



## Consultazioni elettorali 2021 e covid D.L. 117/2021 / A.C. 3269

Dossier n° 124 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge

14 settembre 2021

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3269
D.L.	117/2021
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 17 agosto 2021, n. 117, recante disposizioni urgenti concernenti modalità operative precauzionali e di sicurezza per la raccolta del voto nelle consultazioni elettorali dell'anno 2021
Iter al Senato:	No
Date:	
presentazione:	23 agosto 2021
assegnazione:	23 agosto 2021
Commissione competente :	I Affari costituzionali
Stato dell'iter:	All'esame della Commissione

### Contenuto

L'articolo 1, prevede che, **limitatamente alle consultazioni elettorali dell'anno 2021, l'elettore provveda ad inserire personalmente la scheda nell'urna**, in deroga alla normativa vigente, che dispone invece la consegna della scheda al presidente di seggio che, constatata la chiusura della stessa, la inserisce nell'urna.

La disposizione è giustificata, nel testo, dall'**esigenza di evitare il contagio da COVID-19**.

Si ricorda che **analoga disposizione era stata dettata dal decreto-legge n. 103 del 2020** (all'articolo 1) **limitatamente alle consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2020**, sempre in ragione della situazione epidemiologica.

La disposizione **mantiene però ferme "per le elezioni suppletive di Camera e Senato"** (allo stato sono previste elezioni suppletive per collegi uninominali per la Camera, nei collegi 12 Toscana e 1-11 Lazio):

- **le previsioni che richiedono che ogni scheda sia dotata di un apposito "tagliando antifrode"** (ai sensi dell'articolo 31, comma 6, del Testo unico delle leggi elettorali della Camera di cui al DPR n. 361 del 1957);

- **le previsioni che dispongono la consegna della matita al presidente di seggio**; la constatazione da parte del presidente della chiusura della scheda, la verifica dell'identità dell'elettore, il distacco da parte del presidente del tagliando antifrode [e dell'appendice della scheda seguendo la linea tratteggiata] (ai sensi dell'articolo 58, quarto comma, del medesimo Testo unico, per la parte non incompatibile con la disposizione in esame, relativa alle sole consultazioni dell'anno 2021);

Restano altresì ferme:

- **le ulteriori disposizioni della disciplina elettorale per le elezioni comunali** che, oltre a prevedere la consegna della scheda al presidente di seggio, dispongono che quest'ultimo ne verifichi l'autenticità (articolo 49, secondo comma, del testo unico delle leggi per la composizione e l'elezione degli organi delle amministrazioni comunali di cui al DPR n. 570 del 1960).

In merito alle **modalità applicative della disposizione - e del decreto-legge nel suo complesso -** è intervenuta la **circolare n. 50 del 2021 del Ministero dell'interno** (Direzione centrale dei servizi elettorali), la quale precisa che "nelle elezioni suppletive della Camera dei deputati che si svolgeranno nei due collegi uninominali interessati rimane fermo l'obbligo dell'elettore di consegnare la scheda votata per tale consultazione, opportunamente piegata, al presidente di seggio (o chi ne fa le veci), il quale è tenuto a staccare il tagliando antifrode dalla scheda medesima e a collocarla, quindi, nell'urna. In quest'ultima circostanza il presidente (o chi ne fa le veci) indosserà i guanti per ricevere la scheda votata". Nei medesimi termini si esprime anche l'analisi di impatto della regolamentazione.

Com'è noto, **nelle giornate di domenica 3 e lunedì 4 ottobre 2021** (ai sensi del decreto Ministro interno del 3 agosto 2021) si svolgeranno:

- **le elezioni suppletive della Camera dei deputati nei collegi uninominali 12-Siena della XII Circoscrizione Toscana e 11-Roma-Quartiere Primavalle della XV Circoscrizione Lazio 1;**

- le **elezioni regionali nella regione Calabria**;  
- le **elezioni amministrative in 1.160 comuni** delle regioni a statuto ordinario e in alcuni comuni nella Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, con eventuale turno di ballottaggio per l'elezione diretta dei sindaci nei giorni di domenica 17 e lunedì 18 ottobre 2021

Il turno di elezioni amministrative **nella Regione Siciliana e nella Regione Sardegna** si svolgerà nei giorni del 10 e 11 ottobre 2021 con eventuale turno di ballottaggio nei giorni del 24 e 25 ottobre 2021.

Il turno di elezioni amministrative nella **Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol** si svolgerà il 10 ottobre 2021 con eventuale turno di ballottaggio il 24 ottobre 2021.

Il turno di elezioni amministrative nella **Regione Autonoma Valle d'Aosta** si svolgerà nei giorni del 19 e 20 settembre 2021.

**Complessivamente**, come sottolineato nella relazione tecnica al provvedimento, **le consultazioni amministrative coinvolgono 1.363 comuni** di regioni a statuto ordinario e di regioni a statuto speciale.

Il totale complessivo degli **elettori chiamati alle votazioni è pari ad oltre 15 milioni di elettori**.

