

## PROPOSTA DI DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

OGGETTO: ATTUAZIONE DELLE MODIFICHE STATUTARIE SULLA PARTECIPAZIONE. RECEPIMENTO DELLE MODIFICHE AI QUORUM, DELL'INTRODUZIONE DEL REFERENDUM PROPOSITIVO E DELLA PARTECIPAZIONE PER VIA TELEMATICA. MODIFICA PARZIALE DEL REGOLAMENTO COMUNALE N. 297. APPROVAZIONE.

Proposta dei Consiglieri Bertola e Viale.

La Città di Torino, all'articolo 3 del proprio Statuto, riconosce tra i propri criteri di azione quello della partecipazione dei cittadini alle scelte politiche e amministrative; e prevede, al titolo II del medesimo Statuto, diversi strumenti con cui attuare tale partecipazione, tra cui le istanze e petizioni al Sindaco e al Consiglio Comunale, le proposte di deliberazione di iniziativa popolare e i referendum comunali, in attuazione delle prerogative e degli obblighi previsti per i Comuni dall'articolo 8 del Testo Unico sugli Enti Locali (D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267). Gli strumenti di partecipazione previsti dallo Statuto della Città sono poi meglio definiti e attuati dalle previsioni del Regolamento Comunale n. 297, che costituisce il testo unico di riferimento per tutte le forme di partecipazione dei cittadini a livello comunale.

In attuazione del principio di partecipazione dei cittadini, nella seduta del 22 febbraio 2016, il Consiglio Comunale ha approvato una proposta di deliberazione di iniziativa popolare di modifica dello Statuto (mecc. 2015-05581), a sostegno della quale i proponenti avevano raccolto oltre seimilacinquecento sottoscrizioni. Tale proposta, così come modificata dal Consiglio, semplifica e migliora gli strumenti di partecipazione già precedentemente previsti; in particolare, essa:

- a) facilita le richieste di referendum comunale, riducendo da ventimila a diecimila il numero di sottoscrizioni necessarie per la sua indizione, e da duemila a mille il numero di sottoscrizioni necessarie per la verifica di ammissibilità;
- b) introduce il nuovo strumento del referendum propositivo vincolante, che permette ai cittadini di porre in votazione tra i cittadini stessi una proposta di indirizzo o di decisione sulle materie di competenza del Consiglio Comunale e della Giunta Comunale, anche formulata in maniera generale, demandando poi agli organi comunali la sua traslazione nei conseguenti atti amministrativi;
- c) stabilisce il principio per cui la Città permette l'esercizio di tutti i diritti di partecipazione dei cittadini anche in via telematica, previa verifica dell'identità dei cittadini stessi.

Tale proposta di deliberazione non è peraltro l'unico atto compiuto dal Consiglio Comunale nel mandato 2011-2016 per favorire gli strumenti di partecipazione dei cittadini; già nella seduta del 24 febbraio 2014 il Consiglio Comunale ha approvato una proposta di deliberazione di iniziativa consiliare (mecc. 2012-00205) che ha modificato il Regolamento n. 297 nell'articolo 15, che stabilisce le modalità di individuazione della data di svolgimento dei referendum comunali, introducendo il principio dell'accorpamento degli stessi ad altre consultazioni elettorali qualora previste nell'anno, sia per motivi di efficienza e risparmio economico, sia per semplificare la partecipazione da parte dei cittadini.

Inoltre, nella seduta del 27 febbraio 2015, pur respingendo alcune proposte di referendum consultivo di iniziativa consiliare, il Consiglio Comunale ha approvato un atto di indirizzo (mozione n. 32/2015, mecc. 2015-00719) che impegna l'Amministrazione a permettere in occasione dei referendum comunali l'espressione del voto dei cittadini anche per via telematica, utilizzando a tale scopo la piattaforma telematica Torinofacile. Tale piattaforma, sviluppata dalla Città sin dal 1999, già oggi prevede la creazione per ogni cittadino che lo richieda di credenziali di accesso rilasciate previa accertamento dell'identità del richiedente, costituendo dunque una identità digitale sufficientemente certa da permettere ad esempio la richiesta di certificazioni e lo svolgimento in via

telematica di pratiche per cui la legge prevede la certezza di tale identità, e quindi adatta anche all'espressione del voto nei referendum comunali.

In continuità con questo indirizzo ampiamente condiviso dal Consiglio Comunale, al punto che gli atti succitati sono stati approvati all'unanimità o con un numero estremamente esiguo di astenuti e contrari, e in seguito all'approvazione di tali atti, si pone ora l'esigenza di procedere alle conseguenti modifiche del Regolamento n. 297, dando concreta attuazione alle modifiche statutarie e provvedendo a completarle nei loro dettagli amministrativi, operativi e tecnici.

A tale scopo, si è provveduto a una completa revisione dei titoli II e III del Regolamento, corrispondenti agli articoli dal numero 3 al numero 44 inclusi, che contengono le disposizioni attuative rispettivamente delle petizioni e delibere di iniziativa popolare (titolo II) e dei referendum comunali (titolo III), compilando una nuova versione del testo (all. 1) che viene ora posta in approvazione con la presente delibera.

Per poter attuare quanto già stabilito dal Consiglio Comunale con l'approvazione degli atti succitati è stata necessaria una revisione del Regolamento piuttosto approfondita, tanto che dei quarantadue articoli contenuti nei due titoli in esame soltanto tre non sono stati modificati almeno parzialmente; inoltre, è stato necessario introdurre quattro nuovi articoli (20 bis, 31 bis, 39 bis e 40 bis). Rimandando all'allegato per il testo esatto del nuovo Regolamento, si intende pertanto riassumere qui di seguito la sostanza delle modificazioni che vengono apportate, iniziando da quelle direttamente relative alla delibera di iniziativa popolare del 22 febbraio 2016, raggruppate nei tre punti già elencati alla pagina precedente.

