

SILVANO COSTANTINI

**GUIDA PRATICA
PER L'UFFICIO
ELETTORALE**

ISBN 88.387.3446.1

ADDENDA



© Copyright 2006 by Maggioli S.p.A.
Maggioli Editore è un marchio di Maggioli S.p.A.
Azienda con sistema qualità certificato ISO 9001: 2000

47822 Santarcangelo di Romagna (RN) • Via del Carpino, 8
Tel. 0541/628111 • Fax 0541/622020
Internet: <http://www.maggioli.it>
E-mail: servizio.clienti@maggioli.it

Diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione
e di adattamento, totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi.

Finito di stampare nel mese di febbraio 2006
dalla Litografia Titanlito s.a.
Dogana (Repubblica di San Marino)

NOTE DI AGGIORNAMENTO

Il legislatore, con la legge 21 dicembre 2005, n. 270, ha radicalmente modificato il sistema di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica .

La legge è entrata in vigore il giorno successivo alla data della sua pubblicazione, cioè il 31 dicembre 2005.

Le disposizioni in essa contenute modificano sia il d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, recante il testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, che il decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, concernente il testo unico delle leggi per l'elezione del Senato della Repubblica, apportando importanti variazioni al sistema di elezione delle due assemblee parlamentari mediante l'introduzione di metodi di assegnazione dei seggi di tipo proporzionale con soglie di sbarramento e diversi premi di maggioranza.

La medesima legge 270/2005 con due brevi articoli di coda, i nn. 9 e 10, introduce anche alcune novità sostanziali per l'elettorato attivo, materia a noi operatori più vicina.

Il primo, l'art. 9, sostituisce il sorteggio attualmente previsto per la nomina degli scrutatori presso ogni sezione elettorale del comune, in occasione di consultazioni elettorali, con la scelta dei medesimi da parte della Commissione elettorale comunale, che deve avvenire all'unanimità e, in difetto, per singola votazione.

L'altro, l'art. 10, reintroduce la Commissione elettorale comunale nei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, pur mitigando la sua ricostituzione con la possibilità, prevista per la Commissione, di delegare le funzioni di Ufficiale elettorale al segretario comunale o a un funzionario del comune.

Sin da queste prime battute si nota l'importanza che quei due articoli scritti in coda al provvedimento legislativo n. 270/2005 produrranno nell'attuale assetto del servizio elettorale comunale.

Infatti, se fino a ieri l'introduzione della figura dell'Ufficiale elettorale delegato rientrava in un processo di semplificazione e di radicale riforma del sistema amministrativo pubblico italiano teso a garantire l'efficienza, l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa, oggi diventa oltremodo difficile comprendere la diversa scelta operata dal legislatore.

Se si considera, inoltre, che i comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti rappresentano il 92% dei comuni italiani risulta evidente che la semplice sostituzione di un organo monocratico burocrati-

tico con un organo collegiale determinerà di per sé sicure conseguenze negative sull'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa.

In pratica, pertanto, si tratta di un ritorno alla situazione pre-esistente al 1° gennaio 2002, ovvero alle Commissioni elettorali comunali per tutti i comuni.

L'unica novità positiva che può rilevarsi (ma limitatamente ai comuni fino a 15.000 abitanti) è quella per cui la Commissione elettorale comunale può delegare le proprie funzioni al segretario comunale oppure ad un altro funzionario del comune. La delega di funzioni di un organo collegiale ad un funzionario burocratico di per sé può apparire come una stranezza nel diritto amministrativo, ma se è il legislatore a sostenere la sua applicabilità *nulla questio*. Si tratterà di osservare in che misura potrà essere utilizzata questa facoltà.

Esaminiamo più nei dettagli le varie problematiche sorte in sede di prima applicazione delle nuove norme.

La Commissione elettorale comunale

In relazione alla nomina di questo organismo un primo problema è sorto nei comuni in cui il Consiglio è composto da 12 consiglieri comunali.

