

CO.RE.COM. ABRUZZO
Comitato Regionale per le Comunicazioni

Deliberazione n. 18 del 22/06/2022

OGGETTO: *Comune di XXX - presunta violazione art. 9 L. n. 28/2000 in materia di comunicazione istituzionale in periodo di par condicio.*

L'anno duemilaventidue il giorno ventidue del mese di giugno, si è riunito da remoto il Comitato Regionale per le Comunicazioni così costituito:

		Pres.	Pres. da remoto	Ass.
Presidente	Giuseppe La Rana		X	
Componenti	Roberta Galeotti		X	
	Gaetano Di Tommaso		X	

IL COMITATO

VISTA la L.R. 24 agosto 2001, n. 45 che ha istituito, presso il Consiglio Regionale d'Abruzzo, il Comitato Regionale per le Comunicazioni che assicura, a livello del territorio regionale, le funzioni di governance in materia di comunicazioni ed esercita una serie di competenze consultive, di gestione, istruttorie, di vigilanza e di controllo in materie delegate dall'Autorità, rinvenendosi tra i suoi compiti più rilevanti anche il controllo sul rispetto delle opinioni e la parità di accesso ai mezzi di comunicazione locali di tutti i soggetti politici, sia durante le campagne elettorali e referendarie, sia nei periodi ordinari;

VISTA la legge 22 febbraio 2000, n. 28, recante "*Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie per la comunicazione politica*", come modificata dalla legge 6 novembre 2003, n. 313;

VISTO in particolare l'art. 9, c. 1 della L. 28/2000 che statuisce: "*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*";

VISTO il Decreto del Ministro dell'Interno adottato in data 31 marzo 2022 con il quale è stata fissata la data del 12 giugno 2022 per le campagne destinate all'elezione diretta dei Sindaci e dei Consigli Comunali, nonché dei Consigli Circostrizionali, con eventuale turno di ballottaggio fissato al 26 giugno 2022;

VISTA la delibera n. 134/22/CONS dell'Agcom, del 28/04/2022, recante le *“Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per l'elezione diretta dei Sindaci e dei Consigli Comunali, nonché dei Consigli circoscrizionali fissate per il giorno 12 giugno 2022”*;

VISTO altresì l'art. 16, c. 1, lett. b) della delibera n. 134/22/CONS, in base al quale i Corecom sono tenuti all'*“accertamento delle eventuali violazioni, ivi comprese quelle relative all'art. 9 della legge n. 28 del 2000 in materia di comunicazione istituzionale e obblighi di informazione, trasmissione dei relativi atti e degli eventuali supporti e formulazione, a conclusione dell'istruttoria sommaria, comprensiva del contraddittorio, delle conseguenti proposte all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni per l'adozione dei provvedimenti di sua competenza, nel rispetto dei termini procedurali di cui all'art.10 della citata legge n. 28 del 2000”*;

DATO ATTO che, ai sensi della normativa vigente, attesa la contemporaneità della tornata elettorale riferita alle campagne amministrative e referendarie indette con decreti del Presidente della Repubblica del 6 aprile 2022, pubblicati sulla G.U. n. 82 del 7 aprile 2022, il divieto di comunicazione istituzionale, fatta salva quella effettuata in forma impersonale ed indispensabile rispetto all'efficace assolvimento delle proprie funzioni, decorre dal 7 aprile u.s. al giorno antecedente quello dell'espletamento delle operazioni di voto in cui vige il cd. silenzio elettorale;

RICHIAMATO l'art. 19 della citata delibera n. 134/22 secondo il quale:*“In caso di secondo turno elettorale, nel periodo intercorrente tra la prima e la seconda votazione, gli spazi di comunicazione politica e quelli relativi ai messaggi politici autogestiti a titolo gratuito sono ripartiti con criterio paritario tra i candidati ammessi al ballottaggio. Continuano a trovare applicazione anche per il turno di ballottaggio le disposizioni dettate dal presente provvedimento”*;