Per quanto concerne il punto a), ossia la modifica del numero di sottoscrizioni necessarie per l'indizione del referendum comunale abrogativo e per la sua verifica di ammissibilità, si è proceduto ad adeguare i numeri di sottoscrizioni indicati agli articoli 19 comma 1, 21 comma 1, 23 comma 2 e 26 comma 1 a quelli stabiliti nel nuovo testo dello Statuto.

Per quanto concerne il punto b), ossia l'introduzione del nuovo strumento del referendum comunale propositivo, si è proceduto a una revisione del titolo III in cui le disposizioni relative al preesistente referendum comunale abrogativo sono state estese a quello propositivo, che ne riprende la maggior parte delle modalità, modificando soltanto le parti per cui i due strumenti differiscono tra loro.

Più nel dettaglio, si è provveduto ad aggiungere un nuovo punto c) al secondo comma dell'articolo 13, introducendo la definizione di referendum propositivo ripresa testualmente da quanto inserito nello Statuto all'articolo 15 comma 1. Nel corso del testo si è poi provveduto ad aggiungere le parole "o propositivo" là dove venisse specificato il referendum abrogativo, oppure, nel caso di disposizioni applicabili anche al referendum consultivo ovvero a tutti i tipi di referendum comunale, si è eliminato il riferimento a qualsiasi specifico tipo di referendum. Analogamente, dove vi era un riferimento all'articolo 17 dello Statuto, relativo al referendum abrogativo, si è generalmente aggiunto un altro riferimento al nuovo articolo 17 bis dello Statuto, relativo al referendum propositivo.

Inoltre, l'articolo 20 comma 1 è stato adeguato prevedendo formulazioni del frontespizio del modulo di raccolta delle sottoscrizioni cartacee leggermente differenti tra il referendum abrogativo e quello propositivo. Agli articoli 29 e 30, relativi all'intervento di deliberazioni comunali che successivamente all'indizione del referendum superino integralmente o parzialmente il suo contenuto, si è provveduto a specificare il preesistente comma 1 come relativo al solo referendum abrogativo, introducendo un nuovo comma 2 di simile impostazione contenente le disposizioni relative al referendum propositivo; e si è contestualmente esplicitata la necessità di sentire il Comitato Promotore prima di valutare se le deliberazioni adottate abbiano effettivamente recepito, interamente o parzialmente, le richieste referendarie.

All'articolo 43 comma 2, che già nel testo precedente si riferiva al solo referendum abrogativo, visti i diversi quorum introdotti dalla delibera di modifica statutaria per i due tipi di

referendum (abrogativo e propositivo), si è sostituita l'indicazione esplicita del quorum con un rimando all'articolo 20 comma 1 dello Statuto, inserendo poi un nuovo e analogo comma 4 che riprende la stessa disposizione per il referendum propositivo, rimandando al corrispondente articolo 20 comma 2 dello Statuto.

I nuovi commi 4 e 5 dell'articolo 43 contengono le disposizioni attuative per il referendum propositivo, per le quali si è definita una procedura tale da garantire i limiti temporali di attuazione dell'esito referendario, sia in caso di esito favorevole che in caso di esito contrario, previsti dal nuovo testo dello Statuto ai nuovi commi 3 e 4 dell'articolo 20. Nel comma 4, a fronte del termine perentorio di novanta giorni previsto dallo Statuto per l'attuazione del referendum propositivo in caso di esito favorevole, si introduce un termine di sessanta giorni per la presentazione alla Giunta o al Consiglio Comunale, ognuno per le proprie competenze, della proposta di delibera attuativa, affidandone la responsabilità rispettivamente al Sindaco e al Presidente del Consiglio Comunale, con la collaborazione degli uffici dell'Amministrazione competenti per materia, e sentito il Comitato Promotore del referendum; in questo modo si garantisce un tempo minimo di trenta giorni, sia alla Giunta che al Consiglio, per l'analisi della proposta di deliberazione. Nel comma 5, a fronte del termine perentorio di sessanta giorni previsto dallo Statuto, in caso di esito negativo, per convocare una seduta del Consiglio Comunale sull'argomento referendario, si affida al Presidente del Consiglio Comunale la responsabilità di tale convocazione ponendo un termine di quarantacinque giorni dalla proclamazione dell'esito, specificando inoltre la possibilità, per tutti coloro che sono titolati a presentare proposte di atti del Consiglio Comunale relativi all'argomento referendario, di vederli messi all'ordine del giorno durante tale seduta.

Si è poi colta l'occasione per aggiungere al comma 6 (già comma 4) dell'articolo 43 del Regolamento un limite temporale di novanta giorni per l'attuazione del referendum consultivo, istituito per analogia con i limiti temporali previsti per i referendum abrogativo e propositivo.

Inoltre, a seguito della modifica dell'articolo 15 comma 1 lettera b) dello Statuto, che estende alle deliberazioni della Giunta Comunale la possibilità di referendum abrogativo precedentemente limitata a quelle del Consiglio Comunale, si è provveduto ad adeguare il testo del punto b) del secondo comma dell'articolo 13, del primo comma dell'articolo 29 e del secondo comma dell'articolo 43 del Regolamento.

