

XVIII legislatura

**A.S. 2120:**

**"Conversione in legge del decreto-legge 5 marzo 2021, n. 25, recante disposizioni urgenti per il differimento di consultazioni elettorali per l'anno 2021"**

Marzo 2021  
n. 211



servizio del bilancio  
del Senato



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it –  @SR\_Bilancio

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Servizio del bilancio, (2021). Nota di lettura, «A.S. 2120: "Conversione in legge del decreto-legge 5 marzo 2021, n. 25, recante disposizioni urgenti per il differimento di consultazioni elettorali per l'anno 2021"». NL211, marzo 2021, Senato della Repubblica, XVIII legislatura

## INDICE

Articolo 1 ( <i>Disposizioni urgenti per lo svolgimento di elezioni per l'anno 2021</i> ) .....	1
Articolo 2 ( <i>Riduzione delle sottoscrizioni per le elezioni comunali e circoscrizionali dell'anno 2021</i> ) .....	3
Articolo 3 ( <i>Modalità di svolgimento delle operazioni di votazione e di scrutinio</i> ).....	4
Articolo 4 ( <i>Clausola di neutralità finanziaria</i> ) .....	6



## **Articolo 1**

### ***(Disposizioni urgenti per lo svolgimento di elezioni per l'anno 2021)***

Il comma 1, alle lettere a)-b), dispone il rinvio delle elezioni previste per l'anno 2021, in considerazione del permanere del quadro epidemiologico da Covid-19 complessivamente e diffusamente grave su tutto il territorio nazionale e dell'evolversi di significative varianti del virus che presentano carattere ulteriormente diffusivo del contagio.

In particolare, si stabilisce che, in deroga a quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, della legge 7 giugno 1991, n. 182, si tengono tra il 15 settembre e il 15 ottobre 2021:

1. le elezioni dei consigli comunali e circoscrizionali previste per il turno annuale ordinario;
2. le elezioni suppletive per i seggi della Camera dei deputati e del Senato dichiarati vacanti entro il 31 luglio 2021;
3. le elezioni nei comuni i cui organi sono stati sciolti per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso, anche se già indette, mediante l'integrale rinnovo del procedimento di presentazione delle liste e delle candidature; fino al rinnovo degli organi è prorogata la durata della gestione della commissione straordinaria di cui all'articolo 144 del medesimo testo unico (numero 2);
4. le elezioni amministrative per il rinnovo di alcune sezioni, ove annullate, anche se già indette (numero 3);
5. le elezioni amministrative nei comuni i cui organi devono essere rinnovati per motivi diversi dalla scadenza del mandato, se le condizioni che ne rendono necessario il rinnovo si verificano entro il 27 luglio 2021.

Il comma 2 dispone che ai fini di cui al comma 1, si tengono nell'ambito del turno di cui al medesimo comma 1, lettera a), le elezioni degli organi elettivi delle regioni a statuto ordinario, anche se già indette, e quelle relative agli organi elettivi per i quali entro il 31 luglio 2021 si verificano le condizioni che ne rendono necessario il rinnovo. E' previsto che fino alla data dell'insediamento dei nuovi organi elettivi, il Consiglio e la Giunta in carica continuano a svolgere, secondo le specifiche disposizioni dei rispettivi Statuti, compiti e funzioni nei limiti previsti e, in ogni caso, a garantire ogni utile iniziativa, anche legislativa, necessaria a far fronte a tutte le esigenze connesse all'emergenza sanitaria.

**La RT** ribadisce che con il presente provvedimento, nel rispetto delle vigenti disposizioni per il contenimento della diffusione del virus, vengono adottati, per l'anno 2021, evidenziando che con l'articolo in esame si prevedono interventi in deroga, di ampia durata temporale, in materia di:

- elezioni del turno annuale ordinario dei consigli comunali e circoscrizionali;
- elezioni suppletive della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica vacanti entro il 31 luglio 2021;
- elezioni per il rinnovo dei consigli comunali sciolti per mafia, anche se già indette;
- elezioni per il rinnovo delle elezioni in alcune sezioni, ove annullate, anche se già indette;
- elezioni per il rinnovo dei consigli comunali cui debba provvedersi per motivi diversi dalla scadenza del mandato quando le condizioni che rendono necessario il rinnovo si siano verificate entro il 27 luglio 2021;

- elezioni degli organi elettivi delle regioni a statuto ordinario anche se già indette, e quelle relative agli organi elettivi per i quali entro il 31 luglio 2021 si verificano le condizioni che ne rendono necessario il rinnovo; conseguente proroga della durata del mandato.

