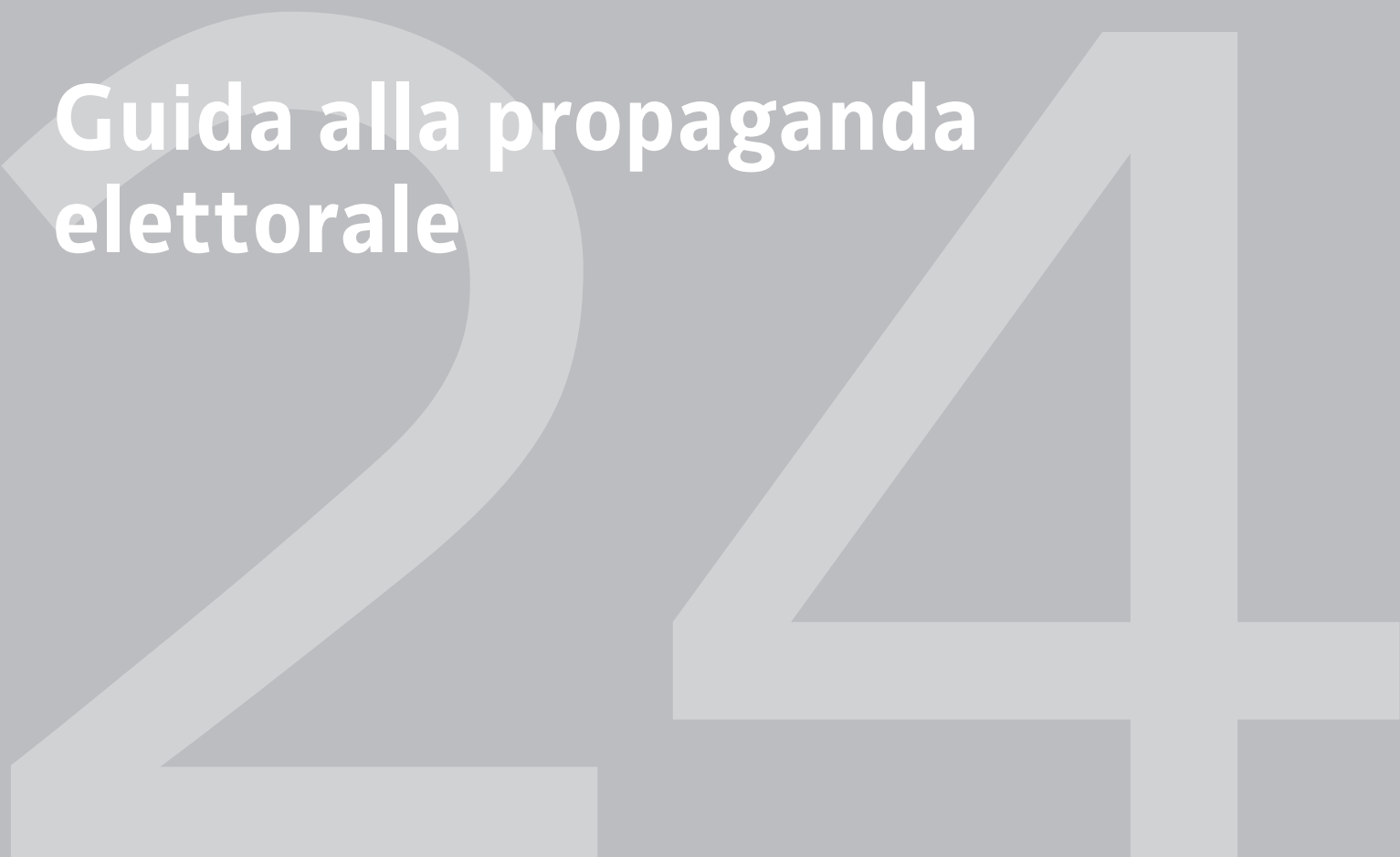




REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA

Elezioni comunali **2024**

Guida alla propaganda
elettorale



A cura del Servizio elettorale
e Consiglio delle autonomie locali
della Direzione centrale autonomie locali,
funzione pubblica, sicurezza
e politiche dell'immigrazione

Stampa: Centro stampa della Regione autonoma
Friuli Venezia Giulia

Sommario

Presentazione.....	5
Parole chiave.....	6
Comunicazione istituzionale	6
Propaganda elettorale	6
Informazione elettorale	6
Par condicio	6
Committente responsabile	6
Silenzio elettorale	6
Organi di controllo	6
F.A.Q.	7
Il divieto di comunicazione istituzionale	8
Soggetti destinatari del divieto	8
Ambito oggettivo	8
Sanzioni	8
La propaganda radiotelevisiva e a mezzo stampa.....	9
Comunicazione politica radiotelevisiva	9
Messaggi politici autogestiti gratuiti e a pagamento	9
L'attività di informazione nel periodo elettorale	9
Messaggi politici elettorali su quotidiani e periodici	10
Sondaggi	10
Sanzioni	11
Violazioni e relative sanzioni in materia di par condicio	12
La propaganda mediante affissioni	13
Individuazione degli spazi	13
Assegnazione degli spazi	13
Divieti	13
Postazioni temporanee o mobili e sedi di comitati elettorali	15

Le riunioni di propaganda elettorale e la propaganda sonora	16
I comizi e le riunioni	16
La propaganda sonora	16
Altre forme di propaganda tradizionale	17
Propaganda luminosa e propaganda mobile	17
Volantinaggio	17
Propaganda e informazione elettorale mediante web: social network, siti, e-mail, messaggi e telefonia	18
Sintesi dei principali divieti in tema di propaganda elettorale	21
Divieti decorrenti dal 45° giorno antecedente il voto	21
Divieti decorrenti dal 30° giorno antecedente il voto	21
Divieti decorrenti dal 15° giorno antecedente il voto	22
Divieti nel giorno antecedente il voto ed in quello di votazione (c.d. silenzio elettorale)	22
Obblighi in materia di spese per la campagna elettorale.....	23
Tipologia di spese di propaganda elettorale	23
Altri obblighi e limitazioni alle spese dei candidati, dei partiti e delle liste.	24
Agevolazioni tariffarie e fiscali per i candidati.....	25
Agevolazioni IVA per il materiale tipografico e altro	25
Occupazioni di suolo pubblico	25
Esenzione dall'imposta di bollo ed agevolazioni sulle pubbliche affissioni	25
Locali a disposizione per conferenze e dibattiti	25
Detrazioni fiscali	25

Presentazione

Questa guida è concepita come un manuale di rapida e facile consultazione ad uso dei soggetti istituzionali e di coloro che intendono candidarsi alle prossime elezioni comunali.