VISTA la segnalazione dell'Avv. XXX, formulata in qualità di Consigliere Comunale del Comune di XXX, trasmessa dall'Agcom al Corecom Abruzzo il 14/06/2022 ed acquisita in pari data al protocollo int. n. 4480, con la quale il segnalante ha denunciato la presunta violazione dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 da parte dell'amministrazione comunale di XXX, evidenziando che sul sito istituzionale e sui profili Facebook ed Instagram dell'Ente, in data 10 Maggio 2022 è stato pubblicato un *“... comunicato stampa avente ad oggetto l'approvazione del Piano Regolatore Generale redatto con toni enfaticanti il ruolo preminente svolto dall'attuale Amministrazione. Dalla sua lettura, emerge il merito dell'attuale organo amministrativo nel modo seguente: “Un passaggio storico per la città che attendeva da 28 anni questo atto di programmazione del territorio e che l'amministrazione XXX con un lavoro costante e impegnativo è riuscito a completare nell'arco del suo mandato.” Il comunicato prosegue riportando, tramite l'utilizzo del discorso diretto, le parole del Sindaco, sig. XXX: “«siamo soddisfatti –sottolinea il Sindaco XXX– di questo risultato, uno degli obiettivi più importanti di questa amministrazione, perché lasciamo alla città una nuova idea di sviluppo che tiene conto di tutte le esigenze, coniugando la tutela del territorio ad una crescita compatibile che porterà la città ad affrontare le sfide del nuovo millennio. Ringrazio per il lavoro svolto in questi cinque anni dal Consiglio comunale, dagli assessori XXX e XXX, dal dirigente XXX, dal Rup XXX e dai tecnici dell'ufficio urbanistica e dal progettista professor XXX».” (cfr. All. 1). Infine, il comunicato stampa si conclude con l'utilizzo di un c.d. hashtag, o aggregatore tematico, “XXX” diretto a promuovere l'attuale amministrazione dell'ente locale. ... La comunicazione non ha osservato i richiamati limiti della forma impersonale*

ed indispensabile di cui all'art. 9, della L. n. 28/2000. Vi sono esclusive esaltazioni del ruolo svolto dall'attuale amministrazione comunale, nonché i riferimenti ad alcuni componenti della Giunta comunale e l'utilizzo della tecnica del discorso diretto del Sindaco XXX (oggi candidato). Il comunicato appare poco affine allo stile impersonale richiesto dalla norma da ultimo citata.”;

VISTA la nota del Corecom Abruzzo prot. n. 4484 del 14/06/2022, inviata in pari data via pec al Sindaco del Comune di XXX, Dott. XXX, al fine di richiedere allo stesso la produzione di controdeduzioni e/o documentazione a chiarimento dei fatti contestati dal segnalante entro il termine del 16/06/2022, in considerazione dei ridotti tempi procedurali previsti dall'art. 10, c. 2 della L. 28/2000;

DATO ATTO, altresì, che nella medesima nota sopra citata il Dirigente del Servizio amministrativo di Supporto al Corecom, nel richiamare l'attenzione all'ormai consolidato orientamento dell'Autorità Garante nelle Comunicazioni (AGCOM) che estende il divieto posto dall'art. 9 della legge n. 28/2000 anche *“a tutte quelle attività informative che possono essere veicolate non solo attraverso i tradizionali mezzi di comunicazione di massa ma anche attraverso internet (mediante le cd. reti telematiche)”*, ha invitato il Sindaco, ai sensi dell'art. 17, c. 7 della Del. 134/222, all'immediata rimozione dal profilo Facebook ed Instagram dell'Ente del comunicato stampa attenzionato;

VISTA la nota del 16 giugno 2022 trasmessa al Corecom dal Comune di XXX ed acquisita in pari data al protocollo int. n. 4553, con la quale il Sindaco XXX, in ordine al comunicato oggetto di segnalazione, premessa la rilevazione in ordine alla ritenuta tardività della stessa in quanto *“... arrivata con ben 34 giorni di ritardo rispetto al presunto fatto”*, sottolinea la ritenuta correttezza della condotta oggetto di esame in quanto si sarebbe trattato: *“... di un post e non di un comunicato stampa poiché nessun invio è stato fatto alla stampa locale e non è stato pubblicato alcun comunicato sul sito ufficiale del Comune di XXX. Il post riguardava l'approvazione del Piano Regolatore Generale e in particolare informava la cittadinanza che attendeva il nuovo strumento da 28 anni. Un'informazione indispensabile per i cittadini che in seguito all'approvazione possono avviare nuove pratiche. Tanto indispensabile che è la stessa norma che prevede la pubblicazione dello strumento urbanistico e delle relative tavole sul sito e sul BURA. Inoltre il post pubblicato su un account social denominato Comune di XXX e agganciato a un account privato, conteneva informazioni oggettive e indispensabili per la cittadinanza e la dichiarazione del sottoscritto era semplicemente tesa a ringraziare, come ho fatto, tutti i tecnici, progettisti e tutto il consiglio comunale, di cui fa parte anche il consigliere XXX tra i banchi dell'opposizione”*;

RICHIAMATO l'art. 1 della legge 7 giugno 2000, n. 150, recante *“Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni”*, che:

