

DECRETO-LEGGE N. 25 DEL 2021: COVID-19 E RINVIO ELEZIONI

*Il decreto-legge 5 marzo 2021, n. 25, **rinvia lo svolgimento delle consultazioni elettorali** previste per il corrente anno, prevedendo una finestra elettorale **fra il 15 settembre e il 15 ottobre**, a causa del **quadro epidemiologico da Covid-19**, ancora grave e motivo di forte preoccupazione in tutto il territorio nazionale, nonché per il diffondersi di significative varianti del virus, particolarmente contagiose.*

*La finalità del provvedimento, come si legge nella relazione illustrativa del disegno di legge di conversione, è di **evitare assembramenti** di persone e **condizioni di contiguità**, che sarebbero in contrasto con le misure di profilassi sanitaria adottate, incluso il distanziamento, e di far sì, dunque, che le **consultazioni elettorali** si tengano **in situazione di sicurezza**.*

*Tra l'altro il rinvio potrà consentire un **incremento del numero delle vaccinazioni** con innegabili effetti positivi anche ai fini della **sicurezza della partecipazione al voto**. Viene dunque assicurato lo svolgimento delle **consultazioni elettorali** previste per l'anno 2021, attraverso **disposizioni di deroga** che differiscono gli ordinari termini indicati dalla legislazione vigente **per le relative procedure** e che sono in grado di assicurare il rispetto dei necessari parametri di distanziamento sociale mediante diverse **misure tendenti a diminuire gli assembramenti**. In questo modo si intende consentire lo **svolgimento di tutte le operazioni** del procedimento elettorale **in condizioni di sicurezza per i cittadini**. Il provvedimento si pone, peraltro, **in continuità con una serie di analoghi interventi normativi** adottati dal Governo nell'anno 2020, tra cui il decreto-legge 20 aprile 2020, n. 26, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 giugno 2020, n. 59, ed altre singole disposizioni adottate nell'ambito di diverse iniziative normative d'urgenza in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19¹.*

*“È comunque **palesamente insostenibile** – come ha sottolineato il capogruppo in Commissione Affari Costituzionali, **Stefano Ceccanti** (PD) – **l'idea che l'Italia sia l'unico Paese che rinvia le elezioni**”, come sostenuto dall'opposizione.*

*A questo proposito Ceccanti ha suggerito la lettura di un report pubblicato dall'International Institute for Democracy and Electoral Assistance (abbreviato in **International IDEA**),*

¹ Vedi: [dossier n. 55](#) Il decreto-legge n. 26: disposizioni urgenti in materia di consultazioni elettorali per l'anno 2020”; e il [dossier n. 77](#) Il decreto-legge n. 2 del 2021: contenimento Covid-19 ed elezioni 2021.

un'organizzazione intergovernativa, che fornisce un [elenco, periodicamente aggiornato, sul rinvio delle elezioni nel mondo](#), da quando è iniziata la pandemia².

“Il punto fondamentale è che il **procedimento elettorale** non consiste nei pochi minuti in cui ciascuno di noi va a votare in un seggio e quindi le misure che si possono adottare in quel seggio di precauzione, ma in **un insieme di atti e di procedure** che partono dalla presentazione delle liste e da tanti atti di campagna elettorale, che si vogliono i più **aperti possibile alla partecipazione delle persone**. Questo insieme di atti, che poi finiscono nello scrutinio e nella diffusione dei risultati, esigono il **massimo di prudenza rispetto all'evoluzione della pandemia**”.

Per maggiori approfondimenti si rinvia ai lavori parlamentari del disegno di legge: “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 marzo 2021, n. 25, recante disposizioni urgenti per il differimento di consultazioni elettorali per l'anno 2021” (già approvato dal Senato) ([AC 3002](#)) e ai relativi [dossier](#) dei Servizi Studi della Camera e del Senato.

Sul sito del Gruppo dei deputati PD sono pubblicati i [dossier](#) sul contenimento del contagio da COVID-19.