L'intento è quello di fornire informazioni sulla campagna elettorale, evidenziando le facoltà, i divieti e le sanzioni posti dal legislatore a tutela della *par condicio*.

Per qualsiasi chiarimento è possibile contattare il Servizio elettorale e Consiglio delle autonomie locali della Regione ai contatti presenti all'indirizzo internet:

<http://autonomielocali.regione.fvg.it/aall/opencms/AALL/Elezioni>

Parole chiave

Comunicazione istituzionale

Comunicazione realizzata dalla pubblica amministrazione e diretta ai cittadini amministrati. È la comunicazione finalizzata a garantire l'efficacia dell'azione amministrativa e rappresenta quindi un servizio necessario.

Propaganda elettorale

Attività specifica volta a stimolare determinati comportamenti degli elettori. Si svolge nell'ambito del procedimento elettorale preparatorio e ha lo scopo di acquisire il maggior numero di voti possibile.

È utilizzata in varie forme: dalla tradizionale propaganda mediante affissioni, alle riunioni elettorali, alla propaganda radiotelevisiva, via web, ecc..

Informazione elettorale

Diversamente dalla propaganda, è un messaggio "puro" e "obiettivo", in quanto non ha la finalità di provocare nel destinatario l'adesione verso una determinata opzione politica.

Par condicio

È la parità di condizioni di accesso ai mass media, assicurata nel periodo elettorale ai partiti, movimenti politici e ai candidati.

Committente responsabile

È colui che commissiona la stampa del materiale elettorale e ne è responsabile. Tutte le pubblicazioni di propaganda elettorale a mezzo di scritti, stampa o fotostampa, radio, televisione, incisione magnetica e ogni altro mezzo di divulgazione, devono indicare il nome del committente responsabile.

Silenzo elettorale

È il divieto di svolgere forme di propaganda elettorale nel giorno antecedente e nel giorno della votazione.

Organi di controllo

Vari organi controllano il rispetto delle disposizioni che regolamentano la campagna elettorale.

La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi (Commissione) è una commissione parlamentare che detta alla RAI, quale concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, le prescrizioni affinché sia rispettata la *par condicio* nell'utilizzo degli spazi di propaganda nell'ambito del servizio pubblico radiotelevisivo da parte dei partiti e dei movimenti politici, delle liste e dei candidati. La Commissione disciplina direttamente le rubriche elettorali ed i servizi o i programmi di informazione elettorale della RAI nel periodo elettorale, in modo che siano assicurate la parità di trattamento, la completezza e l'imparzialità rispetto a tutti i partiti ed i movimenti che partecipano alla campagna elettorale.

L'*Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Autorità)* è un'autorità indipendente che risponde del proprio operato al Parlamento e che si pone quale organo di garanzia nei confronti degli operatori sul mercato e dei cittadini utenti del mezzo radiotelevisivo e, in parte, delle piattaforme web. L'Autorità stabilisce le regole per l'applicazione della legge sulla par condicio ed applica le sanzioni. Ai fini dell'esercizio dell'attività di controllo e di garanzia che la legge le attribuisce, l'Autorità si avvale dei *Comitati regionali per le Comunicazioni (Co.Re.Com.)*, istituiti con leggi regionali. I Co.Re.Com. affiancano l'Autorità anche nella gestione della propaganda elettorale demandata alle emittenti locali.

Il *Garante per la protezione dei dati personali (Garante)* è un'autorità indipendente che fornisce indicazioni per la tutela della privacy durante la campagna elettorale.

F.A.Q.

Per le domande frequenti sugli argomenti trattati consultare <http://autonomielocali.regione.fvg.it/aall/opencms/AALL/Elezioni/faq/>.

Il divieto di comunicazione istituzionale

A partire dalla convocazione dei comizi elettorali (in caso di contemporaneità di consultazioni si fa riferimento alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale dei decreti nazionali) e fino alla chiusura delle operazioni di voto, è fatto divieto a tutte le amministrazioni pubbliche di svolgere attività di comunicazione ad eccezione di quella effettuata in forma impersonale e che sia indispensabile per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni. L'obiettivo del legislatore non è quello dell'azzeramento della comunicazione istituzionale delle amministrazioni pubbliche nel periodo precedente le elezioni, ma quello di ridurre al massimo ogni forma di propaganda surrettizia.

Soggetti destinatari del divieto

Il divieto di comunicazione istituzionale si applica a tutte le amministrazioni pubbliche. È riferito agli organi che rappresentano le singole amministrazioni e non ai soggetti che ricoprono cariche pubbliche. Questi ultimi, se candidati alle elezioni, possono svolgere attività di propaganda elettorale al di fuori dell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali.

Ambito oggettivo

Il divieto di comunicazione istituzionale è riferito alla comunicazione concepita come mezzo di promozione dell'immagine della pubblica amministrazione o dei protagonisti della competizione elettorale. Il divieto riguarda anche la comunicazione effettuata mediante l'utilizzo dei siti web e degli account istituzionali di social media. È invece consentita la comunicazione intesa come servizio necessario ai cittadini.

Sanzioni

In caso di accertata violazione del divieto di comunicazione istituzionale, l'*Autorità* (vedi parole chiave) adotta i provvedimenti ritenuti necessari al fine di ripristinare l'equilibrio nella comunicazione politica. La mancata ottemperanza all'ordine dell'*Autorità*, a sua volta, comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria. Le sanzioni esauriscono ogni conseguenza pregiudizievole nel procedimento elettorale cui sono riferite.

Riferimenti normativi

Legge 22 febbraio 2000, n. 28, articolo 9.

Per approfondimenti : <https://www.agcom.it/domande-frequenti-sul-divieto-di-comunicazione-istituzionale-durante-le-campagne-elettorali1>

La propaganda radiotelevisiva e a mezzo stampa

A partire dalla convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura della campagna elettorale, la trasmissione radiotelevisiva di messaggi di propaganda elettorale è ammessa esclusivamente secondo la disciplina prevista dalla legge sulla *par condicio*, che distingue fra comunicazione politica, messaggi autogestiti e informazione.

