

ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Comitato Regionale per le Comunicazioni

TITOLO	2015.1.10.4.1
	2018.1.10.9.42
LEGISLATURA	X

Il giorno lunedì 3 settembre 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: Quarta segnalazione in merito alla presunta violazione dell'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 da parte del Comune di Baricella (BO) e del Comune di Malalbergo (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.2018.44417 - 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 23.08.2018 (prot. AL.2018.48706 del 27.08.2018 - allegato B), a firma del Consigliere regionale Daniele Marchetti, in merito a:

- 1) pubblicazione sul sito istituzionale del Comune di Baricella (<http://www.comune.baricella.bo.it/>) di un link al sito <http://www.ilcomunefuturo.it> utilizzato per promuovere la fusione dei due Comuni ed all'interno del quale è presente materiale - anche le slide di ogni incontro programmato dalle amministrazioni - dove è chiara la spinta pro fusione da parte del Comune. Viene anche sottolineato che il sito <http://www.ilcomunefuturo.it> è gestito da membri dell'esecutivo e si sono spesi parte dei 3.000 Euro circa erogati da un'agenzia pubblicitaria.

Visto che in tale segnalazione viene indicata la presunta violazione dell'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 considerate la citata pubblicazione sul sito istituzionale del Comune di Baricella.

Considerato che in data 27.08.2018 (prot. AL.2018.48710 - allegato C) sui siti istituzionali del Comune di Baricella (<http://www.comune.baricella.bo.it/>) e del Comune di Malalbergo (<http://www.comune.malalbergo.bo.it/>) era pubblicato il link <http://www.ilcomunefuturo.it>. All'interno di tale link erano pubblicate anche "Slide proiettate durante gli incontri di marzo 2018" e "Slide complete marzo 2018".

Dato atto che in data 27.08.2018 sono state richieste al Comune di Baricella ed al Comune di Malalbergo osservazioni e/o memorie in merito alla segnalazione di cui sopra (prot. AL.2018.48823 - allegato D), per poter procedere allo svolgimento degli adempimenti istruttori previsti dall'art. 10 della già citata legge n. 28/2000.

Vista la memoria a firma congiunta del Sindaco del Comune di Baricella e del Sindaco del Comune di Malalbergo, acquisita agli atti con prot. AL.2018.49127 del 29.08.2018 (allegato E), nella quale è stato rappresentato che:

- 1) nei siti dei due comuni è effettivamente presente un link al sito <http://www.ilcomunefuturo.it>;
- 2) contrariamente a quanto affermato nella segnalazione, tale sito non è gestito da membri dell'esecutivo bensì dalla Città Metropolitana di Bologna e non ha alcun costo per le Amministrazioni Comunali;
- 3) lo scopo di tale sito è quello di mettere a disposizione in un unico "luogo" facilmente accessibile tutti i documenti utili per informare i cittadini sul tema della fusione e non si ritiene contenga parti che potrebbero astrattamente suggestionare gli elettori;
- 4) per quanto riguarda, in particolare, le slides presenti, si tratta di due documenti all'interno dei quali sono riportati dati ed elementi di carattere tecnico, imprescindibili, per i cittadini, per una valutazione consapevole ed informata in vista della scelta referendaria a cui sono chiamati;
- 5) l'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 stabilisce che a far data dalla 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 e che tale divieto trova applicazione per ciascuna consultazione elettorale;

- 6) il divieto sancito dall'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, è stato di recente ribadito anche nella circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 3 marzo 2014;
- 7) la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 502 del 2000, ha 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";
- 8) la legge n. 150/2000, ove sono disciplinate le attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni, considera come tali quelle 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 ed 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";
- 9) le due amministrazioni hanno sempre agito nella piena ed innata convinzione che «Non c'è democrazia senza pluralismo ed imparzialità dell'informazione» (Così il 23 luglio 2002, l'allora Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi concludeva il messaggio rivolto alle Camere della XIV Legislatura);
- 10) l'agire che ha connotato e caratterizzato le due amministrazioni è stato finalizzato alla piena applicazione della par condicio il cui obiettivo è quello di garantire ai soggetti politici e alla cittadinanza attiva dei comitati pari opportunità nell'utilizzo dei mezzi e degli spazi pubblici e pari trattamento garantendo l'eguaglianza di chances tra i competitor;
- 11) tutto quanto sopra rappresentato ed esposto, nella piena convinzione di non aver violato alcuna norma, nel massimo rispetto del ruolo del Corecom e del ruolo terzo che è chiamato a svolgere a tutela dei cittadini, a soli fini cautelativi e per solo dovere di tuziorismo le Amministrazioni si rendono disponibili ad eliminare dalle slides presenti sul sito il claim "più forti insieme". Auspicando di aver dimostrato, ancora una volta, l'assoluta volontà di attenersi al rispetto delle norme, della par condicio e del contraddittorio democratico.

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;

- il link <http://www.ilcomunefuturo.it> e, al suo interno, i documenti "Slide proiettate durante gli incontri di marzo 2018" e "Slide complete marzo 2018" sono stati pubblicati all'interno del sito istituzionale del Comune di Baricella (<http://www.comune.baricella.bo.it/>) e del sito istituzionale del Comune di Malalbergo (<http://www.comune.malalbergo.bo.it/>) e, in data 30.08.2018, sono ancora accessibili sugli stessi (prot. AL.2018.49183 - allegato F).

Vista l'ulteriore memoria a firma congiunta del Sindaco del Comune di Baricella e del Sindaco del Comune di Malalbergo, acquisita agli atti con prot. AL.2018.49409 del 31.08.2018 (allegato G), nella quale è stato rappresentato che:

- 1) riguardo alle slides oggetto di segnalazione, a soli fini cautelativi e per solo dovere di tuziorismo, le Amministrazioni hanno provveduto a ripulire di tutti gli aspetti ritenuti anche solo potenzialmente tacciabili di favore per la fusione. Le stesse recano pertanto solo dati oggettivi, desunti da bilancio e analisi tecniche, che, in un'ottica di trasparenza, si ritengono imprescindibili, per i cittadini, per una valutazione consapevole ed informata in vista della scelta referendaria a cui sono chiamati;
- 2) tali documenti sono già stati inseriti sul sito, gestito dalla Città Metropolitana di Bologna, [www.ilcomunefuturo.it](http://www.ilcomunefuturo.it), in sostituzione di quelli ivi presenti. Auspicando di aver dimostrato, ancora una volta, l'assoluta volontà di attenersi al rispetto delle norme, della par condicio e del contraddittorio democratico.

Verificato che, in data 31.08.2018, (prot. AL.2018.49415 - allegato H) sul sito istituzionale del Comune di Baricella (<http://www.comune.baricella.bo.it/>) e sul sito istituzionale del Comune di Malalbergo (<http://www.comune.malalbergo.bo.it/>) erano pubblicate le "Slide sintetiche" e le "Slide complete", le quali contengono ad oggi informazioni legate al processo di fusione e dalla lettura delle quali pare emergere uno sbilanciamento pro fusione.

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. Nonostante l'atteggiamento collaborativo dell'Amministrazione, le pubblicazioni raggiungibili sui siti istituzionali dei Comuni di Baricella e Malalbergo non paiono, infatti, essere pienamente conformi al dettato normativo.

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 Consigliere regionale Daniele Marchetti ed ai Comuni di Baricella e Malalbergo;

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, 3 settembre 2018

Firmato digitalmente

Il Segretario

Rita Filippini

Firmato

Il Presidente

Stefano Cuppi