



Prefettura di Modena
Ufficio Territoriale del Governo

MEMORANDUM SULLA PROPAGANDA ELETTORALE

ELEZIONI EUROPEE E AMMINISTRATIVE 2019

In vista dello svolgimento delle elezioni europee e amministrative di domenica 26 maggio 2019, si ritiene opportuno fornire le principali indicazioni sulle disposizioni di legge che regolano la propaganda elettorale che di seguito si illustrano.

Parità di accesso ai mezzi di informazione durante la campagna elettorale. Provvedimenti della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (legge 22 febbraio 2000, n. 28)

Dalla data di convocazione dei comizi elettorali (dall'11 aprile 2019) 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.

In particolare, nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana – Serie Generale - n. 80 del 4 aprile 2019 sono stati pubblicati, rispettivamente, la delibera in data 28 marzo dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e il provvedimento in data 2 aprile 2019 della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, recanti disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione, ai sensi della legge 22 febbraio 2000, n. 28, relative alla campagna per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia di domenica 26 maggio 2019

Al riguardo, si rammenta che le relative segnalazioni devono, in ogni caso, essere comunicate tempestivamente alla predetta Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, anche al fine dell'emanazione di eventuali provvedimenti atti a ripristinare le condizioni di "*par condicio*" fra le forze politiche in competizione.

Delimitazione ed assegnazione di spazi per le affissioni di propaganda elettorale per le elezioni politiche

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 del comma 1 dell'art. 1 della Legge 4 aprile 1956 n. 212.

Le affissioni possono essere fatte esclusivamente negli spazi appositamente determinati dalla Giunta Municipale - in ogni centro abitato con popolazione superiore a 150 abitanti – delimitati ed assegnati ai partiti o gruppi che partecipano alla competizione elettorale.



Prefettura di Modena

Ufficio Territoriale del Governo

Le Giunte municipali dovranno provvedere, entro due giorni dalla ricezione delle comunicazioni sull'ammissione delle candidature, all'assegnazione di sezioni dei predetti spazi alle liste di candidati e ai candidati uninominali partecipanti alle elezioni.

In relazione al sistema elettorale recato dalla legge 3 novembre 2017, n. 165, per la Camera e il Senato, ciascun candidato uninominale e ciascuna lista collegata al candidato stesso hanno diritto all'assegnazione di distinti spazi, ai sensi degli artt. 2 e 3 della legge 4 aprile 1956, n. 212.

Per ottimizzare l'assegnazione degli spazi di propaganda elettorale e per consentire agli elettori di associare più agevolmente i nominativi dei candidati uninominali alle liste rispettivamente collegate, si ritiene che i tabelloni per l'affissione dei manifesti di propaganda di ciascun candidato uninominale siano affiancati da quelli delle liste rispettivamente collegate, seguendo lo stesso ordine progressivo risultante dai sorteggi che verrà riportato sui manifesti e sulle schede (candidato uninominale e poi liste ad esso collegate e così via).

Si rammenta che la legge di stabilità 2014 (legge 27 dicembre 2013, n. 147) ha operato delle modifiche alla legge n. 212 del 1956, abrogando la c.d. "propaganda indiretta" a cura delle organizzazioni fiancheggiatrici i cui spazi, pertanto, non dovranno più essere predisposti.

Le affissioni possono essere effettuate fino alla mezzanotte tra il venerdì ed il sabato precedenti il voto: a partire da questo momento ogni nuova affissione è vietata. L'unica eccezione è costituita dall'affissione di quotidiani e periodici, che continua ad essere consentita, anche nei giorni delle votazioni, nelle bacheche già esistenti e debitamente autorizzate alla data di pubblicazione dei comizi (artt. 1 e segg. legge 4.4.1956, n. 212 come modificati dalla legge 24.4.1975, n. 130);

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

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

Inoltre, si rammenta che, per tutto il periodo della propaganda elettorale e fino alla data stessa delle elezioni, le citate disposizioni di legge prescrivono quanto segue:

- a) è vietata l'affissione o l'esposizione di stampati, giornali murali od altri, di manifesti inerenti, direttamente o indirettamente, alla propaganda elettorale in qualsiasi altro luogo pubblico o esposto al pubblico, nelle vetrine dei negozi, nelle porte, sui portoni, sulle saracinesche, sui chioschi, sui capanni, sulle palizzate, sugli infissi delle finestre o dei balconi, sugli alberi o sui pali ovvero su palloni o aerostati ancorati al suolo (Circ. Min. Interno 1943/V dell'8.4.1980);
- b) vige il divieto di qualsiasi iscrizione (art.1, ultimo comma, legge n. 212/1956).

Nei giorni delle votazioni è vietata altresì qualsiasi forma di propaganda elettorale nel raggio di 200 metri dall'ingresso dei seggi (art. 8 legge n. 130/1975).

E' consentita l'affissione di manifesti e stampati elettorali all'interno dei locali destinati a sedi di partito e di comitati elettorali. Tale affissione non è consentita sulle vetrine o altre superfici direttamente prospicienti sulla pubblica via.