Per quanto concerne il punto c), ossia l'adozione di modalità telematiche per l'esercizio dei diritti di partecipazione da parte dei cittadini torinesi, in aggiunta alle preesistenti modalità cartacee, le modifiche apportate sono risultate ampie e diffuse, dovendo specificare procedure organizzative adeguate per un meccanismo completamente nuovo e significativamente diverso dal precedente.

Per chiarezza, si è provveduto innanzi tutto a specificare, nel nuovo comma 2 dell'articolo 3, i termini con cui nel resto del Regolamento saranno indicate le diverse forme di sottoscrizione per la presentazione e il sostegno dei vari strumenti partecipativi, siano essi petizioni, proposte di deliberazione di iniziativa popolare o richieste di referendum comunale. Si è così adottato il generico termine di "sottoscrizione" per indicare l'atto con cui un cittadino esprime la volontà di aderire a uno di questi strumenti, distinguendo poi tra "sottoscrizione cartacea", se la volontà viene espressa mediante l'apposizione di una firma su un modulo cartaceo, e "sottoscrizione telematica", se la volontà viene espressa mediante l'utilizzo di una apposita funzionalità su una piattaforma telematica.

Si è utilizzata, qui come nel resto del Regolamento, l'espressione "piattaforma comunale telematica di partecipazione" per indicare lo strumento con cui la Città permette ai cittadini di effettuare le sottoscrizioni telematiche; il termine è sostanzialmente agnostico rispetto alla tecnologia, permettendo alla Città di seguire la futura evoluzione degli strumenti disponibili dal punto di vista tecnico, con la sola condizione, specificata al punto b) del nuovo articolo 3 comma 2, che a tale piattaforma "ciascun cittadino può accedere soltanto previa verifica di proprie credenziali di accesso personali, riservate e univocamente associate alla sua identità, la cui creazione è

avvenuta in seguito alla verifica dell'identità stessa da parte della Città o di una autorità accreditata all'emissione di identità digitali legalmente valide”, garantendo dunque che, nel momento in cui un cittadino esprime la volontà di sottoscrivere telematicamente un atto tramite la piattaforma, la sua identità sia ragionevolmente certa, essendo stata verificata all'atto della creazione delle credenziali di accesso. Si lascia peraltro aperta la questione se sia la Città a compiere tale verifica, oppure se tale verifica sia demandata a terzi secondo le recenti leggi, attualmente in corso di implementazione, che hanno introdotto forme di identità digitale legalmente valide a livello nazionale, permettendo anche di modificare nel tempo la risposta a tale questione in virtù delle future evoluzioni organizzative e normative. Anche l'uso dell'espressione “credenziali di accesso” permette una modifica nel tempo del tipo di credenziali e della tecnologia utilizzata per crearle e memorizzarle, che potrà essere adeguata agli sviluppi tecnici e normativi e a nuovi requisiti di sicurezza e usabilità.

Si è inoltre mantenuta per le sottoscrizioni cartacee la preesistente distinzione tra sottoscrizioni autenticate, espresse tramite una firma autenticata ai sensi delle relative disposizioni di legge, e sottoscrizioni non autenticate. D'altro canto, ai fini degli strumenti di partecipazione previsti dallo Statuto della Città, su cui la Città ai sensi dell'articolo 8 del T.U.E.L. ha ampia facoltà normativa, si è scelto di considerare le sottoscrizioni telematiche come intrinsecamente autenticate, stante la condizione per cui all'atto dell'emissione delle credenziali di accesso, personali e riservate, le si è associate con certezza a una identità verificata, rendendo l'esibizione di tali credenziali equivalente all'esibizione di un documento di identità personale; a maggior ragione ciò vale nel momento in cui tali credenziali dovessero afferire a un sistema di identità digitale nazionale legalmente riconosciuta.

Consequentemente a questa impostazione dei termini di riferimento, si è poi provveduto a sostituire in tutto il testo dei titoli II e III del Regolamento le parole “firma” e “firmatario” con le parole “sottoscrizione” e “sottoscrittore”, ad eccezione dei punti specifici (es. articolo 5 comma 3, articolo 20 comma 2, articolo 21 commi 2 e 3, articolo 41 comma 2) in cui il termine non si riferiva a una generica sottoscrizione, ma proprio all'apposizione di una firma su un foglio di carta, specificando se necessario che tali punti si riferiranno ora soltanto alle sottoscrizioni cartacee; e ad eccezione dei punti in cui viene menzionata la firma digitale. Dove poi il Regolamento richiedeva l'autenticazione delle firme, si è analogamente provveduto a parlare invece di “sottoscrizione in modo autenticato”, permettendo in tali situazioni la scelta tra la firma cartacea autenticata secondo le norme vigenti e la sottoscrizione telematica, ad eccezione dei punti che si applicano alle sole sottoscrizioni cartacee.

Nei punti in cui il Regolamento prevedeva il formato dei moduli cartacei di raccolta delle firme (articolo 6 comma 1), l'elenco dei dati personali da raccogliere dai sottoscrittori (articolo 6 comma 2), le modalità di consegna di petizioni e proposte di deliberazione (articolo 7 comma 5), le modalità di raccolta delle firme a sostegno delle richieste di referendum (articolo 19 comma 3) e le condizioni per la loro validità (articolo 21 comma 1, articolo 22 comma 3), si è provveduto a limitare le disposizioni esistenti alla sola raccolta di sottoscrizioni cartacee e a completarle con disposizioni analoghe per le sottoscrizioni raccolte in via telematica. In generale, stante l'inevitabile integrazione della piattaforma comunale telematica di partecipazione con gli altri archivi informatici della Città, si è previsto che le informazioni che nella raccolta cartacea vengono riportate manualmente da chi raccoglie le firme vengano invece, nella raccolta telematica, estratte e associate direttamente per via informatica.