Anche la *Commissione* e l'*Autorità* (vedi parole chiave) dettano di anno in anno disposizioni regolamentari di cui devono tenere conto le emittenti radiotelevisive.

Comunicazione politica radiotelevisiva

La comunicazione politica radiotelevisiva è la diffusione sui mezzi radiotelevisivi di programmi contenenti opinioni e valutazioni politiche.

L'offerta di programmi di comunicazione politica radiotelevisiva è obbligatoria per la RAI e per le emittenti nazionali.

I programmi di comunicazione politica nel periodo della campagna elettorale sono di vario tipo: tribune politiche, dibattiti, tavole rotonde, presentazione in contraddittorio di candidati e di programmi politici, interviste e ogni altra forma che consenta il confronto tra le posizioni politiche e i candidati in competizione.

Nell'ambito delle trasmissioni per la comunicazione politica devono essere garantite le pari opportunità tra donne e uomini.

Messaggi politici autogestiti gratuiti e a pagamento

I messaggi politici autogestiti sono trasmissioni nelle quali i soggetti politici hanno la possibilità di incidere in forma diretta e autonoma sul contenuto comunicativo. In questi programmi il soggetto politico può quindi costruire un messaggio funzionale alle sue esigenze.

Anche per questa forma di comunicazione, dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura della campagna elettorale, le modalità di svolgimento sono stabilite dalla *Commissione* e dall'*Autorità*.

L'*Autorità* regola il riparto degli spazi fra i soggetti politici a parità di condizioni, anche con riferimento alle fasce orarie di trasmissione, e fissa il numero complessivo dei messaggi da ripartire, tra i soggetti politici richiedenti, in ragione delle risorse disponibili in ciascuna Regione, avvalendosi dei competenti *Co.Re.Com.* (vedi parole chiave).

La trasmissione di messaggi politici autogestiti gratuiti è obbligatoria per la RAI, facoltativa per le altre emittenti radiofoniche e televisive nazionali.

Le emittenti radiotelevisive locali, se accettano di trasmettere messaggi autogestiti a titolo gratuito, ricevono un rimborso da parte dello Stato. Le stesse emittenti locali possono diffondere messaggi politici autogestiti a pagamento. A tal fine devono praticare condizioni economiche uniformi a tutti i soggetti politici e dare notizia dell'offerta degli spazi radiotelevisivi mediante un avviso da trasmettere, almeno una volta al giorno nella fascia oraria di maggiore ascolto, per tre giorni consecutivi.

L'attività di informazione nel periodo elettorale

L'informazione non è mai "neutra". Per questo motivo il legislatore ha voluto creare dei mec-

canismi atti a garantire che tutte le trasmissioni televisive in periodo elettorale mantengano il necessario distacco ed equilibrio rispetto all'attualità politica.

Entro il 40° giorno antecedente la votazione, la *Commissione* e l'*Autorità* definiscono i criteri ai quali, fino alla chiusura delle operazioni di voto, devono conformarsi la RAI e le emittenti radiotelevisive private nazionali nei programmi di informazione, al fine di garantire la *par condicio*.

Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto, in qualunque trasmissione radiotelevisiva è vietato fornire, anche in forma indiretta, indicazioni di voto o manifestare le proprie preferenze di voto.

L'*Autorità* precisa che nelle trasmissioni informative in cui vengono trattate questioni relative alla competizione elettorale, le posizioni dei diversi soggetti politici devono essere rappresentate in modo corretto ed obiettivo, anche con riferimento alle pari opportunità fra i due generi, evitando sproporzioni nei riferimenti e nelle riprese tra i singoli competitori, ferma restando comunque la libertà di commento e di critica, tenendo distinte le informazioni dalle opinioni.

Nello stesso periodo, inoltre, nelle trasmissioni informative riconducibili alla responsabilità di una specifica testata giornalistica, la presenza di candidati, esponenti di partiti e movimenti politici, amministratori pubblici in carica, deve essere limitata all'esigenza di assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione. La presenza dei medesimi soggetti è vietata in tutte le altre trasmissioni.

Messaggi politici elettorali su quotidiani e periodici

Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla data delle elezioni, nei quotidiani e nei periodici sono ammesse soltanto le seguenti forme di messaggio politico elettorale:

- a) annunci di dibattiti, tavole rotonde, conferenze e discorsi;
- b) pubblicazioni destinate alla presentazione dei programmi elettorali delle liste e dei candidati;
- c) pubblicazioni di confronto fra più candidati.

Gli editori di quotidiani e periodici, che intendono diffondere questo tipo di messaggi, devono darne notizia attraverso un apposito comunicato pubblicato sulla stessa testata interessata alla diffusione dei messaggi. La pubblicazione del comunicato preventivo costituisce condizione per la diffusione dei messaggi politici elettorali.

Secondo le regole dettate dall'*Autorità*, questi messaggi devono essere riconoscibili, anche mediante specifica impaginazione, in spazi chiaramente evidenziati, secondo modalità uniformi per ciascuna testata e devono recare la dicitura "messaggio politico elettorale" con l'indicazione del soggetto committente. Queste regole non si applicano agli organi ufficiali di stampa dei partiti e dei movimenti politici.

Sondaggi

Nei quindici giorni precedenti la data della votazione è vietato rendere pubblici, o comunque diffondere, i risultati di sondaggi sull'esito delle elezioni e sugli orientamenti politici e di voto degli elettori.

Nel periodo precedente, la pubblicazione dei sondaggi deve essere corredata da una "nota

informativa” con le seguenti indicazioni:

- a) il soggetto che ha realizzato il sondaggio;
- b) il nome del committente e dell’acquirente;
- c) l’estensione territoriale del sondaggio (se nazionale, regionale, provinciale o comunale);
- d) la consistenza numerica del campione di rispondenti, il numero o la percentuale dei non rispondenti e delle sostituzioni effettuate;
- e) la data o periodo in cui è stato condotto il sondaggio;
- f) indirizzo o sito informatico dove è disponibile il documento completo riguardante il sondaggio.

In caso di pubblicazione dei risultati a mezzo stampa, questa nota informativa è sempre evidenziata in apposito riquadro.

