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

Prot. n. 5310/1.5.3
Circolare n. 1/EL

A lista d'inoltro

Udine, 13 febbraio 2012

oggetto: Elezioni amministrative 2012 - Composizione consigli e giunte comunali. Novità normative in materia di sistema e procedimento elettorale. Divieto per le pubbliche amministrazioni di svolgere attività di comunicazione.

PREMESSA

In vista delle prossime elezioni amministrative che, com'è noto, si terranno in una domenica compresa tra il 15 aprile e il 15 giugno 2012, e pur non essendo ancora stata formalmente fissata la data delle stesse, pare utile richiamare fin d'ora l'attenzione sulle norme introdotte dalla legge regionale 29 dicembre 2010, n. 22 (Legge finanziaria per il 2011) e su altre novità in tema di procedimento elettorale.

Inoltre, al fine di consentire alle Amministrazioni interessate alle prossime elezioni di programmare correttamente l'attività di comunicazione nel periodo pre-elettorale, si ritiene opportuno segnalare fin d'ora le problematiche concernenti la c.d. comunicazione istituzionale.

COMPOSIZIONE DEI CONSIGLI COMUNALI

Il numero dei consiglieri comunali non ha subito modifiche per effetto della legge finanziaria regionale 2011. Pertanto, la composizione dei Consigli comunali è tutt'ora disciplinata dall'articolo 2 della legge regionale 14/1995, la quale fa rinvio all'articolo 1 della legge 81/1993, e dall'articolo 6 della legge regionale 9/2001.

I **Consigli comunali** da eleggere sono quindi composti da:

a) **12 consiglieri** nei Comuni con popolazione **fino a 3.000 abitanti**;

b) **16 consiglieri** nei Comuni con popolazione **tra 3.001 e 10.000 abitanti**;

c) **20 consiglieri** nei Comuni con popolazione **tra 10.001 e 15.000 abitanti**;

d) **24 consiglieri** nei Comuni con popolazione **tra 15.001 e 30.000 abitanti**;

e) **40 consiglieri** nei Comuni **Capoluoghi di Provincia**.

COMPOSIZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

La legge finanziaria regionale per il 2011 ha **modificato la composizione delle Giunte comunali**. L'articolo 12, comma 39, della legge regionale 22/2010 dispone, infatti, che il numero massimo degli assessori comunali non possa essere superiore ad un quarto del

Responsabile del procedimento: dott.ssa Annamaria Pecile – Tel.: + 39 0432 555 541
Responsabile dell'istruttoria: dott.ssa Ottavia Mondolo– Tel.: + 39 0432 555 520

numero dei consiglieri comunali, con arrotondamento all'unità superiore e computando nel calcolo anche il Sindaco.

A decorrere dal rinnovo dei rispettivi Consigli, pertanto, le **Giunte comunali** saranno composte dal Sindaco e da un **numero massimo di assessori**, **stabilito dallo statuto**, non superiore al numero indicato nella tabella seguente, in base alle diverse classi demografiche dei comuni:

Classi di Comuni nel FVG per abitanti	Numero consiglieri	**Numero massimo assessori (l.r. 22/2010)**
Fino a 3.000	12	**4**
Da 3.001 a 10.000	16	**5**
Da 10.001 a 15.000	20	**6**
Da 15.001 a 30.000	24	**7**
Capoluoghi di provincia	40	**11**

Lo statuto comunale, nel rispetto della soglia massima stabilita dalla legge, può fissare il numero degli assessori ovvero il numero massimo degli stessi (in quest'ultimo caso, la determinazione del numero in concreto è demandata al Sindaco allorché nomina la propria Giunta, sempre nel rispetto del numero massimo indicato dallo statuto).

Peraltro, a prescindere dall'effettivo adeguamento statutario, nell'ipotesi in cui lo Statuto dell'Ente preveda la nomina di un numero di assessori superiore al massimo consentito dalla legge regionale, il Sindaco dovrà attenersi al numero massimo indicato dalla legge regionale stessa.

Nel diverso caso in cui lo Statuto dell'Ente preveda la nomina di un numero di assessori inferiore al massimo consentito dalla legge regionale, il Sindaco dovrà attenersi al numero massimo indicato dallo statuto in vigore.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO COMUNALE

L'articolo 12, comma 40, della legge finanziaria regionale per il 2011, che ha sostituito il comma 2 dell'articolo 2 della legge regionale 14/1995, prevede la **mera facoltà per i Comuni capoluogo di provincia e per quelli con popolazione superiore a 15.000 abitanti di disciplinare nei rispettivi statuti la figura del Presidente del consiglio**, eletto tra i consiglieri nella prima seduta.

Pertanto, detti Enti modificheranno il proprio statuto, che attualmente contempla la figura del Presidente del consiglio (e, conseguentemente, le corrispondenti disposizioni del regolamento per il funzionamento del consiglio), unicamente qualora non intendano più prevedere la figura del Presidente del consiglio. L'eventuale opzione per la rinuncia alla istituzione del Presidente del consiglio deve, infatti, realizzarsi mediante una modifica alle previsioni statutarie.