L'**articolo 2** dispone in ordine alla **costituzione di apposite sezioni elettorali nelle strutture sanitarie che ospitano reparti COVID-19, ovvero di seggi speciali** nei comuni privi di sezione ospedaliera.

In particolare, come per le elezioni dell'anno 2020 (secondo quanto allora previsto dall'articolo 2, decreto-legge n. 103 del 2020), il **comma 1** stabilisce, alla **lettera a)**, che **nelle strutture sanitarie con un numero di posti letto compresi tra 100 e 199 siano costituite le sezioni elettorali che in base alla normativa ordinaria sono previste per gli ospedali con un numero di posti-letto superiore a 200**, in ragione di una sezione per ogni 500 letti o frazione di 500.

La relazione tecnica al disegno di legge di conversione evidenzia come, in base alla rilevazione fornita dal Ministero della salute sul numero delle strutture ospedaliere che ospitano reparti Covid-19, **nei comuni chiamati al voto nell'anno 2021 sono 51 le strutture tra i 100 e i 199 posti letto e 81 le strutture sopra i 200 posti letto**.

La **lettera b)** prevede che **le sezioni elettorali istituite negli ospedali con reparti Covid-19 raccolgano anche i voti dei pazienti affetti da Covid-19 ricoverati nelle strutture sanitarie con meno di 100 posti-letto**. Come evidenziato infatti nella citata circolare del Ministero dell'interno, per i ricoverati presso reparti Covid-19 di strutture sanitarie con meno di 100 posti-letto, si provvede alla raccolta del voto tramite i seggi speciali istituiti presso le strutture ospedaliere con almeno 100 posti-letto, che ospitano reparti Covid-19, più prossime territorialmente.

Le sezioni raccolgono poi anche i voti effettuati presso il proprio domicilio ai sensi dell'articolo 3, mediante l'attivazione dei seggi speciali previsti dall'articolo 9, nono comma, della legge n. 136 del 1976.

Il **comma 2** prevede come comportarsi in caso di **accertata impossibilità di costituire le sezioni elettorali ospedaliere e/o i seggi speciali** (sembra farsi riferimento all'eventualità di rinuncia degli scrutatori e del presidente di seggio individuati con le modalità ordinarie, vale a dire attingendo alle liste predisposte da ciascun comune). In tali evenienze il sindaco, solo previo consenso degli interessati, **può nominare quali componenti delle sezioni e/o dei seggi speciali:**

- **personale delle Unità speciali di continuità assistenziale regionale (USCAR)** designato dalla competente azienda sanitaria locale, ovvero, in subordine,

- **soggetti appartenenti alle organizzazioni di protezione civile** che abbiano manifestato la propria disponibilità: a tal fine, il decreto prevede che le organizzazioni di volontariato di protezione civile chiedano ai loro aderenti di segnalare i propri nominativi ai sindaci dei comuni interessati dalle consultazioni elettorali.

Rispetto a quanto previsto per le consultazioni elettorali del 2020, la disposizione prevede **in via residuale che, ove ulteriormente necessario, il sindaco possa provvedere alla nomina di suoi delegati quali presidente e componenti**, compresi nelle liste elettorali del comune.

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

I **commi 4 e 5, innovando rispetto alle previsioni dettate per le consultazioni del 2020** con il decreto-legge n. 103, dettano alcune **disposizioni finalizzate a garantire il voto da parte degli elettori sottoposti a trattamento domiciliare, quarantena o isolamento fiduciario per Covid-19** (di cui all'articolo 3) nei comuni nei quali non sono ubicate strutture sanitarie che ospitano reparti Covid-19.

In particolare, il **comma 4** per il 2021 **consente in tali comuni l'istituzione di seggi speciali** di cui al più volte citato articolo 9 della legge n. 136 del 1976, presso uno o più uffici elettorali di sezione di riferimento ordinari, diversi dalle sezioni ospedaliere. I seggi sono nominati dal sindaco con le modalità di cui al comma 2 e provvedono alla raccolta del voto degli elettori e, successivamente, all'inserimento delle schede votate nelle urne degli uffici elettorali di sezione di riferimento, ai fini dello scrutinio. Anche in tal caso, si prevede che le competenti autorità sanitarie impartiscano istruzioni operative in merito alle procedure di sicurezza sanitaria.

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

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

Il **comma 7** prevede il **riconoscimento ai componenti dei seggi speciali e delle sezioni elettorali ospedaliere costituite ai sensi dell'articolo dell'onorario fisso forfettario** previsto dall'articolo 1 della legge n. 70 del 1980 aumentato del 50 per cento. A tal fine è autorizzata la spesa di 749.069 euro per il 2021.

Il **comma 8** autorizza la spesa di 118.737 euro per il 2021 ai fini dello svolgimento dell'attività di **vigilanza nell'ambito delle sezioni elettorali istituite nelle strutture sanitarie** con almeno 100 posti-letto che ospitano reparti Covid-19.