L'art. 13 del t.u. 20 marzo 1967, n. 223 novellato, prevede, infatti, un numero minimo di voti differenziato in relazione alla composizione del Consiglio comunale. Nei comuni suddetti, in cui siano assegnati 12 consiglieri, la maggioranza è composta da 8 consiglieri e la minoranza da 4.

La Commissione elettorale comunale, Ufficiale elettorale, in base all'art. 10, comma 2 della legge 21 dicembre 2005, n. 270 era composta da 4 membri (rispettivamente effettivi e supplenti), rendendo in alcuni casi materialmente impossibile il conseguimento, da parte di ciascun consigliere, di almeno 3 voti (in sede di votazione può essere espresso un unico voto), a meno che non si fossero trovati accordi tra i gruppi presenti nei rispettivi Consigli comunali. Il legislatore ha provveduto ad eliminare tale inconveniente riducendo, nei comuni a cui sono assegnati fino a 50 consiglieri, il numero dei componenti la Commissione che è stato ridotto da 4 a 3; tale correzione legislativa è stata operata con la legge 27 gennaio 2006, n. 22 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 gennaio 2006, n. 1, recante disposizioni urgenti per l'esercizio domiciliare del voto per taluni elettori, per la rilevazione informatizzata dello scruti-

nio e per l'ammissione ai seggi di osservatori OSCE, in occasione delle prossime elezioni politiche”.

Il Ministero con circolare n. 6/2006 in data 12 gennaio 2006 ha tenuto a precisare, pertanto, che in tutti i comuni ai quali sono assegnati sino a cinquanta consiglieri occorrerà procedere, con l'entrata in vigore della nuova legge di conversione del decreto-legge n. 1 del 2006, all'elezione della Commissione così come prevista a seguito della modifica da ultimo introdotta.

Quindi anche i comuni che avessero già provveduto all'elezione dei componenti la Commissione a seguito dell'entrata in vigore delle disposizioni introdotte dalla legge n. 270 del 2005, dovranno provvedere a investire il Consiglio comunale delle intervenute modifiche al fine di adeguare il numero dei componenti l'organismo di che trattasi.

Il Ministero ha precisato altresì che l'adeguamento alle nuove norme comporterà un inevitabile slittamento temporale rispetto al termine previsto dall'articolo 10, comma 3, della legge n. 270 del 2005 che era fissato al 30 gennaio 2006.

La delega delle funzioni

Il comma 3 dell'art.10 della legge n.270/2005 prevede che:

Nei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti la Commissione elettorale può delegare e revocare le funzioni di Ufficiale elettorale al segretario comunale o a un funzionario del comune. Ogni delegazione e revoca di funzioni di Ufficiale elettorale deve essere approvata dal prefetto.

Dal corpo normativo pare non trasparire alcuna possibilità di delega parziale o condizionata, tuttavia il Ministero dell'interno con circolare MIAITSE n. 1 del 4 gennaio 2006 ha, tra l'altro, comunicato una propria interpretazione e fornito alcune direttive in merito:

“Il comma 3 dell'articolo 4-bis, come sostituito dall'articolo 10, comma 1, della legge n. 270/2005, in un'ottica di snellimento delle attività amministrative, prevede la possibilità che la Commissione elettorale nei comuni con popolazione inferiore a quindicimila abitanti deleghi le funzioni di Ufficiale elettorale al segretario comunale o a un funzionario del comune. Si ritiene opportuno precisare che tra le funzioni delegabili non possano rientrare quelle relative all'aggiornamento dell'Albo e alla nomina degli scrutatori per le quali il legislatore ha previsto, con disposizioni speciali, una particolare procedura demandando l'esercizio delle funzioni alla Commissione elettorale comunale.”

Dalla lettura di quanto sopra sorge spontaneo domandarsi se “può una circolare ministeriale far dire alla legge ciò che questa non dice”.

La risposta non può essere che negativa. Ma allora gli operatori debbono rispettare le direttive e le interpretazioni del Ministero? Sicuramente SI.