La delibera introduce poi, in due punti diversi, un nuovo testo specifico per normare le modalità di raccolta delle sottoscrizioni telematiche rispettivamente per petizioni e proposte di deliberazione di iniziativa popolare (nuovo comma 3 dell'articolo 6) e per i referendum comunali (nuovo articolo 20 bis).

Il nuovo comma 3 dell'articolo 6 prevede che la piattaforma comunale disponga di una sezione specifica nella quale vengono pubblicate tutte le petizioni e le proposte di deliberazione su cui è in corso la raccolta di sottoscrizioni telematiche, una volta che tali atti siano stati depositati all'U.R.P. e, per le proposte di deliberazione, abbiano superato la verifica di ammissibilità da parte del Presidente del Consiglio Comunale. Per ogni petizione viene indicato il numero aggiornato di cittadini che hanno già apposto la propria sottoscrizione telematica, garantendo la trasparenza dell'operazione di raccolta. Alla conclusione della raccolta – conclusione che può avvenire su richiesta dei presentatori, nel caso in cui intendano concludere anzitempo la raccolta, oppure per raggiungimento del termine temporale massimo concesso dal Regolamento, se previsto – la Città provvede ad estrarre automaticamente l'elenco dei sottoscrittori, con i relativi dati, e ad aggiungerlo alle sottoscrizioni cartacee eventualmente raccolte e presentate dai promotori.

Il nuovo articolo 20 bis prevede, al comma 1, che sia il Comitato Promotore del referendum a richiedere alla Segreteria Generale della Città l'attivazione della raccolta di sottoscrizioni telematiche sulla propria richiesta di referendum; ciò differisce da quanto previsto per le petizioni e le proposte di deliberazione, che vengono pubblicate dalla Città una volta ricevute e verificate, senza la necessità di una richiesta specifica. Ciò è stato previsto in quanto nell'ordinamento preesistente del Regolamento, che viene mantenuto, la richiesta di referendum non viene formalmente presentata se non dopo la raccolta delle prime mille sottoscrizioni; tuttavia, si è inteso rendere disponibile la modalità telematica già nella fase di raccolta delle prime mille sottoscrizioni. A questo scopo, il comma 1 dell'articolo 20 bis introduce la richiesta di attivare la raccolta telematica delle sottoscrizioni in analogia e in contemporanea alla richiesta di validazione dei fogli al Segretario Generale, che dà il via alla raccolta cartacea delle prime mille sottoscrizioni. Il successivo comma 2 riprende invece quasi interamente il testo del succitato comma 3 dell'articolo 6, definendo le modalità di pubblicazione della richiesta di referendum sulla piattaforma telematica comunale, di trasparenza sulla raccolta e di conclusione della stessa, anche con lo scopo di semplificarne l'attuazione pratica da parte dell'Amministrazione, adottando sostanzialmente la stessa procedura già indicata per petizioni e proposte di deliberazione di iniziativa popolare. All'articolo 27 comma 1 viene anche esplicitato il margine temporale entro cui, analogamente a quanto avviene per la raccolta cartacea, il Comitato Promotore deve richiedere la conclusione anche della raccolta telematica.

Inoltre, negli articoli 22 comma 4 e 27 comma 2, per ciascuna delle due fasi di raccolta delle sottoscrizioni, si prevede che sia il Dirigente responsabile della piattaforma telematica comunale di partecipazione a trasmettere al Dirigente dei Servizi Demografici, competente per l'esame delle sottoscrizioni, l'elenco dei sottoscrittori telematici, completando la procedura già prevista per le firme cartacee senza alterarne i tempi.

La delibera introduce infine un ulteriore insieme di modifiche al capo IV del Regolamento allo scopo di estendere la possibilità di esercizio telematico dei diritti di partecipazione, sancita dal nuovo articolo 8 comma 4 dello Statuto, anche al momento più importante e complesso, ovvero l'espressione del voto in occasione dei referendum comunali.

Va premesso che la materia del voto elettronico o telematico, conseguentemente alla diffusione delle nuove tecnologie informatiche e della rete Internet, è oggetto da vent'anni di ampio dibattito e di numerose sperimentazioni in tutto il mondo, con esiti contrastanti. L'idea del voto smaterializzato e delocalizzato presenta intuitivamente numerosi vantaggi: riduce drasticamente i costi delle consultazioni, velocizza enormemente il calcolo dei risultati, elimina le possibilità di errore e di manomissione intrinseche nel voto cartaceo, facilita la partecipazione permettendo ai votanti di esprimersi da casa propria o da qualsiasi luogo in cui si trovino. A una ulteriore analisi, tuttavia, il voto telematico pone anche problemi significativi ed estremamente preoccupanti a riguardo della trasparenza, della certezza e della sicurezza del voto stesso; in particolare, vi è la necessità di garanzie assolute sul fatto che l'istituzione e i singoli suoi esponenti che gestiscono la

piattaforma di voto non possano in alcun caso manometterne i risultati, dato che, smaterializzando i voti e concentrandone lo spoglio su un singolo calcolatore e nelle mani di poche persone, diventa estremamente facile concepire modi tramite cui queste persone, o altri malintenzionati che riescano a penetrare e manomettere il sistema di voto, possano completamente alterare il risultato della consultazione senza che di tale alterazione resti alcuna traccia.

