gli elementi sulla cui base è possibile verificare la quantificazione dell'onere: in proposito non si hanno dunque osservazioni.

Per quanto riguarda, in particolare, il comma 21, si rileva che la disposizione non appare suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri giacché a legislazione vigente le predette agevolazioni di viaggio sarebbero state comunque riconosciute ai medesimi elettori in caso di viaggio verso il comune nelle cui liste elettorali sono iscritti. Riguardo a tale considerazione appare comunque opportuna una valutazione da parte del Governo.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si fa presente che il comma 22 dell'articolo 1-ter provvede agli oneri derivanti dall'attuazione del precedente comma 8, pari a 614.149 euro per l'anno 2024, 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 sul capitolo 3020 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Nel segnalare preliminarmente che il citato Fondo reca una dotazione di 300 milioni di euro per ciascun anno del bilancio di previsione dello Stato relativo al triennio 2024-2026, non si formulano osservazioni, posto che, da un lato, esso presenta le occorrenti disponibilità, anche

tenuto conto dell'ulteriore ricorso al Fondo disposto dal comma 1 dell'articolo 5⁹, e che, dall'altro, l'utilizzo di tali risorse appare coerente rispetto alle finalità cui il Fondo medesimo risulta preordinato¹⁰.

Tanto premesso, sotto il profilo strettamente formale si osserva tuttavia che - a differenza di quanto stabilito da analoghe disposizioni di copertura finanziaria contenute in precedenti provvedimenti¹¹ - la norma in esame non esplicita l'anno di iscrizione del citato Fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

ARTICOLO 2

Revisione delle anagrafi della popolazione residente e criteri per la determinazione della popolazione legale

Le norme modificano le disposizioni recate dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205¹², che disciplinano il censimento permanente della popolazione e delle abitazioni svolto dall'Istat. Una prima modifica¹³ stabilisce che l'ISTAT deve trasmettere ai comuni i dati non solo in forma aggregata ma anche in forma individuale: l'intervento ha lo scopo di agevolare l'aggiornamento delle anagrafi della popolazione residente detenute dai comuni stessi [comma 1, lett. a)].

Con la modificazione introdotta, che espunge un'integrazione inserita successivamente (vedasi di seguito la spiegazione fornita dalla relazione illustrativa), il comma 233 viene riportato al suo testo originario.

Sul punto **si rammenta** che per il concorso all'attuazione delle disposizioni concernenti il censimento permanente (commi da 227 a 237 dell'articolo 1 della legge di bilancio per il 2018), era stata autorizzata la spesa di euro 5.000.000 per l'anno 2018, di euro 46.881.600 per ciascuno degli anni 2019 e 2020, di euro

⁹ A seguito di quanto previsto dal comma 22 dell'articolo 1-ter nonché dal comma 1 dell'articolo 5 del presente decreto-legge, sul capitolo 3020 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze risultano disponibili 291.811.995 euro, come emerge da un'interrogazione effettuata alla banca dati della Ragioneria generale dello Stato.

¹⁰ Si ricorda che sulla base della legislazione vigente le risorse del Fondo sono, in particolare, destinate all'effettuazione di spese relative a competenze spettanti ai componenti dei seggi elettorali, a nomine dei presidenti di seggio e relativa notifica, a compensi per lavoro straordinario, a compensi agli estranei all'amministrazione, a missioni, a premi, a indennità e competenze varie spettanti alle Forze di polizia, a trasferte e trasporto delle Forze di polizia, a rimborsi per facilitazioni di viaggio agli elettori, a spese di ufficio, a spese telegrafiche e telefoniche, a fornitura di carta e stampa di schede, a manutenzione e acquisto di materiale elettorale, a servizio automobilistico e ad altre esigenze derivanti dallo svolgimento delle elezioni politiche, amministrative e dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia nonché delle consultazioni referendarie.

¹¹ Si vedano in tal senso, da ultimi, l'articolo 8, comma 1, del decreto-legge n. 41 del 2022 e l'articolo 6, comma 1, del decreto-legge n. 117 del 2021.

¹² Si tratta dei commi da 227 e 237 dell'articolo 1.

¹³ Che interviene sull'articolo 1, comma 233, della citata legge n. 205/2017.

51.881.600 per l'anno 2021 e di 26.881.600 annui a decorrere dall'anno 2022; la relazione tecnica, nello stimare i costi, faceva riferimento al testo iniziale che non conteneva l'inciso "in forma aggregata". Successivamente, alla disposizione che ha inserito l'inciso "in forma aggregata" (articolo 22, comma 7 del d. lgs. n. 101 del 2018) non sono stati ascritti effetti sui saldi di finanza pubblica.

La **relazione illustrativa** informa che il comma 1 è finalizzato a modificare e integrare la vigente disciplina del censimento permanente della popolazione e delle abitazioni dettata dall'articolo 1 della legge di bilancio 2018, intervenendo, in particolare, sulle disposizioni dedicate alla revisione delle anagrafi della popolazione residente (comma 233) e alla determinazione della "popolazione legale" (comma 236).

Nel dettaglio, la modifica proposta alla lettera a) del comma 1 è motivata dalla necessità di riattivare la revisione anagrafica che in passato si effettuava al termine di ogni censimento della popolazione. Il vigente comma 233 prevede che «L'ISTAT, d'intesa con il Ministero dell'interno, definisce (...) le modalità di restituzione in forma aggregata ai comuni delle informazioni raccolte nell'ambito del censimento, necessarie ai fini della revisione delle anagrafi della popolazione residente di cui all'articolo 46 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, nonché le modalità tecniche e la periodicità di tale revisione.» Nella sua originaria formulazione, tale disposizione non conteneva l'inciso "in forma aggregata" che qualifica le modalità di restituzione ai comuni dei dati censuari; l'inciso è stato inserito dall'articolo 22, comma 7, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101. Sennonché, proprio la previsione della restituzione dei dati censuari solo "in forma aggregata" non consente, di fatto, ai comuni di effettuare in maniera completa la revisione qualitativa delle anagrafi della popolazione residente prevista dall'articolo 46 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, determinando così una dissociazione (e, quindi, un progressivo disallineamento) tra i dati della popolazione risultanti dal censimento e i dati della popolazione risultanti dalle anagrafi, a oggi tutte confluite nell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR).

