

ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Comitato Regionale per le Comunicazioni

TITOLO	2015.1.10.4.1
	2019.1.10.9.31
LEGISLATURA	X

Il giorno martedì 7 maggio 2019 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
MARIA GIOVANNA ADDARIO	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 Castel Maggiore (BO) in occasione delle elezioni europee ed amministrative del 26 maggio 2019.

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”*;

Visto il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 e successive modifiche ed integrazioni, recante *“Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42”* e, in particolare, l’art. 4;

Visto il decreto legge 6 marzo 2014, n. 16, recante *“Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché di misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche”* e, in particolare, l’art. 11, comma 2;

Richiamata la delibera dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 94/19/CONS, che detta *“Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per l’elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all’Italia fissata per il giorno 26 maggio 2019”*;

Richiamata la delibera dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 109/19/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 l’elezione diretta dei Sindaci e dei Consigli comunali, nonché dei Consigli circoscrizionali, fissate per il giorno 26 maggio 2019”*.

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 alle elezioni di cui all’oggetto, la convocazione dei comizi elettorali è avvenuta, per quanto riguarda le elezioni europee, in data 25 marzo 2019 con la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale n. 71 del 25.03.2019 del decreto del Presidente della Repubblica del 22 marzo 2019; per quanto riguarda le elezioni amministrative, è avvenuta in data 11 aprile 2019, 45° giorno precedente la data delle elezioni e, dunque, giorno di affissione dei manifesti di convocazione dei comizi elettorali;

- 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 26.03.2019 è stata inviata ai comuni della Regione Emilia-Romagna la lettera relativa al citato divieto di comunicazione istituzionale (prot. AL.2019.7655 - allegato A) per quanto riguarda le elezioni europee; in data 11.04.2019 è stata inviata ai comuni della Regione Emilia-Romagna la lettera relativa al citato divieto di comunicazione istituzionale (prot. AL.2019.9145 - allegato B) per quanto riguarda le elezioni amministrative.

Vista la segnalazione ricevuta in data 16.04.2019 (prot. AL.2019.9942 del 18.04.2019 - allegato C e successiva integrazione prot. AL.2019.10248 del 23.04.2019), a firma del Consigliere comunale Christian Bonvicini, in merito a:

- 1) distribuzione ai cittadini, dal 3 aprile 2019, del periodico "In Comune n. 130 - marzo 2019"; all'interno del periodico è presente un volume aggiuntivo di 50 pagine con la dicitura "E' successo a Castel Maggiore 2014-2019", oltre ad una riga verde che evidenzia le 50 pagine. In tali pagine viene indicato quanto fatto o promesso dall'attuale Amministrazione da inizio mandato e sono pubblicate notizie su avvenimenti ed anche fotografie dove viene rappresentato il Sindaco Belinda Gottardi; in altre foto presenti anche sindaci, presidenti regionali ed altri soggetti, tutti esponenti del Partito Democratico;
- 2) pubblicazione del citato periodico sul sito istituzionale del Comune di Castel Maggiore (http://www.comune.castelmaggiore.bo.it/servizi/notizie/notizie_homepage.aspx);
- 3) possibilità, tramite il motore di ricerca interno al sito - inserendo "In Comune n. 130" (http://www.comune.castelmaggiore.bo.it/servizi/cercanelsito/cerca_fase01.aspx?cercanelsitoFiltroContenuto=incomune+130&x=5&y=13) - di accedere al link "In Comune n. 130 - marzo 2019 - pagina singola - aggiornato mercoledì 27 marzo 2019" (https://www.comune.castelmaggiore.bo.it/upload/castelmaggiore_ecm8/gestionedocumentale/InComune_130-marzo19pse_784_9409.pdf), reperendo l'intero periodico.

Visto che in tale segnalazione viene indicata la presunta violazione dell'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 considerate le citate pubblicazioni sul sito istituzionale del Comune di Castel Maggiore e la distribuzione ai cittadini, dal 3 aprile 2019, del periodico "In Comune n. 130 - marzo 2019".

Considerato che in data 23.04.2019 (prot. AL.2019.10283 - allegato D) nell'archivio notizie del sito istituzionale del Comune di Castel Maggiore (https://www.comune.castelmaggiore.bo.it/servizi/notizie/notizie_fase01.aspx?categoriaVisualizzata=19) era pubblicato il periodico "In Comune n. 130 - marzo 2019". Era anche pubblicata, sulla home page del citato sito istituzionale (https://www.comune.castelmaggiore.bo.it/servizi/notizie/notizie_homepage.aspx) e nell'archivio notizie

https://www.comune.castel-maggiore.bo.it/servizi/notizie/notizie_fase01.aspx?categoriaVisualizzata=19), la “Relazione di fine mandato”, con il sottotitolo “Le principali attività normative e amministrative svolte durante il mandato”.