Il Ministero, infatti, rispetto agli operatori elettorali è funzionalmente un organo gerarchicamente sovraordinato e pertanto le sue direttive, interpretazioni e quant'altro devono essere rispettate, salvo il caso, del tutto ipotetico, che un giorno o l'altro pervenga una direttiva palesemente illecita.

Soltanto in quest'ultimo caso l'operatore potrebbe rifiutarsi di adempiere.

Oltretutto il legislatore avrebbe potuto provvedervi con la legge di conversione che ha ridotto il numero dei componenti la Commissione, nei comuni cui sono assegnati fino a 50 consiglieri.

Sono da salutare sicuramente con favore le parole del Ministero sulla delegabilità delle funzioni: *“Risulta per converso opportuno che le altre funzioni di carattere più squisitamente tecnico, come la tenuta e la revisione delle liste elettorali, vengano delegate al segretario o a un funzionario del comune, in possesso di approfondita competenza e consolidata esperienza maturate in materia elettorale.”*

La nomina degli scrutatori

Chiarito che la competenza al procedimento sull'aggiornamento dell'Albo e sulla nomina degli scrutatori è prettamente esclusiva della Commissione elettorale comunale, analizziamo ora le principali novità e problematiche connesse.

L'innovazione di maggior rilievo è certamente costituita dalla nuova formulazione dell'articolo 6 della legge n. 95/1989, come sostituito dal comma 4 dell'articolo 9 della legge n. 270/2005, e da ultimo modificato dalla legge 27 gennaio 2006, n. 22 *“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 gennaio 2006, n. 1*, che ha variato le modalità di designazione degli scrutatori tra gli elettori iscritti nell'Albo per la costituzione degli uffici elettorali di sezione, in occasione di ogni consultazione elettorale o referendaria disciplinata da legge statale.

La Commissione elettorale comunale dovrà procedere infatti alla nomina e non più al sorteggio degli scrutatori.

Il legislatore ha stabilito che la Commissione debba effettuare tale nomina all'unanimità prevedendo, ove l'unanimità non sia raggiunta,

che ciascun membro della Commissione stessa voti, con riferimento a ciascun ufficio elettorale di sezione, per un solo nome e che siano proclamati eletti coloro che abbiano ottenuto il maggior numero di voti e, a parità di voti, che sia proclamato eletto il più anziano di età (art. 6, comma 1, lettera a) e comma 2).

La stessa procedura si applica anche per la nomina degli ulteriori scrutatori fra gli iscritti nelle liste elettorali del comune, ai sensi della successiva lettera c).

La Commissione elettorale comunale deve procedere all'unanimità anche alla formazione della graduatoria di ulteriori nominativi (c.d. supplenti) compresi nell'Albo, al fine di sostituire, in caso di eventuale rinuncia o impedimento, gli scrutatori nominati a norma della lettera a).

In questo caso il legislatore ha espressamente stabilito che, ove la successione degli scrutatori nella graduatoria non sia determinata all'unanimità dai componenti la Commissione elettorale, si procede alla formazione della graduatoria tramite sorteggio.

Quindi l'istituto del sorteggio non scompare del tutto dal procedimento e in tal caso si ritiene che la Commissione ben potrebbe adottare il sistema del sorteggio, come in passato, per estrarre i nominativi dall'albo e procedere, una volta estratti, alla loro nomina o addirittura adottare un sistema misto di sorteggio parziale + scelta e nomina.

L'art.9 della legge n.270/2005 modifica anche, se pur parzialmente, il procedimento di aggiornamento dell'Albo.

Inserisce due termini nuovi:

la scadenza del 15 gennaio di ciascun anno per la conclusione del procedimento di aggiornamento dell'albo;

il termine del mese di febbraio è invece diretto agli adempimenti della Commissione elettorale circondariale.

