



# Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

## RELAZIONE A.I.R.

- **PROVVEDIMENTO:** 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.
- **AMMINISTRAZIONE COMPETENTE:** MINISTERO DELL'INTERNO
- **REFERENTE DELL'AMMINISTRAZIONE COMPETENTE:** UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

## SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

Il provvedimento introduce disposizioni d'urgenza volte ad assicurare, per le prossime consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2024, la massima partecipazione possibile degli elettori, attraverso l'ampliamento dell'arco temporale per l'esercizio del diritto di voto, e a disciplinare l'ipotesi di abbinamento tra elezioni europee, regionali e amministrative in modo da garantire il coordinamento normativo e la funzionalità dei relativi procedimenti elettorali, per quanto concerne, in particolare, le operazioni di voto e di scrutinio.

Mira anche ad assicurare la funzionalità e l'efficacia del procedimento elettorale, dettando norme in materia di revisione delle anagrafi della popolazione residente e di determinazione della popolazione legale. Per l'elezione dei sindaci e dei consigli comunali nei comuni con popolazione fra 5.000 e 15.000 abitanti consente il terzo mandato consecutivo e elimina ogni limite di mandato per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

### 1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

Con riferimento al contesto generale, dall'esperienza delle consultazioni elettorali e referendarie degli ultimi 10 anni, si è evidenziato un crescente fenomeno di astensionismo elettorale.

Pur nella consapevolezza della complessità del fenomeno dell'astensionismo, gravato da molti e diversificati fattori – in larga parte non risolvibili con soluzioni di natura organizzativa – l'evidenza dei dati indica un trend crescente, a partire dall'anno 2014 (anno dal quale si dispose che le operazioni di votazione si svolgono in una sola giornata) evidenziando un tendenziale incremento del fenomeno dell'astensionismo elettorale che va dal 24,80% registrato nel febbraio del 2013, al 27,06% del marzo 2018, sino al 36,09% del settembre 2023.

Analogamente si assiste ad un aumento dell'astensionismo anche nelle consultazioni referendarie e nelle consultazioni amministrative. Per queste ultime, in particolare, si è registrato negli ultimi anni, il passaggio da un astensionismo del 38% del 2018 a quello del 45,23% del 2022.

Nel corso del 2023 è stata introdotta una misura di estensione delle consultazioni alla mattinata del lunedì successivo alla data calendarizzata per il voto, che, seppur di poco, ha mostrato un'inversione della tendenza riportata, facendo riportare un'astensione del 42% alle elezioni amministrative interessate.

In materia di anagrafe della popolazione residente, la legge n. 205 del 2017 (l. di bilancio per il 2018) ha indicato le modalità di restituzione ai comuni dei dati raccolti dall'ISTAT anche tramite il Piano generale del censimento permanente, definito d'intesa tra ISTAT d'intesa e Ministero dell'interno. Tali disposizioni allo stato non sono aggiornate, generando uno squilibrio informativo.

Inoltre, si è avvertito il bisogno di affrontare un'ulteriore problematica, quella della mancanza di uniformità del dato ai fini dell'applicazione delle numerose norme che rinviano all'ammontare della popolazione per la disciplina delle fattispecie in esse previste.

Mancanza di uniformità che è avvertita anche in materia di individuazione dei capoluoghi di provincia e del relativo sistema elettorale.

La difficoltà di reperire candidati all'incarico di sindaco nei piccoli comuni ha reso necessaria l'eliminazione del vincolo di mandato per i comuni inferiori a 5.000 abitanti e la possibilità del terzo mandato consecutivo nei comuni compresi tra 5.001 e 15.000 abitanti. Inoltre, per i comuni sino a 15.000 abitanti nei quali sia stata presentata una sola lista e raggiunto un numero di votanti inferiore al 40% degli aventi diritto non si tiene conto degli elettori iscritti all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE) che non esercitano il diritto di voto, ai fini del raggiungimento del citato sbarramento, limitatamente alle elezioni amministrative 2024.