In caso di diffusione dei risultati dei sondaggi attraverso la televisione o la radio, la nota informativa viene letta dal conduttore e, in televisione, appare in apposito sottotitolo a scorrimento.

Da questa disciplina rimangono escluse le simulazioni di voto organizzate nel giorno delle elezioni da istituti demoscopici all’uscita dei seggi elettorali, che non necessitano di alcuna autorizzazione, ma devono svolgersi a debita distanza dalle sedi dei seggi. Sono inoltre escluse le “manifestazioni di opinione”, ovvero le raccolte di opinioni senza valore scientifico, basate su quesiti rivolti a determinate categorie di soggetti in assenza di procedure di campionamento e il cui risultato non può essere generalizzato.

I presidenti dei seggi possono autorizzare la presenza, durante lo scrutinio, degli operatori di tali istituti per la rilevazione progressiva dei votanti e dell’esito dello scrutinio stesso, ma solo dopo la chiusura delle operazioni di votazione e purché ciò non intralci le operazioni di spoglio delle schede.

Sanzioni

Le violazioni delle disposizioni in materia di *par condicio* sono perseguite dall’Autorità, alla quale può essere denunciata la violazione entro dieci giorni. La denuncia è comunicata all’emittente privata o all’editore presso cui è avvenuta la violazione, al competente *Co.Re.Com.* e al nucleo della Guardia di Finanza competente per territorio. L’Autorità, entro le 48 ore successive, procede all’istruttoria e provvede all’irrogazione delle sanzioni, essenzialmente di natura riparatoria.

Violazioni e relative sanzioni in materia di par condicio

VIOLAZIONI	SANZIONI
Mancato rispetto delle disposizioni in materia di comunicazione politica radiotelevisiva.	L'Autorità ordina alle emittenti radiotelevisive la trasmissione di programmi di comunicazione politica con prevalente partecipazione dei soggetti politici direttamente danneggiati dalle violazioni.
Mancato rispetto delle disposizioni in materia di messaggi politici autogestiti.	L'Autorità ordina all'emittente interessata, oltre all'immediata sospensione delle trasmissioni programmate in violazione della legge, la messa a disposizione di spazi, a titolo gratuito, a favore dei soggetti danneggiati o illegittimamente esclusi, in modo da ripristinare l'equilibrio tra le forze politiche. Se del caso, ordina il ripristino degli equilibri tra gli spazi destinati ai messaggi e quelli destinati alla comunicazione politica gratuita.
Mancato rispetto delle disposizioni in materia di informazione nel periodo elettorale.	L'Autorità ordina all'emittente interessata la trasmissione di servizi di informazione elettorale con prevalente partecipazione dei soggetti politici direttamente danneggiati dalla violazione.
Mancato rispetto delle disposizioni in materia di propaganda su quotidiani e periodici.	L'Autorità ordina all'editore interessato la messa a disposizione di spazi di pubblicità elettorale compensativa in favore dei soggetti politici illegittimamente esclusi.
Mancato rispetto delle disposizioni in materia di sondaggi.	L'Autorità ordina all'emittente o all'editore interessato di dichiarare tale circostanza sul mezzo di comunicazione che ha diffuso il sondaggio con il medesimo rilievo con cui i sondaggi sono stati pubblicizzati.

Riferimenti normativi

Legge 28/2000.

Legge 10 dicembre 1993, n. 515.

Decreto Ministro delle Comunicazioni 8 aprile 2004.

La propaganda mediante affissioni

Costituiscono affissioni di propaganda elettorale i manifesti e gli altri stampati di propaganda, compresi quelli che contengono avvisi di comizi e riunioni.

A partire del 30° giorno antecedente la votazione, l'affissione del materiale di propaganda elettorale può avvenire solo negli appositi spazi (tabelloni elettorali).

In deroga a tale divieto, sono consentite le affissioni di giornali quotidiani o periodici nelle bacheche autorizzate poste in luogo pubblico, nonché l'affissione di manifesti ed altri stampati di propaganda elettorale nelle sedi dei partiti e dei comitati elettorali, anche sulle vetrine degli stessi (purché all'interno della vetrata).

Individuazione degli spazi

La Giunta comunale, entro il 30° giorno antecedente il voto, individua gli spazi da destinare all'affissione in base alla popolazione residente, nel rispetto di questi parametri:

- da 150 a 3.000 abitanti: almeno 1 e non più di 3;
- da 3.001 a 10.000 abitanti: almeno 3 e non più di 5;
- da 10.001 a 30.000 abitanti: almeno 5 e non più di 10;
- da 30.001 a 100.000 abitanti: almeno 10 e non più di 25;
- oltre 100.000 abitanti: almeno 25 e non più di 50.

Deve essere garantito in ogni centro abitato con più di 150 abitanti almeno uno spazio di propaganda elettorale. I tabelloni devono essere posizionati in modo che i manifesti siano ugualmente e chiaramente visibili dai cittadini.

Assegnazione degli spazi

Il Responsabile dell'Ufficio elettorale comunale delimita e ripartisce gli spazi di propaganda elettorale, entro due giorni dal ricevimento della comunicazione relativa alle candidature ammesse.

I tabelloni sono ripartiti in un numero di sezioni corrispondente a quello dei candidati alla carica di Sindaco e delle liste ammesse.

I singoli spazi, della misura di due metri di altezza per uno di base, sono assegnati rispettivamente a ciascun Sindaco e a ciascuna lista.

L'ordine di assegnazione dipende dal sorteggio effettuato in sede di ammissione delle candidature. Gli spazi assegnati alle liste seguono immediatamente la sezione assegnata al Sindaco a cui sono collegate.

Divieti

Dal momento dell'assegnazione degli spazi e fino alla chiusura delle votazioni, sono vietate:

- l'affissione di qualsiasi materiale di propaganda elettorale negli spazi destinati dai comuni alle normali affissioni a pagamento;
- l'affissione o l'esposizione di manifesti o altri stampati di propaganda elettorale in qual-

siasi altro luogo pubblico o esposto al pubblico, salvo le deroghe previste per le sedi dei partiti, dei comitati elettorali e per i gazebo (vedi infra).

Riferimenti normativi

Legge regionale 18 dicembre 2007, n. 28 articoli 71 -73 e legge regionale 5 dicembre 2013, n. 19, articolo 77.

