



*Prefettura di Venezia*  
*Ufficio Territoriale del Governo*  
*Ufficio Elettorale Provinciale*

# INDICAZIONI OPERATIVE SULLA PROPAGANDA ELETTORALE

11 APRILE 2011

In vista delle consultazioni amministrative del 15 e 16 maggio p.v., si reputa opportuno fornire alcune indicazioni concernenti la propaganda elettorale.

## INDICE

- 1) *Divieto per le pubbliche amministrazioni di svolgere attività di comunicazione.*
- 2) *Delimitazione ed assegnazione di spazi per le affissioni di propaganda elettorale.*
- 3) *Inizio della propaganda elettorale; divieto di alcune forme di propaganda.*
- 4) *Comizi e riunioni in luogo pubblico*
- 5) *Manifestazioni varie*
- 6) *Propaganda elettorale fonica su mezzi mobili.*
- 7) *Uso di locali comunali.*
- 8) *Agevolazioni postali e fiscali.*
- 9) *Parità di accesso ai mezzi di informazione durante la campagna elettorale.*
- 10) *Diffusione di sondaggi demoscopici e rilevazione di voto da parte di istituti demoscopici.*
- 11) *Inizio del divieto di propaganda.*

\*\*\*\*\*

## **Propaganda elettorale e comunicazione politica**

### **1. *Divieto per le pubbliche amministrazioni di svolgere attività di comunicazione* (art. 9, comma 1, della legge 22 febbraio 2000, n. 28)**

Si rammenta che, dalla data di convocazione dei comizi elettorali – cioè dal 31 marzo, giorno di pubblicazione del manifesto di convocazione dei comizi - e fino alla conclusione 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.

Tanto premesso, si precisa che l'espressione "pubbliche amministrazioni" deve essere intesa in senso istituzionale riguardando gli organi che rappresentano le singole amministrazioni e non con riferimento ai singoli soggetti titolari di cariche pubbliche, i quali, se candidati, possono compiere, da cittadini, attività di propaganda al di fuori dell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, sempre che, a tal fine, non vengano utilizzati mezzi, risorse, personale e strutture assegnati alle pubbliche amministrazioni per lo svolgimento delle loro competenze.

Per quanto riguarda l'ambito oggettivo del divieto, si ritiene che, sebbene la norma sia inserita nel corpo di disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione, essa trovi applicazione per tutte le forme di comunicazione e non solo per quelle realizzate attraverso i mezzi radiotelevisivi e la stampa.

In tale contesto normativo sono certamente consentite le forme di pubblicizzazione necessarie per l'efficacia giuridica degli atti amministrativi.

L'ampiezza dei concetti espressi dal legislatore nel citato articolo 9 con il formulare l'eccezione al divieto di comunicazione, mentre consente di circoscrivere la liceità delle attività di comunicazione nell'ambito di un riferimento sia a "forme impersonali" che alla "indispensabilità" dell'attività in parola per l'assolvimento delle funzioni proprie dell'organo, sembra comunque rapportarsi – tenuto conto dell'assenza di specifiche sanzioni nello stesso contesto normativo - all'opportunità di fare affidamento sui doveri di equilibrio e di

correttezza degli amministratori, sia nella scelta dei contenuti che delle forme della comunicazione.

Tal norma necessita di essere coordinata con il disposto di cui all'art. 29 comma 6° della Legge 25 marzo 1993 n. 81, il quale vieta l'attività di propaganda di qualsiasi genere per tutte le Amministrazioni pubbliche, ancorché inerente alla loro attività istituzionale, nei trenta giorni antecedenti l'inizio del periodo di propaganda disciplinata dalla L. 212/1956, e quindi sostanzialmente 60 giorni prima della elezioni.