### **1.1 Tipologie di destinatari, diretti e indiretti, dell'intervento e loro consistenza numerica.**

I principali destinatari dell'intervento normativo sono identificati nell'intero corpo elettorale costituito da **51.628.498 elettori** distribuiti in 61.554 sezioni elettorali e 1.518 seggi speciali istituiti presso i luoghi di cura e detenzione, per le **elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia** programmate per il prossimo mese di giugno. 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**. Nel primo semestre del 2024 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**.

La disposizione che elimina il limite di mandato per i comuni inferiori a 5.000 abitanti trova applicazione per un numero di comuni **pari a 5.524 pari al 69,96% del totale dei comuni italiani**. La norma che estende da due a tre mandati consecutivi il limite per gli enti che si collocano nella fascia demografica da 5.001 a 15.000, trova applicazione per **1.644 comuni, pari al 20,82% del totale**.

Pertanto, la nuova disposizione in materia di mandati trova applicazione per **7.168 comuni, pari al 90,78%**, che sono anche destinatari, limitatamente all'anno 2024, della disposizione che agevola il raggiungimento del quorum di partecipazione al voto per le elezioni comunali, laddove sia stata ammessa e votata una sola lista.

In aggiunta al corpo elettorale, destinataria dell'intervento normativo risulta l'Amministrazione dell'interno che gestisce il dispositivo elettorale.

## **2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI**

### **2.1 Obiettivi generali e specifici.**

L'obiettivo generale è quello di un costante rafforzamento del processo democratico e della rappresentatività delle istituzioni, attraverso una semplificazione dell'accesso dei cittadini al diritto-dovere del voto e la correzione, ove possibile, di alcune delle storture determinatesi in ragione, tra le altre, di evoluzioni demografiche e del fenomeno dell'abbandono dei territori.

Di conseguenza, gli obiettivi specifici del provvedimento si declinano nelle singole norme presentate: l'estensione delle consultazioni elettorali, anche in una giornata differente dal passato, al fine di agevolare e incentivare l'esercizio del diritto costituzionale di partecipazione alle consultazioni; la revisione qualitativa delle anagrafi comunali verso un approccio più efficace, che comprenda l'uniformità del dato utilizzato dalle diverse disposizioni normative che fanno riferimento alla "popolazione legale"; l'adeguamento della disciplina in materia anagrafica all'avvenuta introduzione del censimento permanente della popolazione; l'omogeneità sul territorio nazionale in merito alla disciplina dei capoluoghi di provincia e al procedimento elettorale agli stessi applicabile; il superamento della difficoltà di reperire candidature alla carica di sindaco nei comuni di minori dimensioni demografiche, nonché favorire il raggiungimento del *quorum* di partecipazione al voto per le elezioni comunali nei comuni sino a 15.000 abitanti.

## **2.2 Indicatori**

Il principale indicatore sarà costituito dall'affluenza al voto, allo scopo di analizzare ogni cambiamento di trend dell'astensione alla partecipazione elettorale da parte degli aventi diritto.

## **3. VALUTAZIONE DELL'INTERVENTO NORMATIVO**

### **3.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari**

In materia di contrasto all'astensionismo registrato nelle consultazioni elettorali, esistono alcune iniziative volte a individuare interventi di cambiamento della macchina elettorale in grado di attrarre nuovamente gli elettori al voto. È attualmente in discussione al Senato, dopo essere stato approvato alla Camera, il DDL "Disposizioni per l'esercizio del diritto di voto in un comune diverso da quello di residenza, in caso di impedimenti per motivi di studio, lavoro o cura" (AS 787), mentre sono oggetto di valutazione dell'impatto della regolamentazione (VIR) le misure di individuazione di sedi alternative per il voto che vennero temporaneamente adottate con il DL 41/2021.