- al comma 4, chiarisce come siano considerate 'attività di informazione e di comunicazione istituzionale' quelle poste in essere dalle Pubbliche Amministrazioni mediante: *“a) l'informazione ai mezzi di comunicazione di massa, attraverso stampa, audiovisivi e strumenti telematici; b) la comunicazione esterna rivolta ai cittadini, alle collettività e ad*

- altri enti attraverso ogni modalità tecnica ed organizzativa; c) la comunicazione interna realizzata nell'ambito di ciascun ente”;*
- al comma 5, precisa che le attività di informazione e di comunicazione suddette: “... sono, in particolare, finalizzate a:
 - a) *illustrare e favorire la conoscenza delle disposizioni normative, al fine di facilitarne l'applicazione;*
 - b) *illustrare le attività delle istituzioni e il loro funzionamento;*
 - c) *favorire l'accesso ai servizi pubblici, promuovendone la conoscenza;*
 - d) *promuovere conoscenze allargate e approfondite su temi di rilevante interesse pubblico e sociale;*
 - e) *favorire processi interni di semplificazione delle procedure e di modernizzazione degli apparati nonché la conoscenza dell'avvio e del percorso dei procedimenti amministrativi;*
 - f) *promuovere l'immagine delle amministrazioni, nonché quella dell'Italia, in Europa e nel mondo, conferendo conoscenza e visibilità ad eventi d'importanza locale, regionale, nazionale ed internazionale”;*

CONSIDERATO che la medesima L. n. 150/2000, pur elencando distintamente le singole attività di informazione e di comunicazione, non distingue le due attività sotto il profilo della disciplina rispettivamente applicabile, con la conseguenza che i criteri relativi alla “*impersonalità*” ed alla “*indispensabilità*” dei contenuti previsti dalla L. n. 28/2000 per la ‘comunicazione’ istituzionale in periodo elettorale, risultano applicabili anche alle attività di ‘informazione’ delle pubbliche amministrazioni;

RICHIAMATE, altresì, le “*Linee guida per la parità di accesso alle piattaforme online durante la campagna elettorale per le elezioni politiche 2018*” con le quali l’Autorità Garante nelle Comunicazioni ha inteso promuovere un intervento di autoregolamentazione in materia di par condicio precisando che i principi generali espressi dalla Legge n. 28 del 22/02/2000 sono da intendersi “*applicabili a tutti i mezzi di informazione, comprese le piattaforme digitali*”;

CONSIDERATO, altresì, che l’Agcom in più occasioni ha precisato che il divieto di svolgere attività di comunicazione istituzionale in periodo elettorale non opera nei casi in cui l’attività sia caratterizzata, contemporaneamente, dai requisiti dell’impersonalità e dell’indispensabilità, intendendo per ‘**impersonale**’ quelle forme di attività istituzionale prive di connotazioni personalistiche tali da ricondurre, anche indirettamente, all’attività dell’Ente o all’organo-candidato, e per ‘**indispensabile**’ quelle forme di comunicazione assolutamente non procrastinabili i cui effetti giuridici potrebbero essere lesi da un differimento temporale (quali la pubblicità legale necessaria per l’efficacia degli stessi atti amministrativi);

RICHIAMATA altresì la sentenza n. 502 del 2000 della Corte Costituzionale con la quale è stato chiarito che il divieto alle amministrazioni pubbliche di svolgere attività di comunicazione durante la campagna elettorale è “*proprio finalizzato ad evitare il rischio che le stesse possano fornire, attraverso modalità e contenuti informativi non neutrali sulla portata dei quesiti, una rappresentazione suggestiva, a fini elettorali, dell’amministrazione e dei suoi organi titolari*”;

RILEVATO che l’iniziativa di informazione e comunicazione oggetto della segnalazione in esame, pubblicata in data 10 maggio 2022, ricade nel periodo di vigenza del divieto sancito dall’art. 9 della Legge n. 28/2000 decorso, per le ragioni già precisate in premessa, a far data dal 7 aprile 2022 e per tutto l’intero periodo elettorale fino al giorno antecedente quello fissato per le operazioni di voto, ballottaggio compreso;

CONSIDERATO che il post del 10 maggio, dal titolo “Approvato il Piano Regolatore Generale”, pubblicato sui profili Facebook ed Instagram riconducibili all’amministrazione comunale di XXX, corredato, peraltro, del logo istituzionale dell’Ente, risulta tuttora raggiungibile sulle dette piattaforme social ai seguenti indirizzi: XXX e XXX, con l’integrale contenuto di cui il segnalante ha posto in evidenza lo spiccato tono enfatico e personalistico, espresso particolarmente dalle parole riportate così come dichiarate dal Sindaco pro-tempore XXX;