Il Ministero ha sottolineato che secondo la nuova formulazione del comma 4 dell'articolo 5 della richiamata legge n. 95/1989 (così come modificato dal comma 3 dell'articolo 9 della nuova legge), le modalità procedurali indicate dal nuovo articolo 6 della medesima legge n. 95/1989, ovvero la sostituzione delle persone cancellate dall'Albo, dovranno essere eseguite dalla Commissione elettorale comunale in pubblica adunanza, preannunziata due giorni prima mediante affissione di manifesto all'Albo pretorio del comune e/o in altri luoghi pubblici.

Il procedimento di scelta finalizzato alla sostituzione degli scrutatori, previsto dalla lettera c), comma 1, del medesimo articolo 6, dovrà essere effettuato tra gli iscritti nelle liste elettorali del comune stesso.

Il termine del 15 gennaio risulta senz'altro applicabile anche per

le cancellazioni e per le relative sostituzioni previste dal comma 2 del medesimo articolo 5.

In ordine a quest'ultimo procedimento per l'aggiornamento dell'Albo si ritiene dover avanzare le seguenti osservazioni.

In passato la legge prevedeva che l'Albo degli scrutatori dovesse contenere un numero di iscritti pari a quattro volte quello necessario per una consultazione elettorale, il che significava nel caso in un comune fossero presenti 5 sezioni che gli iscritti dovevano essere in numero pari a 80 ($5 \times 4 \times 4 = 80$).

Quella norma, che nel tempo era stata abrogata, oggi non è stata rientrodotta.

L'operatore quindi legittimamente si chiede quando la Commissione dovrà provvedere all'integrazione d'ufficio dei cancellati.

Si ritiene che la soluzione più logica applicabile sia quella di provvedere all'integrazione dei soggetti cancellati soltanto nel caso in cui l'albo sia numericamente insufficiente al fabbisogno di una consultazione; per riprendere l'esempio di cui sopra un comune con 5 sezioni dovrà avere un albo comprendente un numero di iscritti pari a 40 ($5 \times 4 \times 2$), comprensivi quindi degli scrutatori titolari e dei supplenti.

Elezioni 2006: possibilità del voto domiciliare

È stato pubblicato sulla *G.U.* n. 23 del 28 gennaio 2006 il testo del decreto legge 3 gennaio 2006, n. 1, coordinato con la legge di conversione 27 gennaio 2006, n. 22 recante: "Disposizioni urgenti per l'esercizio domiciliare del voto per taluni elettori, per la rilevazione informatizzata dello scrutinio e per l'ammissione ai seggi di osservatori OSCE".

L'art. 1 del decreto disciplina il "*voto domiciliare per elettori in dipendenza vitale da apparecchiature elettromedicali*", i quali potranno votare nella propria abitazione in occasione delle elezioni politiche, delle elezioni europee e dei quesiti referendari. In occasione invece di elezioni amministrative (regionali, provinciali e comunali) questa figura di elettore ha diritto al voto domiciliare solo se dimora nel territorio per cui è elettore.

Il concetto di *apparecchiature elettromedicali* non è stato ancora chiarito dal Ministero; forse, obietterà qualche operatore, non se ne sente la necessità, tuttavia è parere di chi scrive, e in questo caso spera di sbagliare, che il Ministero non tarderà ad interpretare tale concetto in una maniera più estensiva.

Infatti vi potrebbero essere apparecchiature che seppur di tipo medicale non siano elettriche; in tali ipotesi non sarebbe consentito a quegli elettori che vi dipendono di esprimere il diritto di voto, determinando una disparità tra queste sfortunate categorie di elettori che, francamente, non si ritiene condividere.

Forse il legislatore ha sottovalutato questo aspetto? Ma possibile che non si è pensato a colui che per un incidente avesse entrambe le gambe ingessate e non potesse uscire di casa; la differenza di trattamento è incomprensibile. Non sarebbe stato più semplice consentire a tutte queste categorie di elettori il voto per corrispondenza come per i cittadini residenti all'estero?

