

ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Comitato Regionale per le Comunicazioni

TITOLO	2015.1.10.4.1
	2018.1.10.9.40
LEGISLATURA	X

Il giorno giovedì 30 agosto 2018 si è riunito nella sede di Viale Aldo Moro n. 44 il Corecom dell'Emilia-Romagna con la partecipazione dei componenti:

STEFANO CUPPI	Presidente
ALFONSO UMBERTO CALABRESE	Vicepresidente
STEFANO CAVEDAGNA	Componente

Svolge le funzioni di segretario la dott.ssa RITA FILIPPINI

OGGETTO: Segnalazione in merito alla presunta violazione dell'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 da parte del Comune di Castenaso (BO) in occasione del referendum regionale consultivo del 7 ottobre 2018.

## IL COMITATO REGIONALE PER LE COMUNICAZIONI

Vista la legge regionale 30 gennaio 2001, n. 1 e successive modifiche ed integrazioni, ad oggetto "Istituzione, organizzazione e funzionamento del Comitato Regionale per le Comunicazioni (Corecom)", e, in particolare, l'art. 14, comma 2, lett. b), n. 5);

Vista la legge 31 luglio 1997, n. 249, ad oggetto "Istituzione dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo";

Vista la legge 22 febbraio 2000, n. 28, e successive modifiche ed integrazioni, recante "Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica";

Richiamata la delibera dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 89/14/CONS, che detta Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per i referendum consultivi, propositivi o abrogativi indetti in ambito locale su materia di esclusiva pertinenza locale e, in particolare, l'art. 17, comma 1, lett. b).

Considerato che:

- la legge 22 febbraio 2000, n. 28 disciplina le campagne per l'elezione al Parlamento europeo, per le elezioni politiche, regionali, amministrative e per ogni referendum e il divieto di comunicazione istituzionale, di cui all'articolo 9, trova applicazione per ciascuna consultazione elettorale nel periodo compreso tra la data di convocazione dei comizi elettorali e la chiusura delle operazioni di voto;

- relativamente al referendum di cui all'oggetto, la convocazione dei comizi elettorali è avvenuta in data 20 luglio con la pubblicazione sul BURERT n. n. 219 del 20 luglio 2018 (Parte I n. 29) del decreto del Presidente della Giunta regionale n. 102 del 16 luglio 2018;

- ai sensi del citato articolo 9 della legge n. 28 del 2000, «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 svolgimento delle proprie funzioni»;

- in data 20.07.2018 è stata inviata ai comuni interessati alla fusione la lettera relativa al citato divieto di comunicazione istituzionale (prot. AL.2018.44414 - allegato A).

Preso atto della Circolare - Referendum consultivi del 7 ottobre 2018 per l'istituzione di nuovi comuni mediante fusione. Propaganda elettorale e comunicazione politica. Operazioni di voto, inviata, in data 24.07.2018 (prot. 44840), dalla Responsabile del Servizio Riordino, sviluppo istituzionale e territoriale, dott.ssa Elettra Malossi.

Vista la segnalazione ricevuta in data 08.08.2018 (prot. AL.2018.48373 del 21.08.2018- allegato B e successiva comunicazione di avvenuta presa in carico del 10.08.2018, prot. AL.2018.48383 del 21.08.2018 - allegato C), a firma del Gruppo Misto Castenaso, in merito a:

- 1) distribuzione ai cittadini di Castenaso, a fine luglio, di una lettera a firma del Sindaco del Comune di Castenaso, Stefano Sermenghi. In tale lettera il Sindaco Sermenghi ricorda ai cittadini di essere in carica già da lungo tempo e li informa della volontà dell'attuale Amministrazione di fondere il Comune di Castenaso con quello di Granarolo, rilevando come si tratti di un procedimento "fortemente incentivato" al fine di portare ad un'organizzazione più efficiente del territorio. La lettera prosegue consigliando ai cittadini di informarsi, invitandoli al voto per prendere parte a questa decisione che toccherà il futuro di tutti.

Visto che in tale segnalazione viene indicata la presunta violazione dell'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 considerata la distribuzione ai cittadini di Castenaso della sopracitata lettera.

Preso atto dell'impossibilità di verificare puntualmente la distribuzione ai cittadini di Castenaso - a fine luglio - della lettera oggetto di segnalazione, se non attraverso la documentazione allegata alla segnalazione ricevuta ed alla relativa memoria del Comune di Castenaso.