Preso atto dell'impossibilità di verificare puntualmente la distribuzione - dal 3 aprile 2019 - del periodico “In Comune n. 130 - marzo 2019”, se non attraverso la documentazione allegata alla segnalazione ricevuta e alla relativa memoria del Comune di Castel Maggiore.

Dato atto che in data 23.04.2019 sono state richieste al Comune di Castel Maggiore osservazioni e/o memorie in merito alla segnalazione di cui sopra (prot. AL.2019.10285 - 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 Responsabile del Settore Affari generali e servizi istituzionali del Comune di Castel Maggiore, acquisita agli atti con prot. AL.2019.10449 del 29.04.2019 (allegato F), nella quale è stato rappresentato che:

- 1) Distribuzione del periodico "In Comune":
 - a) "In Comune" è un periodico di informazione del Comune di Castel Maggiore, autorizzato dal Tribunale di Bologna in data 12 agosto 1994 n. 6321, contenente informazioni sull'attività dell'amministrazione, articoli dei gruppi consiliari, informazioni sugli eventi culturali in calendario;
 - b) l'Amministrazione Comunale cura la definizione dei contenuti del giornale che viene poi stampato e distribuito dalla società "Eventi Scarl", con sede in Bologna, via della Beverara 58/10. La società cura la raccolta della pubblicità, trattenendone i proventi, ed incassa dal comune un corrispettivo per la distribuzione. Il rapporto tra il comune e la società è disciplinato dal capitolato (allegato 1), che prevede che l'appaltatore debba provvedere alla stampa e distribuzione del periodico entro un termine di 5 giorni lavorativi (art. 5 del capitolato);
 - c) come si può notare da quanto indicato nella pagina 2 del periodico (allegato 2), il numero 130 è stato chiuso per la stampa in data 22 marzo 2019. Da quella data decorreva il termine di 5 giorni lavorativi contrattualmente previsto per la distribuzione del giornale; Ad oggi non si è in possesso di elementi certi che consentano di dire quando si sia conclusa la distribuzione;
 - d) a seguito della segnalazione ricevuta dal Consigliere, sono stati richiesti chiarimenti al fornitore (allegato 3) aprendo la procedura per l'applicazione delle penali previste dal capitolato qualora se ne ravviseranno i presupposti;
 - e) sul punto si precisa che la segnalazione appare contraddittoria circa la data della consegna. Il consigliere asserisce di avere ricevuto in buchetta il periodico "lunedì 11 aprile", ma, in realtà, l'11 aprile era un giovedì. Pertanto, se il periodico è stato consegnato di lunedì, la data potrebbe essere quella del 8 aprile o addirittura dell'1 aprile e non dell'11. Lo stesso consigliere afferma che la distribuzione era in corso già dal 3 aprile, pertanto tali date apparirebbe più in linea con i tempi assegnati al fornitore.

- f) l'esatta individuazione della data di consegna non è di poco conto in quanto i divieti di cui all'art. 9 della legge 28/2000, scattano dalla convocazione dei comizi per le elezioni amministrative, che è avvenuta in data 11 aprile (allegato 4).
 - g) nella peggiore delle ipotesi, tutta da dimostrare, può essersi verificata una violazione dei termini contrattuali da parte del fornitore che ha portato a consegnare le ultime copie del periodico nello stesso giorno in cui sono stati convocati i comizi elettorali. Quello che comunque appare incontrovertibile è l'assoluta mancanza di una volontà dell'Amministrazione Comunale di violare la disposizione normativa in tema di comunicazione.
- 2) Pubblicazione sul sito del Periodico "In Comune":
- a) secondo la prassi del Comune, nella home page del sito è stata pubblicata, in data 24 marzo, la notizia della pubblicazione e distribuzione del giornale. Tale notizia, una volta completata la sua funzione informativa, è stata rimossa.
 - b) nell'archivio del sito sono conservati tutti i numeri del giornale degli ultimi anni. Il numero in oggetto non è visibile.
- 3) Pubblicazione "Relazione di fine Mandato":
- a) la pubblicazione cui il consigliere fa riferimento è quella prevista dall'art. 4 del Decreto Legislativo 6 settembre 2011, n. 149. Tale norma obbliga il Sindaco a procedere alla pubblicazione sul sito del comune "entro i sette giorni successivi alla data di certificazione effettuata dall'organo di revisione dell'ente locale, con l'indicazione della data di trasmissione alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti". Nel caso in esame la pubblicazione è stata effettuata in esecuzione di un adempimento normativo specifico.

