

	REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA
DIREZIONE CENTRALE FUNZIONE PUBBLICA, autonomie LOCALI e COORDINAMENTO DELLE RIFORME	
Servizio elettorale	tel + 39 0432 555 541 fax + 39 0432 555 525 I - 33100 Udine, via Sabbadini 31

**Circolare n. 1/EL**  
Prot.n. 6110/1.5.3

A lista d'inoltro

Udine, 22 febbraio 2011

Inoltro solo via fax

**oggetto: elezioni amministrative 2011. 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**

Pur non essendo ancora stata formalmente fissata la data delle elezioni amministrative con il previsto Decreto del Presidente della Regione, la Giunta regionale ha indicato quale data di svolgimento delle stesse **domenica 15 e lunedì 16 maggio 2011**.

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. Pertanto, prendendo come riferimento la data delle elezioni indicata dalla Giunta regionale, **il termine in questione decorrerà dal 31 marzo 2011.**

## 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; infatti il tenore letterale della norma 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 pecuniaria diretta.

Occorre tuttavia fare presente che, ai sensi dell'articolo 10, comma 8, lettera a) della legge 28/2000, in caso di accertata violazione delle disposizioni recate dalla legge stessa, l'Autorità per la garanzia nelle comunicazioni ordina la trasmissione o la pubblicazione, anche ripetuta a seconda della gravità, di messaggi recanti l'indicazione della violazione commessa. La mancata ottemperanza all'ordine dall'Autorità per la garanzia nelle comunicazioni, a sua volta, comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria di cui all'articolo 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

Va ulteriormente precisato che le sanzioni esauriscono ogni conseguenza pregiudizievole nel 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 Anamaria Pecile



Lista d'invio:

A:

Sindaci o Vicesindaci o Commissari dei comuni interessati alle elezioni;  
Presidenti delle Province di Gorizia e Trieste;  
Comitato regionale per le comunicazioni (Co.re.com.)

e, p.c.

Presidenza della Regione  
Segreteria generale del Consiglio regionale  
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:  
Gorizia  
Pordenone  
Trieste  
Udine  
Associazione nazionale comuni italiani – ANCI  
Associazione regionale dei segretari comunali e provinciali