L'**articolo 3** disciplina l'esercizio del voto presso il proprio domicilio per gli elettori sottoposti a **trattamento domiciliare o in condizioni di quarantena o di isolamento fiduciario per COVID-19**, analogamente a quanto già previsto per il 2020 dal decreto-legge n. 103 del 2020 (dall'articolo 3).

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

A tal fine, in base al **comma 2**, **gli elettori interessati devono far pervenire al comune di residenza**, con modalità individuate dal medesimo comune, tra il decimo e il quinto giorno antecedente quello della votazione (ossia tra il 23 e il 28 settembre 2021, per il turno del 3-4 ottobre) **la dichiarazione di voler effettuare il voto presso il proprio domicilio**, indicandone l'indirizzo esatto e un certificato medico rilasciato dall'autorità medica designata dall'azienda sanitaria competente in data non anteriore al quattordicesimo giorno antecedente le elezioni.

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

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

Il **comma 6** dispone **l'applicazione delle disposizioni del decreto-legge anche alle elezioni regionali dell'anno 2021** per finalità relative al contenimento del contagio e a garanzia dell'uniformità del procedimento elettorale.

L'**articolo 4** istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'interno, un **fondo con una dotazione di euro 11.438.910 per l'anno 2021**, destinato a **interventi di sanificazione dei locali sedi di seggio elettorale** per le consultazioni elettorali dell'anno 2021.

L'**articolo 5** interviene sulla **disciplina dei Comitati degli italiani all'estero (Comites)**, prevedendo l'applicazione, fino al 31 dicembre 2021, di **specifiche previsioni sulle sottoscrizioni per la presentazione delle liste**, le quali, tenendo conto delle misure già adottate con decreto-legge n. 25 del 2021 (all'articolo 2) per le prossime elezioni amministrative, dispongono la riduzione al 50 per cento del numero minimo di firme richieste per la presentazione delle liste per i Comitati degli italiani all'estero.

L'**articolo 6** reca la copertura finanziaria.

L'**articolo 7** disciplina l'entrata in vigore del decreto-legge.

## **Specificità ed omogeneità delle disposizioni e altri requisiti previsti dalla legislazione vigente**

Il provvedimento, composto da 7 articoli, per un totale di 22 commi, è riconducibile, sulla base del **preambolo**, alla necessità ed urgenza di adottare, in considerazione delle imminenti scadenze elettorali autunnali, misure per assicurare l'esercizio del diritto di voto anche degli elettori positivi al COVID-19 in trattamento ospedaliero o domiciliare e di tutti coloro che si trovano in isolamento fiduciario;

Il provvedimento, deliberato dal Consiglio dei ministri il 5 agosto 2021, è stato pubblicato sulla "Gazzetta Ufficiale" solo **dopo diciotto giorni**, il 23 agosto; *al riguardo, si ricorda che in precedenti analoghe occasioni, il Comitato per la legislazione ha raccomandato al Governo di avere cura "ai fini del rispetto dell'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, di evitare un eccessivo intervallo di tempo tra la deliberazione di un decreto-legge in Consiglio dei ministri e la sua entrata in vigore, conseguente alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale; al riguardo potrebbe essere valutato un più coerente e sistematico utilizzo della possibilità di approvazione dei provvedimenti in prima deliberazione da parte del Consiglio dei ministri "salvo intese" cui*

*dovrebbe far seguito una seconda e definitiva deliberazione" (parere reso nella seduta del 4 novembre 2020 sul disegno di legge C 2727 di conversione del decreto-legge n. 130 del 2020 in materia di immigrazione).*

Sempre per quanto attiene al rispetto del requisito dell'immediata applicazione delle misure contenute nel decreto-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 22 commi solo uno necessita di un provvedimento attuativo; si tratta in particolare di un decreto del Ministro dell'interno

## Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

*Si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni. In particolare:*

- alla lettera b) del comma 1, dell'articolo 2 appare suscettibile di approfondimento la collocazione del rinvio normativo (all'articolo 9, nono comma della legge n. 136 del 1976, che autorizza la costituzione di sezioni ospedaliere), la quale segue la menzione degli elettori ammessi al voto domiciliare e non anche quella dei pazienti affetti da COVID-19 ricoverati nelle strutture sanitarie con meno di 100 posti letto, che pure dovrebbero aver accesso a tali sezioni, come risulta anche dall'analisi tecnico-normativa;
- il comma 3 dell'articolo 2 prevede che presso ogni sezione elettorale ospedaliera possono essere istituiti ulteriori seggi composti "anch'essi" da personale USCAR (cioè delle Unità speciali di continuità assistenziale territoriale) designato dalle ASL; al riguardo, parrebbe suscettibile di chiarimento se anche per questi ulteriori seggi il ricorso a personale USCAR avvenga solo in via subordinata, quando cioè, come previsto al comma 2, non si riesca a costituire il seggio con le modalità ordinarie, ovvero, come sembra desumersi dal tenore letterale della disposizione, se a tale personale si faccia subito ricorso una volta deciso di costituire tali ulteriori seggi.