Inoltre, sottolinea che ivi:

- si riduce ad un terzo il numero delle sottoscrizioni per le elezioni comunali (in deroga all'articolo 3 della legge 25 marzo 1993, n. 81) e circoscrizionali dell'anno 2021; analoga disposizione è stata prevista anche dall'articolo 1-*bis*, comma 4, del decreto-legge 20 aprile 2020, n. 26, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 giugno 2020, n. 59;
- si prevede, in deroga alla disciplina di cui all'articolo 1, comma 399, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, che le consultazioni elettorali si svolgano oltre che nella giornata di domenica, dalle ore 7 alle ore 23, anche nella giornata di lunedì, dalle ore 7 alle ore 15; analoga disposizione è stata prevista anche dall'articolo 1-*bis*, comma 1, del decreto-legge 20 aprile 2020, n. 26, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 giugno 2020, n. 59.

Certifica che la natura meramente ordinamentale delle disposizioni che si limita a prevedere il mero differimento delle elezioni nella finestra temporale del 15 settembre – 15 ottobre 2021, non produce nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Inoltre, sempre sotto il profilo finanziario, rappresenta che nell'ambito delle politiche governative di riduzione della spesa pubblica, la legge 27 dicembre 2013, n. 147, ha previsto, all'articolo 1, lettera *a*), comma 400, che nell'organizzazione e nello svolgimento delle consultazioni elettorali le Amministrazioni a ciò preposte dovranno comunque razionalizzare i servizi al fine di realizzare un ulteriore contenimento delle spese, a tal fine rimettendo a un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministri dell'interno e della giustizia, da adottare con cadenza triennale entro il 31 gennaio del primo anno di ciascun triennio, la determinazione della misura massima del finanziamento delle spese per lo svolgimento delle consultazioni.

In proposito, sottolinea che la legge di bilancio 2021-2023 ha stanziato, sul fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle elezioni politiche, amministrative, del Parlamento europeo e dall'attuazione dei referendum, l'importo di 300 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2021 al 2023, evidenziando che sulla base, inoltre, dell'articolo 17 della legge 23 aprile 1976, n. 136, recante disposizioni di riduzione dei termini e di semplificazione del procedimento elettorale, è stato già predisposto il decreto interministeriale che provvede alla ripartizione delle suddette risorse per il triennio 2020-2022, tenendo conto anche degli eventuali accorpamenti delle consultazioni.

Quanto alle spese da sostenere per lo svolgimento dei rispettivi procedimenti elettorali, precisa poi che, in base alle vigenti disposizioni, le spese per l'attuazione tecnica e l'attuazione delle elezioni dei consigli regionali, provinciali e comunali, sono a carico, rispettivamente, dello Stato, delle regioni e dei comuni, in base alla natura della consultazione.

A ciò si aggiunge il principio di concentrazione delle consultazioni elettorali di cui all'articolo 7, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, che prevede che, a decorrere dall'anno 2012, le consultazioni elettorali per le elezioni dei sindaci, dei presidenti delle province e delle regioni, dei consigli comunali, provinciali e regionali, del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, si svolgono, compatibilmente con quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, in un'unica data nell'arco dell'anno.

**Al riguardo**, per i profili di quantificazione e copertura, convenendo con il tenore ordinamentale delle norme in esame, che si limitano a disporre il mero rinvio delle consultazioni elettorali previste nel 2021 e alla luce delle considerazioni fornite dalla RT in ordine alla suscettibilità di risparmi dovuta alla concentrazione delle date delle diverse consultazioni, non ci sono osservazioni.

Ad ogni modo, in merito al fondo già previsto dalla legislazione vigente richiamato dalla RT ai fini della copertura dei fabbisogni di spesa relativi alle spese derivanti dalle elezioni politiche, amministrative, del Parlamento europeo e relative all'attuazione dei *referendum*, che reca uno stanziamento di 300 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2021 al 2023<sup>1</sup>, si evidenzia sin da subito che il capitolo indicato è classificato in bilancio come di spesa giuridicamente "obbligatoria", circostanza da cui consegue che, a fronte dell'eventualità del palesarsi di una carenza di risorse a fronte delle spese che ivi trovano copertura, è già previsto la possibilità del ricorso agli strumenti di flessibilità previsti in bilancio ai sensi della legislazione vigente.

Sul punto, si avrà modo di ritornare in relazione all'articolo 3.

