

 REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA	
DIREZIONE CENTRALE Pianificazione TERRITORIALE, autonomie LOCALI e sicurezza	
Servizio elettorale	s.elettorale@regione.fvg.it tel + 39 0432 555 541 fax + 39 0432 555 525/237 I - 33100 Udine, via Sabbadini 31

Circolare n. 1/EL
protocollo n. 3991/1.5.3

A lista d'inoltrato

Udine, 13 marzo 2009

oggetto: Elezioni amministrative 2009. Divieto per le pubbliche amministrazioni di svolgere attività di comunicazione, ai sensi dell'articolo 9, comma 1, della legge 22 febbraio 2000, n. 28.

PREMESSA

Si premette che, pur non essendo ancora stata formalmente fissata la data delle elezioni amministrative, la decisione di accorpate le stesse alle elezioni europee permette di individuare quale data di svolgimento delle stesse **sabato 6 e domenica 7 giugno 2009**, con eventuale turno di ballottaggio per l'elezione diretta del Presidente della Provincia di Pordenone e del Sindaco di Sacile nelle giornate di sabato 20 e domenica 21 giugno.

Ciò premesso, al fine di consentire alle Amministrazioni interessate alle prossime elezioni amministrative di programmare correttamente l'attività di comunicazione nel periodo pre-elettorale, si ritiene utile e opportuno segnalare alle SS.LL. le problematiche concernenti la **c.d. comunicazione istituzionale**.

Com'è noto, infatti, il legislatore negli ultimi anni è intervenuto in questa materia con delle particolari disposizioni, dirette ad evitare che l'attività di comunicazione istituzionale realizzata dall'amministrazione in periodo pre-elettorale possa sovrapporsi ed interagire con l'attività di propaganda svolta dalle liste e dai candidati. Inoltre, in applicazione del principio di imparzialità nell'agire amministrativo stabilito dall'articolo 97 della Costituzione, **si è voluto impedire il consolidarsi di un vantaggio elettorale a favore dei soggetti politici uscenti**, derivante dalla maggiore visibilità di cui questi dispongono rispetto agli altri candidati.

Il riferimento è all'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 recante "Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica". La norma richiamata, avente ad oggetto "Disciplina della comunicazione istituzionale e obblighi di informazione", testualmente recita:

"1. Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto è fatto divieto a tutte le amministrazioni pubbliche di svolgere attività di comunicazione ad eccezione di quelle effettuate in forma impersonale ed indispensabili per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni.

2. Le emittenti radiotelevisive pubbliche e private, su indicazione delle istituzioni competenti, informano i cittadini delle modalità di voto e degli orari di apertura e di chiusura dei seggi elettorali".

DECORRENZA DEL DIVIETO

Per quanto riguarda la decorrenza del divieto, si ricorda che la "data di convocazione" dei comizi elettorali per le elezioni amministrative coincide con la data di pubblicazione, a cura del sindaco, del manifesto di convocazione dei comizi elettorali, con il quale è dato avviso agli elettori della data delle elezioni. Tale pubblicazione deve essere effettuata il 45° giorno antecedente la votazione.

Il D.L. 27 gennaio 2009, n. 3, recante "*Disposizioni urgenti per lo svolgimento nell'anno 2009 delle consultazioni elettorali e referendarie*", prevede all'articolo 1, comma 1, lett. b) che, ai fini del computo dei termini dei procedimenti elettorali, si considera giorno della votazione quello della domenica. Pertanto, stante il previsto contemporaneo svolgimento delle elezioni europee ed amministrative sabato 6 e domenica 7 giugno, il termine in questione decorrerà dal **23 aprile 2009**.

SOGGETTI DESTINATARI

Per quanto riguarda i soggetti destinatari, il dato testuale "tutte le amministrazioni" va riferito essenzialmente agli organi che rappresentano le singole amministrazioni.

Il Ministero dell'Interno, con la circolare n. 20/2005, ha precisato che "*l'espressione pubbliche amministrazioni deve essere intesa in senso istituzionale*" e non pertanto con riferimento ai singoli soggetti titolari di cariche pubbliche, i quali, se candidati alle prossime elezioni, possono svolgere attività di propaganda elettorale al di fuori dell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali. A tal fine non debbono comunque essere utilizzati mezzi, risorse, personale e strutture, assegnati alle pubbliche amministrazioni medesime per lo svolgimento delle loro competenze.