Considerato il ruolo centrale e strategico che l'ANPR, insieme ad altri archivi amministrativi, riveste nel processo di digitalizzazione e riforma della Pubblica Amministrazione – sia a livello centrale, per le complesse interazioni con altre fondamentali banche dati della PA, sia a livello locale, per la gestione politica e amministrativa degli Enti territoriali – il mancato allineamento tra le risultanze censuarie e l'ammontare dei residenti presenti in ANPR può creare significative criticità per la gestione di numerosi aspetti della vita politica, economica e sociale del Paese. Dunque la norma intende ripristinare la possibilità della restituzione ai comuni dei dati censuari anche «in forma individuale» (in termini di probabilità di presenza/assenza nella dimora abituale), trattandosi dell'unica forma che permette di realizzare un'effettiva revisione qualitativa delle anagrafi sulla base delle risultanze censuarie, in conformità alle previsioni del vigente Regolamento anagrafico.

Una ulteriore modifica alla legge n. 205 del 2017¹⁴ prevede che l'ISTAT debba pubblicare, con cadenza annuale, nel proprio sito internet, i dati relativi al conteggio della popolazione a livello regionale, provinciale e comunale ed i risultati del censimento permanente della

¹⁴ Le modifiche interessano l'articolo 1, comma 236.

popolazione riferiti all'anno precedente, accompagnati dalla relativa metodologia di calcolo. Si stabilisce, altresì, che i dati pubblicati sono presi a riferimento ai fini dell'applicazione delle disposizioni di legge e di regolamento che rinviano all'ammontare della popolazione e che l'ISTAT provveda all'attuazione delle disposizioni descritte con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica [comma 1, lettera *b*]).

La **relazione illustrativa** informa che la lettera *b*) del comma 1 interviene sulla disciplina relativa alla determinazione della cd. "popolazione legale", ossia della popolazione risultante dal censimento da utilizzare come riferimento ufficiale per l'applicazione di norme di legge o regolamento.

Tale modifica prevede la sostituzione del vigente comma 236 dell'articolo 1 della legge n. 205 del 2017, con una disposizione finalizzata, da un lato, a definire modalità e tempi di diffusione dei risultati del censimento permanente della popolazione e, dall'altro lato, a chiarire che i risultati censuari diffusi secondo tali modalità e tempi sono i soli dati a dover essere presi in considerazione ai fini dell'applicazione delle numerose norme che rinviano all'ammontare della popolazione per la disciplina delle fattispecie in esse previste.

La RI rammenta altresì che, a partire dal 2018, il censimento della popolazione viene effettuato dall'ISTAT "con cadenza annuale".¹⁵ Ciò permette di diffondere ogni anno i risultati del censimento della popolazione riferiti all'anno precedente e di disporre, quindi, di dati aggiornati da utilizzare nell'applicazione di tutte quelle disposizioni che, in diversi ambiti e materie, collegano il prodursi di determinati effetti all'ammontare della popolazione in determinati ambiti territoriali. Sotto tale ultimo profilo, la modifica in esame mira in particolare a favorire uniformità e certezza nell'applicazione di quelle disposizioni che non indicano in maniera esplicita e univoca la specifica fonte dei dati alla quale riferirsi per conoscere l'ammontare della popolazione. In tal senso, viene previsto che l'ISTAT pubblichi con cadenza annuale sul proprio sito internet istituzionale i dati relativi al conteggio della popolazione a livello regionale, provinciale e comunale e i risultati del censimento permanente della popolazione riferiti all'anno precedente, accompagnati dalla relativa metodologia di calcolo. I dati pubblicati sul sito dell'ISTAT sono presi a riferimento ai fini dell'applicazione delle disposizioni di legge e di regolamento che rinviano all'ammontare della popolazione.

Si specifica, infine, che, ai soli fini dell'applicazione delle disposizioni in materia di procedimenti elettorali e referendari, con decreto del Presidente della Repubblica, emanato con cadenza quinquennale, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, sono riportati i risultati del censimento permanente della popolazione a livello comunale riferiti all'anno precedente e che il dato della popolazione dei singoli comuni resta determinato, per i primi cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, secondo quanto riportato nel decreto del Presidente della Repubblica 20 gennaio 2023, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 53 del 3 marzo 2023 [comma 1, lettera *c*]).

¹⁵ (cfr. articolo 3, comma 1, decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221).

La **relazione illustrativa** informa che la lettera *c*) introduce una disciplina *ad hoc* in tema di modalità e tempi di diffusione dei risultati del censimento della popolazione da prendere in considerazione per l'applicazione della normativa in materia di procedimenti elettorali e referendari.

Le specifiche complessità delle operazioni necessarie allo svolgimento di elezioni o referendum rendono, infatti, opportuno prevedere un lasso di tempo maggiore rispetto all'annualità nell'individuazione dei risultati censuari da utilizzare come dato di riferimento. Viene dunque disposto che l'ammontare della popolazione censuaria da prendere in considerazione «ai fini dell'applicazione delle norme in materia di procedimenti elettorali e referendari» sia indicato con un apposito decreto del Presidente della Repubblica, emanato con cadenza quinquennale e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale. Questa previsione è volta a dare certezza giuridica e stabilità al procedimento elettorale, in particolare per quanto concerne l'applicazione degli articoli 56 e 57 della Costituzione sulla ripartizione dei seggi delle elezioni politiche nelle circoscrizioni e nelle regioni del territorio nazionale, nonché dei collegi uninominali all'interno delle suddette circoscrizioni e regioni¹⁶. Le norme prevedono, poi, che con regolamento governativo¹⁷, si provveda alla modifica delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, che disciplinano gli istituti connessi allo svolgimento del censimento della popolazione e all'esercizio delle funzioni affidate all'ISTAT dalla legge 24 dicembre 1954, n. 1228, al fine di adeguarle alle innovazioni conseguenti all'introduzione del censimento permanente della popolazione e delle abitazioni e all'evoluzione delle tecniche e delle fonti informative disponibili, tenuto conto delle funzionalità e delle caratteristiche tecniche dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente e della digitalizzazione dei servizi anagrafici (comma 2).