Postazioni temporanee o mobili e sedi di comitati elettorali

La normativa elettorale consente l'allestimento di postazioni temporanee e mobili sulle quali è ammessa l'esposizione di materiale di propaganda elettorale. Dal 30° giorno antecedente la votazione, l'occupazione di spazi ed aree pubbliche a tale scopo può avvenire senza il pagamento della relativa tassa, purché l'area occupata non ecceda i 10 metri quadrati e la richiesta pervenga almeno dieci giorni prima della data prevista, salvo che i regolamenti comunali dispongano termini più brevi.

Nelle sedi dei comitati elettorali, allestite in via continuativa per l'intera durata della campagna elettorale, è consentita l'affissione di materiale di propaganda elettorale, anche sulle vetrine dei negozi adibiti a comitato elettorale, purché all'interno della vetrata.

Per agevolare i controlli da parte delle forze dell'ordine, è opportuno che l'apertura dei comitati elettorali venga comunicata al Comune.

Riferimenti normativi

Legge 28 dicembre 1995, n. 549, articolo 3, comma 67 e legge regionale 28/2007, articoli 71, comma 3 e 74, comma 3.

Le riunioni di propaganda elettorale e la propaganda sonora

I comizi e le riunioni

Forme tipiche di propaganda elettorale sono le riunioni elettorali e i comizi.

Dal 30° giorno antecedente la votazione, non è necessario dare avviso al Questore delle riunioni elettorali e dei comizi con i consueti tre giorni di anticipo previsti dalle leggi sulla pubblica sicurezza. I promotori devono però ottenere il nulla osta del Comune per l'occupazione del suolo pubblico (piazze o vie cittadine). L'utilizzo di aree sino a 10 mq. non comporta il pagamento della tassa di occupazione del suolo pubblico (*vedi paragrafo precedente*).

Normalmente, i Comuni regolamentano l'utilizzo delle piazze o vie cittadine garantendo la *par condicio* nell'utilizzo delle stesse. Alcuni Comuni mettono a disposizione un registro, in cui le forze politiche possono prenotare le piazze o vie cittadine per gli eventi programmati, altri tengono conto dell'ordine di arrivo delle richieste debitamente protocollate o inoltrate via PEC.

La propaganda sonora

La propaganda elettorale può essere effettuata mediante altoparlante installato su mezzi mobili. La stessa è subordinata alla preventiva autorizzazione del Sindaco.

Nei trenta giorni antecedenti la votazione, l'uso di altoparlanti su mezzi mobili è consentito soltanto per l'annuncio dell'ora e del luogo in cui si terranno i comizi e le riunioni di propaganda elettorale.

Riferimenti normativi

Regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (T.U.L.P.S.).

Legge 24 aprile 1975, n. 130, articolo 7.

Decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495, articolo 59, comma 4.

Legge 549/1995, articolo 3, comma 67.

Altre forme di propaganda tradizionale

Propaganda luminosa e propaganda mobile

Dal 30° giorno antecedente la votazione, è vietata ogni forma di propaganda luminosa o figurativa a carattere fisso in luogo pubblico; da questo divieto sono escluse le insegne delle sedi dei partiti e dei comitati elettorali.

È vietata anche la propaganda con mezzi mobili (auto o furgoni) dotati di apparecchiature luminose. È invece ammessa ogni forma di propaganda figurativa non luminosa eseguita con mezzi mobili.

I mezzi mobili devono spostarsi continuamente, salvo le soste di servizio. Nulla vieta di passare più volte al giorno per le stesse vie cittadine, mentre le soste devono essere contenute entro brevi lassi di tempo (il breve lasso di tempo è stato individuato, in via interpretativa, in un periodo che va da 15 a massimo 30 minuti). Ciò in quanto, se i mezzi mobili sostassero a lungo o venissero parcheggiati in luoghi visibili, integrerebbero forme di propaganda fissa ed incorrerebbero nel divieto di affissioni al di fuori degli appositi spazi.

Volantinaggio

Sempre dal 30° giorno antecedente la votazione, è vietato il lancio (sparpagliare confusamente dall'alto) e il getto (buttar via in qualunque direzione) dei volantini di propaganda elettorale, sia in luogo pubblico (vie e piazze), con o senza l'ausilio di veicoli o aeromobili, sia in luogo aperto al pubblico (pubblici esercizi, cinema, teatri e simili). È ammessa, pertanto, la distribuzione a mano dei volantini che, con il consenso del gestore, possono anche essere lasciati ordinatamente nei pubblici esercizi.

Riferimenti normativi

Legge regionale 28/2007, articolo 74, commi 1 e 2.

Propaganda e informazione elettorale mediante web: social network, siti, e-mail, messaggi e telefonia

Da anni le nuove forme di informazione e propaganda elettorale via internet, in particolare sui social media o tramite l'apertura di siti web dedicati, le e-mail, le chiamate telefoniche e i messaggi tramite operatore telefonico o chat, hanno soppiantato le forme di propaganda tradizionale. Le nuove forme di propaganda non sono tuttavia disciplinate dalla legge.

Le stesse pongono pertanto problemi sia in ordine al rispetto della normativa in materia di tutela della privacy, sia delle disposizioni in materia di *par condicio*.

Sul primo tema il Garante per la protezione dei dati personali, già a partire dal lontano 2005, ha fornito delle indicazioni affinché l'utilizzo di tali mezzi di comunicazione avvenga nel rispetto della privacy.

Con i diversi provvedimenti succedutisi nel tempo, il Garante ha sempre confermato che partiti, movimenti ed altre formazioni a carattere politico possono lecitamente utilizzare, senza uno specifico consenso degli interessati, i dati sensibili riferiti agli aderenti o ad altri soggetti che con gli stessi intrattengono contatti regolari, per il perseguimento di scopi determinati e legittimi individuati, anzitutto, dall'atto costitutivo o dallo statuto.

È inoltre possibile utilizzare i dati personali degli elettori a fini di propaganda, prescindendo dal consenso degli interessati, quando gli stessi sono reperiti in una serie di elenchi pubblici (ad esempio le liste elettorali). In tale ipotesi partiti, movimenti, altre formazioni a carattere politico e singoli candidati possono omettere l'informativa sulla privacy agli interessati. Ciò a condizione che nel materiale inviato sia chiaramente indicato un recapito (indirizzo postale, e-mail, eventualmente anche con rinvio a un sito web dove tali riferimenti siano facilmente individuabili) al quale l'interessato possa agevolmente rivolgersi per esercitare i propri diritti, quali, ad esempio, quello di rettificare i propri dati o di ottenerne la cancellazione.

