

ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Comitato Regionale per le Comunicazioni

TITOLO	2015.1.10.4.1
	2019.1.10.9.40
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 Ravenna (RA) in occasione delle elezioni europee 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”*;

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”*.

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 europee di cui all’oggetto, la convocazione dei comizi elettorali è avvenuta 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;

- 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).

Vista la segnalazione inoltrata dall’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni in data 29.04.2019 (prot. AL.2019.10606 del 30.04.2019 - allegato B), a firma dei Capigruppo consiliari Alvaro Ancisi, Samantha Gardin e Alberto Ancarani, in merito a:

- 1) il Comune di Ravenna ha emesso il 17.04.2019 (<http://www.comune.ra.it/Aree-Tematiche/Comunicazione-pubblica-e-informazione/Ufficio-Stampa-e-Comunicazione/Comunicati/Comunicati-dell-ufficio-stampa/Venerdi-19-aprile-la-Polizia-locale-festeggia-il-146-annuale-di-fondazione>) il seguente comunicato stampa:
«Venerdì 19 aprile la Polizia locale festeggia Il 146° annuale di fondazione.
Si svolgerà venerdì 19 aprile dalle 10, a Palazzo Rasponi dalle Teste, piazza Kennedy 12, la cerimonia per il 146° annuale di fondazione del corpo di Polizia locale. Tutta la cittadinanza è invitata a partecipare.
Nel corso della cerimonia, che sarà aperta dai saluti dell'Amministrazione comunale e della Prefettura, verranno consegnati riconoscimenti al personale distintosi in servizio. Sarà, inoltre, inaugurata, nelle sale di Palazzo Rasponi dalle Teste, la mostra fotografico-documentaria "Storia della Polizia Locale di Ravenna, dalle origini a oggi" a cura della Polizia locale di Ravenna e della Biblioteca Classense - archivio storico comunale. La mostra potrà essere visitata il 19 aprile dalle 10 alle 18, dal 20 al 22 aprile dalle 11 alle 20. Al termine della cerimonia si esibirà la banda musicale cittadina.
In piazza Kennedy, sempre venerdì 19 aprile dalle 9 alle 13, ci sarà un'esposizione dei veicoli d'istituto»;
- 2) dalla stampa locale presente si è appreso che: "A CONSEGNARE i riconoscimenti - distribuiti su undici blocchi in totale in relazione appunto alle operazioni considerate più meritorie - oltre al comandante della polizia locale Andrea Giacomini, ci hanno pensato il prefetto Enrico Caterino; il procuratore capo Alessandro Mancini; il sindaco Michele de Pascale; il comandante provinciale dei carabinieri, colonnello Roberto De Cinti; il comandante provinciale della guardia di Finanza, colonnello Andrea Fiducia; il comandante del gruppo Forestali di Ravenna, colonnello Giovanni Naccarato; il vicequestore vicario Luigi Di Clemente; la dirigente della divisione Anticrimine della Questura Fiorenza Maffei" (Resto del Carlino ed. Ravenna, 20.04.19);
- 3) la manifestazione in questione, svolta in una location concessa in uso al Comune di Ravenna, si qualifica, senza dubbio, come un'attività di comunicazione dell'amministrazione comunale di Ravenna, non fosse altro perché rivolta e avvenuta di fronte ad un vasto pubblico di cittadini elettori;
- 4) la manifestazione è stata annunciata come festa per l'annuale 146° del Corpo di polizia locale e premiazione degli agenti distintisi in servizio, attività le quali non sono per il Comune di Ravenna, tanto meno nella forma di festa pubblica, "indispensabili per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni"; né era indispensabile che avvenissero in tale determinato periodo preelettorale, considerando oltretutto che le premiazioni, oggetto clou dell'evento, sono attente ad azioni meritevoli successe nel 2018. Ma più grave è che l'effettivo andamento della festa è palesemente e gravemente decaduto nella forma politica personalistica. Lo dimostrano i due articoli di giornale, da cui si estraggono i brani seguenti, più palesemente estranei a comunicazioni della pubblica amministrazione da esprimere solo "in forma impersonale ed indispensabili per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni". Tali brani sono peraltro sintetici di interventi assai più ampi e diffusi (n.d.r.: cfr. Ravennanotizie.it, 19.04.19 - pag. 1 della segnalazione e Corriere di Romagna, 20.04.19 - pag. 2 della segnalazione);

- 5) i contenuti di quanto è stato effettivamente pronunciato nell'arco dell'evento, come testimoniato da cittadini presenti, sono stati approfonditi ed enfatizzati nell'intervento del comandante della polizia locale, Andrea Giacomini. Tali contenuti non potrebbero essere smentiti perché, al di là del vasto pubblico, hanno partecipato alla manifestazione autorità deputate a far applicare le leggi nel nostro territorio;
- 6) né del resto è stato smentito dal sindaco, dall'assessore Fusignani, dal comandante Giacomini né da nessun altro quanto i sottoscritti hanno pubblicamente denunciato con il comunicato stampa allegato, ripreso tra gli altri dai quotidiani stampati Il Resto del Carlino e Corriere di Romagna ed integralmente riportato dai quotidiani on line Ravenna 24 Ore (<http://www.ravenna24ore.it/news/ravenna/0085461-festa-della-polizia-locale-propaganda-elettorale-che-viola-la-legge>) e Ravenna Notizie (<http://www.ravennanotizie.it/articoli/2019/04/20/lpra-lega-c-forza-italia-fanno-denuncia-allautorit-di-garanzia-per-lo-show-sulla-polizia-locale.html>) (n.d.r.: cfr. pag. 3 della segnalazione).