EVIDENZIATO che la pubblicazione in commento risulta altresì corredata da immagini che evidenziano la presenza, all’interno dell’aula consiliare del Comune, oltre che del Sindaco anche quella di alcuni rappresentanti istituzionali dell’assise civica ed apicali dell’Ente, alle cui spalle spicca ben visibile il gonfalone del Comune;

CONSIDERATO che la predetta iniziativa di comunicazione integra un comportamento lesivo del legittimo affidamento dei cittadini circa la provenienza delle informazioni che, ancorchè pubblicate dall’Ufficio Stampa del Comune sui profili social riferibili all’Ente sotto la veste di un ‘post’, sono comunque immediatamente riconducibili al Sindaco XXX che, attraverso la spendita della propria carica, ha operato un’evidente commistione tra scopi di natura istituzionale e scopi più prettamente propagandistici;

RITENUTO che l’attività di comunicazione istituzionale realizzata attraverso la pubblicazione del ‘post’ del 10 maggio 2022 sul profilo Facebook denominato “Comune di XXX” e sul profilo Instagram denominato “XXX”, oggetto di segnalazione, non presenta i requisiti cui l’art. 9 della citata legge n. 28 del 2000 àncora la possibile deroga al divieto imposto nel medesimo in quanto non è ravvisabile l’indispensabilità dell’iniziativa ai fini dell’efficace assolvimento delle funzioni proprie dell’Amministrazione poichè le informazioni in esso riportate ben avrebbero potuto essere diffuse al di fuori del periodo referendario ed amministrativo senza compromettere l’efficace funzionamento dell’Ente, non ricorrendo in tal senso esigenza alcuna di urgenza né di improcrastinabilità e, per quanto concernente il requisito dell’impersonalità, il ‘post’ oltre ad essere stato diffuso sui profili social dell’Ente includendo citazioni testuali rilasciate dal Sindaco, reca la foto dello stesso e di alcuni esponenti dell’Assise comunale alle cui spalle campeggia il gonfalone della stessa amministrazione;

DATO ATTO che l’eccezione sollevata dal Sindaco XXX in ordine alla ritenuta tardività della segnalazione in quanto avvenuta “... *con ben 34 giorni di ritardo rispetto al presunto fatto*”, non può trovare accoglimento posto che, ai sensi dell’art. 10, comma 1 della L. 28/2000: “*Le violazioni delle disposizioni di cui alla presente legge, nonche' di quelle emanate dalla Commissione e dall'Autorita' sono perseguite d'ufficio da quest'ultima secondo le disposizioni del presente articolo*” tanto che, riguardo lo specifico caso, l’Autorità Garante per le Comunicazioni con nota trasmessa il 14/06/2022 ed acquisita in pari data al prot. int. n. 4480, ha investito il Corecom Abruzzo affinché provvedesse a fini istruttori, così come previsto dal medesimo citato art. 10, il

quale, sebbene contenga l'ulteriore previsione in base alla quale: *“Ciascun soggetto politico interessato puo', comunque, denunciare tali violazioni entro dieci giorni dal fatto”*, non è volto, con ciò, a mitigare il potere d'azione previsto in capo all'Agcom ed ai Corecom territorialmente competenti, tanto da non prevedere a riguardo vincoli temporali determinati che non siano quelli di stretta durata nella conduzione dell'istruttoria;

RIBADITA, pertanto, la non rispondenza dell'iniziativa di comunicazione istituzionale oggetto di segnalazione ai criteri prescritti dall'art. 9 della Legge n. 28 del 2000, atteso che il contenuto del 'post' appare di stampo prevalentemente strumentale all'auto-promozione del rinnovo della carica del Sindaco più che alla fornitura dell'asserita *“informazione indispensabile”* alla cittadinanza ai fini dell'avvio di nuove pratiche connesse al nuovo PRG approvato;

Con il voto unanime dei presenti,

DELIBERA

1. di proporre all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 16 della Delibera AGCOM n. 134/22/CONS, l'adozione di un provvedimento sanzionatorio nei confronti del Comune di XXX per la violazione dell'art. 9 della Legge n. 28/2000, relativamente alla pubblicazione sui profili social dell'Ente, in data 10 maggio 2022, del comunicato stampa avente ad oggetto: *“Approvato il Piano Regolatore Generale”*;
2. di trasmettere all'AGCOM il presente provvedimento, unitamente a tutta la documentazione e agli atti istruttori, per i conseguenziali atti di competenza.

f.to
Il Segretario Verbalizzante
D.ssa Michela Leacche

f.to
Il Presidente
Avv. Giuseppe La Rana