La relazione tecnica, con riferimento alle norme recate dal comma 1, lettera *a*), chiarisce che la possibilità della restituzione ai comuni dei dati censuari anche «in forma individuale» - e non solo in forma aggregata, come attualmente previsto - è disposta per realizzare un'effettiva revisione qualitativa delle anagrafi sulla base delle risultanze censuarie, in conformità alle previsioni del vigente Regolamento anagrafico.

La relazione tecnica evidenzia che la pubblicazione sul sito dell'Istat, con cadenza annuale, dei dati relativi al conteggio della popolazione a livello regionale, provinciale e comunale e

¹⁶ Cfr. Articolo 1 del D.P.R. n. 361 del 1957 e articolo 1 del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533. La relazione illustrativa segnala inoltre che la stabilità del dato demografico appare fondamentale anche per la regolarità del procedimento elettorale delle consultazioni amministrative, per quanto concerne la rilevazione della soglia demografica rilevante ai fini dell'individuazione del sistema elettorale applicabile (sino a 15.000 abitanti sistema maggioritario; sopra 15.000 abitanti sistema proporzionale con premio di maggioranza: articoli 71, 72 e 73 del T.U.O.E.L.), della composizione dei consigli comunali (articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1970, n. 560; articolo 37 del TUOEL.; articolo 16, comma 17, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148), della formazione delle liste di candidati alla carica di consigliere comunale (articolo 71, commi 3 e 3-bis, e articolo 73, comma 1, del T.U.O.E.L.) e, infine, della determinazione del numero di sottoscrizioni necessarie a corredo delle candidature (articolo 3 della legge 25 marzo 1993, n. 81).

¹⁷ Adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera *a*), della legge 23 agosto 1988, n. 400

dei risultati del censimento permanente della popolazione riferiti all'anno precedente importa lo svolgimento di attività connesse alla diffusione dei risultati censuari che sono compiute dall'Istat nell'ambito delle complessive operazioni di realizzazione del citato censimento permanente e sulla base delle risorse per questo previste e si configurano come ancillari alle attività "principali" del censimento permanente della popolazione.

La relazione tecnica conclude affermando che le disposizioni in esame hanno natura ordinamentale e non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Nel corso dell'esame presso il Senato, **il Governo**, con nota dell'Ufficio del coordinamento legislativo¹⁸ ha replicato a richieste di chiarimenti circa i possibili oneri che l'Istat potrebbe dover sostenere:

- per comunicare i dati anche in forma individuale oltre che aggregata;
- per la pubblicazione annuale sul sito istituzionale dei dati relativi al conteggio della popolazione a livello regionale, provinciale e comunale e dei risultati del censimento permanente della popolazione riferiti all'anno precedente, accompagnati dalla relativa metodologia di calcolo.

La nota confermava che tali attività potevano essere svolte in assenza di oneri.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le norme in esame specificano le modalità che l'Istat deve seguire per comunicare al pubblico e agli enti territoriali i dati rilevati dal censimento permanente della popolazione e delle abitazioni svolto dall'Istat, con la precipua finalità – chiarita dalla relazione illustrativa – di garantire il riallineamento fra le risultanze censuarie (dell'Istat) e l'anagrafe nazionale della popolazione residente (dei comuni).

In tal senso le norme:

- intervengono sulla disciplina della comunicazione ai comuni delle risultanze censuarie espungendo la specificazione, a suo tempo inserita con successiva novella nel testo del comma 233 dell'articolo 1 della legge di bilancio per il 2018, che le risultanze siano trasmesse in forma aggregata: per effetto di tale soppressione il citato comma ritorna identico al suo testo originario;
- specificano che i risultati censuari diffusi sono i soli a dover essere presi in considerazione ai fini dell'applicazione delle numerose norme che rinviano all'ammontare della popolazione per la disciplina delle fattispecie da esse previste.

¹⁸ Depositata presso la 5^a Commissione permanente nel corso della seduta n. 205 del 20 febbraio 2024.

In proposito, non si hanno osservazioni da formulare considerato quanto segue:

- circa la trasmissione dei dati ai comuni in forma individuale, assistita da una clausola di invarianza, sia la relazione tecnica sia una Nota del Governo fornita alla Commissione Bilancio del Senato nel corso dell'esame del presente provvedimento (S 997), assicurano che l'attività può essere svolta nell'ambito delle risorse disponibili;
- la norma viene riportata al testo originario del comma 233 dell'articolo 1 della legge di bilancio per il 2018, con riferimento al quale la relazione tecnica che accompagnava tale testo aveva stimato gli oneri per l'attuazione del censimento permanente;
- circa il riferimento ai dati censuari per l'individuazione numerica della popolazione, la disposizione risulta di carattere ordinamentale.

ARTICOLO 3

Norme elettorali applicabili ai capoluoghi di provincia e relativa denominazione

Le norme stabiliscono che a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, per l'elezione del sindaco e del consiglio comunale dei comuni capoluogo di provincia si applicano, indipendentemente dalla relativa dimensione demografica, gli articoli 72 e 73 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (comma 1).

Si tratta delle norme dettate per l'elezione del sindaco e del consiglio comunale per i comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti. Tali norme, fra l'altro, prevedono un sistema proporzionale con premio di maggioranza ed un turno di ballottaggio se al primo turno di votazione nessuno dei candidati a sindaco ha ottenuto la maggioranza assoluta dei voti validi.

Le norme, inoltre, stabiliscono che nelle province la cui denominazione è composta dal nome di più comuni, il capoluogo è individuato in ciascuno dei comuni stessi e lo statuto stabilisce quale delle città capoluogo è sede legale della provincia. Le norme prevedono che tale ipotesi non comporta l'istituzione di nuovi uffici provinciali delle amministrazioni dello Stato e degli altri enti pubblici (commi 3 e 4).