In materia di anagrafi della popolazione residente, la disposizione interviene nel comma 233 della legge n. 205 del 2017 (l. di bilancio per il 2018) in modo che i comuni possano ricevere in forma individuale i propri dati censuari (e non più solo in forma aggregata), sempre secondo le specifiche definite nel Piano generale del censimento permanente, nelle circolari e nelle istruzioni tecniche. Parallelamente, si prevede un regolamento a cura del Ministero dell'interno da emanare entro 6 mesi dall'entrata in vigore del decreto legge in esame, al fine di adeguare il Regolamento anagrafico della popolazione residente, adottato con d.P.R. n. 223 del 1989, in merito alle modalità di informazione in occasione dei censimenti e altri adempimenti statistici.

Gli effetti positivi sono attesi all'interno dei procedimenti elettorali e del funzionamento democratico delle istituzioni, perseguendo l'obiettivo di contrastare l'astensionismo crescente attraverso l'ampliamento delle tempistiche disponibili per l'esercizio del diritto di voto.

In particolare, l'intervento che estende il periodo delle consultazioni elettorali anche ad un'ulteriore giornata oltre la domenica, intende mettere a disposizione dell'elettorato una facilitazione all'espletazione del voto, al fine di incentivare l'esercizio del diritto costituzionale di partecipazione alle consultazioni, nella convinzione che ciò possa rendere più agevole gli spostamenti per gli elettori "fuori sede".

Parimenti, si attende che anche le altre disposizioni del provvedimento in parola - finalizzate all'aggiornamento degli strumenti a disposizione delle Amministrazioni coinvolte, centrali e territoriali alla semplificazione delle specifiche norme previste per i Comuni di minori dimensioni - permettano al corpo elettorale di percepire un'organizzazione più efficace che necessita di minori sacrifici da parte del votante rispetto al passato.

Di conseguenza, un'organizzazione più funzionale permette attività più efficienti per le citate Amministrazioni e un ritorno positivo al Sistema-Paese.

La valutazione economica dell'intervento permette un bilancio virtuoso, alla luce del fatto che le maggior spese assommano a euro 7.573.858,50 giustificate dall'incremento del 15% del compenso degli scrutatori vengono più che compensate grazie all'accorpamento delle lezioni europee con quelle amministrative con un risparmio di euro 17.551.425,5.

### **3.2 Impatti specifici**

- A. Effetti sulle PMI (Test PMI):** Nessuno.
- B. Effetti sulla concorrenza:** Nessuno.
- C. Oneri informativi:** Nessuno.
- D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea:** Non applicabile.

## **4. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO**

### **4.1 Attuazione**

L'intervento prevede 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. Tali dati sono presi a riferimento ai fini dell'applicazione di disposizione di legge o regolamento che rinviano all'ammontare della popolazione.

Ai fini dell'applicazione delle disposizioni in materia di procedimenti elettorali e referendari, è prevista l'emanazione di un decreto del Presidente della Repubblica, con cadenza quinquennale, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'interno, ove sono riportati i risultati del censimento permanente della popolazione a livello comunale riferiti all'anno precedente.

Viene previsto, inoltre, che, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, con regolamento emanato su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri dell'interno, della giustizia e dell'economia e delle finanze, sentito l'ISTAT, si provvede 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. 122.

Sul piano operativo, il Ministero dell'interno è competente a svolgere attività regolatoria tramite circolari, pubblicazioni o altri stampati elettorali.

### **4.2 Monitoraggio**

Il controllo e il monitoraggio dell'intervento saranno incentrati sull'andamento dei dati di partecipazione alle consultazioni elettorali e referendarie nell'anno 2024, che vengono puntualmente rilevati, analizzati e resi pubblici, per ciascuna consultazione, nell'ambito delle attività istituzionali della Direzione centrale per i servizi elettorali del Ministero dell'interno – Dipartimento per gli affari interni e territoriali.