

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

Deliberazione n. 12 dell'11/05/2023

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

L'anno duemilaventitre il giorno undici del mese di maggio, alle ore 12,30, in modalità telematica, si è riunito 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 del 3 marzo 2023, con il quale sono state fissate per i giorni 14 e 15 maggio 2023 le consultazioni per l'elezione diretta dei Sindaci e dei Consigli comunali, nonché per l'elezione dei Consigli circoscrizionali, e per i giorni 28 e 29 maggio seguenti l'eventuale turno di ballottaggio per l'elezione diretta dei Sindaci dei Comuni;

VISTA la delibera n° 87/23/CONS dell'Agcom, del 30/03/2023, 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 i giorni 14 e 15 maggio 2023”;

VISTO altresì l’art. 16, c. 1, lett. b) della delibera n° 87/23/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”*;

VISTA la segnalazione dell’Avv. XXX, formulata in qualità di candidato a Sindaco del Comune di XXX (PE) alle prossime elezioni amministrative, acquisita al prot. n° 3969 del 28 aprile 2023, attraverso la quale lo stesso denuncia la presunta violazione dell’art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n° 28 da parte dell’Amministrazione dell’Avv. XXX, Sindaco del Comune di XXX, evidenziando che l’Amministrazione uscente: *“... senza che sussistano necessità di comunicazioni ‘indispensabili per l’efficace svolgimento delle proprie funzioni’ continua ad utilizzare forme di pubblicità attraverso cartelloni luminosi digitali, sito ufficiale di Comune, inaugurazioni ad effetto, ecc...”*;

RILEVATA la genericità della predetta segnalazione, nella medesima giornata del 28/04/2023, il Corecom Abruzzo, con nota recante prot. n° 3992, ha inoltrato al segnalante, a mezzo PEC, una formale richiesta di integrazioni, nondimeno rimasta inevasa, al fine di poter individuare con esattezza date e contenuti delle comunicazioni ascrivibili al Sindaco uscente contrarie alla invocata norma sulla comunicazione istituzionale in periodo di par condicio, in modo da consentire all’Ufficio di dare concreta attuazione al dettato normativo di cui all’art. 10 della L. 28/2000;

VISTA la comunicazione del 9 maggio 2023 inoltrata dall’Agcom al Corecom Abruzzo, recante prot. n° 4275 con cui l’Autorità ha trasmesso la segnalazione dell’avv. XXX unitamente alle relazioni redatte dal Comando di Polizia Municipale del Comune di XXX e dal Comando dei Carabinieri di XXX inerenti alla segnalazione del 28 aprile us, dalle quali è stato possibile acquisire dettagli più precisi in ordine alle fattispecie violative dell’art. 9 della legge n. 28/2000;

DATO ATTO che dall’esame della nota sottoscritta dal responsabile dell’Area sicurezza e Sociale del Comune della Città di XXX, allegata alla comunicazione della Prefettura rimessa dall’AGCOM, con la citata nota del 09/05/2023 emerge che:

1. *“in data 05/05/2023 gli agenti di P.L, xxx e xxx, a seguito di un sopralluogo effettuato in via XXX, in corrispondenza del civico 297 e in via XXX all’intersezione con via XXX, entrambe sulla S.P. 20 denominata XXX, hanno attestato la presenza di “due cartelli pubblicitari luminosi a messaggio variabile i quali, in forma impersonale (è presente il solo logo del Comune di XXX) trasmettono in forma digitale le foto dei lavori eseguiti negli anni nel Comune di XXX”*;

2. In riferimento alla segnalazione sull'utilizzo dei "... i siti web e degli account istituzionali dei social media si è verificato che le informazioni pubblicate alle ore 11:32 del 05/05/2023 sulla piattaforma facebook del Comune di XXX riguardano: - condivisione della scuola di Cinema XXX; Pubblicazione della giornata ecologica raccolta ingombranti ...; Avviso di convocazione Consiglio Comunale in data 10/05/2023; Corso BLSD; Aggiornamento immagini di copertina; Foto squadra di calcio AD XXX, avviso condizioni meteo e altre pubblicazioni tutte riconducibili agli esempi di cui sopra”;