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, 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;

- le notizie oggetto di segnalazione sono state pubblicate all'interno del sito istituzionale del Comune di Castel Maggiore (https://www.comune.castel-maggiore.bo.it/servizi/notizie/notizie_fase01.aspx?categoriaVisualizzata=19) e (https://www.comune.castel-maggiore.bo.it/servizi/notizie/notizie_homepage.aspx) e sono ancora accessibili sullo stesso (prot. AL.2019.10529 del 29.04.2019 - allegato G). La "Relazione di fine mandato" è, infatti, ancora pubblicata sulla home page del citato sito istituzionale (https://www.comune.castel-maggiore.bo.it/servizi/notizie/notizie_homepage.aspx) e nell'archivio notizie (https://www.comune.castel-maggiore.bo.it/servizi/notizie/notizie_fase01.aspx?categoriaVisualizzata=19); il periodico "In Comune n. 130 - marzo 2019" non è effettivamente più pubblicato nell'archivio notizie del sito istituzionale del Comune di Castel Maggiore (https://www.comune.castel-maggiore.bo.it/servizi/notizie/notizie_fase01.aspx?categoriaVisualizzata=19), ma, tramite il motore di ricerca interno al sito - inserendo "In Comune n. 130" (http://www.comune.castel-maggiore.bo.it/servizi/cercanelsito/cerca_fase01.aspx?cercanelsitoFiltroContenuto=incomune+130&x=5&y=13) - è ancora possibile accedere al link "In Comune n. 130 - marzo 2019 - pagina singola - aggiornato mercoledì 27 marzo 2019" (https://www.comune.castel-maggiore.bo.it/upload/castelmaggiore_ecm8/gestionedocumentale/InComune_130-marzo19pse_784_9409.pdf), reperendo l'intero periodico.

- relativamente alla pubblicazione della "Relazione di fine mandato", l'art. 4 del decreto legislativo n. 149/2011 e ss. prevede che «Al fine di garantire il coordinamento della finanza

pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, le province e i comuni sono tenuti a redigere una relazione di fine mandato»;

- l'art. 11, comma 2 del decreto legge n. 16/2014 - che modifica i commi 2, 3 e 3 bis del citato articolo 4 (il quale prevedeva, al comma 2, che la relazione di fine mandato dovesse essere sottoscritta dal sindaco non oltre il novantesimo giorno antecedente la data di scadenza del mandato) - dispone che «La relazione di fine mandato, redatta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale, è sottoscritta dal presidente della provincia o dal sindaco non oltre il sessantesimo giorno antecedente la data di scadenza del mandato. Entro e non oltre quindici giorni dopo la sottoscrizione della relazione, essa deve risultare certificata dall'organo di revisione dell'ente locale e, nei tre giorni successivi la relazione e la certificazione devono essere trasmesse dal presidente della provincia o dal sindaco alla sezione regionale di controllo della Corte dei Conti. La relazione di fine mandato e la certificazione sono pubblicate sul sito istituzionale della provincia o del comune da parte del presidente della provincia o del sindaco entro i sette giorni successivi alla data di certificazione effettuata dall'organo di revisione dell'ente locale, con l'indicazione della data di trasmissione alla sezione regionale di controllo della Corte dei Conti»;

- le amministrazioni comunali sono effettivamente obbligate a redigere e a pubblicare sui siti istituzionali la relazione di fine mandato.

Verificato che, in data 23.04.2019, 29.04.2019 e 06.05.2019 (prot. AL.2019.10998 del 29.04.2019 - allegato H), sul sito istituzionale del Comune di Castel Maggiore (http://www.comune.castel-maggiore.bo.it/servizi/cercanelsito/cerca_fase01.aspx?cercanelsitoFiltroContenuto=incomune+130&x=5&y=13 e https://www.comune.castel-maggiore.bo.it/upload/castelmaggiore_ecm8/gestionedocumentale/InComune_130-marzo19pse_784_9409.pdf) era ancora possibile reperire integralmente il periodico “In Comune n. 130 - marzo 2019”.

Considerato che la pubblicazione - nel rispetto dell'adempimento obbligatorio previsto dal Decreto legislativo n. 149/2011 e ss. - della relazione di fine mandato sul sito istituzionale del Comune di Castel Maggiore pare non porsi in contrasto con il divieto di comunicazione istituzionale di cui all'art. 9 della legge n. 28/2000, vista l'assenza di fotografie del Sindaco, di Assessori e Consiglieri e la mancanza di riferimenti enfatici alla promozione dell'attività e dell'immagine dell'amministrazione uscente.

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 pubblicazione sul sito istituzionale del comune di Castel Maggiore del periodico “In Comune n. 130 - marzo 2019”. Riguardo, invece, alla pubblicazione della “Relazione di fine mandato” non pare potersi evincere la violazione dell'art. 9 della legge n. 28/2000.

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 comunale Christian Bonvicini ed al Comune di Castel Maggiore;
- 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, 7 maggio 2019

Firmato digitalmente

Il Segretario

Rita Filippini

Firmato digitalmente

Il Presidente

Stefano Cuppi