Prefettura di Modena

Ufficio Territoriale del Governo

Comunicazione istituzionale da parte delle pubbliche amministrazioni

Dalla data di convocazione dei comizi elettorali 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. Si precisa che l'espressione "pubbliche amministrazioni" deve essere intesa in senso istituzionale e non con riferimento ai singoli soggetti titolari di cariche pubbliche, i quali, se candidati, possono compiere attività di propaganda elettorale 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.

Comizi e riunioni in luogo pubblico

Da venerdì 26 aprile 2019 si ha facoltà di tenere riunioni elettorali e comizi senza il preventivo avviso al Questore della provincia.

1. I comizi in luogo pubblico - salvo particolari accordi da raggiungersi in sede locale in relazione a singole peculiari situazioni - potranno essere tenuti tutti i giorni festivi e feriali secondo le modalità stabile dai Comuni.

Al riguardo, le Amministrazioni comunali individueranno i siti e le piazze per lo svolgimento della campagna elettorale. Per l'uso di essi saranno stabiliti turni tra i vari partiti e movimenti politici d'intesa con le Amministrazioni comunali. In tal caso, ciascun partito darà conferma al Comune dell'effettuazione del comizio 48 ore prima del suo inizio.

Gli organizzatori informeranno tempestivamente le Autorità comunali e gli Organi di Polizia, per gli adempimenti di rispettiva competenza, dei comizi che si propongono di organizzare, indicandone l'ora e il luogo. Ciascun gruppo non promuoverà riunioni nelle località e nelle ore già prescelte da altro gruppo.

2. Per le riunioni stesse saranno evitati luoghi nei quali, a causa della loro ubicazione, possono essere arrecati intralci al traffico o ai mercati ovvero disturbo ad ospedali, scuole, luoghi di culto, convitti e convivenze;
3. Le Amministrazioni comunali comunicheranno agli Organi di Polizia i comizi già concordati.
4. I siti individuati dai Comuni per lo svolgimento della campagna elettorale potranno non essere concessi dalle Amministrazioni comunali in quelle occasioni in cui vi siano previste manifestazioni già organizzate o con presenze istituzionali.
5. Durante i comizi è escluso il contraddittorio. Qualora vengano organizzate in luogo chiuso riunioni in cui il contraddittorio è ammesso, ne sarà data tempestiva notizia alla Questura. Non è considerato "contraddittorio" la possibilità offerta dall'oratore ai partecipanti di porre domande intese ad ottenere chiarimenti e delucidazioni, non trattandosi, in tal caso, di esposizioni di tesi contrapposte.



Prefettura di Modena

Ufficio Territoriale del Governo

6. Durante i comizi saranno evitate distribuzioni di volantini o materiale di propaganda da parte di forze politiche diverse da quelle che hanno organizzato la riunione. Sarà usata la massima correttezza di espressione verso chicchessia, in modo da garantire una forma di civile confronto. E' esclusa, specie al termine dei comizi, l'effettuazione di cortei, anche motorizzati, parate, fiaccolate ed altre manifestazioni di propaganda di questo genere; eventuali cortei devono essere, come di norma, segnalati all'Autorità di P.S. Al termine delle riunioni, gli organizzatori dichiareranno chiusa la manifestazione, invitando i partecipanti a sciogliersi. Non verranno, infine, usati, in prossimità dei luoghi in cui tengono comizi e nelle ore di svolgimento di questi, altoparlanti su mezzi in movimento per annunciare altre riunioni elettorali.
7. I limiti di tempo fissati per ogni comizio dovranno essere scrupolosamente osservati, assicurando un congruo intervallo tra la fine di un comizio e l'inizio di quello successivo. Inoltre, devono evitarsi comizi contemporanei nella medesima piazza o in piazze tra loro interferenti.
8. Dalla mezzanotte del venerdì precedente l'inizio delle votazioni (cioè venerdì 24 maggio) devono cessare tutte le riunioni di propaganda elettorale in luogo pubblico o aperto al pubblico.

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.

A cura dei Comuni sarà definito un calendario dei comizi o di riunioni per la propaganda elettorale oppure per l'installazione di banchetti o gazebo 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.

Banchetti e gazebo

E' ammessa la predisposizione di banchetti per la distribuzione di materiale di propaganda previa comunicazione alla Questura da parte del Comune. Resta inteso che accanto ai banchetti potrà essere esposto esclusivamente un cartello o un'insegna atto a consentire il riconoscimento della formazione politica.

Potranno essere allestiti gazebo di propaganda, previa autorizzazione del Comune, che all'esterno non dovranno recare manifesti, foto dei candidati, slogan, striscioni o altro materiale di propaganda.

Per consentire di individuare l'appartenenza della struttura sarà ammessa l'esposizione di una bandiera o altro simbolo del partito o del movimento politico rappresentato.

Durante il periodo di propaganda elettorale, è ammessa da parte di partiti e gruppi politici l'attivazione di iniziative politiche (quali ad esempio raccolta firme per la presentazione di leggi di iniziativa popolare) non attinenti direttamente o indirettamente le consultazioni elettorali in corso, mediante l'installazione di banchetti o postazioni fisse, che non dovranno, però, esporre



Prefettura di Modena

Ufficio Territoriale del Governo

contrassegni e/o simboli che richiamino formazioni politiche o candidati partecipanti alla competizione elettorale.

