



N. 1425

SUPPLEMENTO

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri (MELONI)
e dal Ministro dell'interno (PIANTEDOSI)
di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie (CALDEROLI)
con il Ministro per la pubblica amministrazione (ZANGRILLO)
con il Ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa
(ALBERTI CASELLATI)
con il Ministro per le disabilità (LOCATELLI)
con il Ministro della giustizia (NORDIO)
e con il Ministro dell'economia e delle finanze (GIORGETTI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 MARZO 2025

Conversione in legge del decreto-legge 19 marzo 2025, n. 27, recante disposizioni urgenti per le consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2025

L'analisi tecnico-normativa (ATN) e l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) relative al decreto-legge 19 marzo 2025, n. 27, sono state trasmesse dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in data 31 marzo 2025.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA (ATN)

Titolo del provvedimento: Decreto-legge 19 marzo 2025, n. 27 del 2025 recante “*Disposizioni urgenti per le consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2025*”.

Amministrazione competente: Ministero dell'interno.

Referente ATN: Ufficio affari legislativi e relazioni parlamentari

PARTE I ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

Il presente decreto-legge introduce disposizioni urgenti per le consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2025.

L'intervento si rende necessario per contribuire ad arginare il crescente fenomeno dell'astensionismo, si prevede, in deroga alla disciplina generale, che le votazioni abbiano luogo su più giorni anziché nell'unico ordinariamente previsto. L'intervento si pone in linea con il programma di Governo.

Parallelamente, la necessità di adeguare i compensi forfettari spettanti ai componenti degli uffici elettorali di sezione al prolungamento delle operazioni di votazione è stata risolta disponendo un aumento del 15 per cento degli onorari per i componenti degli uffici elettorali di sezione e dei seggi speciali, limitatamente alle consultazioni elettorali che nel corso dell'anno 2025 si svolgono su due giorni non abbinate ai referendum.

Per quanto concerne l'esercizio del diritto di voto da parte degli elettori fuori sede, già sperimentato per i soli studenti con la disciplina introdotta dal decreto-legge 29 gennaio 2024, n. 7, il presente intervento estende la platea degli interessati anche agli elettori domiciliati fuori dalla propria provincia per almeno tre mesi per motivi di lavoro o cure mediche, dettagliando tempistiche, requisiti e modalità della richiesta da parte degli interessati.

Da questa seconda sperimentazione, allargata all'intero campione della popolazione interessata, sarà possibile raccogliere dati e valutazioni anche in prospettiva: sul tema, infatti, è attualmente all'attenzione del Senato un disegno di legge di delega già approvato dalla Camera dei deputati, nel luglio 2023.

Allo scopo di rafforzare il processo di trasformazione digitale nei servizi elettorali e di innalzare i livelli di resilienza da intromissioni malevoli esterne, viene inoltre disposta l'istituzione di un fondo, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, con uno stanziamento di euro 800.000 per ciascuno degli anni 2025, 2026 e 2027, destinato al potenziamento delle prestazioni dei servizi erogati dal Sistema Informativo Elettorale (SIEL). Per le medesime finalità, è altresì istituita, nell'ambito del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno, una posizione dirigenziale di livello non generale con corrispondente incremento della dotazione organica dei dirigenti di seconda fascia dei ruoli del predetto Ministero, a decorrere dal 1° ottobre 2025.

Infine, viene introdotta la possibilità per l'elettore che non sia in grado di apporre una firma autografa, per certificata impossibilità derivante da un grave impedimento o perché si trovi nelle condizioni per esercitare il voto domiciliare, di effettuare la sottoscrizione delle liste di candidati con firma digitale, in ossequio a quanto statuito nella recente sentenza della Corte Costituzionale n. 3/2025.

2) Analisi del quadro normativo nazionale

L'intervento del decreto-legge si inserisce nel contesto della vigente legislazione afferente alle consultazioni elettorali e referendarie, intervenendo, in particolare, sulla legge 27 dicembre 2013, n. 147 e sulla legge 13 marzo 1980, n. 70.

Più in particolare, i compensi dei componenti degli uffici elettorali sono previsti dall'art. 1 della legge 13 marzo 1980, n. 70 recante "Determinazione degli onorari dei componenti gli uffici elettorali e delle caratteristiche delle schede e delle urne per la votazione", mentre il voto domiciliare e le sezioni ospedaliere speciali sono previsti, rispettivamente, dal decreto-legge 3 gennaio 2006, n. 1 e dall'art. 9 della legge 23 aprile 1976, n. 136 recante "Riduzione dei termini e semplificazione del procedimento elettorale".

Per quanto concerne la firma digitale consentita all'eletto non in grado di apporre quella olografa, il riferimento è al D.Lgs 7 marzo 2005, n. 82 recante "Codice dell'amministrazione digitale", con particolare riguardo all'art. 20 (*Validità ed efficacia probatoria dei documenti informatici*) di cui al Capo II "Documento informatico, firme elettroniche, servizi fiduciari e trasferimenti di fondi".