## **2. Delimitazione ed assegnazione di spazi per le affissioni di propaganda elettorale (legge 4 aprile 1956, n. 212, come modificata dalla legge 24 aprile 1975 n. 130)**

Le giunte comunali, **dal 33° al 31°** giorno antecedente quello della votazione (nella circostanza, **da martedì 12 aprile a giovedì 14 aprile 2011**), dovranno stabilire e delimitare – in ogni centro abitato con popolazione superiore a 150 abitanti - gli spazi da destinare alle affissioni di propaganda elettorale che saranno effettuate sia dei partiti che parteciperanno alle elezioni con proprie liste, sia di coloro che, **non partecipando direttamente alla competizione**, avranno fatto pervenire, entro il 34° giorno antecedente quello della votazione (nella fattispecie entro **lunedì 11 aprile 2011**), apposita istanza intesa a fiancheggiare una di tali liste.

Si rammenta che le istanze stesse, preannunciate previamente per via telegrafica o telematica ai comuni dai “fiancheggiatori”, sono da considerarsi pervenute in tempo utile allorquando, prima che la giunta comunale si sia pronunciata al riguardo, le medesime istanze siano state confermate (anche via fax) con la sottoscrizione autografa o l'originale delle stesse sia presentato ai comuni con sottoscrizione autografa.

Le giunte municipali dovranno provvedere all'assegnazione di sezioni dei predetti spazi alle liste partecipanti alle consultazioni, entro due giorni dalla ricezione delle comunicazioni sull'ammissione delle candidature.

Pertanto, gli organi preposti all'esame delle candidature (Commissione e Sottocommissioni Elettorali Circondariali) dovranno comunicare immediatamente le proprie decisioni alle Prefetture–UU.TT.G. competenti e, contestualmente, ai sindaci dei comuni interessati al fine di consentire la tempestiva assegnazione degli spazi e dar modo agli interessati di eseguire le affissioni quanto prima.

Tutte le pubblicazioni di propaganda, a mezzo di scritti, stampa o foto stampa, radio, televisione, incisione magnetica ed ogni altro mezzo di divulgazione, debbono indicare il nome del committente responsabile (art. 29, 3°c, L. 81/1993 e art. 1, 6° c., L.108/68).

Si rappresenta che le manifestazioni indette per le due ricorrenze della **Festa della Liberazione (25 aprile) e della Festa dei lavoratori (1° maggio)**, ricadenti nel periodo di svolgimento della campagna elettorale per le predette consultazioni, non costituiscono, purché attinenti esclusivamente alle ricorrenze medesime, forme di propaganda elettorale. Conseguentemente i relativi manifesti, purché non riportanti simboli di partiti o gruppi politici, vanno affissi in luoghi diversi dagli appositi spazi destinati alla propaganda elettorale.

### **(approfondimenti)**

La propaganda elettorale, a mezzo affissione di manifesti, stampati, giornali murali e di altro materiale elettorale è consentita solo negli appositi spazi a ciò destinati dai Comuni ai sensi dei commi 1 e 2 dell'art. 1 della Legge 4 aprile 1956 n. 212.

E' fatto divieto di scambi e di cessioni delle sezioni di spazio assegnate tra le varie liste o i vari candidati.

L'affissione di stampati, manifesti e di altro materiale elettorale, inerenti direttamente o indirettamente alla campagna elettorale o comunque diretti a determinare la scelta elettorale è consentita - negli appositi spazi allo scopo assegnati, con le modalità stabilite dalla Giunta municipale (turni, accorpamenti, etc.) - a coloro che, non partecipando direttamente alla competizione elettorale (fiancheggiatori), abbiano fatto pervenire apposita istanza al Sindaco.

Nelle sezioni di spazio assegnate non è consentita l'affissione di manifesti e stampati di propaganda di altre iniziative politiche.

Com'è noto, costituiscono affissioni di propaganda elettorale i manifesti, gli avvisi, le fotografie, di qualunque materia costituiti, che siano intesi direttamente o indirettamente ad influire sulla scelta degli elettori.

L'affissione di stampati deve essere effettuata esclusivamente negli appositi spazi autorizzati, stante il divieto contenuto nell'art. 8 comma 3° della legge n. 212/1956 di affiggere altrove.