DISPOSIZIONI URGENTI PER LO SVOLGIMENTO DI ELEZIONI PER L'ANNO 2021

L'articolo 1 (commi 1 e 2) dispone che, **per l'anno 2021**, si tengano **tra il 15 settembre e il 15 ottobre 2021**:

- ✓ le **elezioni comunali e circoscrizionali** indette sia per la scadenza naturale degli organi, sia a seguito di scioglimento per mafia, sia per il verificarsi, entro il 27 luglio 2021, di condizioni che ne rendano necessario il rinnovo³;
- ✓ le elezioni **suppletive per i seggi della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica** dichiarati vacanti entro il 31 luglio 2021⁴;

² Gli Stati in cui sono state rinviate le elezioni sono 78; i rinvii di elezioni nazionali, presidenziali, legislative o referendum sono 41: si segnalano, tra gli altri, referendum costituzionali (Cile, Russia), elezioni presidenziali (Bolivia, Polonia e Repubblica Dominicana), elezioni legislative (Etiopia, Iran Macedonia del Nord, Serbia, Siria, Sri Lanka). Elenco dei Paesi con elezioni rinviate nel 2021: Africa (Ciad, Etiopia, Gabon, Zimbabwe); Americhe (Canada, Cile, Colombia, Giamaica, Panama). Poi abbiamo diversi rinvii di elezioni locali, in Europa, segnaliamo il Regno Unito, Cipro, Finlandia e alcune elezioni regionali in Germania.

³ In **deroga alla normativa vigente**, in particolare: al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL) di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e alla legge n.182 del 1991.

⁴ Al momento risulta vacante soltanto il seggio nel **collegio uninominale 12-Siena** della XII Circoscrizione Toscana per la **Camera dei deputati**.

- ✓ le elezioni degli **organi elettivi delle regioni a statuto ordinario**, sia quelle già indette, sia quelle che si rendessero necessarie a seguito del verificarsi, entro il 31 luglio 2021, di ulteriori condizioni che determinino l'esigenza del rinnovo degli organi elettivi⁵.

È specificato, per le Regioni, 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**.

Al Senato è stata approvata l'estensione delle disposizioni vigenti sui termini di svolgimento delle elezioni degli organi delle **Città metropolitane** e dei **Presidenti nelle Province** e dei **Consigli provinciali** in scadenza nel primo semestre 2021, anche a quelli in scadenza tra luglio e settembre 2021.

DESIGNAZIONE DEI RAPPRESENTANTI DI LISTA NELL'ELEZIONI DEL 2021

L'**articolo 1-bis**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, semplifica l'**atto di designazione dei rappresentanti della lista** consentendo che possa essere presentato presso gli uffici comunali **mediante posta elettronica certificata** entro il mercoledì antecedente la votazione, in luogo delle altre forme previste dalla legislazione vigente.

RIDUZIONE DELLE SOTTOSCRIZIONI PER LE ELEZIONI COMUNALI E CIRCOSCRIZIONALI

L'**articolo 2** **riduce a un terzo** il numero minimo di **sottoscrizioni** richieste per la **presentazione delle liste e delle candidature** nell'ambito delle **elezioni comunali e circoscrizionali** che avranno luogo nel **2021** (comma 1)⁶.

Nel corso dell'esame del Senato sono stati aggiunti i **commi 1-bis e 1-ter**, che **operano in deroga** alla normativa vigente⁷, **solo per l'anno 2021**.

1. Il primo intervento dispone che per l'**elezione del Sindaco e del Consiglio comunale** nei **Comuni sino a 15.000 abitanti**, ove sia stata ammessa e votata **una sola lista**, sono **eletti tutti i candidati** compresi nella lista ed il candidato a sindaco collegato, a **due condizioni**: 1) che la stessa **lista** abbia riportato un numero di voti **validi non inferiore al 50%** dei votanti;
2. che **il numero dei votanti non sia stato inferiore al 40% degli elettori** iscritti nelle liste elettorali del comune. Qualora non siano rispettate le due percentuali **l'elezione è nulla**.

L'altra disposizione mira invece a **scomputare gli elettori iscritti all'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero (A.I.R.E.)**, che **non esercitano il diritto di voto**, ai fini della

⁵ La norma in esame è destinata a trovare immediata applicazione nella **Regione Calabria**, dove occorre procedere alle elezioni degli organi regionali a seguito della scomparsa della Presidente della Regione Jole Santelli avvenuta il 15 ottobre scorso.

⁶ La disposizione è introdotta in deroga all'art.3 della legge n.81 del 1993, n. 81 "Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale".

⁷ Articolo 71, comma 10, del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL), di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

determinazione del *quorum* strutturale cui è subordinata la **validità delle elezioni** nei comuni con meno di 15.000 elettori in cui sia stata **ammessa e votata una sola lista**.

MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DELLE OPERAZIONI DI VOTAZIONE E DI SCRUTINIO

L'**articolo 3** stabilisce che le operazioni di votazione **per le consultazioni elettorali** contemplate nel provvedimento in esame 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** (comma 1) e detta disposizioni riferite alla fase dello **spoglio** delle schede elettorali e all'ordine dello scrutinio (comma 2).