Eppure il relatore del disegno di legge ebbe a dichiarare: *“La disciplina che si propone intende, infatti, fornire adeguata copertura normativa a diverse esigenze, comunque accomunate da un obiettivo comune: elevare la qualità democratica delle consultazioni elettorali attraverso, rispettivamente, l'ammissione al voto domiciliare per gli elettori intrasportabili afflitti da gravi patologie”*.

Colui che rientra tra coloro che versano nella posizione indicata al punto 1) del d.l. convertito, ed intende esprimere il voto presso il proprio domicilio deve comunicarlo al sindaco del comune di iscrizione nelle liste elettorali, non oltre il quindicesimo giorno antecedente la data della votazione, indicando anche l'indirizzo completo.

Alla dichiarazione attestante tale volontà dovranno essere allegati:

- a) copia della tessera elettorale;
- b) certificato medico, rilasciato da un funzionario della Asl, da cui risulti *“l'esistenza di una infermità fisica che comporta la dipendenza continuativa e vitale da apparecchiature elettromedicali, tale da impedire all'elettore di recarsi al seggio”* e, se non già annotato sulla tessera elettorale, la necessità o meno di un accompagnatore per l'esercizio del voto.

Se la documentazione ricevuta è regolare e completa, si provvede a:

- a) compilare appositi elenchi degli ammessi al voto a domicilio da consegnare, nelle ore antimeridiane del giorno che precede le elezioni, al presidente di ciascuna sezione che provvederà a prenderne nota sulla lista elettorale sezionale;
- b) rilasciare ai richiedenti un'attestazione dell'avvenuta inclusione negli elenchi;
- c) organizzare di concerto con i presidenti di seggio la raccolta del voto a domicilio.

Per gli elettori ammessi al voto a domicilio presso una dimora ubicata in un comune diverso da quello di iscrizione nelle liste elettorali,

oltre ad espletare i compiti di cui ai punti a) e b) sopra riportati, si dovrà anche comunicare i nominativi al comune dove avviene la raccolta del voto a domicilio. La raccolta del voto avverrà nelle ore in cui è aperta la votazione a cura del presidente dell'ufficio elettorale di sezione in cui l'elettore è dimorante con l'assistenza di uno scrutatore, designato dalla sorte, del segretario e dei rappresentanti di lista che ne facciano richiesta.

Capacità elettorale: il fallimento non è più motivo di cancellazione

Con l'emanazione del d. lgs 9 gennaio 2006 n.5, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n.12 del 16 gennaio 2006 avente ad oggetto: "Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'articolo 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80" è stata disposta, all'articolo 152, l'abrogazione della norma che prevedeva, per i falliti, la cancellazione dalle liste elettorali per cinque anni decorrenti dalla data della sentenza dichiarativa di fallimento.

Nella relazione di accompagnamento alla legge si legge che le limitazioni poste a carico dei falliti si basavano su tradizioni storiche, oramai non più attuali, che attribuivano ai falliti un carattere talmente infamante da farli ricadere tra i casi di indegnità morale previsti dall'art. 48 della Costituzione.

Con l'art.152 del d.lgs n.5/2006, è stato ora disposto che :

1) È abrogata la seguente disposizione:

- art. 2, comma 1, lettera a), del testo unico delle leggi per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223.

L'entrata in vigore di tale norma è prevista dall'art.153 che recita:

"Entrata in vigore.

Il presente decreto entra in vigore dopo sei mesi dalla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, fatti salvi gli articoli 45, 46, 47, 151 e 152, che entrano in vigore il giorno della pubblicazione del medesimo decreto nella Gazzetta Ufficiale".

Quindi a decorrere dal 16 gennaio 2006 (data di entrata in vigore della suddetta disposizione a norma dell'art. 153 del d.lgs n./2006) gli elettori già cancellati dalle liste elettorali a seguito di dichiarazione di fallimento riacquistano il diritto di voto.