Dalla data dell'avvenuta assegnazione degli appositi spazi per la propaganda elettorale e fino alla chiusura delle votazioni, è vietata:

- a) l'affissione o l'esposizione di stampati, giornali murali od altri e di manifesti, inerenti direttamente o indirettamente, alla propaganda elettorale in qualsiasi altro luogo pubblico o esposto al pubblico, nelle vetrine dei negozi, su portoni, sulle saracinesche, sui chioschi, sui capannoni, sulle palizzate, sugli alberi, sugli autoveicoli in sosta, etc. Al riguardo, il Ministero dell'Interno ha precisato che durante la campagna elettorale - riferendosi la legge n. 216/1956 alla disciplina delle affissioni su immobili (beni e manufatti stabilmente infissi al suolo) - possa essere consentita l'affissione di stampati inerenti direttamente o indirettamente la propaganda elettorale su mezzi mobili, quali automezzi, pullman, roulotte, carrelli, ecc., i quali, però, non possono essere lasciati in sosta nelle vie o piazze o altro luogo pubblico o aperto al pubblico; i mezzi in questione debbono essere, quindi, in movimento (cosiddetta propaganda itinerante);
- b) l'affissione di qualsiasi materiale di propaganda elettorale negli spazi destinati dai Comuni alle normali affissioni, previo pagamento dei relativi diritti;
- c) l'esposizione di materiale di propaganda elettorale nelle bacheche o vetrinette appartenenti a partiti, movimenti o gruppi politici, associazioni sindacali o giovanili, a soggetti privati o ad editori di giornali o periodici, posti in luogo pubblico o esposti al pubblico. E' fatta eccezione, anche per i giorni delle votazioni, della sola affissione nelle predette bacheche e vetrinette di quotidiani e periodici (artt. 1 e 8 della Legge n. 130).

### **3. Inizio della propaganda elettorale; divieto di alcune forme di propaganda (art. 6 della legge 4 aprile 1956, n. 212)**

**Dal 30° giorno antecedente quello della votazione, e quindi da venerdì 15 aprile 2011, sono vietati:**

- il lancio o getto di volantini in luogo pubblico o aperto al pubblico;
- la propaganda elettorale luminosa o figurativa, a carattere fisso in luogo pubblico, escluse le insegne delle sedi dei partiti;
- la propaganda luminosa mobile.

Dal medesimo giorno possono tenersi riunioni elettorali senza l'obbligo di preavviso al Questore.

E' consentito autorizzare l'installazione di gazebo i quali, secondo le indicazioni fornite dal Ministero dell'Interno, possono essere identificati attraverso bandiere dei partiti e dei movimenti politici.

#### **(approfondimenti)**

Dal 15 aprile 2011, vige il divieto di ogni forma di propaganda figurativa a carattere fisso: mezzi luminosi, striscioni o drappi, a mezzo cartelli, targhe, globi, monumenti allegorici, palloni o aerostati ancorati al suolo.

Sono escluse dal divieto le insegne indicanti le sedi dei partiti.

In forza della predetta norma, in combinato disposto con il regime delle affissioni, è proibita l'installazione in luoghi pubblici di mostre documentarie e fotografiche che, sia per il loro contenuto propagandistico, riguardante direttamente o indirettamente la campagna elettorale, sia per le modalità e la durata della loro esposizione, realizzano fraudolentemente una forma di affissione di materiale di propaganda elettorale fuori dagli spazi predisposti a cura dei comuni.

Le proiezioni cinematografiche ed i mezzi di comunicazione audiovisivi, anche a circuito chiuso, sono ritenuti tali da non poter essere compresi nella generica accezione di mezzi di propaganda figurativa o luminosa. Pertanto, il loro uso, sia in luogo aperto al pubblico che in luogo pubblico, in mancanza di un'apposita proibizione normativa, deve ritenersi ammissibile.

E' vietata ogni forma di propaganda luminosa mobile. Deve, pertanto, ritenersi ammissibile ogni forma di propaganda figurativa non luminosa eseguita con mezzi mobili (veicoli) nel rispetto delle norme del Codice della strada e dei relativi regolamenti comunali concernenti la pubblicità mobile.

E' vietato il lancio o il getto di volantini di propaganda elettorale in luogo pubblico o aperto al pubblico, con o senza l'ausilio di veicoli o aeromobili. Ne è consentita invece la distribuzione, anche nei giorni delle votazioni, a distanza superiore ai 200 metri dall'ingresso del seggio. La distribuzione di volantini non necessita di autorizzazione del Sindaco trattandosi di forma di propaganda elettorale.