VISTA la nota prot. n° 4298 del 9 maggio us, inviata a mezzo pec al Sindaco del Comune di XXX con la quale il Corecom Abruzzo ha richiesto le controdeduzioni e/o documentazione a chiarimento dei fatti contestati dal segnalante e, più in particolare, in merito ai rilievi raccolti dal Comando di Polizia Municipale e dal Comando dei Carabinieri di XXX in cui risulta che *“in due maxischermi, [...], il Comune mandava in onda una serie di filmati /foto riferiti alle opere pubbliche realizzate e alla loro inaugurazione e che alle ore 11.32 del 5/5/2023 sulla piattaforma Facebook del Comune di XXX sono state pubblicate una serie di comunicazioni relative alle attività dell'amministrazione comunale”*, da rimettere al Corecom Abruzzo entro il termine di ventiquattro ore dall'attestazione dell'avvenuta consegna della citata comunicazione;

DATO ATTO, inoltre, che mediante la medesima comunicazione del 9 maggio 2023 il Corecom ha informato il Sindaco che *“in assenza del tempestivo ravvedimento operoso suggerito dalla norma per il caso di specie, e possibile da estrinsecarsi mediante l'oscuramento del contenuto trasmesso mediante maxi schermi locali (atteso che anche la presenza del 'solo' logo istituzionale integra l'ipotesi violativa in esame) e tramite pagina Facebook del Comune di XXX, ai sensi dell'art. 10 della citata legge”* si sarebbe dato luogo all'avvio del procedimento di accertamento finalizzato a ripristinare l'equilibrio nell'accesso alla comunicazione politica *“a seguito del quale l'Autorità, in caso di violazione della par condicio, può ordinare la trasmissione o la pubblicazione, sul sito istituzionale del Comune, anche ripetuta, di messaggi recanti l'indicazione della violazione commessa”*;

VISTA la nota del 10 maggio 2023 trasmessa al Corecom dal Comune di XXX, ed acquisita in pari data al protocollo n° 4346, con la quale il Sindaco XXX, in riscontro alla richiesta ha riferito quanto segue: *“dall'entrata in vigore delle limitazioni previste dalla normativa in materia elettorale, l'amministrazione comunale non ha effettuato comunicazioni, salvo quelle strettamente necessarie ed in forma rigorosamente impersonale”* e che *“in ottemperanza all'art. 4 del D.lgs. n° 149 del 6 settembre 2011, è stata redatta e pubblicata la relazione di fine mandato ed è relativamente ai contenuti della stessa, la cui necessità di diffusione è legata alla espressa volontà del legislatore per evidenti ragioni di trasparenza amministrativa, sono state diffuse in forma rigorosamente impersonale, le informazioni e le relative immagini sugli schermi led in concessione all'ente. La pagina facebook dell'ente è stata utilizzata solo per le comunicazioni necessarie quali allerta meteo, locandine di eventi patrocinati, inaugurazioni opera pubblica e sempre ed esclusivamente in forma rigorosamente impersonale. (...) si ritiene, in virtù del dovere di leale collaborazione istituzionale, di aderire alla vostra richiesta di oscuramento delle pubblicazioni sui due maxischermo locali, sostituendole con immagini promozionali del territorio prive di loghi e/o scritte, mentre non si rinviene alcuna comunicazione diversa da quelle essenziali descritte sul profilo social dell'ente nel periodo prescritto”*;

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*”;

VISTO in particolare il punto 4 delle succitate Linee guida che in materia di comunicazione istituzionale ha chiarito che il divieto sancito dall’art. 9 della L. n° 28/2000 “*può ben riguardare anche l'utilizzo di account istituzionali di social media per la diffusione di messaggi e comunicazione istituzionale*” e che la stessa Presidenza del Consiglio ha “*invitato le amministrazioni a utilizzare i propri canali di comunicazione via internet in modo rispettoso dei principi espressi dalla legge in occasione di consultazioni elettorali*”;

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*";

PRESO ATTO della dichiarazione del Sindaco del Comune di XXX relativa all'avvenuto oscuramento delle pubblicazioni trasmesse digitalmente sui due maxischermi, mediante sostituzione delle immagini relative ai lavori eseguiti negli ultimi anni nel Comune di XXX, con altre "*immagini promozionali del territorio prive di loghi e/o scritte (...)*";

CONSIDERATO, tuttavia, che da una disamina del profilo facebook del Comune di XXX è emerso che, accanto ai post riferiti alla scuola di Cinema XXX; alla giornata ecologica raccolta ingombranti ...; all'Avviso di convocazione Consiglio Comunale in data 10/05/2023; al Corso BLSO; agli aggiornamenti di immagini di copertina; alla foto della squadra di calcio AD XXX, si annoverano ulteriori post, come di seguito individuati, la cui natura rileva ai fini della violazione dell'art. 9 della Legge n° 28/2000:

- 1) **giovedì 4 maggio h. 11,15** è stata pubblicata la locandina relativa alla inaugurazione dei lavori di riqualificazione con finalità di accoglienza turistica di XXX", recante il logo del Comune di XXX, con la quale l'amministrazione comunale invita la cittadinanza a partecipare all'evento del 6 maggio 2023, visionabile al link: -
- 2) **Venerdì 14 aprile alle ore 14:36** è stata pubblicata la notizia relativa alla visita istituzionale del "sottosegretario all'agricoltura Luigi D'Eramo alla presentazione del progetto di restauro di XXX e creazione dell'Its Academy in biotecnologie agricole" corredata da un'immagine in cui oltre ad apparire il sottosegretario D'Eramo, gli assessori regionali Quaresimale e Imprudente, il capogruppo D'Incecco spicca, sullo sfondo, lo stemma del Comune del Comune, visionabile al link: -
- 3) **Mercoledì 12 aprile alle ore 20:50** è stato pubblicato il post riguardante la locandina relativa all'evento di restauro del Palazzo XXX che ha avuto luogo il 13/04/2023 presso la Sala Consiliare "XXX" del Comune di XXX, in cui compare tra i loghi degli enti patrocinanti l'iniziativa anche quello del Comune di XXX, visionabile al link: -
- 4) **Martedì 4 aprile alle ore 12:23** è stato pubblicato il post, corredata anch'esso del logo dell'ente, riguardante la presenza di 2 classi quinte dell'istituto comprensivo XXX che hanno preso parte al progetto "Consiglio XXX", visionabile al link: -

- 5) **Venerdì 31 marzo alle ore 13:28** è stato pubblicato il post, corredato del logo del Comune, Continua il progetto 'Consiglio XXX', visionabile al link: -

DATO ATTO in particolare che, nel merito, in ogni post individuato, si evince che l'attività di comunicazione istituzionale realizzata appare in contrasto con la norma sul rispetto dei principi della par condicio, sia in riferimento al requisito dell'**indispensabilità** che a quello della indifferibilità, atteso che le informazioni postate sul profilo facebook ben avrebbero potuto essere diffuse al di fuori del periodo elettorale, non ricorrendo in esse alcuna esigenza di urgenza o di improcrastinabilità; sia in relazione al requisito dell' **impersonalità** in quanto le notizie sono tutte corredate di elementi personalistici direttamente riconducibili all'amministrazione comunale;

DATO ATTO che il Sindaco uscente del Comune di XXX è candidato alla prossime elezioni amministrative per il Comune medesimo;

RILEVATO, pertanto, che parte delle iniziative di comunicazione oggetto della segnalazione in esame 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 30 marzo 2023 e per tutto l'intero periodo elettorale fino al giorno antecedente quello fissato per le operazioni di voto, ballottaggio compreso;

CONSIDERATO che la predetta iniziativa di comunicazione integra un comportamento lesivo del legittimo affidamento dei cittadini circa la provenienza delle informazioni che, ancorchè pubblicate sul profilo social riferibile all'Ente sotto la veste di '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 significativamente propagandistici;

RIBADITA, pertanto, per le motivazioni che precedono, che ricorre la fattispecie di divieto prevista dall'art. 9 della legge n° 28/2000 in quanto tutte le iniziative sono da ritenersi in palese contrasto con le attività di comunicazione istituzionale assoggettate ai principi dell' "indispensabilità" e dell' "impersonalità";

Con il voto unanime dei presenti,

DELIBERA

1. di proporre all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 17 della Delibera AGCOM n° 87/23/CONS, l'adozione di un provvedimento sanzionatorio nei confronti del Comune di XXX (PE) per la violazione dell'art. 9 della Legge n° 28/2000, relativamente ai post pubblicati sul profilo facebook del Comune di XXX in data Venerdì 5 maggio alle ore 19:19; in data Venerdì 14 aprile alle ore 14:36; in data Mercoledì 12 aprile alle ore 20:50; in data Martedì 4 aprile alle ore 12:23 e in data Venerdì 31 marzo alle ore 13:28;
2. di trasmettere all'AGCOM il presente provvedimento, unitamente a tutta la documentazione e agli atti istruttori, per i consequenziali atti di competenza.

Il Segretario Verbalizzante
f.to *D.ssa Michela Leacche*

Il Presidente
f.to *Avv. Giuseppe La Rana*

Copia informale, in versione informatica, di documento originale cartaceo, ai sensi degli artt. 22 e 40 del D.Lgs. n.82/2005. Accesso agli atti consentito in conformità al Capo V artt. 22-28 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e s. m. e i.