Per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano resta fermo quanto previsto dalla rispettiva legislazione (comma 5).

La relazione tecnica ribadisce che il comma 1 prevede che per l'elezione del sindaco e del consiglio comunale dei comuni capoluogo di provincia si applica in ogni caso – a prescindere dalla relativa fascia demografica – il sistema proporzionale con premio di

maggioranza previsto dagli articoli 72 e 73 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Per la stima dei maggiori oneri derivanti da tale disposizione, va considerato che, in base al D.P.R. 20 gennaio 2023 (Determinazione della popolazione legale della Repubblica a seguito del censimento permanente della popolazione), alla data del 31 dicembre 2021, nelle regioni a statuto ordinario l'unico comune capoluogo di provincia ad avere una popolazione inferiore a 15.000 unità sarebbe Urbino (13.772 abitanti). La disposizione in esame comporterà quindi un maggiore onere finanziario per il solo comune di Urbino, derivante dall'eventualità di un turno di ballottaggio che, allo stato, è già previsto per gli altri capoluoghi di provincia. Al riguardo, considerato che, alla luce dell'ultima rilevazione semestrale, nel comune di Urbino sono costituite 20 sezioni elettorali e posto che i compensi spettanti ai componenti di ciascuna sezione ammontano complessivamente a euro 750 (150 per il presidente e 120 per ciascuno degli altri 5 componenti del seggio), il maggiore onere derivante dall'eventuale svolgimento di un secondo turno di votazione è quantificabile in euro 15.000. Si precisa che tale onere sarà a carico dell'amministrazione comunale e andrà sostenuto a ogni rinnovo degli organi di governo dell'ente, che solitamente avviene ogni cinque anni, salvi i casi di scioglimento anticipato del consiglio comunale.

La relazione tecnica, poi, ribadisce che il comma 3 prevede che nelle province la cui denominazione è composta dal nome di più comuni, il capoluogo è individuato in ciascuno dei comuni stessi, fermo restando che spetta allo statuto stabilire quale delle città capoluogo è sede legale della provincia mentre il comma 4 precisa che l'individuazione dei nuovi capoluoghi di provincia non comporta l'istituzione di nuovi uffici provinciali delle amministrazioni dello Stato e degli altri enti pubblici.

Tanto premesso, la relazione evidenzia che i commi 2 e 4 dell'articolo in esame non determinano alcun aggravio di costi.

Con riferimento al comma 3 la relazione tecnica evidenzia che delle norme in commento, a oggi, riguarderebbe le sole province di Pesaro e Urbino, Forlì-Cesena e Massa-Carrara, i cui rispettivi capoluoghi, a legislazione vigente, sono Pesaro, Forlì e Massa. Ai sensi del combinato disposto degli articoli 37 (composizione dei consigli) e 47 (composizione delle giunte) del T.U.O.E.L.¹⁹ e dell'art. 2, comma 184, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (che ha disposto la riduzione dei consiglieri), al comune di Carrara (60.185 abitanti) e a quello di Cesena (96.168 abitanti) sono attualmente assegnati 24 consiglieri e 7 assessori, mentre il consiglio comunale e la giunta di Urbino (13.772 abitanti) sono composti da 16 consiglieri e 5 assessori. A seguito dell'acquisizione dello *status* di capoluoghi di provincia, a Carrara, Cesena e Urbino saranno assegnati 32 consiglieri e 9 assessori. Conseguentemente, il consiglio e la giunta di Carrara e Cesena avranno un incremento di 8 e 2 unità; al comune

¹⁹ Decreto legislativo n. 267/2000.

di Urbino saranno assegnati 16 consiglieri e 4 assessori in più. I maggiori oneri finanziari riguarderanno le indennità di funzione e i gettoni di presenza da corrispondere ai consiglieri e agli assessori aggiuntivi. Per la determinazione di tali oneri, occorre fare riferimento ai parametri stabiliti dall'articolo 1, comma 583, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (Legge di bilancio 2022), che troverà applicazione a decorrere dall'anno 2024. Inoltre, a norma dell'art. 82, comma 2 (indennità degli amministratori locali) del T.U.O.E.L., i consiglieri comunali hanno diritto di percepire un gettone di presenza per la partecipazione a consigli e commissioni, il cui ammontare, nell'ambito di un mese, non può superare l'importo pari a un quarto dell'indennità del sindaco. Nella quantificazione del relativo aumento di costo si ritiene, in via precauzionale, di prendere in considerazione l'importo massimo previsto dal citato articolo 82, comma 2. Occorre altresì considerare che le indennità e i gettoni di presenza spettanti al sindaco, ai consiglieri e agli assessori subiscono un incremento in virtù dell'acquisizione della qualità di capoluogo di provincia. Tale incremento è già applicato dai comuni di Urbino, Cesena e Carrara che – rispettivamente, con determinazioni dirigenziali n. 54/2022, n. 1587/2022 e n. 2857/2022 – hanno proceduto all'adeguamento delle indennità di funzione degli amministratori in applicazione di quanto previsto dalla citata Legge di bilancio 2022, nonché in attuazione del decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 30 maggio 2022, adottato a norma dell'articolo 1, comma 587, della legge medesima. E invero, nella “Nota metodologica – Allegato A” del decreto ministeriale si precisa che i predetti comuni «sono stati considerati alla stregua dei comuni capoluoghi di provincia». Pertanto, ai fini della quantificazione dei maggiori oneri complessivi, per tutti e tre i comuni andrà considerata la sola spesa derivante dalle nuove indennità e dai gettoni spettanti agli assessori e ai consiglieri aggiuntivi. In particolare, non dovrà essere computato il differenziale tra la precedente indennità del sindaco e quella (più elevata) conseguente alla posizione di capoluogo di provincia dell'ente, atteso che l'indennità del primo cittadino è già stata aumentata con i sopra citati provvedimenti dirigenziali mentre va considerata l'indennità di fine mandato spettante al sindaco *ex* articolo 10 del decreto del Ministro dell'interno 4 aprile 2000, n. 119. Ciò stante, alla luce di quanto previsto dalla Legge di bilancio 2022 e dal “Regolamento recante norme per la determinazione della misura dell'indennità di funzione e dei gettoni di presenza per gli amministratori locali”, approvato con il citato decreto ministeriale n. 119 del 2000, l'attribuzione della qualità di capoluogo di provincia ai tre comuni in parola e la conseguente elevazione del numero dei membri di consiglio e giunta comporteranno una spesa aggiuntiva mensile di euro 56.028 per Urbino ed euro 30.912 per Carrara e Cesena. Il complessivo, maggiore onere finanziario mensile può, dunque, essere presuntivamente quantificato in euro 120.267 (56.833+31.717+31.717, corrispondente a un maggiore onere annuale di euro 1.443.204, come illustrato nel prospetto riportato di seguito.

