



DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri (DRAGHI)

e dal Ministro dell'interno (LAMORGESE)

di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie (GELMINI)

con il Ministro della giustizia (CARTABIA)

con il Ministro dell'economia e delle finanze (FRANCO)

e con il Ministro della salute (SPERANZA)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 MARZO 2021

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

L'analisi tecnico-normativa relativa al decreto-legge 5 marzo 2021, n. 25, è stata trasmessa dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in data 15 marzo 2021 e si intende inserita nell'atto Senato n. 2120 dopo la relazione tecnica, da pag. 10.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

PARTE I ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

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

Il provvedimento in esame, adottato ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione, reca misure urgenti in materia di consultazioni elettorali per l'anno 2021. L'iniziativa presenta il carattere della necessità e dell'urgenza in quanto, 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, si interviene, con urgenza, sulla disciplina delle elezioni:

- ✓ del *turno annuale ordinario* dei consigli comunali e circoscrizionali;
- ✓ suppletive della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica vacanti entro il 31 luglio 2021;
- ✓ per il rinnovo dei consigli comunali sciolti per mafia, anche se già indette;
- ✓ per il rinnovo delle elezioni in alcune sezioni, ove annullate, anche se già indette;
- ✓ 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 2020;
- ✓ 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:

- ✓ 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.

Si dispone pertanto, in via d'urgenza, ed in deroga alle rispettive discipline a regime, il differimento dei termini di svolgimento dei rispettivi procedimenti elettorali, alcuni dei quali già interessati dal precedente intervento d'urgenza di cui al decreto-legge n. 26 del 2020.

2) Analisi del quadro normativo nazionale

Con il presente provvedimento, vengono assunti, in relazione alle ulteriori esigenze elettorali permanenti in atto nel paese in relazione alla recrudescenza della diffusione epidemiologica da COVID-19 per l'anno 2021, una serie di interventi per il differimento delle elezioni indicate al punto 1), ed in deroga alla normativa a regime.

Si interviene, con disposizioni in deroga per l'anno 2021:

- nella materia concernente il *turno annuale ordinario* dei consigli comunali e circoscrizionali di cui alla legge 7 giugno 1991, n. 182;

- in materia di elezioni suppletive della Camera dei deputati di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 e del Senato della Repubblica di cui decreto legislativo 20 dicembre 1993, n.533;
- nella materia concernente il rinnovo degli organi elettivi dei comuni sciolti per infiltrazione mafiosa di cui all'articolo 143 e seguenti del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;
- nella materia concernente il rinnovo di elezioni annullate in alcune sezioni di cui agli articoli 77 e 79 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570;
- nella materia concernente il rinnovo degli organi elettivi delle regioni a statuto ordinario, con conseguente proroga della durata del mandato degli organi in carica fino al loro rinnovo.

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

Il provvedimento proposto interviene, per l'anno 2021, sulle diverse discipline al fine di:

- differire tra il 15 settembre e il 15 ottobre 2021 lo svolgimento del turno annuale ordinario previsto per le elezioni dei consigli comunali dall'articolo 1, della legge 7 giugno 1991, n. 182; interferisce in deroga, per l'anno 2021, sulla normativa a regime la quale dispone che il suddetto turno si svolga tra il 15 aprile e il 15 giugno di ogni anno. Analogo differimento è stato già previsto per l'anno 2020, dall'articolo 1, comma 1, lettera b) del decreto-legge 20 aprile 2020, n. 26, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 giugno 2020, n. 59;
- differire, attraverso l'inserimento nel medesimo turno elettorale compreso tra il 15 settembre e il 15 ottobre 2021, lo svolgimento delle elezioni suppletive della Camera di deputati e del Senato della Repubblica; interferisce, in deroga, per l'anno 2021, sulle disposizioni di cui all'articolo 86, commi 3 e 4 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, per la Camera dei deputati e dall'articolo 21-ter di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n.533, per il Senato. Analogo differimento è stato già previsto per l'anno 2020, dall'articolo 1, comma 1, lettera a) del decreto-legge 20 aprile 2020, n. 26, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 giugno 2020, n. 59 nonché dall'articolo 31-quater del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176;
- differire, attraverso l'inserimento nel medesimo turno elettorale compreso tra il 15 settembre e il 15 ottobre 2021, lo svolgimento delle elezioni per il rinnovo degli organi elettivi dei comuni sciolti per infiltrazione mafiosa di cui agli articoli 143 e seguenti del decreto legislativo n. 267 del 2000, anche se già indette. Interferisce in deroga, sulla disciplina a regime di cui all'articolo 143 citato il quale prevede che le elezioni degli organi sciolti (cui si provvede a scadenza della durata del decreto di scioglimento, che varia da 12 ad un massimo di 24 mesi) si svolgono in occasione del turno annuale ordinario di cui all'articolo 1, comma, 1, della legge n. 7 giugno 1991, n. 182 (dal 15 aprile al 15 giugno). La disposizione d'urgenza in esame consente inoltre l'integrale rinnovo del procedimento di presentazione di tutte le liste e candidature a sindaco e a consigliere comunale, con contestuale proroga della durata della gestione della Commissione straordinaria di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000;
- differire, attraverso l'inserimento nel medesimo turno elettorale compreso tra il 15 settembre e il 15 ottobre 2021, il rinnovo delle elezioni in alcune sezioni, ove annullate, anche già indette: interferisce; in deroga sulla normativa a regime di cui agli articoli 77 e 79 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, secondo i quali quando viene annullata l'elezione del sindaco e del consiglio comunale in una o più sezioni elettorali del comune e il voto degli elettori iscritti in tali sezioni in fluisca sugli esiti della proclamazione degli eletti, occorre ripetere le operazioni di votazione entro due mesi, nel giorno da stabilirsi con decreto del Prefetto della provincia di concerto con il Presidente della Corte d'appello;
- differire, attraverso l'inserimento nel medesimo turno elettorale compreso tra il 15 settembre e il 15 ottobre 2021, il turno elettorale per il rinnovo dei consigli comunali qualora si debba procedere al rinnovo degli organi per motivi diversi dalla scadenza nel caso in cui le condizioni che rendono