Senza consenso informato non è invece lecito l'invio di messaggi, newsletter e altro materiale di propaganda quando si utilizzano dati raccolti automaticamente in internet, liste di abbonati ad un provider o dati raccolti per altre finalità (ad esempio: dati di iscritti ad associazioni a carattere non politico).

Di frequente l'attività di propaganda via web comporta la partecipazione di soggetti terzi che mettono a disposizione di partiti, movimenti politici, comitati di promotori e sostenitori, nonché di singoli candidati, dati personali o che svolgono, per conto di quest'ultimi, servizi di comunicazione politica. Si tratta di dati raccolti tramite le c.d. "liste consensate" ovvero i terzi cedenti mettono a disposizione, dietro corrispettivo, informazioni relative a numeri di telefonia fissa e mobile, indirizzi e-mail o postali "consensati", per i quali assicurano la corretta raccolta in base ad un'informativa adeguata. In tale ipotesi, partiti, movimenti politici, comitati di promotori e sostenitori, nonché singoli candidati, in quanto titolari del trattamento, non sono esentati dal dover verificare l'effettivo adempimento degli obblighi previsti dalla normativa in materia di privacy.

Il Garante privacy ha precisato anche che l'agevole reperibilità di dati personali in internet (quali recapiti telefonici o indirizzi di posta elettronica) non comporta la libera disponibilità

degli stessi, né autorizza il trattamento di tali dati per qualsiasi finalità. Quindi anche per quanto riguarda la propaganda politica on line vige il generale divieto di utilizzo dei dati reperiti sul web senza consenso.

Risulta quindi illecita l'attività di invio di messaggi politico/elettorali effettuata trattando dati di contatto reperiti in rete a prescindere dalle modalità impiegate: automatizzate (es: e-mail; sms; telefonate preregistrate) o non automatizzate (telefonate con operatore; posta cartacea). I messaggi politici e propagandistici inviati agli utenti di social network, in privato come pubblicamente sulla loro bacheca virtuale, sono sottoposti alla disciplina in materia di protezione dei dati. La medesima disciplina è altresì applicabile ai messaggi inviati utilizzando le varie piattaforme come Skype, WhatsApp, Viber, Messenger e Telegram. Anche quando vengono rispettati i principi e i presupposti di liceità in materia di privacy vanno comunque evitate comunicazioni massive e insistenti, nonché condotte scorrette quali i contatti mediante telefonate o messaggi in orario notturno e le comunicazioni che mirano ad acquisire informazioni personali degli interessati eccedenti e non pertinenti con la finalità di propaganda elettorale e comunicazione politica. Ciò anche alla luce del fatto che sussistono seri rischi di utilizzo improprio dei dati personali dei cittadini per attività di profilazione su larga scala e di invio massivo di comunicazioni o ancora per indirizzare campagne personalizzate (il c.d. micro-targeting) volte a influenzare l'orientamento politico e/o la scelta di voto degli interessati, sulla base degli interessi personali, dei valori, delle abitudini e dello stile di vita dei singoli.

Riassumendo, il Garante suddivide le forme di tutela a seconda che riguardino:

- 1) elenchi di dati personali detenuti da pubbliche amministrazioni utilizzabili per scopi di propaganda, sia pure con espresse cautele, quali ad esempio le liste elettorali e altri elenchi e registri pubblici;
- 2) elenchi non utilizzabili per i medesimi scopi, quali ad esempio gli archivi di stato civile, l'anagrafe dei residenti, le liste elettorali già utilizzate ai seggi, i dati resi pubblici alla luce della disciplina in materia di trasparenza, i dati raccolti da titolari di cariche elettive, i dati raccolti nell'esercizio di attività professionali, di impresa e di cura;
- 3) dati utilizzabili solo previo consenso informato scritto, esplicito e preventivo, quali ad esempio dati raccolti in internet tramite appositi software (v. c.d. web or data scraping), liste di abbonati ad un provider, dati pubblicati su siti web per specifiche finalità di informazione aziendale, comunicazione commerciale o attività associativa, dati consultabili in internet solo per le finalità di applicazione della disciplina sulla registrazione dei nomi a dominio, dati pubblicati dagli interessati sui social network.

L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha invece inteso rispondere ad un'esigenza sentita da anni di estendere la disciplina della par condicio prevista per le emittenti televisive agli operatori del web attraverso l'istituzione, nel 2017, di un tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali. Il tavolo tecnico ha l'obiettivo di favorire e promuovere l'autoregolamentazione delle piattaforme e lo scambio di buone prassi per l'individuazione ed il contrasto dei fenomeni di disinformazione on line frutto di strategie mirate. Il tavolo ha adottato le prime Linee guida per la parità di accesso alle piattaforme on line durante la campagna elettorale 2018. L'Autorità ha poi cercato di favorire la creazione di un presidio stabile per il monitoraggio, lo studio e la condi-

visione di possibili soluzioni ai fenomeni più gravi di disinformazione on line, cui partecipano le piattaforme on line, gli editori, i giornalisti, le associazioni del comparto pubblicitario e dei consumatori. Conseguentemente, nel 2019, l'Autorità ha dedicato alle piattaforme on line uno specifico titolo della propria delibera inerente la comunicazione politica e la parità di accesso ai mezzi di informazione (Delibera n. 94/19/Cons). Tale titolo viene annualmente riproposto. Coerentemente con la posizione assunta dall'Autorità, le piattaforme on line si sono impegnate a rendere effettivi i principi della *par condicio* e ad assicurarne il rispetto.

Tra gli impegni assunti dalle piattaforme on line vanno citati in particolare quelli di:

- uniformarsi ai principi della *par condicio* nell'accesso agli strumenti di informazione;
- garantire trasparenza nei messaggi di propaganda elettorale dichiarando l'identità del committente;
- segnalare e rimuovere contenuti che violano la *par condicio*;
- garantire strumenti di fact-checking per tutelare gli utenti dalla disinformazione on line;
- contrastare il fenomeno degli account falsi;
- garantire il periodo di divieto di diffusione dei sondaggi.