Pertanto con la prima revisione dinamica utile gli operatori dovranno

no provvedere alla loro reiscrizione nelle liste, previa acquisizione della documentazione comprovante il possesso della capacità elettorale.

La parte del manuale dedicata al fallimento può essere ancora una lettura interessante per coloro che in passato avessero avuto dei contenziosi sull'applicazione del periodo di sospensione di lettori falliti.

Il voto degli italiani all'estero

La legge 27 dicembre 2001, n. 459, nota a tutti gli operatori, consente, anche per le prossime elezioni politiche, ai cittadini italiani residenti all'estero, iscritti nelle liste elettorali della circoscrizione estero, di votare per corrispondenza.

Il Ministero con circolare n. 4 del 2 febbraio 2006, che segue alla norma introdotta con la legge di conversione del d.l. n. 1/2006, la legge n. 22 del 27 gennaio 2006 che, all'art. 3-*sexies* ha esteso la possibilità concernente il voto nella circoscrizione estero anche ai cittadini che si trovano temporaneamente all'estero per motivi di servizio o missioni internazionali.

A tal fine le Amministrazioni di appartenenza del personale delle Forze armate e delle Forze di polizia impegnate in missioni internazionali all'estero, nonché le Amministrazioni centrali dei dipendenti temporaneamente all'estero (per un periodo comunque superiore a dodici mesi) e dei loro familiari, devono comunicare – entro il 13 febbraio 2006 – ai comuni di residenza dei soggetti interessati e al Ministero dell'Interno (Dipartimento Affari Interni e Territoriali - Direzione Centrale per i Servizi Demografici), i dati anagrafici di tale personale dipendente, per permettere la loro iscrizione in appositi elenchi aggiuntivi (c.d. liste elettorali estere) e consentire così agli stessi di votare per corrispondenza nella circoscrizione estero.

Sarà consentita l'espressione del voto all'estero anche ai professori universitari, ordinari ed associati, ricercatori e professori aggregati, di cui all'articolo 1, comma 10, della legge 4 novembre 2005, n. 230, che si trovino in servizio presso istituti universitari e di ricerca per una durata complessiva di almeno sei mesi e che, si trovino all'estero da almeno tre mesi.

Quest'ultima categoria di elettori per essere ammessi a votare per corrispondenza nella circoscrizione estero, devono registrarsi, sempre entro il 13 febbraio 2006, negli appositi schedari predisposti dai consolati per la composizione delle liste elettorali. (vedi circolare Ministero dell'interno n. 4 del 2 febbraio 2006)

I suddetti elettori saranno probabilmente trattati come i cittadini iscritti all'AIRE, ovvero con tutta probabilità il Ministero provvederà a comunicare i loro nominativi ai comuni per consentire che vengano esclusi dalla lista elettorale destinata alla votazione salvo che esercitino l'opzione per esprimere il diritto di voto in Italia.

A tal proposito è opportuno ricordare le scadenze delle passate consultazioni:

23° giorno antecedente quello di votazione

• **VERBALE DI COMPILAZIONE DELL'ELENCO DEGLI ELETTORI RESIDENTI ALL'ESTERO CHE NON HANNO ESERCITATO L'OPZIONE PER L'ESERCIZIO DEL VOTO IN ITALIA E SONO RESIDENTI IN PAESI IN CUI È CONSENTITO VOTARE PER CORRISPONDENZA**

• (Legge 27 dicembre 2001, n. 459 e regolamento di attuazione d.P.R. 2 aprile 2003, n. 104);

• compilazione di un elenco in triplice copia dei cittadini medesimi e cancellazione dalla liste destinate alla votazione;

• invio di una copia all'Albo pretorio per la pubblicazione, una alla C.E. Circ.le e deposito di una copia nell'Ufficio;

25° giorno antecedente

• cancellazione degli elettori deceduti residenti all'estero;

• segnalazione al Consolato competente non oltre il 23° giorno per evitare l'invio, da parte del medesimo, del plico contenente le schede agli elettori deceduti.