Diverse istituzioni pubbliche nazionali e locali e diverse organizzazioni private hanno sperimentato metodologie diverse, sia di voto elettronico presidiato, in cui i votanti esprimono il voto tramite apparecchiature elettroniche poste fisicamente all'interno delle sezioni elettorali, con una maggiore garanzia sul numero e sull'identità dei votanti, sia di voto elettronico non presidiato, ossia un voto telematico vero e proprio, tramite la rete Internet. Il voto telematico è attualmente utilizzato in Estonia per tutte le consultazioni, comprese le elezioni politiche, in cui oltre il 30% degli elettori ha votato via Internet; e in Svizzera, dove sono stati sviluppati tre diversi sistemi cantonali (Ginevra, Zurigo e Neuchatel) per il voto telematico. In Italia, diverse Regioni hanno introdotto normative finalizzate al voto elettronico; il Friuli-Venezia Giulia, con la legge regionale n. 18 del 27 luglio 2007, ha introdotto il voto elettronico per i referendum sulle circoscrizioni comunali; la Lombardia, con la legge regionale n. 3 del 23 febbraio 2015, lo ha introdotto per il referendum abrogativo della Regione stessa; in entrambi i casi però, a differenza delle esperienze estere, si tratta di voto elettronico presidiato all'interno dei seggi elettorali.

La Città di Torino, con lo spirito innovativo e tecnologico che da sempre la contraddistingue, ha già espresso con due diversi atti la volontà di introdurre il voto telematico nei propri referendum comunali, individuando con la citata mozione n. 32/2015 la piattaforma Torinofacile come sede iniziale del voto telematico, e introducendolo successivamente nello Statuto. La presente delibera intende dunque normare i requisiti per un sistema di voto telematico sufficientemente sicuro da poter essere utilizzato per i referendum comunali, che potrebbero rappresentare una potenziale sperimentazione di valore nazionale di questo strumento, prevedendo allo stesso tempo le garanzie necessarie per affrontare i rischi insiti in esso.

Riconoscendo la complessità del tema e la necessità, specialmente nella fase iniziale, di acquisire la competenza di esperti in materia, la delibera introduce il nuovo articolo 31 bis che al comma 1 sancisce il voto telematico, subordinandone tuttavia l'effettiva attivazione alla realizzazione della necessaria piattaforma informatica, nel seguito indicata come “piattaforma di voto telematico”; e ai commi successivi prevede la costituzione di una apposita Commissione comunale per il voto telematico, similmente a quanto previsto per esempio dall'articolo 7 della Legge Regionale del Friuli-Venezia Giulia.

Il comma 2 stabilisce il mandato della commissione, che è quello di “promuovere la corretta realizzazione di tale piattaforma e di monitorare la sua adozione e il suo funzionamento”; definisce un requisito generale per poterne fare parte, che è quello di essere “esperti in materia di procedure elettorali, di voto elettronico o di piattaforme telematiche”; e ne indica la durata e la composizione, prevedendo un Presidente nominato dal Sindaco e due membri nominati dal Politecnico di Torino e dall'Università di Torino, con lo scopo di garantirne sia la competenza di merito che l'indipendenza dalla politica. Ad essi si aggiunge poi un segretario, delegato dal Segretario Generale.

I commi 3 e 4 precisano il ruolo della commissione rispettivamente nella fase di progettazione ed evoluzione della piattaforma, in cui la Commissione assume un ruolo guida delle attività dell'Amministrazione ed esprime pareri sulle eventuali modifiche al Regolamento, e nella fase di svolgimento delle operazioni elettorali, in cui la Commissione agisce come Ufficio di sezione per il voto telematico; infine, il comma 5 permette alla Commissione di limitare per un periodo temporale predefinito il numero dei cittadini che possono esercitare il voto telematico, per permettere una prima sperimentazione su scala ridotta.

Il successivo articolo 32 del Regolamento, che definisce le modalità di ripartizione degli elettori tra le sezioni elettorali, viene profondamente modificato. La delibera introduce il concetto di

“sezione elettorale telematica unica”, ossia la sezione elettorale a cui apparterranno i cittadini che hanno optato per il voto telematico. Al comma 1, si prevede che i cittadini possano utilizzare la piattaforma telematica comunale di partecipazione per esercitare l'opzione per il voto telematico, in mancanza della quale saranno invece assegnati ai normali seggi elettorali e dovranno esprimere il voto nella tradizionale modalità fisica e cartacea; tale opzione deve essere esercitata entro sette giorni dall'affissione dei manifesti di indizione dei referendum, ovvero almeno ventitré giorni prima della data delle consultazioni, e rimane valida per tutti i referendum successivi finché non viene eventualmente revocata. I successivi commi 2 e 3, così come modificati, completano la procedura di ripartizione dei votanti tra il seggio telematico e i seggi tradizionali.

L'articolo 33 viene modificato rivedendo, al comma 1, il testo dell'avviso che il Sindaco invia agli elettori per convocarli al voto, adeguandolo all'eventualità del voto telematico; il nuovo comma 3 introduce la possibilità, su scelta del cittadino, di optare per ricevere anche questo avviso in forma digitale, per canali telematici certificati anziché per posta.