#### **4. Comizi e riunioni in luogo pubblico**

Dal 15 aprile 2011 si ha facoltà di tenere riunioni elettorali e comizi senza il preventivo avviso al Questore della provincia.

##### **(approfondimenti)**

Tuttavia, è prassi che tempi e luoghi siano concordati tra i promotori e le autorità locali di pubblica sicurezza. I comizi all'aperto nei giorni feriali saranno effettuati opportunamente tra le ore 10 e le ore 13, nonché tra le ore 17 e le ore 23. Nei giorni di sabato e festivi, nonché nell'ultima settimana precedente le consultazioni, si potranno effettuare tra le ore 10 e le ore 23.

A cura dei Comuni sarà definito un calendario dei comizi o di riunioni per la propaganda elettorale o per l'installazione di tavoli di propaganda nelle principali vie e piazze, tenendo conto delle richieste che verranno presentate dai soggetti interessati e della loro priorità risultante dal protocollo comunale.

Al fine di agevolare lo svolgimento di comizi o di riunioni per la propaganda elettorale i Comuni avranno cura di individuare le piazze, le vie o altri spazi pubblici da destinare allo scopo, informando tempestivamente le segreterie provinciali e/o locali dei partiti, dei gruppi e movimenti politici che sostengono le liste e le candidature ammesse.

Nell'assegnazione dei luoghi da destinare allo svolgimento di pubbliche manifestazioni dovrà essere accordata assoluta priorità alle iniziative di propaganda elettorale rispetto ad ogni altro tipo di manifestazione.

Per quanto riguarda lo svolgimento di manifestazioni folcloristiche, musicali, etc., a carattere politico (quali festival, feste dei partiti, movimenti o gruppi politici) i Sindaci, individuati i luoghi da assegnare per riunioni e comizi di propaganda elettorale, avranno cura di evitare che dette manifestazioni interferiscano in maniera significativa con questi ultime.

Dovranno evitarsi comizi contemporanei nella medesima piazza o in piazze tra loro interferenti. I limiti di tempo fissati per ogni comizio dovranno essere osservati scrupolosamente, assicurando un congruo intervallo tra la fine di un comizio e l'inizio di quello successivo.

Ogni candidato o partito, gruppo o movimento politico che sostiene candidatura non potrà fruire in giorni consecutivi, in caso di concorrenti richieste, della stessa via o piazza, nella medesima ora. Il calendario dei comizi sarà trasmesso da ciascun Comune, appena possibile, alla Questura o direttamente o tramite i locali Comandi dell'Arma dei Carabinieri.

Durante i comizi sarà vietata la distribuzione di volantini da parte di aderenti ad altri schieramenti politici.

Sarà vietato il transito di mezzi mobili annunzianti l'ora ed il luogo dei comizi in prossimità di piazze, strade o locali ove siano già in corso altre riunioni elettorali, nonché la formazione di cortei da parte dei mezzi stessi.

E' opportuno che siano evitati comizi elettorali in concomitanza con lo svolgimento di eventuali processioni religiose e civili, in programma durante il periodo della campagna elettorale.

L'orario iniziale dei comizi potrà essere anticipato alle ore 7,30 limitatamente ai comizi da tenersi in prossimità di fabbriche ove il lavoro si svolge a turni; i comizi saranno, inoltre, consentiti nelle adiacenze

delle fabbriche durante gli orari di mensa. Tali comizi dovranno, comunque, svolgersi in modo tale da consentire il libero accesso a persone o cose nelle fabbriche stesse.

Non saranno tenuti comizi nelle adiacenze degli ospedali, delle scuole - durante le ore di attività didattica - dei cimiteri, delle case di cura, degli incroci stradali e dei luoghi di più intenso traffico.

Potranno essere effettuati comizi nelle adiacenze dei pubblici mercati, sempre che la distanza sia tale da garantire il regolare svolgimento dell'attività dei mercati stessi. Nelle piazze in cui esistono Chiese o sedi di partiti, gruppi o movimenti politici, gli oratori parleranno, sistemati su palco o altrimenti, sempre nel lato opposto al tempio o alle sedi suddette.