## **Articolo 2**

### ***(Riduzione delle sottoscrizioni per le elezioni comunali e circoscrizionali dell'anno 2021)***

L'articolo prevede che, limitatamente alle elezioni comunali e circoscrizionali dell'anno 2021, il numero minimo di sottoscrizioni richieste per la presentazione delle liste e candidature è ridotto a un terzo.

**La RT** riferisce che, limitatamente all'anno 2021, il numero minimo di sottoscrizioni richiesto per la presentazione delle liste e delle candidature per le elezioni comunali e circoscrizionali è ridotto ad un terzo. Anche in questo caso l'intervento normativo tiene conto del processo epidemiologico in atto ed è volto ad evitare fenomeni significativi di assembramento per la raccolta delle firme, riducendone il numero, per l'anno 2021, ad un terzo.

Assicura che la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

---

<sup>1</sup> Capitolo 3020 dello stato di previsione del ministero dell'economia e delle finanze iscritto nel bilancio 2021/2023.

### Articolo 3

#### *(Modalità di svolgimento delle operazioni di votazione e di scrutinio)*

Il comma 1 stabilisce che al fine di assicurare il necessario distanziamento sociale, le operazioni di votazione che si svolgeranno nel 2021, in deroga a quanto previsto dall'articolo 1, comma 399, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 - per cui si prevede che le consultazioni elettorali debbano svolgersi nella sola giornata di domenica - dovranno svolgersi, nella giornata di domenica, dalle ore 7 alle ore 23, e nella giornata di lunedì, dalle ore 7 alle ore 15.

Il comma 2 prevede che nel caso di coincidenza di elezioni suppletive per la Camera dei deputati e per il Senato della Repubblica con elezioni regionali o elezioni amministrative, appena completate le operazioni di votazione e quelle di riscontro del numero dei votanti per ogni consultazione, si proceda, nell'ordine, allo scrutinio relativo alle elezioni politiche suppletive e solo successivamente, senza interruzione, a quello relativo alle elezioni regionali o alle elezioni amministrative. E' previsto che si applichino le disposizioni previste per le elezioni politiche relativamente agli adempimenti comuni, compresi quelli concernenti il funzionamento degli uffici elettorali di sezione e che le operazioni di scrutinio per ciascuna consultazione, che devono essere ultimate entro 12 ore dal loro inizio. Inoltre, si prevede che nel caso di coincidenza delle elezioni regionali con le elezioni amministrative, lo scrutinio delle elezioni amministrative è rinviato alle ore 9 del martedì, dando la precedenza alle elezioni comunali e poi a quelle circoscrizionali e che le spese derivanti dall'attuazione di adempimenti comuni siano proporzionalmente ripartite tra lo Stato o gli altri enti interessati in base al numero delle rispettive consultazioni.

**La RT** conferma che l'articolo introduce particolari modalità di svolgimento delle operazioni di votazione e di scrutinio. A tal fine, evidenzia che sul comma 1 che ivi si prevede con riferimento al procedimento connesso alle consultazioni elettorali per l'anno 2021 che le operazioni di votazione si svolgano – in deroga alla disciplina di cui all'articolo 1, comma 399, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 – oltre che nella giornata di domenica, dalle ore 7 alle ore 23, anche nella giornata di lunedì, dalle ore 7 alle ore 15.

A tal fine assicura che l'estensione dei tempi di votazione anche al lunedì lascerebbe invariati gli oneri relativi:

- alla stampa delle schede e degli stampati per i seggi;
- alle spese degli uffici preposti alla proclamazione degli eletti e quelle per i componenti dei seggi, per i quali la legge n. 70/1980 prevede un onorario fisso forfettario (150 euro per i presidenti e 120 per gli altri componenti), del tutto indipendente dalla durata della votazione;
- al lavoro "straordinario" del personale di prefetture e comuni che, in caso di scrutinio il pomeriggio e la sera del lunedì (con conseguente necessario prolungamento della presenza in ufficio), non effettuerebbero più, in compenso, il turno per lo scrutinio nella notte tra domenica e lunedì. Evidenzia inoltre che lo svolgimento nella giornata del martedì evita inoltre gli ulteriori oneri che potrebbero derivare dal prolungamento delle operazioni di spoglio in orario notturno, nella notte tra il lunedì e il martedì.