Maggiore onere derivante dall'incremento del numero di consiglieri e assessori in conseguenza dello *status* di capoluogo di provincia

Comune	Indennità mensile di fine mandato sindaco	Indennità mensile Assessori	Gettone Consiglieri per ogni mese	Maggiore onere mensile comune	Maggiore onere annuale comune
Urbino (indennità sindaco: 9.660 euro)	805	17.388 euro (45% indennità sindaco: 4.347x4)	38.640 euro (1/4 indennità sindaco: 2.415x16)	56.833 euro (805+17.388+38.640)	681.996 euro (56.833 x12)
Carrara (indennità sindaco: 9.660 euro)	805	11.592 euro (60% indennità sindaco: 5.796x2)	19.320 euro (1/4 indennità sindaco: 2.415x8)	31.717 euro (805+11.592+19.320)	380.604 euro (31.717 x12)
Cesena (indennità sindaco: 9.660 euro)	805	11.592 euro (60% indennità sindaco: 5.796x2)	19.320 euro (1/4 indennità sindaco: 2.415x8)	31.717 euro (805+11.592+19.320)	380.604 euro (31.717 x12)
Totale maggiore onere mensile e annuale				120.267 euro	1.443.204 euro (120.267x12)

Tale costo aggiuntivo è a carico dei comuni interessati, che, nel determinare l'ammontare delle indennità spettanti, sono comunque tenuti ad assicurare la compatibilità di tali spese con gli equilibri di bilancio. Peraltro, si rammenta che ai sensi dell'articolo 1, comma 586, della Legge di bilancio 2022, a titolo di concorso alla copertura dell'onere sostenuto dai comuni per l'incremento delle indennità di funzione da corrispondere ai sindaci e agli altri amministratori comunali, il fondo di cui all'articolo 57-*quater*, comma 2, del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124 – convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157 – è incrementato di 100 milioni di euro per l'anno 2022, di 150 milioni di euro per l'anno 2023 e di 220 milioni di euro a decorrere dal 2024. In base al successivo comma 587, le predette risorse sono ripartite tra i comuni interessati con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali. Relativamente all'anno 2022 il contributo erogato a titolo di concorso è stato di euro 124.140,03 per il comune di Urbino ed euro 197.062,09 per i comuni di Carrara e Cesena. Quanto all'anno 2023, sono in fase di liquidazione i seguenti importi: euro 256.501,40 per Urbino ed euro 296.473,84 per Carrara e Cesena. Infine, relativamente all'anno 2024 il contributo statale è stato quantificato in euro 378.011,88 per Urbino e in euro 436.920,16 per Carrara e Cesena.

Nel corso dell'esame presso il Senato, con **Nota del Governo** posta a disposizione della Commissione Bilancio del Senato, è stato altresì affermato che – come evidenziato nella RT – il costo aggiuntivo derivante dall'incremento del numero di consiglieri e assessori sarà a carico degli enti interessati che, nel determinare

l'importo delle indennità, sono tenuti ad assicurare la compatibilità della relativa spesa con gli equilibri di bilancio. Si rammenta, inoltre, che, in base all'art. 1, comma 586 della Legge di bilancio 2022, a titolo di concorso alla copertura dell'onere sostenuto dai comuni per l'incremento delle indennità di funzione spettanti ai sindaci e agli altri amministratori locali, il fondo di cui all'art. 57-*quater*, comma 2, del decreto-legge n. 124 del 2019 è incrementato di 100 milioni di euro per l'anno 2022, di 150 milioni di euro per l'anno 2023 e di 220 milioni di euro a decorrere dal 2024. Nella RT sono indicati gli importi quantificati in favore dei comuni di Urbino, Carrara e Cesena per gli anni 2022, 2023 e 2024.

La **Commissione Bilancio del Senato** dopo aver ribadito gli elementi forniti dal Governo ha espresso sul testo **parere non ostativo**.

In merito ai profili di quantificazione si rileva che l'articolo in esame interviene in materia di norme elettorali applicabili ai capoluoghi di provincia, introducendo disposizioni di carattere permanente e per le quali non vengono autorizzate specifiche spese.

Più specificamente:

- il comma 1 stabilisce che per l'elezione del sindaco e del consiglio comunale dei comuni capoluogo di provincia si applicano, indipendentemente dalla relativa dimensione demografica, gli articoli 72 e 73 del testo unico sugli enti locali a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Tale disposizione, secondo quanto chiarito dalla relazione tecnica, produce effetto per il solo comune di Urbino che passerebbe ad eleggere il sindaco non più con un sistema maggioritario a turno unico bensì con un sistema proporzionale con premio di maggioranza ed eventuale secondo turno di ballottaggio;
- il comma 2 riserva alla legge l'individuazione dei capoluoghi di provincia;
- il comma 3 stabilisce che, nelle province la cui denominazione è composta dal nome di più comuni, il capoluogo è individuato in ciascuno dei comuni stessi e lo statuto stabilisce quale delle città capoluogo è sede legale della provincia. Corrispondentemente, il comma 4 prevede che tale ipotesi non comporta l'istituzione di nuovi uffici provinciali delle amministrazioni dello Stato e degli altri enti pubblici;
- il comma 5 salvaguarda le autonomie speciali.