## **5. Manifestazioni varie**

In conformità alle direttive impartite in materia dal Ministero dell'Interno, durante i periodi di campagna elettorale sono consentite manifestazioni per altre iniziative politiche o postazioni destinate alla raccolta di firme a sostegno di altre iniziative politiche, sempreché si attengano alla normativa di cui alle leggi 4.4.1956, n. 212 e 21.4.1975, n. 130, in tema di propaganda elettorale. In dette postazioni l'esposizione di manifesti o iscrizioni deve pertanto riguardare l'oggetto della specifica iniziativa e non debbono quindi costituire propaganda diretta o indiretta concernente le consultazioni elettorali in corso. I manifesti annunciatori o relativi alle dette manifestazioni non possono essere affissi negli spazi assegnati per la propaganda elettorale ma negli spazi autorizzati dal Comune per le pubbliche affissioni.

## **6. Propaganda elettorale fonica su mezzi mobili**

Nel medesimo periodo, e quindi da **venerdì 15 aprile 2011**, l'uso di altoparlanti su mezzi mobili è consentito solo nei termini e nei limiti di cui all'art. 7, comma 2, della legge 24 aprile 1975, n. 130. e cioè soltanto per il preannuncio dell'ora e del luogo in cui si terranno i comizi e le riunioni di propaganda elettorale e solamente dalle ore 9.00 alle ore 21.30 del giorno della manifestazione e di quello precedente, salve diverse motivate determinazioni più restrittive adottate da parte degli Enti locali interessati relativamente agli orari anzidetti.

Si rammenta al riguardo che, in forza dell'art. 59, comma 4, del D.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495 (come sostituito dall'art. 49 del D.P.R. 16 settembre 1996, n. 610), tale forma di propaganda elettorale è subordinata alla preventiva autorizzazione del Sindaco o, nel caso in cui si svolga sul territorio di più comuni, del Prefetto della provincia in cui ricadono i comuni stessi.

## **7. Uso di locali comunali (artt. 19, comma 1, e 20, comma 1, della legge 10 dicembre 1993, n. 515)**

Si ricorda che, a decorrere dal giorno di indizione dei comizi elettorali, i comuni, sulla base di proprie norme regolamentari e senza oneri a proprio carico, sono tenuti a mettere a disposizione dei partiti e dei movimenti presenti nella competizione elettorale, in misura eguale fra loro, i locali di proprietà comunale, già predisposti per conferenze e dibattiti.

## **8. Agevolazioni postali e fiscali (artt. 17, 18 e 20 della legge 10 dicembre 1993, n.515)**

Come è noto, nei 30 giorni che precedono la votazione, sono accordate tariffe postali agevolate per gli invii di materiale elettorale.

Al riguardo, sul sito [www.poste.it](http://www.poste.it), potranno essere consultate le istruzioni diramate dalle Poste Italiane S.p.A. ai propri uffici territoriali e le modalità da osservare per usufruire di tali agevolazioni.

Si rammenta, altresì, che nei 90 giorni precedenti le elezioni sono previste agevolazioni fiscali per il materiale tipografico, l'acquisto di spazi d'affissione, di comunicazione politica radiotelevisiva, di messaggi politici ed elettorali su quotidiani e periodici, per l'affitto di locali e per gli allestimenti e i servizi connessi a manifestazioni, commissionati dai partiti e dai movimenti, dalle liste e dai candidati.

### ***9.Parità di accesso ai mezzi di informazione durante la campagna elettorale***

Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e per tutto l'arco della campagna elettorale, si applicano le disposizioni della legge 22 febbraio 2000, n. 28 in materia di parità di accesso ai mezzi d'informazione e di comunicazione politica.

Si fa riserva di rendere noti gli estremi relativi ai provvedimenti che saranno emanati dai competenti Organi di indirizzo e di vigilanza a ciò preposti.

### ***10.Diffusione di sondaggi demoscopici e rilevazioni di voto da parte di istituti demoscopici***

**Nei 15 giorni antecedenti la data di votazione e quindi a partire da sabato 30 aprile 2011** sino alla chiusura delle operazioni di voto, è vietato - ai sensi dell'art. 8 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 - rendere pubblici o comunque diffondere i risultati di sondaggi demoscopici sull'esito delle elezioni e sugli orientamenti politici degli elettori, anche se tali sondaggi siano stati effettuati in un periodo precedente a quello del divieto.