Quanto al silenzio elettorale, l'Autorità ha richiamato l'attenzione sul tema, precisando che dovrebbe essere applicato indipendentemente dal mezzo utilizzato per la diffusione della propaganda elettorale e quindi anche per quella effettuata tramite le piattaforme on line di ogni tipo. L'Autorità non è però competente a sanzionare le ipotesi di violazione del silenzio elettorale sul web, trattandosi di mere raccomandazioni.

Riferimenti normativi

Provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali 18 aprile 2019.

Delibera n.94/19/Cons dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

Per approfondimenti: <https://www.agcom.it/tavolo-pluralismo-e-piattaforme-online>

Sintesi dei principali divieti in tema di propaganda elettorale

La piena libertà di utilizzo dei mezzi di comunicazione e propaganda si protrae sino al 45° giorno antecedente la votazione; dal 45° giorno in poi occorre tener conto di tutti i vincoli posti dal legislatore per garantire il rispetto della *par condicio*, nonché delle indicazioni del Garante e dell'Autorità (si veda il paragrafo precedente).

Divieti decorrenti dal 45° giorno antecedente il voto

A partire dal 45° giorno e sino alla chiusura della campagna elettorale, la comunicazione politica radiotelevisiva e la diffusione di messaggi di propaganda, pubblicità e comunicazione politica sono ammesse solo nelle forme stabilite dalla legge.

Risultano dalla medesima data vietate:

- a) le attività di comunicazione istituzionale per tutte le amministrazioni pubbliche, ad eccezione di quelle effettuate in forma impersonale ed indispensabili all'efficace assolvimento delle proprie funzioni, semprechè tale divieto non decorra da data antecedente a causa della contemporaneità con consultazioni nazionali;
- b) la presenza di candidati, esponenti politici, membri del Governo, delle Giunte e dei Consigli regionali e degli Enti locali in tutte le trasmissioni giornalistiche informative in programmazione da parte di emittenti radiotelevisive nazionali, sempreché le stesse non siano limitate al solo scopo di assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione. Il divieto è generalizzato per la partecipazione a tutte le altre trasmissioni radiotelevisive. La comunicazione politica radiotelevisiva consentita si svolge nelle forme di tribune politiche, dibattiti, tavole rotonde, presentazione di candidati e programmi politici e interviste che consentano il confronto tra le diverse posizioni politiche;
- c) le indicazioni di voto e le manifestazioni delle proprie preferenze di voto, anche in forma indiretta, in qualunque trasmissione radiotelevisiva.

Sempre a decorrere dal 45° giorno, gli editori di quotidiani e periodici che intendono diffondere messaggi politici elettorali devono darne comunicazione sulla propria testata per consentire l'accesso in condizioni di parità.

Risulta di conseguenza ammessa, sui quotidiani e periodici, solo la stampa di:

- a) annunci di dibattiti, tavole rotonde, conferenze e discorsi;
- b) pubblicazioni destinate alla presentazione dei programmi delle liste e dei candidati;
- c) pubblicazioni di confronto tra più candidati.

Divieti decorrenti dal 30° giorno antecedente il voto

Dal 30° giorno antecedente la votazione, la propaganda elettorale è consentita solo nei limiti previsti dalle norme di legge. Risultano pertanto vietate:

- a) le affissioni fuori dagli spazi elettorali, salvo le deroghe per sedi di partito, gazebo e comitati elettorali;
- b) la propaganda elettorale luminosa o figurativa a carattere fisso in luogo pubblico;
- c) la propaganda luminosa mobile e il lancio o il getto di volantini.

Divieti decorrenti dal 15° giorno antecedente il voto

Dal 15° giorno antecedente la votazione inizia il periodo in cui è vietato rendere pubblici o diffondere i risultati di sondaggi sull'esito delle elezioni e sugli orientamenti politici e di voto degli elettori; il divieto si protrae sino alla conclusione delle operazioni di voto.

Divieti nel giorno antecedente il voto ed in quello di votazione (c.d. silenzio elettorale)

Nel giorno precedente e in quello stabilito per la votazione risultano vietati:

- a) la nuova affissione di manifesti e altri stampati di propaganda elettorale;
- b) la propaganda mobile figurativa e la distribuzione di volantini;
- c) i comizi e le riunioni di propaganda elettorale;
- d) la diffusione di trasmissioni radiotelevisive di propaganda.

Nel giorno della votazione è comunque vietata:

- a) la diffusione di trasmissioni radiotelevisive di propaganda elettorale;
- b) la diffusione di sondaggi sull'esito delle elezioni e sugli orientamenti politici degli elettori.

L'Autorità ha richiamato l'attenzione sul silenzio elettorale, precisando che deve essere applicato indipendentemente dal mezzo utilizzato per la diffusione della propaganda elettorale e quindi anche per quella effettuata tramite le piattaforme on line di ogni tipo.

Obblighi in materia di spese per la campagna elettorale

La normativa regionale prescrive che entro quarantacinque giorni dall'insediamento del consiglio comunale, i candidati alla carica di Sindaco e le liste presentino un documento consuntivo sintetico delle spese sostenute per la campagna elettorale.

Pertanto ogni candidato sindaco e ogni lista presentano un proprio documento consuntivo.

Nel documento consuntivo vanno indicate le spese per tipologia e le fonti di finanziamento distinte in base alla provenienza da persona fisica o da associazioni e persone giuridiche.

Non è, quindi, necessaria alcuna dichiarazione preventiva delle spese che si intendono effettuare, né i singoli candidati consiglieri hanno obblighi di rendicontazione. I sindaci non hanno obbligo di nomina del mandatario.

Il documento consuntivo presentato è pubblicato dal Comune all'albo pretorio.

Nel medesimo albo viene altresì data notizia dell'eventuale mancata presentazione. La mancata presentazione del documento consuntivo è soggetta alla sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 200 a un massimo di 2.000 euro.

Se non sono state effettuate spese va presentata un'autodichiarazione in tal senso.

La campagna elettorale si considera coincidente col periodo intercorrente dal giorno successivo alla pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi elettorali, 44° giorno antecedente il voto, sino alle ore 24.00 del venerdì antecedente il voto, in quanto nel giorno antecedente e in quelli di votazione vige il c.d. silenzio elettorale. Nulla vieta di rendicontare anche spese sostenute antecedentemente, se riferite alla futura campagna elettorale.