La relazione tecnica stima, quanto al comma 1, un maggior onere di 15.000 euro per lo svolgimento di ciascuna elezione, esponendo le basi di calcolo. Tale onere, secondo la relazione tecnica, è posto a carico dell'amministrazione comunale di Urbino (unico comune cui la norma

risultati applicabile). Quanto al comma 3, secondo la relazione tecnica tale disposizione comporta che nei soli comuni di Massa, Cesena e Urbino verranno rideterminati in aumento il numero di componenti della giunta e del consiglio comunale e ciò determinerà un onere complessivo di 1.443.204 euro annui, per la cui determinazione vengono forniti i dati e gli elementi di calcolo necessari. Secondo quanto specificato dalla stessa relazione tecnica, l'onere è a carico dei comuni interessati, che sono comunque tenuti ad assicurare la compatibilità di tali spese con gli equilibri di bilancio. I medesimi argomenti sono stati ribaditi dal Governo presso la Commissione Bilancio del Senato.

La relazione tecnica, infine, non annette oneri ai commi 2, 4 e 5.

Dopo la predetta stima degli oneri, la sola relazione tecnica (ma non la norma) rammenta il recente incremento del fondo di cui all'articolo 57-*quater*, comma 2, del decreto-legge n. 124 del 2019 (fondo per il concorso alla copertura del maggior onere sostenuto dagli enti locali per la corresponsione dell'incremento dell'indennità degli amministratori)²⁰. Essa informa altresì che, per i comuni interessati, relativamente all'anno 2024 il contributo statale è stato quantificato in euro 378.011,88 per Urbino e in euro 436.920,16 per Carrara e Cesena.

In proposito, si osserva dunque riassuntivamente che i commi 1 e 3, nel riformare taluni aspetti delle norme elettorali applicabili ai capoluoghi di provincia, pongono, in capo a taluni comuni, nuovi o maggiori oneri che la relazione tecnica quantifica come segue:

- per il Comune di Urbino, circa 680.000 euro annui per gli organi dell'ente e 15.000 euro per ciascuna elezione;

- per ciascuno dei comuni di Carrara e Cesena, circa 381.000 euro annui per gli organi dell'ente.

A fronte di tali maggiori oneri, la norma non dispone alcuna quantificazione né copertura, mentre la relazione tecnica rammenta che l'apposito fondo da ripartire è stato incrementato dalla legge di bilancio per il 2022 e che nel prossimo riparto saranno destinati al comune di Urbino, circa 378.000 euro e a ciascuno dei comuni di Carrara e Cesena, circa 437.000 euro.

Al riguardo, si evidenzia che:

²⁰ In particolare, il fondo è stato incrementato dall'articolo 1, comma 586, della legge di bilancio 2022 di 100 milioni di euro per l'anno 2022, di 150 milioni di euro per l'anno 2023 e di 220 milioni di euro a decorrere dall'anno 2024.

- i commi 1 e 3, in difformità da quanto previsto dalla legge di contabilità e finanza pubblica, pongono maggiori oneri in capo a determinati enti locali senza provvedere alla loro quantificazione e copertura.

Si rammenta che, ai sensi del comma 1 dell'articolo 17 della citata legge "In attuazione dell'articolo 81 della Costituzione [...] ciascuna legge che comporti nuovi o maggiori oneri indica espressamente, per ciascun anno e per ogni intervento da essa previsto, la spesa autorizzata [...] ovvero le relative previsioni di spesa, provvedendo alla contestuale copertura finanziaria dei medesimi oneri [...]" e, ai sensi del comma 1 dell'articolo 19 "le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali.";

- la mera indicazione delle somme derivanti, in favore dei tre predetti enti, dal riparto dell'apposito Fondo statale non costituisce una modalità di copertura idonea in quanto essa pone, a fronte di nuovi oneri introdotti dalla presente norma, risorse che già erano destinate ai comuni a legislazione previgente;

- in ogni caso, oltre ai predetti profili di inidoneità della copertura, anche da un punto di vista meramente quantitativo si rileva che essa, stando ai dati forniti dalla medesima relazione tecnica, risulta inferiore rispetto ai nuovi e maggiori oneri.

Infatti, per il Comune di Urbino e per i comuni di Carrara e Cesena si stimano nuovi oneri complessivamente pari a circa 1.446.000 euro annui a fronte di una somma ripartita, pari, complessivamente, a circa 1.252.000.

Risulta quindi necessario acquisire dal Governo un'ulteriore valutazione circa la rispondenza delle modalità di quantificazione e di copertura dei nuovi oneri rispetto alle previsioni della legge di contabilità e finanza pubblica, anche considerato che gli elementi forniti in prima lettura non parrebbero idonei a risolvere le predette osservazioni.

Infine, non si hanno osservazioni da formulare riguardo ai commi 2, 4 e 5.

ARTICOLO 4, commi 1 e 2

Disposizioni in materia di elezione del sindaco e del consiglio comunale

Le norme sostituiscono il secondo periodo del comma 2 dell'articolo 51, comma 2, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, stabilendo che per i sindaci dei comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti, il limite previsto dal primo periodo del medesimo comma 2 - relativo al divieto di ricandidarsi immediatamente dopo due mandati consecutivi - si applica allo scadere del

terzo mandato (invece che allo scadere del secondo mandato come previsto in generale per i sindaci e i presidenti di provincia). Si dispone inoltre che le disposizioni del predetto comma 2 - cioè il divieto di ricandidarsi - non si applicano ai comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e che i mandati svolti o in corso di svolgimento alla data di entrata in vigore del presente decreto sono computati ai fini dell'applicazione delle nuove disposizioni (comma 1).