Visto che in tale segnalazione viene indicata la presunta violazione dell'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 con riguardo al comunicato stampa del Comune di Ravenna «Venerdì 19 aprile la Polizia locale festeggia il 146° annuale di fondazione» e alla partecipazione di soggetti istituzionali all'evento indicato in tale comunicato stampa.

Considerato che in data 30.04.2019 (prot. AL.2019.10651 - allegato C) sul sito istituzionale del Comune di Ravenna, nella sezione Ufficio Stampa e Comunicazione - Comunicati dell'Ufficio Stampa (<http://www.comune.ra.it/Aree-Tematiche/Comunicazione-pubblica-e-informazione/Ufficio-Stampa-e-Comunicazione/Comunicati/Comunicati-dell-ufficio-stampa>) era pubblicato, il comunicato stampa "Venerdì 19 aprile la Polizia locale festeggia il 146° annuale di fondazione" (<http://www.comune.ra.it/Aree-Tematiche/Comunicazione-pubblica-e-informazione/Ufficio-Stampa-e-Comunicazione/Comunicati/Comunicati-dell-ufficio-stampa/Venerdi-19-aprile-la-Polizia-locale-festeggia-il-146-annuale-di-fondazione>).

Preso atto - in merito agli articoli di stampa indicati nella segnalazione ricevuta - che la legge 22 febbraio 2000 n. 28 reca le disposizioni in materia di parità di accesso dei soggetti politici ai mezzi di informazione con riguardo alle emittenti radiotelevisive mentre, con riferimento alla stampa quotidiana e periodica, disciplina soltanto i messaggi politici elettorali (articolo 7) ed i sondaggi (articolo 8).

Le funzioni, pertanto, che la citata legge n. 28/2000 attribuisce all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni in materia di stampa quotidiana e periodica sono limitate ai messaggi elettorali ed ai sondaggi.

Dato atto che in data 30.04.2019 sono state richieste al Comune di Ravenna osservazioni e/o memorie in merito alla segnalazione di cui sopra (prot. AL.2019.10686 - allegato D), per poter procedere allo svolgimento degli adempimenti istruttori previsti dall'art. 10 della già citata legge n. 28/2000.

Vista la memoria del Direttore Generale del Comune di Ravenna, acquisita agli atti con prot. AL.2019.10846 del 03.05.2019 (allegato E), nella quale è stato rappresentato che:

- 1) l'evento oggetto di segnalazione - anche sulla scorta di una relazione fornita dal comandante della Polizia Locale Andrea Giacomini - celebra con cadenza annuale la fondazione del corpo di Polizia Locale di Ravenna; pertanto non appariva rinviabile in quanto la giornata nella quale si è svolto (19 aprile) coincide con quella della nascita del corpo della Polizia Locale;
- 2) a tale ricorrenza specifica era legato l'appuntamento, che tra l'altro ha visto il coinvolgimento di rappresentanti delle diverse autorità pubbliche, coi crismi di ogni altra celebrazione istituzionale e, in particolare, di analoghe ricorrenze che riguardano la Polizia di Stato, l'Arma dei Carabinieri, eccetera;
- 3) nel comunicato di annuncio della giornata, emesso dall'Ufficio stampa del Comune, si è prestata la massima attenzione all'impersonalità della comunicazione, tant'è che non vi sono citati riferimenti a singole figure. Il comunicato è pubblicato sul sito istituzionale al link <http://www.comune.ra.it/Aree-Tematiche/Comunicazione-pubblica-e-informazione/Ufficio-Stampa-e-Comunicazione/Comunicati/Comunicati-dell-ufficio-stampa/Venerdi-19-aprile-la-Polizia-locale-festeggia-il-146-annuale-di-fondazione> (allegato il documento in pdf);
- 4) dal comunicato non si desume alcuna volontà di accreditamento o autoreferenzialità, trattandosi di una comunicazione asettica ed impersonale. L'attività riconducibile alla comunicazione svolta attraverso i canali istituzionali appare quindi esercitata in maniera rispettosa del dettato legislativo;
- 5) in merito ai resoconti di stampa, si reputa che gli stessi siano stati redatti dai giornalisti nella loro autonomia e nell'esercizio del diritto di cronaca, anche perché la legge 28 del 2000 non si occupa di stampa quotidiana e periodica se non per quanto riguarda gli spot elettorali a pagamento e i sondaggi.

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;

- il comunicato stampa oggetto di segnalazione è stato pubblicato all'interno del sito istituzionale del Comune di Ravenna (<http://www.comune.ra.it/Aree-Tematiche/Comunicazione-pubblica-e-informazione/Ufficio-Stampa-e-Comunicazione/Comunicati/Comunicati-dell-ufficio-stampa>) ed è ancora accessibile sullo stesso (<http://www.comune.ra.it/Aree-Tematiche/Comunicazione-pubblica-e-informazione/Ufficio-Stampa-e-Comunicazione/Comunicati/Comunicati-dell-ufficio-stampa/Venerdi-19-aprile-la-Polizia-locale-festeggia-il-146-annuale-di-fondazione>) (prot. AL.2019.10869 del 03.05.2019 - allegato F), ma presenta i richiesti requisiti di impersonalità (contenuto impersonale, senza riferimento a soggetti istituzionali) e di indispensabilità/indifferibilità (in data 19 aprile celebrazione, con cadenza annuale, della fondazione del corpo di Polizia Locale di Ravenna).

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 non pare potersi evincere la violazione dell'art. 9 della legge n. 28/2000 e per la quale si propone l'archiviazione.

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 ed F) per gli eventuali adempimenti di competenza;
- 2) di inviare, per conoscenza, il presente provvedimento ai Capigruppo consiliari Alvaro Ancisi, Samantha Gardin e Alberto Ancarani ed al Comune di Ravenna;
- 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