Poi, con riferimento alle attività di vigilanza ai seggi, ribadisce che è stabilito che ai relativi oneri per l'impiego delle forze di polizia si prevede che gli stessi troveranno copertura nel limite delle risorse complessivamente determinate dall'articolo 2 del



decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno e con il ministro della giustizia, del 15 aprile 2020, con il quale, ai sensi dell'articolo 55, comma 8, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, è stata fissata la misura massima del finanziamento delle spese per l'organizzazione "tecnica" e lo svolgimento delle consultazioni elettorali, relativamente al triennio 2020-2022.

Sul comma 2, certifica che questo predispone il meccanismo procedimentale della fase dello spoglio delle schede elettorali e l'ordine dello scrutinio rispetto alle diverse consultazioni. In particolare, ribadisce che ivi si prevede che, nel caso di coincidenza di elezioni suppletive per la Camera dei deputati e per il Senato della Repubblica con elezioni regionali o elezioni amministrative, si procede, nell'ordine, allo scrutinio relativo alle elezioni politiche suppletive e successivamente, senza interruzione, a quello relativo alle elezioni regionali o alle elezioni amministrative.

Conferma che, con apposite norme, si disporrà che si applichino le disposizioni previste per le elezioni politiche relativamente agli adempimenti comuni, compresi quelli concernenti il funzionamento degli uffici elettorali di sezione e che le operazioni di scrutinio per ciascuna consultazione debbano essere ultimate entro 12 ore dal loro inizio.

Nel caso di coincidenza delle elezioni regionali con le elezioni amministrative, lo scrutinio delle elezioni amministrative è rinviato alle ore 9 del martedì, dando la precedenza alle elezioni comunali e poi a quelle circoscrizionali.

Con riferimento agli oneri si dispone che le spese derivanti dall'attuazione di adempimenti comuni sono proporzionalmente ripartite tra lo Stato o gli altri enti interessati in base al numero delle rispettive consultazioni.

**Al riguardo**, per i profili di copertura, pur considerando che con il provvedimento in esame si concentrano le consultazioni elettorali già previste nel 2021 in un'unica data - circostanza che di per sé dovrebbe consentire la realizzazione di alcuni risparmi nelle spese complessivamente previste - occorre però considerare che la norma dispone anche la estensione dei "tempi" delle consultazioni al lunedì (sino alle 15), in esplicita deroga alla normativa vigente, su cui vanno formulate alcune osservazioni.

In particolare, con riferimento alla estensione delle operazioni di voto anche al lunedì e eventualmente al martedì (sia pure in relazione all'eventuale ulteriore protrarsi delle operazioni di spoglio nel caso indicato al comma 2, terzo periodo), emergono innanzitutto i fabbisogni di spesa per lavoro straordinario dei dipendenti dei comuni e dell'Amministrazione dell'Interno impiegati negli uffici elettorali. In proposito, si può convenire sull'equivalenza o sui possibili minori oneri per lo spostamento dello spoglio da domenica notte a lunedì pomeriggio e sera o martedì in caso di coincidenza delle elezioni regionali con le elezioni amministrative.

Tuttavia, un chiarimento sembrerebbe necessario per gli oneri per l'impiego delle forze di polizia per la vigilanza ai seggi che dovranno prolungare l'attività di un giorno o due nel caso di spoglio il martedì. A tale proposito non paiono infatti sufficienti le indicazioni della RT circa la copertura nel limite delle risorse già stanziato, trattandosi

peraltro di tipologia di spesa ricadente negli oneri inderogabili, incompatibili con un limite di spesa. Andrebbe quindi richiesta un'integrazione alla RT, da cui sia possibile trarre elementi di riscontro circa la effettiva sostenibilità degli oneri correlati alle consultazioni elettorali in un'unica data già previste per il 2021, a valere delle sole risorse che sono già previste dalla legislazione vigente<sup>2</sup>, tenendo nel debito conto la circostanza che il provvedimento in esame ne prevede lo svolgimento in due giorni, anziché in una sola giornata, come ad oggi previsto dalla normativa.

#### **Articolo 4** **(Clausola di neutralità finanziaria)**

L'articolo reca la clausola di neutralità, prevedendo che dall'attuazione del decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le amministrazioni interessate provvedono ai relativi adempimenti mediante l'utilizzo delle risorse disponibili a legislazione vigente nei rispettivi stati di previsione e delle risorse del fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle elezioni politiche, amministrative, del parlamento europeo e dall'attuazione dei *referendum*, iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2021.