Si prevede, inoltre, limitatamente all'anno 2024, che per l'elezione del sindaco e del consiglio comunale nei comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti, in deroga a quanto previsto dalle disposizioni di cui all'articolo 71, comma 10, del T.U.E.L.²¹, ove sia stata ammessa e votata una sola lista, sono eletti tutti i candidati compresi nella lista e il candidato a sindaco collegato, purché essa abbia riportato un numero di voti validi non inferiore al 50 per cento dei votanti e il numero dei votanti non sia stato inferiore al 40 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune in luogo del 50 previsto dalla legislazione vigente. Qualora non siano raggiunte tali percentuali, l'elezione è nulla. Per la determinazione del numero degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune non si tiene conto degli elettori iscritti all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE) che non abbiano esercitato il diritto di voto: questa specificazione non è presente nelle norme vigenti (comma 2).

La **relazione illustrativa** informa che la disposizione intende agevolare il raggiungimento del *quorum* di partecipazione al voto per le elezioni comunali, laddove sia stata ammessa e votata una sola lista, salvaguardando la validità della consultazione elettorale, l'efficacia della espressione della volontà popolare manifestata dalla collettività locale e, quindi, la regolare costituzione degli organi politici di governo dell'ente.

La relazione tecnica ribadisce il contenuto delle norme ed evidenzia che l'articolo reca disposizioni di carattere ordinamentale e, pertanto, non comporta effetti negativi sui saldi di finanza pubblica.

Al riguardo si rileva preliminarmente che le norme in esame recano disposizioni applicabili solo nei comuni con meno di 15.000 abitanti e riguardano la possibilità di ricandidarsi a sindaco ed il *quorum* di validità delle elezioni comunali in cui è presente una sola lista. In proposito non si hanno osservazioni da formulare stante il carattere ordinamentale di tali disposizioni.

ARTICOLO 4, comma 2-bis

Destinazione di risorse ai comuni

La norma modifica l'articolo 1, comma 20-ter, del decreto-legge n. 198 del 2022.

²¹ Decreto legislativo n. 267/2000.

Il predetto comma 20-*ter* disciplina il riparto delle risorse che sono assegnate ai comuni²² a titolo di concorso alla copertura del maggior onere da questi sostenuto per la corresponsione dell'incremento delle indennità dei sindaci, vicesindaci, assessori, presidenti dei consigli comunali previsto da norme di recente introduzione²³.

In particolare, la norma vigente stabilisce che fino al 31 dicembre 2023, le risorse assegnate ai comuni sono loro riconosciute anche nel caso in cui gli stessi abbiano adottato specifiche deliberazioni di rinuncia, parziale o totale, alla misura massima dell'indennità di funzione prevista dalla normativa al tempo vigente, a condizione che le predette risorse siano state utilizzate per tali finalità ossia per pagare le indennità.

Al comma 20-*ter*, introdotta in sede di conversione del citato decreto-legge n. 198 del 2022, non sono stati ascritti effetti sui saldi (trattandosi di una disciplina di riparto di somme comunque destinate a spesa entro il limite delle disponibilità); la relativa RT (RT di passaggio dell'atto C 888 della XIX legislatura) nulla ha aggiunto al contenuto della norma. Le modifiche ora introdotte differiscono l'efficacia della norma in questione dal 31 dicembre al 31 dicembre 2025.

La relazione tecnica afferma che il comma 2-*bis*, che differisce dal 31 dicembre 2023 al 31 dicembre 2025 il termine entro il quale i comuni possono beneficiare delle risorse del fondo per l'incremento dell'indennità dei sindaci, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto il contributo di cui all'art. 1, comma 586, della legge 234 del 2021 è erogato a titolo di concorso alla copertura del maggior onere e non a titolo di copertura integrale.

In merito ai profili di quantificazione si rileva preliminarmente che le norme in esame differiscono dal 31 dicembre 2023 al 31 dicembre 2025 gli effetti di una disposizione ai sensi della quale, nel riparto del Fondo per il concorso alla copertura del maggior onere da questi sostenuto per la corresponsione dell'incremento delle indennità di amministratori locali, sono ammessi anche i comuni che abbiano adottato specifiche deliberazioni di rinuncia, parziale o totale, alla misura massima dell'indennità di funzione prevista dalla normativa al tempo vigente. In proposito, non si hanno osservazioni da formulare considerato che la norma incide sul riparto di somme comunque destinate a spesa entro il limite delle disponibilità e che alla

²² Ai sensi dell'articolo 1, commi 586 e 587, della legge 30 dicembre 2021, n. 234.

²³ L'incremento è stabilito dai commi 583, 584 e 585, della legge 30 dicembre 2021, n. 234.

disposizione di cui si differisce l'applicabilità non erano stati a suo tempo ascritti effetti sui saldi di finanza pubblica.

ARTICOLO 4-*quinquies*

Disposizioni in materia di trattamenti degli amministratori delle forme particolari e più accentuate di decentramento

La norma, introdotta nel corso dell'esame al Senato, prevede che i trattamenti relativi ad aspettative, permessi e indennità degli amministratori delle forme particolari e più accentuate di decentramento²⁴, riconosciuti ai componenti degli organi delle medesime forme di decentramento fino alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, in deroga ai limiti fissati dalle disposizioni di cui all'articolo 82, commi 1 e 2, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, non siano soggetti a ripetizione.

Con decreto del Ministro dell'interno sono stabiliti i criteri e le modalità con cui i comuni con popolazione superiore a 300.000 abitanti possono riconoscere agli amministratori delle forme particolari e più accentuate di decentramento indennità e gettoni di presenza che, nel loro complesso, non determinino una spesa superiore a quella che il comune può sostenere applicando le tipologie di indennità e i tetti di spesa previsti dall'articolo 82, commi 1 e 2, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 agli amministratori delle forme particolari e più accentuate di decentramento.

La relazione tecnica ripete che il primo periodo della disposizione prevede che i trattamenti relativi ad aspettative, permessi e indennità degli amministratori riconosciuti ai componenti delle circoscrizioni sino all'entrata in vigore del D.L. non sono ripetibili.