Il nuovo comma 1 dell'articolo 34 ribadisce la scelta di affidare alla commissione comunale di esperti, anziché alle normali figure estratte dagli albi dei presidenti di seggio e degli scrutatori, il ruolo di ufficio di sezione per il voto telematico. Questa scelta è stata effettuata, nell'ambito della sostanziale libertà organizzativa concessa dall'ordinamento delle autonomie locali, in base alla natura profondamente diversa delle operazioni di voto e di scrutinio in forma telematica rispetto a quelle in forma cartacea. La maggior parte delle disposizioni operative e normative di cui i presidenti e gli scrutatori di seggio sono esperti sono relative al trattamento e all'interpretazione di schede cartacee che nel voto telematico non esistono affatto; al contrario, il controllo dell'effettiva correttezza del voto telematico prevede necessariamente l'analisi dell'integrità e della sicurezza di un calcolatore e degli applicativi che esso esegue, della corretta esecuzione di procedure informatiche e del contenuto di basi di dati di grandi dimensioni, cioè competenze piuttosto specialistiche e completamente diverse da quelle necessarie per lo spoglio cartaceo. Le leggi regionali della Lombardia e del Friuli-Venezia Giulia affrontano questo aspetto con una scelta di compromesso, ovvero mantengono le tradizionali sezioni elettorali composte da personale estratto dagli albi, ma prevedono attività di formazione per renderlo in grado di gestire la nuova situazione. Questa scelta appare tuttavia insufficiente, in quanto nessuna formazione di breve durata è in grado di fornire le approfondite competenze tecniche necessarie per un vero controllo di un sistema di voto telematico nel momento del suo funzionamento, nei tempi ristretti e nei grandi numeri previsti da una consultazione elettorale su larga scala, oltretutto con la necessità di garantire l'indipendenza e l'autonomia delle attività tecniche di controllo da quelle dell'Amministrazione e dei tecnici informatici che gestiscono operativamente la piattaforma di voto. Per questo motivo, la delibera sceglie invece di affidare questa funzione alla commissione di esperti, rimandando alla concreta sperimentazione del sistema una eventuale rivalutazione dell'efficacia di questa scelta.

I successivi articolo 34 comma 2 e articoli 35, 37, 38 e 40 vengono modificati per limitare alle sezioni ordinarie le disposizioni che non sono applicabili a un sistema di voto telematico. All'articolo 38 viene invece introdotto il nuovo comma 3, che prevede che nel pomeriggio che precede la consultazione la Commissione verifichi l'effettivo funzionamento della piattaforma e certifichi la sua corrispondenza al codice pubblicato ai sensi del successivo articolo 39 bis.

Il nuovo articolo 39 bis stabilisce le linee guida per la realizzazione e il funzionamento della piattaforma di voto telematico, studiate per garantirne l'usabilità, l'efficienza e la sicurezza anche di fronte a tentativi di manomissione del voto. Si intende dunque stabilire all'interno del Regolamento il meccanismo generale di funzionamento della piattaforma, anche con un certo livello di dettaglio, poiché ciò è necessario per garantire che la piattaforma sia effettivamente uno strumento per promuovere l'esercizio dei diritti di democrazia diretta in maniera certa e sicura, evitando invece che possa diventare uno strumento per sorvegliare o indirizzare il voto dei cittadini limitandone le libertà. Allo stesso tempo, il Regolamento non vincola all'uso di alcuna specifica tecnologia, né dà

indicazioni rispetto a una scelta implementativa fondamentale, ossia se realizzare internamente all'amministrazione cittadina una nuova piattaforma tecnologica di voto telematico oppure se acquisire e utilizzare, personalizzandola, una delle piattaforme esterne già sviluppate in questi anni, anche da prestigiose entità accademiche internazionali; questa scelta è demandata alla fase di realizzazione.

Il primo comma dell'articolo 39 bis stabilisce che la piattaforma di voto telematico deve essere realizzata con software libero e a codice aperto, che dovrà essere reso disponibile al pubblico; difatti, la trasparenza sul codice è un elemento essenziale per permettere a qualsiasi cittadino, o più probabilmente agli esperti e alle organizzazioni terze che si occupano di monitorare l'esercizio dei diritti democratici, di controllare che la piattaforma software non contenga elementi che violino la segretezza del voto e il suo corretto scrutinio. Viene inoltre prescritta l'adozione di soluzioni, sia tecniche che organizzative, che garantiscano tre principi fondamentali, ovvero l'integrità e la segretezza delle comunicazioni tra cittadino e piattaforma, la riservatezza dei dati memorizzati e l'integrità della piattaforma rispetto a tentativi di intrusione e manomissione.

Il secondo comma prevede che la piattaforma di voto venga integrata con la più generale piattaforma telematica comunale di partecipazione, utilizzando le stesse credenziali di accesso per evitare un potenziale elemento di confusione per il cittadino, che potrà dunque esercitare in forma telematica tutti i propri diritti di partecipazione a livello comunale tramite un unico accesso telematico. Inoltre, questo comma prescrive le modalità pratiche di espressione del voto telematico, riprendendo quanto espresso al preesistente comma 3 dell'articolo 39.

Il terzo comma introduce il principio del voto disgiunto congiuntamente ricostruibile, necessario per poter dare certezza allo scrutinio dei voti telematici senza violarne la segretezza. Se difatti il voto venisse soltanto acquisito e memorizzato nella piattaforma, un ipotetico intrusore potrebbe modificare al termine delle operazioni di voto il conteggio totale e anche i singoli voti espressi, senza lasciare tracce; per questo motivo è necessario che venga lasciata una prova inoppugnabile del voto espresso, indipendente ed esterna alla piattaforma di voto. Allo stesso tempo, per garantire la segretezza del voto, è necessario che questa prova venga consegnata soltanto all'elettore, e che solo l'elettore sia in grado di confrontare il voto registrato dalla piattaforma con quello da lui effettivamente espresso, ed eventualmente di denunciarne l'alterazione; in tal caso, tuttavia, è anche necessario evitare che un elettore malintenzionato possa denunciare una alterazione del proprio voto che in realtà non vi è stata. Per tutte queste ragioni, è necessario che sia possibile anche dopo l'espressione del voto e il suo scrutinio associare ogni voto all'elettore che lo ha espresso, ma soltanto con il consenso dell'elettore stesso, in caso di contestazione; ed è anche necessario che ogni elettore possa verificare la correttezza dello scrutinio, limitatamente però al proprio voto.