Considerato che in data 21.08.2018 (prot. AL.2018.48425 - allegato D) sul sito istituzionale del Comune di Castenaso (<http://www.comune.castenaso.bo.it/>) erano pubblicate comunicazioni relative al progetto di fusione con il Comune di Granarolo ("Fusione Castenaso-Granarolo: il referendum sarà domenica 7 ottobre 2018", "Fusione Castenaso-Granarolo: aggiornamenti e informazioni" e "Il Comune che verrà lo vediamo così...ecco gli stemmi proposti dai ragazzi per la fusione di Castenaso e Granarolo"). Era anche pubblicato il nuovo "Castrum Nasicae 3/2018 - Periodico del consiglio Comunale di Castenaso".

Dato atto che in data 21.08.2018 sono state richieste al Comune di Castenaso osservazioni e/o memorie in merito alla segnalazione di cui sopra (prot. AL.2018.48429 - allegato E), per poter procedere allo svolgimento degli adempimenti istruttori previsti dall'art. 10 della già citata legge n. 28/2000.

Vista la memoria del Sindaco del Comune di Castenaso, acquisita agli atti con prot. AL.2018.48692 del 27.08.2018 (allegato F), nella quale è stato rappresentato che:

- 1) la lettera era stata predisposta dal Sindaco prima del termine fissato dalla norma e solo per mero disguido tecnico-organizzativo (tempi stretti per le poste e trasloco concomitante della sede comunale - finito il 19 luglio 2018) non si è riusciti a far pervenire la comunicazione ai destinatari prima del 20 luglio 2018. La circostanza è provata altresì dal fatto stesso che le lettere sono state spedite a destinatari in ordine

alfabetico solo fino alla lettera G e non a tutti, la spedizione è stata interrotta al ricevimento stesso della segnalazione. L'attività è quindi cessata e non è stata portata a termine;

- 2) il contenuto della missiva è stato ritenuto indispensabile perché in modo chiaro e dettagliato si voleva solo avvisare dell'esistenza del referendum ed è stato più volte ribadito l'invito al cittadino a scegliere liberamente come votare. Quindi non è una comunicazione politica, ma amministrativa ed indispensabile per evitare di spendere inutilmente dei soldi per un referendum non partecipato. Già in precedenza AGCOM ha sanzionato comportamenti simili, ma che avevano insita la chiara indicazione di voto, mentre in questa non c'è ed anzi viene esplicitato proprio l'invito a documentarsi per votare nell'uno o nell'altro senso. Si consideri peraltro che, non essendo previsto un quorum partecipativo, neppure l'obiezione che la lettera sia stata spedita per evitare il rischio di mancato raggiungimento del quorum può essere avanzata;
- 3) la lettera è stata, tra l'altro, formulata in forma impersonale, con particolare riferimento all'importanza della partecipazione al referendum in una logica della più ampia salvaguardia delle finalità di garanzia democratica previste dall'art. 133 della Costituzione e non parrebbe applicabile alla fattispecie de qua la normativa indicata nella segnalazione richiamata;
- 4) relativamente alle comunicazioni pubblicate sul sito istituzionale, il Comune di Castenaso ha rimosso dal sito ogni riferimento anche implicito al voto referendario lasciando esclusivamente la notizia che la Regione E.R. ha indetto il referendum per il 7 ottobre prossimo;
- 5) per quanto riguarda il periodico del Consiglio Comunale "Castrum Nasicae", il numero 3/2018, contenente lo speciale sulla fusione, è stato chiuso in tipografia il 13.06.2018 e conseguentemente distribuito nel mese di giugno ben prima del prescritto termine di "silenzio elettorale";
- 6) l'eventuale inottemperanza alla normativa in materia di par condicio è dovuta ad errore scusabile - avendo agito in perfetta buona fede - ed i comportamenti adottati sono già considerabili come ravvedimento operoso.

Considerato che:

- in periodo elettorale non è pensabile "l'azzeramento" della comunicazione istituzionale delle amministrazioni pubbliche: le stesse devono, infatti, continuare a svolgere attività di informazione per garantire la trasparenza delle azioni amministrative nell'interesse stesso dei cittadini;

- allo stesso tempo pare necessario evitare quelle attività comunicative rese in forma non impersonale e che possano orientare e condizionare le opinioni elettorali dei cittadini che non siano indispensabili per l'esercizio di funzioni pubbliche.