Per quanto riguarda, in particolare, il secondo periodo, che prevede la determinazione con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, dei criteri e delle modalità con cui i Comuni con popolazione superiore ai 300.000 abitanti possono riconoscere agli amministratori delle forme particolari e più accentuate di decentramento, non determina

²⁴ Istituite dai comuni ai sensi dell'articolo 17, comma 5, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, ai sensi del quale – fra l'altro – nei comuni con popolazione superiore a 300.000 abitanti, lo statuto può prevedere particolari e più accentuate forme di decentramento di funzioni e di autonomia organizzativa e funzionale, determinando, altresì, gli organi di tali forme di decentramento, lo *status* dei componenti e le relative modalità di elezione, nomina o designazione. Il consiglio comunale può deliberare, a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati, la revisione della delimitazione territoriale delle circoscrizioni esistenti e la conseguente istituzione delle nuove forme di autonomia ai sensi della normativa statutari nei comuni con più di 300.000 abitanti.

una spesa superiore a quella che il comune può sostenere applicando le tipologie di indennità e i tetti di spesa previsti dall'articolo 82, commi 1 e 2, del TUOEL.

La disposizione in esame non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'attuale formulazione della norma costituisce il recepimento di una **condizione** posta, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, dalla **Commissione Bilancio del Senato** (seduta del 12 marzo 2024). La formulazione originaria dell'emendamento 4.0.2 recava una norma di interpretazione autentica intesa a disporre (con portata sia retroattiva sia per il futuro) che i comuni con popolazione superiore a 300.000 abitanti potessero applicare, alle forme particolari e più accentuate di decentramento, le vigenti disposizioni in materia di aspettative, permessi ed indennità, applicabili ai comuni aventi uguale popolazione. L'attuale formulazione dispone invece, per il passato, la non ripetibilità dei trattamenti derogatori già riconosciuti e, per il futuro, il rinvio della disciplina di tali istituti a un decreto ministeriale che dovrà garantire che essi non comportino, per il comune che intenda applicarli, una spesa superiore rispetto a quella che deriverebbe dall'applicazione del TUEL.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che la norma in esame, introdotta dal Senato con un emendamento non corredato di relazione tecnica, interviene sui trattamenti relativi ad aspettative, permessi e indennità degli amministratori delle "forme particolari e più accentuate di decentramento"²⁵ che possono essere istituite nei comuni con popolazione superiore a 300.000 abitanti. In particolare, la norma dispone che, per il passato e fino alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, i trattamenti riconosciuti in deroga ai limiti fissati dalle disposizioni di cui all'articolo 82, commi 1 e 2, del medesimo testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 non sono soggetti a ripetizione, mentre, per il futuro, viene affidato ad un decreto ministeriale²⁶ il compito di individuare i criteri e le modalità con cui i comuni possono riconoscere indennità e gettoni di presenza che, nel loro complesso, non devono determinare una spesa superiore a quella che il comune potrebbe sostenere applicando le tipologie di

²⁵ Istituite dai comuni ai sensi dell'articolo 17, comma 5, del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 nei comuni con più di 300.000 abitanti.

²⁶ Un decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

indennità e i tetti di spesa previsti dal citato articolo 82, commi 1 e 2, del testo unico degli enti locali²⁷.

In proposito, non si hanno osservazioni da formulare per quanto riguarda la disciplina futura dei trattamenti degli amministratori, posto che si fa rinvio a un decreto ministeriale che dovrà garantire, nel complesso, una spesa non superiore a quella determinata ai sensi della legislazione vigente.

Per quanto riguarda, invece, la non ripetibilità dei trattamenti in deroga erogati fino alla data di entrata in vigore della presente disposizione, andrebbe chiarito se dalla disposizione medesima possano derivare minori entrate rispetto a quelle già iscritte nei tendenziali con riferimento, ad esempio, a eventuali contenziosi in essere: circa tale questione, infatti, la relazione tecnica non fornisce elementi di valutazione.

ARTICOLO 5, commi 1 e 2

Disposizioni finanziarie

In merito ai profili di copertura finanziaria, si fa presente che il comma 1 dell'articolo 5 provvede agli oneri derivanti dall'attuazione del comma 4 dell'articolo 1, pari a euro 7.573.859 per l'anno 2024²⁸, 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 sul capitolo 3020 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. Al riguardo, nel ricordare che il citato Fondo reca una dotazione di 300 milioni di euro per ciascun anno del bilancio di previsione dello Stato relativo al triennio 2024-2026, non si formulano osservazioni, posto che, da un lato, esso presenta le occorrenti disponibilità, anche tenuto conto dell'ulteriore impiego delle risorse del Fondo disposto dal comma 22 dell'articolo 1-*ter*, e che, dall'altro, l'utilizzo di tali risorse appare coerente rispetto alle finalità cui il Fondo medesimo risulta preordinato. Analogamente a quanto segnalato con riferimento

²⁷ L'attuale formulazione della norma costituisce il recepimento di una condizione posta, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, dalla Commissione Bilancio del Senato (seduta del 12 marzo 2024).

²⁸ Tali oneri derivano, in particolare, dall'aumento del 15 per cento, disposto in considerazione del prolungamento delle operazioni di votazione, degli onorari fissi forfetari di cui all'articolo 1 della legge 13 marzo 1980, n. 70 spettanti ai componenti degli uffici elettorali di sezione e dei seggi speciali.

al citato comma 22 dell'articolo 1-ter, sotto il profilo strettamente formale si osserva che la norma in esame non esplicita l'anno di iscrizione del citato Fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Il successivo comma 2 dell'articolo 5 reca una clausola di invarianza finanziaria riferita all'intero provvedimento, volta a prevedere che dalla sua attuazione - fatta eccezione per le disposizioni onerose di cui al comma 4 dell'articolo 1 e al comma 22 dell'articolo 1-ter, che recano un'autonoma copertura finanziaria - non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e le amministrazioni interessate provvedono ai relativi adempimenti nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. In proposito, non si hanno osservazioni riguardo alla formulazione delle disposizioni in esame.