Fermo restando tale divieto, è utile precisare che l'attività di tali istituti demoscopici diretta a rilevare, all'uscita dei seggi, gli orientamenti di voto degli elettori, ai fini di proiezione statistica, non è soggetta a particolari autorizzazioni.

Ciò premesso, si rappresenta l'opportunità che la rilevazione demoscopica avvenga a debita distanza dagli edifici sedi di seggi e non interferisca in alcun modo con il regolare ed ordinato svolgimento delle operazioni elettorali.

Si ritiene, inoltre, che la presenza di incaricati all'interno delle sezioni per la rilevazione del numero degli elettori iscritti nelle liste elettorali nonché dei risultati degli scrutini possa essere consentita, previo assenso da parte dei presidenti degli uffici elettorali di sezione, e solo per il periodo successivo alla chiusura delle operazioni di votazione (vale a dire dopo le ore 15 di lunedì 16 maggio 2011), purché in ogni caso non venga turbato il regolare procedimento delle operazioni di scrutinio.

### ***11.Inizio del divieto di propaganda (art. 9 della legge 4 aprile 1956, n. 212)***

**Dal giorno antecedente quello della votazione, e quindi da sabato 14 maggio 2011** e fino alla chiusura delle operazioni di voto, sono vietati i comizi, le riunioni di propaganda elettorale diretta o indiretta, in luoghi pubblici o aperti al pubblico, le nuove affissioni di stampati, giornali murali e manifesti.

Inoltre, nei giorni destinati alla votazione, è vietata ogni forma di propaganda elettorale entro il raggio di metri 200 dall'ingresso delle sezioni elettorali.

E' consentita la nuova affissione di giornali quotidiani o periodici nelle bacheche poste in luogo pubblico, regolarmente autorizzate alla data di pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi.

**(approfondimenti)**

Dal giorno antecedente la votazione non saranno quindi consentiti:

- i comizi, le riunioni di propaganda elettorale diretta o indiretta, in luoghi pubblici o aperti al pubblico;
- la nuova affissione di stampati., giornali murali od altri e manifesti di propaganda elettorale.  
Negli stessi giorni sono vietati altresì:
- ogni forma di propaganda elettorale entro il raggio di 200 metri dall'ingresso delle Sezioni elettorali;
- la propaganda elettorale a mezzo di inserzioni pubblicitarie su quotidiani o periodici o mediante trasmissioni radiotelevisive;

In relazione ai divieti di ogni forma di propaganda elettorale entro il raggio di 200 metri dall'ingresso delle sezioni elettorali e di nuove affissioni, si chiarisce che la norma non può essere interpretata nel senso che faccia obbligo di defiggere i manifesti di propaganda elettorale collocati negli appositi spazi qualora questi si trovino, per avventura, entro il limite di 200 metri dall'ingresso delle sezioni elettorali. Tale interpretazione sarebbe in contrasto sia con il dettato del 1° comma dell'art. 9 Legge 212 che vieta solamente le "nuove affissioni" sia perché in contrasto con l'art. 2 della legge medesima che, nel dettare specifici criteri per la scelta dei luoghi destinati all'affissione di propaganda elettorale, non richiede il rispetto di una determinata distanza tra detti luoghi e l'ingresso alle sezioni elettorali.

E' evidente che il divieto di ogni forma di propaganda elettorale entro il raggio di 200 metri dall'ingresso delle sezioni elettorali colpisce anche la propaganda fatta nei locali del Seggio o in quelli adiacenti.

Al riguardo, si precisa che non costituisce forma di propaganda elettorale la circostanza che i rappresentanti di lista o dei gruppi ammessi, all'interno della sezione elettorale, indossino un bracciale o un altro distintivo con riprodotto il contrassegno del gruppo o della lista che rappresentano. Tale distintivo va immediatamente rimosso se il medesimo rappresentante si porta al di fuori del plesso dove sono collocate le sezioni elettorali.