Il voto disgiunto congiuntamente ricostruibile realizza queste condizioni inserendo un elemento intermedio tra l'identità del votante e il voto espresso, sotto forma di un codice univoco, ossia unico per ciascun votante in ciascuna consultazione; anonimo, ovvero tale che, pur pubblicato, non consenta di risalire all'identità del votante; e casuale, ovvero impossibile da predeterminare o da indovinare anche conoscendo i meccanismi di funzionamento della piattaforma e disponendo del suo codice sorgente. Per garantire la segretezza del voto, soltanto il votante conoscerà il codice associato al proprio voto, mentre la piattaforma, pur generando il codice, non dovrà memorizzare in alcun modo tale associazione; invece, la piattaforma memorizzerà l'associazione tra il codice e il voto espresso, mantenendoli sempre accoppiati. In questo modo, sarà possibile rendere pubblici tutti i voti espressi, ciascuno associato al proprio codice univoco e anonimo, senza violarne la segretezza, ma permettendo a qualsiasi cittadino o terza parte interessata di verificare il corretto conteggio di tutti i voti espressi, e permettendo inoltre a ciascun votante di verificare che il proprio voto sia stato correttamente conteggiato senza alterazioni o errori.

La certificazione, in caso di necessità, del voto effettivamente espresso viene ottenuta tramite una ricevuta digitale, emessa dalla piattaforma di voto al momento dell'espressione dello stesso e immediatamente consegnata al votante. La ricevuta viene firmata digitalmente dalla piattaforma, utilizzando una firma specifica per ciascuna consultazione, e viene controfirmata con l'identità del votante, di modo che siano necessari entrambi gli elementi per poterla verificare, e che non sia sufficiente una sola delle due parti per generare una ricevuta valida; in questo modo si evita sia la falsificazione della ricevuta da parte dei votanti, sia la sua falsificazione da parte del gestore della piattaforma, ad esempio per aggiungere nell'urna telematica voti associati a persone che in realtà non hanno votato. Per lo stesso motivo, all'atto dell'espressione del voto la ricevuta viene inviata per posta elettronica certificata o altro canale sicuro al recapito del votante, non solo per garantirgliene la disponibilità, ma per servire da allerta nel caso in cui non sia stato effettivamente il votante, ma una persona terza impossessatasi del suo accesso telematico alla piattaforma di voto, ad esprimere il voto stesso.

La piattaforma mantiene infine in un ulteriore elenco, separato e non associabile con quello dei voti espressi e dei relativi codici univoci, l'informazione sul fatto che lo specifico cittadino abbia o meno votato, per impedirgli di votare una seconda volta.

Va notato come, per il corretto funzionamento di tutto questo meccanismo, sia fondamentale che il codice software della piattaforma di voto non venga modificato da qualcuno per violare i principi sopra espressi, ad esempio violando la segretezza del voto o scambiando le identità dei votanti; questo è il motivo per cui si impone la pubblicazione del codice e si richiede al già citato articolo 38 comma 3 che la Commissione comunale adotti strumenti tecnici per garantire che esso non venga modificato subito prima o durante le operazioni di voto.

Il quarto comma prevede che la piattaforma fornisca chiaramente ai cittadini-votanti le informazioni necessarie a chiedere aiuto o presentare reclamo in caso di irregolarità, attribuendo alla Commissione comunale la responsabilità di riceverli e trattarli; questo è utile per diminuire le barriere all'uso della piattaforma e assicurarsi che, in caso di alterazioni del sistema, queste possano venire efficacemente segnalate. Inoltre, il medesimo comma prevede esplicitamente, per i componenti e i partecipanti alle attività del seggio telematico, la possibilità di accedere ai calcolatori su cui opera la piattaforma, in modo da poter verificare direttamente anche sul piano tecnico il suo corretto funzionamento, pur senza avere la possibilità di modificarlo.

Il quinto comma tratta infine delle operazioni tecniche successive alla chiusura delle operazioni di voto; vengono generati due elenchi separati, uno dei votanti e uno dei voti espressi associati ciascuno al proprio codice univoco, e calcolati i totali dei voti espressi, permettendo l'immediata acquisizione del risultato numerico del voto presso il seggio telematico.

Successivamente, il nuovo articolo 40 bis riprende quanto già previsto all'articolo 40 in termini di svolgimento dello scrutinio dei voti delle sezioni ordinarie, adattandolo al voto telematico. Il primo comma prevede che l'Ufficio di sezione telematica riverifichi in maniera indipendente i conteggi già effettuati dalla piattaforma; dato il potenziale grande numero di votanti assegnati al seggio unico telematico, è possibile che tale operazione venga svolta con applicativi software individuati dall'Ufficio stesso, ma è importante che tali applicativi siano separati e realizzati indipendentemente dalla piattaforma di voto, per fornire una verifica autonoma del conteggio. In tale sede devono inoltre venire esaminati e verbalizzati i reclami eventualmente giunti e le relative conclusioni dell'Ufficio. I commi successivi riprendono poi, adattandole, le disposizioni del precedente articolo 40.

La delibera introduce infine, al nuovo comma 5 dell'articolo 42, l'obbligo di pubblicare sulla piattaforma comunale telematica di partecipazione l'elenco dei voti espressi, ciascuno associato al proprio codice univoco. Tale pubblicazione, come più sopra spiegato, è essenziale per poter permettere un controllo indipendente sia del conteggio dei voti telematici, sia, da parte di

ciascun cittadino, della corretta acquisizione del proprio voto, senza alterazioni, cancellazioni o manomissioni.