Nei Comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti, il Consiglio è invece obbligatoriamente presieduto dal Sindaco, indipendentemente dalle previsioni statutarie vigenti che, tuttavia, qualora difformi, andranno adeguate alle nuove previsioni normative, unitamente alle eventuali disposizioni del regolamento per il funzionamento del Consiglio comunale. Peraltro, in questi Comuni, a decorrere dal rinnovo dei rispettivi Consigli, anche in assenza dei predetti adeguamenti, le funzioni del Presidente del consiglio comunale sono di competenza del Sindaco.

SISTEMA ELETTORALE: MODIFICA DEL PREMIO DI MAGGIORANZA NEI COMUNI SINO A 3.000 ABITANTI

L'articolo 12, comma 41, della legge finanziaria regionale 2011 **modifica il premio di maggioranza nei Comuni con popolazione sino a 3.000 abitanti**, prevedendo che alla lista o al gruppo di liste collegate al candidato sindaco proclamato eletto vengono assegnati i due terzi dei seggi, con arrotondamento all'unità superiore. Il rafforzamento del premio di maggioranza è volto a garantire la governabilità nei Comuni di piccole dimensioni. Per effetto della norma, **alla lista o al gruppo di liste collegate al candidato sindaco proclamato eletto sono attribuiti 8 seggi, alle rimanenti liste 4 seggi**. Rimane invariato il criterio per l'attribuzione dei seggi nei Comuni con popolazione compresa tra 3.001 e 15.000 abitanti, nei quali alla lista o al gruppo di liste collegate al candidato sindaco viene attribuito il sessanta per cento dei seggi, con l'arrotondamento all'unità superiore. Nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti continuano a trovare applicazione le disposizioni di cui agli articoli 5 e 6 della legge regionale 3 marzo 1995, n. 14.

Ne consegue che a decorrere dal rinnovo dei rispettivi consigli, la distribuzione dei seggi tra maggioranza e minoranza in consiglio comunale sarà quella indicata nella tabella seguente, in base alle diverse classi demografiche dei comuni:

Classi di Comuni nel FVG per abitanti	Numero consiglieri	**Seggi maggioranza consiliare**	**Seggi minoranza consiliare**
Fino a 3.000	12	**8**	**4**
Da 3.001 a 10.000	16	**10**	**6**
Da 10.001 a 15.000	20	**12**	**8**
Da 15.001 a 30.000	24	**14**	**10**
Capoluoghi di provincia	40	**24**	**16**

AUTENTICAZIONE DELLE FIRME DEI SOTTOSCRITTORI E CERTIFICATI ELETTORALI

L'articolo 12, comma 44, della legge finanziaria regionale per il 2011, ha aggiunto al novero dei pubblici ufficiali competenti ad autenticare le firme dei sottoscrittori per la presentazione delle candidature i **consiglieri regionali**. Lo stesso ha infatti aggiunto l'articolo 4 bis alla legge regionale 15 marzo 2001, n. 9 il quale prevede che *"Sono competenti ad eseguire l'autenticazione delle sottoscrizioni previste dalla legge, oltre ai pubblici ufficiali indicati dall'articolo 14 della legge 53/1990, i consiglieri regionali"*.

In tema di certificati elettorali, si ricorda che l'articolo 15 della legge 12 novembre 2011, n.183 (legge di stabilità 2012), ha previsto che le certificazioni rilasciate dalle pubbliche amministrazioni siano utilizzabili solo nei rapporti tra i privati e non possano essere prodotte agli organi delle pubbliche amministrazioni. Sul punto, stante che la norma potrebbe riguardare anche i certificati elettorali da rilasciarsi ai fini della presentazione candidature, si richiama la posizione assunta al riguardo dal Ministero dell'interno e condivisa dallo scrivente Servizio. In particolare, il Ministero dell'interno ritiene che i principi di semplificazione amministrativa non possano essere applicati al procedimento elettorale, a tutela dell'interesse al suo corretto svolgimento**.** Tuttavia, in mancanza di un'espressa deroga normativa all'applicazione dell'articolo 15 della legge 183/2011 in materia elettorale, il Ministero dell'interno ha ritenuto di chiedere il parere del Consiglio di Stato sulla questione. Lo scrivente Servizio provvederà ad informare tempestivamente gli Enti interessati al voto della posizione che sarà espressa dal Consiglio di Stato.

IL DIVIETO DI COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE

L'articolo 9, della legge 22 febbraio 2000, n. 28, avente ad oggetto "*Disciplina della comunicazione istituzionale e obblighi di informazione*", 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".

Tale disposizione è diretta 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.

- 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**.

- 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.

Per ogni ulteriore informazione, si rimanda alle consuete pubblicazioni curate dal Servizio elettorale, nonché alle pagine dedicate presenti nel Portale delle Autonomie locali, alle quali è possibile accedere anche dal Portale della Regione all'indirizzo http://www.regione.fvg.it, selezionando la voce "Elezioni" nell'elenco delle materie presenti sulla barra posta in cima alla pagina (La Regione dalla A alla Z).

Rimanendo a disposizione, si porgono distinti saluti.

Il Direttore del Servizio elettorale
dott.ssa Annamaria Pecile

Lista d'inoltro:
A:
Sindaci, Vicesindaci o Commissari dei comuni interessati alle elezioni;

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
Prefetture – Uffici territoriali del Governo di:
- Gorizia
- Pordenone
- Trieste
- Udine

Partiti politici