Manifestazioni varie

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 aprile 1956, n. 212, e 21 aprile 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 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.

Per quanto riguarda lo svolgimento di manifestazioni folcloristiche, musicali, ecc., 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 queste ultime.

Nel periodo della campagna elettorale eventuali feste di partito soggiacciono alle medesime disposizioni previste per i comizi.

Inizio della propaganda elettorale - divieto di alcune forme di propaganda (art. 6 della legge 4 aprile 1956, n. 212 e art. 7, comma 1, della legge 24 aprile 1975, n. 130)

Dal 30° giorno antecedente quello della votazione, quindi da venerdì 26 aprile 2019, e per tutto il periodo della propaganda elettorale fino alla data stessa delle elezioni, le citate disposizioni di legge prescrivono, quanto segue:

- a) il divieto di qualsiasi forma di propaganda figurativa o luminosa a carattere fisso (striscioni, drappi, mezzi luminosi, ecc.). Il divieto non si applica alle insegne che indicano le sedi dei partiti e movimenti politici (art. 4 legge n. 130/1975). Presso tali sedi non potranno essere affissi manifesti o altri strumenti di propaganda visibili dall'esterno attraverso le vetrine;
- b) il divieto di qualsiasi forma di propaganda luminosa mobile. La propaganda figurativa non luminosa su mezzi mobili è invece ammessa (art. 4 legge n. 130/1975);
- c) è consentita ogni forma di propaganda figurativa composta da immagini o scritte che abbiano il carattere della mobilità (poste su veicoli o carrelli circolanti). Ai mezzi utilizzati per la propaganda mobile è consentita la sosta per brevi periodi nel rispetto di quanto prevede l'art. 23 del Codice della Strada. Non è ammessa, invece, la sosta prolungata o permanente in quanto equiparata a propaganda fissa al di fuori degli spazi consentiti;
- d) il divieto di lancio o getto di volantini di propaganda, dei quali, invece, è consentita la distribuzione individuale (art. 4 legge n. 130/1975);



Prefettura di Modena

Ufficio Territoriale del Governo

- e) l'uso degli altoparlanti per la pubblicità fonica può avvenire previa autorizzazione del Sindaco secondo modalità e termini previsti dall'art. 7 della legge 130/1975 e dal 2° comma dell'art. 59 del Regolamento di esecuzione ed attuazione del nuovo Codice della Strada approvato con D.P.R. 16.12.1992, n. 495. In particolare, l'utilizzo di apparecchiature per l'amplificazione sonora dei messaggi di propaganda elettorale è ammesso in due situazioni: 1) comizi, cortei assemblee ove l'uso di amplificatori o altoparlanti consente di diffondere la viva voce dell'oratore (compresi: inni, motti, ecc.); 2) su mezzi in movimento solo al fine di annunciare (tra le ore 9,00 e le ore 21,30 del giorno della manifestazione e in quello precedente) l'ora e il luogo in cui si terranno i comizi, il nome dell'oratore e gli argomenti trattati; la propaganda sonora su mezzi mobili è subordinata alla preventiva autorizzazione del Sindaco (a tutela della tranquillità pubblica);
- f) l'affissione di manifesti inerenti altri tipi di manifestazioni promosse da organizzazioni politiche dovrà avvenire negli appositi spazi di propria pertinenza a ciò predisposti diversi da quelli riservati alla propaganda;

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.

Propaganda elettorale fonica su mezzi mobili

Nel medesimo periodo, e quindi da venerdì 26 aprile 2019, 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.

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.

Uso di locali comunali (art. 19, comma 1, della legge 10 dicembre 1993, n. 515)

Si ricorda che, a decorrere dal giorno di indizione dei comizi, 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 tra loro, i locali di proprietà già predisposti per conferenze e dibattiti.



Prefettura di Modena

Ufficio Territoriale del Governo

Agevolazioni fiscali (artt. 18 e 20 della legge 10 dicembre 1993, n. 515).

Nei 90 giorni precedenti le elezioni, per il materiale tipografico, per 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, si applica l'aliquota IVA del 4 per cento.

Diffusione di sondaggi demoscopici e rilevazioni di voto da parte di istituti demoscopici

Nei quindici giorni antecedenti la data di votazione e quindi a partire da sabato 11 maggio 2019, 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 istituti demoscopici diretta a rilevare, all'uscita dai 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, purché in ogni caso non venga turbato il regolare procedimento delle operazioni di scrutinio.

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

Dal giorno antecedente quello della votazione, quindi da sabato 25 maggio 2019 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.

Si ribadisce che dal giorno antecedente la votazione non saranno quindi consentiti:



Prefettura di Modena
Ufficio Territoriale del Governo

- i comizi, le riunioni di propaganda elettorale, in luoghi pubblici o aperti al pubblico;
- la nuova affissione di stampati, giornali murali od altri e manifesti di propaganda elettorale;
- 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 212/1956 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.

Infine, 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.