Preso atto che:

- il divieto di comunicazione istituzionale previsto dall'art. 9 della legge n. 28/2000 è posto a garanzia del principio costituzionale di imparzialità della Pubblica Amministrazione (art. 97

Cost.). Questo al fine di evitare che le amministrazioni nello svolgere attività di comunicazione istituzionale in periodo elettorale possano fornire, attraverso modalità e contenuti non neutrali, una rappresentazione suggestiva delle posizioni dell'amministrazione medesima e dei suoi organi titolari in merito al referendum sulla fusione, sovrapponendo in tal modo l'attività di comunicazione istituzionale a quella propria dei soggetti politici;

- la legge n. 150/2000 - che disciplina le attività di informazione e comunicazione delle pubbliche amministrazioni - considera come tali le attività poste in essere da tutte le Amministrazioni dello Stato che siano 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»;

- l'art. 1, comma 4 della legge n. 150/2000 considera come comunicazione istituzionale anche «la comunicazione esterna rivolta ai cittadini e alla collettività e ad altri enti attraverso ogni modalità tecnica ed organizzativa» finalizzata, tra l'altro, a «promuovere conoscenze allargate e approfondite su temi di rilevante interesse pubblico e sociale»;

- la citata legge n. 150/2000, pur elencando distintamente le attività di informazione e quelle di comunicazione, non distingue le due attività sotto il profilo della disciplina applicabile, con la conseguenza che i criteri previsti dalla legge n. 28/2000 per la comunicazione istituzionale in periodo elettorale - impersonalità ed indispensabilità dei contenuti - risultano applicabili anche alle attività di informazione delle pubbliche amministrazioni;

- la lettera distribuita ai cittadini di Castenaso a fine luglio - distribuzione che non è stato possibile verificare puntualmente - pur non esprimendo alcuna indicazione di voto, bensì un invito a partecipare alla consultazione, non è impersonale, visto che la stessa è a firma del Sindaco Stefano Sermenghi ed è su carta recante lo stemma del Comune;

- l'Amministrazione ha, comunque, dichiarato di aver sospeso l'invio di tale lettera in seguito alla ricezione della segnalazione, sottolineando, a propria discolpa, che la lettera di invito al voto non è contraria alla legge, non prevedendo il referendum consultivo quorum e non contendendo la lettera una espressa indicazione al voto.

Preso atto che in data 27.08.2018 (prot. AL.2018.48695 - allegato G) sul sito istituzionale del Comune di Castenaso (<http://www.comune.castenaso.bo.it/>) non erano più pubblicate le comunicazioni relative al progetto di fusione con il Comune di Granarolo e non era più pubblicato il nuovo "Castrum Nasicae 3/2018 - Periodico del consiglio Comunale di Castenaso".

Verificato che, in data 29.08.2018, sul sito istituzionale del Comune di Castenaso (<http://www.comune.castenaso.bo.it/>) era pubblicata comunicazione di avvenuto adeguamento spontaneo alle disposizioni normative (prot. AL.2018.49157 - allegato H).

Ritenuto pertanto di trasmettere, per gli eventuali adempimenti di competenza, all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni la documentazione relativa alla segnalazione pervenuta, dalla quale pare potersi evincere la violazione dell'art. 9 della legge n. 28/2000 per quanto riguarda la distribuzione della lettera oggetto di segnalazione;

Ritenuto pertanto di trasmettere, per gli eventuali adempimenti di competenza, all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni la documentazione relativa alla segnalazione pervenuta, dalla quale, invece, non pare potersi evincere la violazione dell'art. 9 della legge n. 28/2000 e per la quale si propone l'archiviazione, visto l'avvenuto adeguamento spontaneo alle disposizioni normative, per quanto riguarda le comunicazioni pubblicate sul sito istituzionale del Comune di Castenaso.

Richiamato il regolamento per l'organizzazione e il funzionamento interno del Corecom, approvato con deliberazione n. 9/III/2008 del 23 giugno 2008, pubblicato sul BUR n.120 del 16 luglio 2008.

Dato atto della regolarità amministrativa del presente atto espressa dalla responsabile del Servizio Corecom dott.ssa Rita Filippini.

A voti unanimi

#### DELIBERA QUANTO SEGUE

- 1) di trasmettere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, in applicazione della legge n. 28/2000, il materiale relativo alla segnalazione di cui all'oggetto (allegati A, B, C, D, E, F, G e H) per gli eventuali adempimenti di competenza;
- 2) di inviare, per conoscenza, il presente provvedimento al Gruppo Misto Castenaso ed al Comune di Castenaso;
- 3) di dare diffusione della presente deliberazione mediante pubblicazione sul sito del Corecom - sezione delibere e provvedimenti - assolvendo in tal modo ad ogni obbligo di pubblicazione.

Bologna, 30 agosto 2018

Firmato digitalmente

Il Segretario

Rita Filippini

Firmato

Il Presidente

Stefano Cuppi