necessario il rinnovo si siano verificata entro il 27 luglio 2021; interferisce, in deroga, sull'articolo 2 della legge 7 giugno 1991, n. 182 che prevede che le elezioni si svolgono in un turno straordinario da tenersi in una domenica compresa tra il 15 ottobre ed il 15 dicembre dello stesso anno quando le condizioni che rendono necessario il rinnovo non si verifichino entro il 28 febbraio di ciascun anno;

- differire, attraverso l'inserimento nel medesimo turno elettorale compreso tra il 15 settembre e il 15 ottobre 2021, anche lo svolgimento delle elezioni delle regioni a statuto ordinario, anche se già indette e quelle relative agli organi per i quali entro il 31 luglio si verificano le condizioni che ne rendono necessario il rinnovo, con rideterminazione della durata del mandato fino al rinnovo dei nuovi organi; interferisce, in deroga, sull'articolo 5 della legge 2 luglio 2004, n. 165;
- ridurre a un terzo il numero delle sottoscrizioni necessarie per la presentazione di liste e candidature per le elezioni comunali (in deroga all'articolo 3 della legge 25 marzo 1993, n. 81) e circoscrizionali, per l'anno 2021.

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

Il provvedimento non presenta profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

Il ricorso al decreto-legge infatti non incide sulla legislazione elettorale in senso stretto (vedasi sentenza della Corte costituzionale n.161 del 1995) ma incide sulla cd. legislazione elettorale di contorno.

Tale intervento, quindi, non ricade nel divieto ricavabile dall'articolo 15, comma 2, lettera *b*), della legge n. 400 del 1988, nella parte in cui dispone che il Governo non può mediante un decreto-legge provvedere nelle materie indicate dall'articolo 72, comma 4, della Costituzione che rimette all'ordinario procedimento delle Camere l'adozione di disegni di legge in materia elettorale.

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 in linea con l'attuale ripartizione costituzionale di competenze Stato-Regioni, riguardando materie che la Costituzione mantiene in capo allo Stato, anche con riferimento alla competenza legislativa esclusiva dello stato in materia di profilassi internazionale di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *q*)

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

Il provvedimento proposto non attiene ad aspetti ricadenti nell'ambito della disciplina dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione.

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

Il provvedimento non comporta effetti di rilegificazione.

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

Non risultano progetti di legge vertenti sulla materia oggetto dell'intervento normativo in esame.

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

Non si ha cognizione di profili giurisprudenziali in materia né di giudizi di costituzionalità pendenti.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

- 10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario

L'intervento non incide su principi e norme derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

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

La peculiarità della materia non fa derivare procedure di infrazione vertenti sulla medesima o analoga materia.

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

Non si ravvisano disposizioni che necessitano di una verifica di compatibilità 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 risultano indicazioni della Corte di giustizia sul medesimo o analogo oggetto, né giudizi pendenti.

- 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 indicazioni della Corte Europea sul medesimo o analogo oggetto, né giudizi pendenti.

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

Non risultano 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

Non sono state introdotte nuove definizioni normative rispetto a quelle attualmente in uso.

- 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 e non si evidenziano criticità.

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

Il presente provvedimento non apporta alcun intervento di novella a disposizioni vigenti. Si prevedono, per l'anno 2021, disposizioni in deroga alla disciplina sul turno elettorale per le elezioni:

- ✓ del *turno annuale ordinario* dei consigli comunali e circoscrizionali;
- ✓ suppletive della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica vacanti entro il 31 luglio 2021;
- ✓ per il rinnovo dei consigli comunali sciolti per mafia, anche se già indette;
- ✓ per il rinnovo delle elezioni in alcune sezioni, ove annullate, anche se già indette;
- ✓ 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 2020;
- ✓ 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:

- ✓ si riduce ad un terzo, in deroga all'articolo 3 della legge 25 marzo 1993, n. 81, il numero delle sottoscrizioni per le elezioni comunali 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.

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

Non sono stati individuati effetti abrogativi impliciti.

- 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

Non sussistono disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme in precedenza abrogate o di interpretazione autentica rispetto alla normativa vigente.

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

Non vi sono deleghe aperte sulle materie oggetto del provvedimento.

- 7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione

Non sono previsti provvedimenti attuativi di natura normativa.

- 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

Non è stato necessario ricorrere a particolari banche dati o documenti statistici.