Nel complesso, le modifiche sin qui illustrate in narrativa costituiscono l'adeguamento del Regolamento n. 297 alla delibera di iniziativa popolare di modifica statutaria del 22 febbraio 2016.

Tuttavia, si è verificato che anche la delibera di modifica del Regolamento del 24 febbraio 2014, alterando il periodo di svolgimento delle consultazioni referendarie comunali e soprattutto prevedendo l'obbligo di accorpamento ad altre consultazioni elettorali indette nell'anno qualora esistenti, aveva causato la necessità di adeguamenti in altri punti del Regolamento, che però non erano ancora stati deliberati; si è dunque provveduto ad inserirli nella presente delibera.

In particolare, la delibera modifica l'articolo 31 comma 1, l'articolo 36 commi 3 e 4, l'articolo 38 comma 5 e l'articolo 40 comma 1, e introduce il nuovo comma 4 dell'articolo 32, in modo che, nel caso in cui ai sensi della nuova formulazione dell'articolo 15 introdotta dalla delibera del 24 febbraio 2014, e compatibilmente con i vincoli attualmente previsti dall'articolo 8 del T.U.E.L., il referendum comunale venga accorpato ad altre consultazioni elettorali, le disposizioni organizzative imposte dalla legge per tali consultazioni, ad esempio in termini di date, orari, composizione e ubicazione dei seggi, prevalgano su quelle previste dal Regolamento n. 297 e concepite per lo svolgimento del referendum non accorpato ad altre consultazioni; e assicurando inoltre che lo svolgimento delle operazioni elettorali, ad esempio in termini di colore delle schede o di ordine di scrutinio, possa svolgersi senza sovrapposizioni, dando comunque priorità alle consultazioni elettorali di altro tipo.

Si è colta infine l'occasione per ulteriori modifiche relative ad altre linee di indirizzo adottate dal Consiglio Comunale negli scorsi anni.

In particolare, il Consiglio Comunale, prima tramite la discussione della proposta di mozione mecc. 2014-00531, e poi tramite una conseguente determinazione della Commissione Elettorale Comunale, ha inteso introdurre un principio di priorità per alcune categorie svantaggiate, e specificamente per le persone iscritte alle liste del Centro per l'Impiego della Città Metropolitana (c.d. "collocamento") in quanto prive di occupazione, nella nomina degli scrutatori in occasione delle consultazioni elettorali. La presente delibera introduce dunque un nuovo comma all'articolo 35 recependo questo principio ed estendendolo anche alla costituzione dei seggi per i referendum comunali.

Inoltre, sempre per favorire l'uso degli strumenti di partecipazione, la presente delibera modifica i commi 3 e 4 dell'articolo 7 per sancire la gratuità della presentazione di istanze, petizioni e proposte di deliberazione di iniziativa popolare, fatti salvi eventuali oneri previsti per legge.

Infine, a una verifica puntuale del testo del Regolamento, sono emersi ripetuti riferimenti ad articoli e commi dello Statuto che nel frattempo, in virtù di modifiche intervenute, hanno cambiato numero; si è dunque provveduto ad aggiornare tutti i riferimenti correggendo i rimandi divenuti non più corretti. In alcuni casi, come all'articolo 13 comma 3, all'articolo 31 comma 1, all'articolo 39 commi 1 e 4 e all'articolo 43 comma 2, si è anche provveduto ad eliminare la ripetizione di previsioni già contenute in altri punti del testo del Regolamento o dello Statuto, sostituendole con un rimando, allo scopo di rendere più facilmente mantenibile il testo e di ridurre la possibilità di previsioni discrepanti in diversi punti del corpus normativo. Nel caso dell'articolo 39 comma 4, l'indicazione sugli orari di svolgimento del referendum, ora valida soltanto in caso di assenza di altre consultazioni contemporanee, è stata spostata e accorpata alle altre disposizioni in materia già precedentemente presenti all'articolo 31 comma 1.

Tutto ciò premesso,

IL CONSIGLIO COMUNALE

Visto il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali, approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, nel quale, fra l'altro, all' art. 42 sono indicati gli atti rientranti nella competenza dei Consigli Comunali.

Dato atto che i pareri di cui all'art. 49 del suddetto Testo Unico sono: favorevole sulla regolarità tecnica (all. );

#### DELIBERA

1. di approvare, per le motivazioni esplicitate in narrativa e che qui integralmente si richiamano, la modifica del Regolamento Comunale n. 297 sostituendo il testo dei titoli II e III con quello contenuto all'allegato 1, che costituisce parte integrante e sostanziale della presente delibera;
2. di dar mandato al Presidente del Consiglio Comunale di predisporre gli atti di attuazione di quanto più sopra deliberato;
3. di dar mandato agli Uffici comunali di eseguire tutti gli adempimenti amministrativi conseguenti al presente deliberato;
4. di dare atto inoltre che il presente provvedimento è conforme alle disposizioni in materia di valutazione dell'impatto economico, come risulta dal documento allegato (all. ), in ossequio a quanto disposto dall'allegato 2 alla circolare dell'Assessore al Bilancio, Tributi, Personale e Patrimonio prot. n. 16298 del 19 dicembre 2012;
5. di dichiarare, attesa l'urgenza, in conformità del distinto voto palese ed unanime, il presente provvedimento immediatamente eseguibile ai sensi dell'articolo 134, comma 4, del Testo Unico approvato con D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267.

I CONSIGLIERI COMUNALI

Vittorio Bertola

Silvio Viale