Tipologia di spese di propaganda elettorale

Sono spese di propaganda elettorale quelle sostenute:

- a) per la produzione, l'acquisto o l'affitto di materiali e mezzi e per l'affitto di sedi elettorali da utilizzare nel corso della campagna elettorale;
- b) per la distribuzione e la diffusione dei materiali e mezzi di cui alla lettera a), compresa l'acquisizione di spazi sugli organi di stampa, nelle radio o televisioni private, nei cinema e nei teatri;
- c) per l'organizzazione in luoghi pubblici o aperti al pubblico di manifestazioni di propaganda, anche di carattere sociale, culturale e sportivo;
- d) per la stampa, la distribuzione e la raccolta dei moduli e per l'espletamento di ogni operazione richiesta per la presentazione delle candidature;
- e) per il personale utilizzato e per ogni prestazione o servizio inerente la campagna elettorale;
- f) per le spese di viaggio, telefoniche e postali.

Nel predisporre il documento consuntivo è opportuno seguire tale classificazione, che non è comunque esaustiva per cui andranno indicate, ad esempio, tra i servizi di cui alla lettera c) le spese per i servizi sul web.

Riferimenti normativi

Legge regionale 19/2013, articolo 78.

Altri obblighi e limitazioni alle spese dei candidati, dei partiti e delle liste

I candidati alle elezioni comunali devono rispettare l'obbligo di dichiarazione dei finanziamenti o contributi ricevuti – anche sotto forma di messa a disposizione di servizi – di importo superiore, nell'anno, a euro 3.000,00. Tale dichiarazione deve essere resa congiuntamente dal candidato e da colui che ha erogato i finanziamenti, entro tre mesi dal percepimento degli stessi; la dichiarazione può essere prodotta anche a mezzo di autocertificazione. La stessa va presentata al Presidente della Camera dei Deputati.

Quest'obbligo non si applica nel caso di finanziamenti direttamente concessi da istituti di credito o da aziende bancarie alle condizioni fissate dagli accordi interbancari.

L'inadempimento dell'obbligo in questione è punito con una sanzione amministrativa pecuniaria da due a sei volte l'ammontare non dichiarato e con la pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici.

È, inoltre, applicabile ai partiti e alle loro articolazioni politico-organizzative, il divieto di ricevere finanziamenti o contributi, sotto qualsiasi forma e in qualsiasi modo, da parte di organi della pubblica amministrazione, di enti pubblici, di società con partecipazione di capitale pubblico superiore al 20% o di società controllate da queste ultime o di società con partecipazione di capitale pubblico pari o inferiore al 20 per cento, ove tale partecipazione assicuri comunque al soggetto pubblico il controllo della società, nonché da parte di organi delle cooperative sociali e dei consorzi disciplinati dalla legge 8 novembre 1991, n. 381.

Il divieto non si applica alle società diverse da quelle sopra citate, purché i finanziamenti o contributi siano stati deliberati dall'organo sociale competente e regolarmente iscritti in bilancio e sempreché non siano comunque vietati dalla legge.

La violazione del predetto divieto è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria fino al triplo delle somme versate in violazione del divieto stesso.

Riferimenti normativi

Legge 2 maggio 1974, n. 195.

Legge 18 novembre 1981, n. 659, articolo 4.

Agevolazioni tariffarie e fiscali per i candidati

La disciplina statale riconosce alcune forme di agevolazioni tariffarie e fiscali a favore di partiti e candidati per l'attività di propaganda elettorale. Sono invece state abolite le agevolazioni postali precedentemente previste per l'invio di materiale di propaganda elettorale.

Agevolazioni IVA per il materiale tipografico e altro

Per il materiale tipografico, inclusi carta e inchiostri in esso impiegati, per l'acquisto di spazi d'affissione, di comunicazione politica radiotelevisiva, di messaggi politici ed elettorali su quotidiani, periodici e siti web, per l'affitto dei locali e per gli allestimenti e i servizi connessi a manifestazioni attinenti le campagne elettorali, commissionati dai partiti e dai movimenti, dalle liste di candidati e dai candidati, si applica l'aliquota agevolata dell'IVA al 4 %. Ciò a partire dal 90° giorno antecedente il voto.

Inoltre sono esclusi dal campo di applicazione dell'IVA gli addebiti effettuati dai soggetti che forniscono servizi di telefonia, degli importi destinati alla raccolta fondi per campagne elettorali sia attraverso sms o altre app dei telefoni mobili, sia attraverso le utenze di telefonia fissa.

Occupazioni di suolo pubblico

Gli organizzatori di manifestazioni o iniziative di carattere politico sono esonerati dall'obbligo del pagamento della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, purché l'area non ecceda i 10 metri quadrati e l'occupazione sia temporanea (non superiore a 30 giorni).

Esenzione dall'imposta di bollo ed agevolazioni sulle pubbliche affissioni

Gli atti e i documenti relativi all'esercizio dei diritti elettorali sono esenti dall'imposta di bollo. Per le agevolazioni applicabili alle affissioni dei manifesti di propaganda elettorale, alla luce del canone unico che ha sostituito la tassa sulle pubbliche affissioni, si consiglia di prendere contatti con gli uffici comunali competenti.

Locali a disposizione per conferenze e dibattiti

Dal 45° giorno antecedente il voto, i Comuni sono tenuti a mettere a disposizione, in base alle proprie norme regolamentari, i locali di loro proprietà già predisposti per conferenze e dibattiti, in favore dei partiti e dei movimenti presenti nella competizione elettorale, nel rispetto della *par condicio*.

Detrazioni fiscali

I contributi, intesi come erogazioni liberali, versati ai partiti iscritti nell'apposito registro nazionale possono essere detratti dall'imposta lorda per un importo pari al 26% e per importi compresi tra i 30 e i 30 mila euro annui (escluse le società quotate in borsa e quelle a partecipazione pubblica).

Riferimenti normativi

Decreto Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, tabella A, parte II, n. 18).

Decreto Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642, allegato B.

Legge 515/1993, articoli 17 – 20.

Legge 157/1999, articolo 5, commi 5-7.

Legge 549/1995, articolo 3, comma 67.

Decreto legge 28 dicembre 2013, n. 149, articoli 11 e 13.

Legge regionale 19/2013, articolo 79.

Decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, articolo 18.

Legge 27 dicembre 2019, n. 160, articolo 1, commi 816 - 847.