APERTURA DEGLI UFFICI DEL CASELLARIO GIUDIZIARIO PER LE ELEZIONI

L'**articolo 3-bis**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, prevede che, al fine di consentire la pubblicazione del certificato del casellario giudiziale dei candidati⁸, per le consultazioni elettorali dell'anno 2021, il Ministero della Giustizia **garantisca l'apertura degli Uffici del casellario giudiziale** della Procura della Repubblica presso il Tribunale che ha sede nel capoluogo di ciascun distretto di Corte di Appello nei giorni prefestivo e festivo immediatamente precedenti al termine della predetta pubblicazione.

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RELAZIONE DI FINE MANDATO

L'**articolo 3-ter**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, dispone che per l'anno 2021 **non siano irrogate le sanzioni per mancato adempimento** all'obbligo di redazione e di pubblicazione della **relazione di fine mandato del sindaco**⁹,

CONTINUITÀ DELLA GESTIONE DELLE UNIVERSITÀ E DELLE AFAM

L'**articolo 3-quater**, introdotto nel corso dell'esame al Senato, detta disposizioni per assicurare la continuità della gestione delle università e delle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (**AFAM**¹⁰) in relazione alle **esigenze di rinnovo dei propri organi collegiali e monocratici**. Nello specifico, si attribuisce agli atenei e alle già menzionate istituzioni la facoltà, nell'esercizio della loro autonomia, di individuare, in deroga alle disposizioni normative e regolamentari vigenti, **modalità (anche telematiche) di svolgimento delle procedure elettorali per il rinnovo dei propri organi collegiali e monocratici** (comma 1)¹¹. Le procedure elettorali devono **concludersi**, in ogni caso, **entro il 31 ottobre 2021**; fino a tale data, nei casi in cui gli organi monocratici siano **nell'impossibilità** (intervenuta successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto) **di proseguire l'incarico**, subentra nell'incarico il

⁸ A norma dell'articolo 1, comma 14, della legge 9 gennaio 2019, n. 3.

⁹ Relazione prevista ai sensi del comma 6 dell'articolo 4 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149.

¹⁰ Di cui alla legge 21 dicembre 1999, n. 508.

¹¹ Si tratta sia delle **procedure elettorali** in corso **alla data di entrata in vigore del presente decreto** sia di **quelle da svolgersi nel corso dello stato di emergenza** prorogato dal Consiglio dei ministri con deliberazione del 13 gennaio 2021 (*Gazzetta Ufficiale* 20 gennaio 2021, n. 15).

sostituto individuato dalla legge o dallo statuto, **oppure**, in mancanza, il **decano** dei docenti di prima fascia delle strutture interessate (comma 2). Si dispone, infine, che i soggetti che, a qualsiasi titolo, svolgono, alla data di entrata in vigore del presente decreto, le funzioni degli organi interessati al rinnovo, ovvero quelli subentrati ai sensi del secondo comma, proseguano nell'incarico **fino al subentro dei nuovi organi**; anche in deroga alla normativa vigente in materia di durata prevista per i singoli mandati (comma 3)¹².

DISPOSIZIONI FINALI

L'**articolo 4** reca la cosiddetta **clausola di invarianza finanziaria**, pertanto dall'attuazione del provvedimento **non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica**. Mentre l'**articolo 5** stabilisce l'**entrata in vigore del decreto-legge** il giorno successivo alla sua pubblicazione e dunque il **9 marzo 2021**.

Iter

Prima lettura Camera [AC 2670](#)

Prima lettura Senato [AS 2169](#)

[Legge 3 maggio 2021, n. 58](#) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 marzo 2021, n. 25, recante disposizioni urgenti per il differimento di consultazioni elettorali per l'anno 2021.

[Testo coordinato del decreto-legge 5 marzo 2021, n. 25](#)

Riepilogo del voto finale ripartito per Gruppo parlamentare			
Gruppo Parlamentare	Favorevoli	Contrari	Astenuti
FDI	1 (3,7%)	26 (96,3%)	0 (0%)
FI	49 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
IV	20 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
LEGA	91 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
LEU	4 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
M5S	111 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
MISTO	34 (94,4%)	2 (5,6%)	0 (0%)
PD	66 (100%)	0 (0%)	0 (0%)

¹² Nello specifico il comma in esame richiama, come oggetto di deroga, **per l'università**, l'articolo 2 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, e, **per le istituzioni artistiche e musicali**, l'articolo 4 del regolamento di cui al D.P.R. 28 febbraio 2003, n. 132, nonché, **più in generale**, le "disposizioni di legge o statutarie che prevedono limitazioni alle relative funzioni".