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti

Il provvedimento non incide su norme o regolamenti vigenti, ma introduce deroghe dettagliate alla sezione III, punto 5.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali

L'intervento è coerente con le previsioni ed i principi costituzionali.

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle Regioni ordinarie ed a Statuto speciale nonché degli Enti locali

Il provvedimento è compatibile con le competenze e le funzioni delle regioni a statuto ordinario e speciale, nonché degli enti locali.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, sanciti dall'art. 118, comma 1, della Costituzione

L'intervento risulta coerente con i principi costituzionali di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, sanciti dall'art. 118, comma 1, della Costituzione, in quanto non modifica l'attribuzione e l'attuazione delle funzioni in materia elettorale, demandate principalmente agli enti locali.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa

Non sono previsti interventi di rilegificazione.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materie analoghe all'esame del Parlamento e relativo status

Per quanto riguarda la disposizione relativa al voto dei fuori sede, è in fase di esame in I Commissione al Senato l'A.S. n. 787, "Delega al Governo in materia di esercizio del diritto di voto in un comune situato in una regione diversa da quella del comune di residenza, in caso di impedimenti per motivi di studio, lavoro, cure mediche o prestazione di assistenza familiare". Il provvedimento richiamato è già stato approvato dalla Camera dei deputati il 4 luglio 2023.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto

Il provvedimento recepisce le indicazioni di una pronuncia della Corte costituzionale (sent. n. 3/2025) che ha dichiarato illegittime le norme che non consentono alla persona con disabilità di usare la firma digitale per sottoscrivere una lista di candidati alle elezioni, prevedendo tale possibilità.

Non risultano giudizi di costituzionalità pendenti, incidenti sugli specifici aspetti trattati dal provvedimento in esame.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE**10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario**

L'intervento non presenta profili di interferenza con le competenze delle istituzioni euro-unitarie.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto

Non risultano procedure di infrazione avviate nei confronti dell'Italia nella materia in esame.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali

L'intervento è compatibile con gli obblighi internazionali.

13) Indicazioni sulle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee sul medesimo o analogo oggetto

Non si segnalano linee prevalenti della giurisprudenza ovvero giudizi pendenti dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

14) Indicazioni sulle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sul medesimo o analogo oggetto

Non risultano linee prevalenti della giurisprudenza ovvero giudizi pendenti innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sul medesimo o analogo oggetto.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea

Non si rinvengono indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO**1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso**

Nel testo non vi sono nuove definizioni.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nelle disposizioni.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti

Non si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo

Il provvedimento non abroga, implicitamente o esplicitamente, disposizioni vigenti.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo e di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente

Il provvedimento deroga, per l'anno 2025, all'art. 1, comma 399, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e incide, con riferimento alla medesima annualità, sull'articolo 1, commi 1, 2 e 4, della legge 13 marzo 1980, n. 70.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo

Non risultano deleghe legislative aperte sull'oggetto dell'intervento in esame.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi e dei motivi per i quali non è possibile esaurire la disciplina con la normativa proposta e si rende necessario il rinvio a successivi provvedimenti attuativi; verifica della congruità dei termini previsti per la loro adozione

Non è prevista l'adozione di successivi atti attuativi.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto Nazionale di Statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi

L'intervento normativo non necessita di elaborazioni statistiche da parte dell'ISTAT.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

Provvedimento: decreto-legge 19 marzo 2025, n. 27 del 2025 recante Disposizioni urgenti per le consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2025.

Amministrazione competente: Ministero dell'interno.

Referente dell'amministrazione competente: Ufficio affari legislativi e relazioni parlamentari

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

Il presente decreto-legge introduce disposizioni urgenti per le consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2025, in modo da garantire il coordinamento normativo e l'efficacia dei relativi adempimenti.

Per favorire la più ampia partecipazione al voto, si prevede, in deroga alla disciplina generale, che le votazioni relative a elezioni e referendum si svolgano in due giornate invece che in una soltanto. Il provvedimento normativo, inoltre, introduce una disciplina sperimentale per l'esercizio del diritto di voto da parte degli elettori fuori sede in occasione delle consultazioni referendarie ex articolo 75 della Costituzione relative all'anno 2025.

Infine, vengono introdotte misure volte ad implementare la digitalizzazione dei sistemi elettorali, mediante il potenziamento del Sistema Informativo Elettorale (SIEL) del Ministero dell'interno nonché disposizioni volte a consentire la sottoscrizione delle liste di candidati anche da parte degli elettori impossibilitati ad apporre la firma autografa.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

Con il provvedimento in analisi, si vuole contribuire ad arginare il crescente fenomeno dell'astensionismo. Proprio per questo motivo si prevede che le votazioni abbiano luogo su più giorni anziché nell'unico ordinariamente previsto.