AMBITO OGGETTIVO

Si ritiene preliminarmente di dover precisare come la circostanza che la quasi totalità delle norme contenute nella legge 28/2000 siano volte esclusivamente a regolamentare la comunicazione politica tramite i mass media, non debba indurre a pensare che il divieto di comunicazione istituzionale abbia simile ed analoga limitazione. Il limite va ben oltre il solo utilizzo dei mezzi radio televisivi e della stampa.

Volendo definire l'ambito oggettivo, ovvero l'ampiezza del divieto, si osserva che il dato letterale si riferisce espressamente alla "attività di comunicazione", a prescindere dal mezzo utilizzato.

Tuttavia, la norma continua a fare espressamente salva la comunicazione pubblica indispensabile per lo svolgimento delle funzioni istituzionali; se ne deduce, quindi, che l'obiettivo del legislatore non è quello dell'azzeramento della comunicazione istituzionale delle amministrazioni pubbliche nel periodo precedente le elezioni, bensì quello, cui si è già fatto cenno, di ridurre ogni forma di propaganda surrettizia.

Ne consegue che il divieto risulta riferito alla comunicazione concepita come mezzo di promozione dell'immagine dell'ente o dei protagonisti della competizione elettorale, restando salva la comunicazione intesa come servizio necessario ai cittadini.

Si può, quindi, affermare che risulta vietata qualsiasi forma di comunicazione patrocinata dall'ente pubblico, concernente attività o iniziative che siano riconducibili ad un soggetto politico individuato o individuabile. Devono inoltre ritenersi vietate tutte quelle attività informative dirette essenzialmente a proporre un'immagine positiva dell'ente, delle sue istituzioni e dei suoi organi, allo scopo di legittimarne l'operato svolto o di enfatizzarne i meriti.

Viceversa, possono ritenersi ammesse tutte quelle comunicazioni che non possiedono in sé un contenuto propagandistico, quali quelle già da lungo tempo programmate, o quelle

prive di una riferibilità chiara ad un'opzione politica, ovvero connesse a lavori, studi e circostanze estranee alla vicenda elettorale. Naturalmente, come precisato dal Ministero dell'Interno con la circolare n. 20/2005 sopra citata, *"non costituiscono attività di propaganda le forme di pubblicizzazione necessarie per l'efficacia giuridica degli atti amministrativi"*.

Il Ministero dell'Interno, sempre con la medesima circolare n. 20/2005, ha chiarito che *"L'ampiezza dei concetti espressi dal legislatore nell'articolo 9 sembra nascere dall'opportunità di fare affidamento soprattutto sui doveri di equilibrio e di correttezza degli amministratori, non solo nella scelta delle comunicazioni da consentire in periodo elettorale, ma anche nelle forme e nei modi in cui queste comunicazioni devono essere effettuate"*.

Alle considerazioni del Ministero si ritiene di poter aggiungere che nei casi dubbi può risultare più opportuno un comportamento orientato ad evitare o rinviare l'attività di comunicazione, a meno che non si tratti, come già precisato, di attività di comunicazione di stretta utilità sociale.

SANZIONI

Al divieto in argomento la legge 28/2000 non ricollega alcuna sanzione. Occorre tuttavia fare presente che qualora l'attività di comunicazione vietata dalla disposizione in argomento venga realizzata utilizzando il sistema dei mass media, il fatto potrebbe integrare una violazione delle specifiche disposizioni della legge 28/2000 dirette a garantire la parità di accesso ai mezzi di informazione ed essere pertanto sanzionato - ai sensi dell'articolo 10 della stessa legge - da parte dell'Autorità per la garanzia nelle comunicazioni.

Va ulteriormente precisato che queste sanzioni esauriscono ogni conseguenza pregiudizievole per il procedimento elettorale in corso.

Si rimane a disposizione per ogni chiarimento finalizzato anche alla soluzione di fattispecie particolari.

Distinti saluti

Il Direttore del Servizio elettorale
dott.ssa Annamaria Pecile

Lista d'inoltrato:

A:

Sindaci o Vicesindaci o Commissari dei comuni interessati
Vicepresidente della Provincia di Pordenone
Presidenza della Regione
Comitato regionale per le comunicazioni (Co.re.com.)
Segreteria generale del Consiglio regionale

e, p.c.

Ministero dell'interno – Dipartimento per gli affari interni e territoriali – Direzione centrale dei servizi elettorali
Autorità per le garanzie nelle comunicazioni
Prefetture – Uffici territoriali del Governo di:
Udine
Gorizia
Pordenone
Trieste
Associazione nazionale comuni italiani – ANCI
Unione province italiane – UPI

Associazione regionale dei segretari comunali e provinciali