**La RT** certifica che la norma reca clausola di invarianza finanziaria del provvedimento, per cui si stabilisce che all'attuazione del decreto, le amministrazioni provvedono mediante l'utilizzo delle risorse disponibili a legislazione vigente nei rispettivi stati di previsione e delle risorse del fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle elezioni politiche, amministrative, del parlamento europeo e dall'attuazione dei referendum, iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2021.

**Al riguardo**, si rammenta nuovamente che l'articolo 17, comma 6-*bis*, della legge di contabilità prescrive che ogni qualvolta nuove norme si accompagnino alle siffatte clausole, le stesse debbano sempre accompagnarsi ad una RT recante l'illustrazione dei dati e degli elementi, che siano idonei a comprovarne la sostenibilità a carico delle risorse già previste dalla legislazione vigente. All'occorrenza, anche attraverso una loro rimodulazione.

Sul punto, inoltre, dal momento che i Comuni sono chiamati ad assicurare la disponibilità del personale per i servizi elettorali, si rammenta che l'articolo 19 della legge di contabilità prescrive che ogni qualvolta nuove norme prevedano il sostenimento di maggiori oneri a carico dei bilanci del settore pubblico allargato, debbano altresì prevedere le risorse attraverso cui questi possano provvedervi a valere dei propri bilanci.

---

<sup>2</sup> In proposito, va evidenziato che il capitolo 3020, rientra nella Missione "*Fondi da ripartire*", Programma "*Fondi da assegnare*", Azione " n.6 "*Fondi da assegnare per spese derivanti dalle elezioni dello stato di previsione*", integralmente classificato come "*Altre uscite correnti*" per cui l'allegato tecnico al bilancio si è limitato a riferire che la quantificazione della previsione di spesa è stata effettuata in base ai parametri considerati dalla normativa vigente. Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della R.G.S., I.G.B., bilancio di previsione 2021/2023, allegato tecnico allo stato di previsione del ministero dell'economia e delle finanze, sul sito *internet* del Dipartimento.



# Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

- Gen 2021 [Nota di lettura n. 189](#)  
Produzione e commercializzazione prodotti sementieri (**Atto del Governo n. 211**)
- " [Nota di lettura n. 190](#)  
Produzione e commercializzazione materiali di moltiplicazione della vite (**Atto del Governo n. 212**)
- " [Documentazione di finanza pubblica n. 24](#)  
Aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di medio termine (OMT) - Relazione al Parlamento ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012
- " [Nota di lettura n. 201](#)  
Istituzione e funzionamento del registro pubblico dei contraenti che si oppongono all'utilizzo dei propri dati personali e del proprio numero telefonico per vendite o promozioni commerciali (**Atto del Governo n. 234**)
- " [Nota di lettura n. 200](#)  
**A.S. 2066:** "Conversione in legge del decreto-legge 14 gennaio 2021, n. 2, recante ulteriori disposizioni urgenti in materia di contenimento e prevenzione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e di svolgimento delle elezioni per l'anno 2021"
- " [Nota di lettura n. 205](#)  
**A.S. 2070:** "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 dicembre 2020, n. 172, recante ulteriori disposizioni urgenti per fronteggiare i rischi sanitari connessi alla diffusione del virus COVID-19" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " Documentazione di finanza pubblica n. 25 ([Parte I](#) e [Parte II](#))  
Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) - **Doc. XXVII, n. 18**
- Feb 2021 [Nota di lettura n. 206](#)  
**A.S. 2077:** "Conversione in legge del decreto-legge 29 gennaio 2021, n. 5, recante misure urgenti in materia di organizzazione e funzionamento del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI)"
- " [Nota breve n. 20](#)  
Le previsioni economiche invernali 2021 della Commissione europea
- " [Nota di lettura n. 207](#)  
**A.S. 2101:** "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, EURATOM) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea. Proroga del termine per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità «Il Forteto»" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 210](#)  
Schema di decreto legislativo recante la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 528/2012 relativo alla messa a disposizione sul mercato e l'uso dei biocidi (**Atto del Governo n. 242**)
- Mar 2021 [Nota di lettura n. 209](#)  
Disposizioni per l'individuazione delle prestazioni funzionali alle operazioni di intercettazione e per la determinazione delle relative tariffe (**Atto del Governo n. 247**)
- " [Nota di lettura n. 208](#)  
Regolamento in materia di notifiche degli incidenti aventi impatto su reti, sistemi informativi e servizi informatici e misure volte a garantire elevati livelli di sicurezza (**Atto del Governo n. 240**)

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico alla URL <http://www.senato.it/documentazione/bilancio>