Per quanto concerne l'esercizio del diritto di voto da parte degli elettori fuori sede, già sperimentato per i soli studenti con la disciplina introdotta dal decreto-legge 29 gennaio 2024, n. 7, il presente intervento estende la platea degli interessati anche agli elettori domiciliati fuori dalla propria provincia per almeno tre mesi per motivi di lavoro o cure mediche, dettagliando tempistiche, requisiti e modalità della richiesta da parte degli interessati.

Da questa seconda sperimentazione, allargata all'intero campione della popolazione interessata, sarà possibile raccogliere dati e valutazioni anche in prospettiva: sul tema, infatti, è attualmente all'attenzione del Senato un disegno di legge di delega già approvato dalla Camera dei deputati, nel luglio 2023.

Inoltre, in ossequio a quanto statuito nella recente sentenza della Corte Costituzionale n. 3/2025, viene introdotta la possibilità per l'elettore che non è in grado di apporre una firma autografa, per certificata impossibilità derivante da un grave impedimento o perché si trova nelle condizioni per esercitare il voto domiciliare, di effettuare la sottoscrizione delle liste di candidati con firma digitale.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

Obiettivo generale del decreto-legge è quello di favorire la partecipazione degli elettori al voto per le consultazioni del 2025. Tale obiettivo generale viene perseguito attraverso le disposizioni in

materia di allungamento delle operazioni di voto, di possibilità di voto dei fuori sede e di sottoscrizione con firma digitale delle liste di candidati da arte di soggetti impossibilitati ad apporre firma autografa.

Vengono introdotte alcune disposizioni volte a rafforzare il processo di trasformazione digitale nei servizi elettorali e di innalzare i livelli di resilienza da intromissioni malevoli esterne. In particolare il provvedimento in oggetto dispone l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'interno di un fondo con uno stanziamento di euro 800.000 per ciascuno degli anni 2025, 2026 e 2027 destinato al potenziamento delle prestazioni dei servizi erogati dal Sistema Informativo Elettorale (SIEL) del Ministero dell'interno ed istituisce contestualmente, nell'ambito del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno, una posizione dirigenziale di livello non generale con corrispondente incremento della dotazione organica dei dirigenti di seconda fascia dei ruoli del predetto Ministero a decorrere dal 1° ottobre 2025.

Viene inoltre previsto un aumento del 15 per cento del compenso spettante ai componenti degli uffici elettorali di sezione e dei seggi speciali limitatamente alle consultazioni elettorali che nel corso dell'anno 2025 si svolgono su due giorni non abbinate ai referendum

2.2 Indicatori

L'indicatore prescelto ai fini della futura valutazione dell'impatto del provvedimento riguarderà il numero effettivo di elettori che presenteranno domanda e saranno ammessi al voto fuori sede in rapporto al numero potenziale di elettori che potrebbero avvalersene.

3. VALUTAZIONE DELL'INTERVENTO NORMATIVO

3.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

Garantendo un maggior coordinamento a livello normativo e maggiore funzionalità dei procedimenti elettorali, i benefici riguardano gli enti locali interessati nonché gli elettori fuori sede e, indirettamente, le rispettive comunità locali.

3.2 Impatti specifici

A. Effetti sulle PMI (Test PMI): nessuno.

B. Effetti sulla concorrenza: nessuno.

C. Oneri informativi: l'art. 2 introduce in via sperimentale il voto fuori sede per elettori domiciliati in province diverse da quella dell'iscrizione elettorale per motivi di studio, lavoro o cure mediche; tale possibilità può essere richiesta attraverso una semplice comunicazione al Comune di residenza, documentando i relativi requisiti. Per la quantificazione dell'onere introdotto, si ritiene che l'attività, limitata dalla norma al solo voto referendario dell'anno 2025, impegni il cittadino approssimativamente per venti minuti, in analogia a quanto già valutato per la sperimentazione attuata dal DL 7/2024 per gli studenti fuori sede, che è stato ritenuto un onere di livello "basso" secondo la classificazione della Guida adottata con il D.P.C.M. 18 marzo 2020.

Per quanto concerne i destinatari dell'intervento, estesa dal presente intervento normativo alle ulteriori categorie di lavoratori o persone bisognose di cure mediche, il riferimento è stato

ricavato dalla relazione del 14 aprile 2022, nota come Libro Bianco sull'astensionismo che stima tale platea in 4.894.744 persone.

Di conseguenza e prendendo in considerazione la massima potenzialità di espressione del voto, la previsione della quantificazione dell'onere amministrativo risulta dal seguente calcolo:

- attività di complicazione di semplice istanza: tempo (20 minuti) convertito in costi (5 euro);
- popolazione: 4.894.744 elettori potenziali;
- frequenza annuale: una tantum.

Onere informativo: 5 € x 4.894.744 elettori = 24.473.720 €

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea: non applicabile.

4. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

4.1 Attuazione

Soggetti attuatori sono i comuni e gli altri enti coinvolti nelle consultazioni elettorali dell'anno 2025.

4.2 Monitoraggio

Il monitoraggio dell'intervento sarà effettuato dai competenti uffici del Ministero dell'interno - Dipartimento Affari interni e territoriali.

€ 1,00