

ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Comitato Regionale per le Comunicazioni

TITOLO	2015.1.10.4.1
	2019.1.10.9.41
LEGISLATURA	X

Il giorno giovedì 23 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 il dott. MASSIMO PARRUCCI

OGGETTO: Segnalazione in merito alla presunta violazione dell'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 da parte del Comune di Fidenza (PR) in occasione delle elezioni 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”*;

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 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 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 A).

Viste la segnalazione inoltrata dalla Prefettura di Parma in data 09.05.2019 (prot. AL.2019.11425 del 10.05.2019 - allegato B) e la comunicazione inviata alla Prefettura di Parma - con preghiera di informare il segnalante, sig. Andrea Scarabelli, di cui non era indicato alcun recapito - e al Comune di Fidenza (PR) relativamente alla mancata sussistenza dei requisiti di applicabilità del disposto dell’art. 9 della legge n. 28/2000 (prot. AL.2019.11509 del 10.05.2019 - allegato C). Il sito istituzionale del Comune di Fidenza, infatti, non presentava

contenuti in violazione del citato art. 9 (prot. AL.2019.11446 del 10.05.2019 - allegato D) ed il generico riferimento ad eventi, "comunicati a mezzo stampa" e ad una mostra cittadina, senza individuare gli stessi, non avevano consentito un'ulteriore verifica.

Vista la successiva segnalazione, ricevuta in data 13.05.2019 (prot. AL.2019.11713 del 14.05.2019 - allegato E), a firma del Candidato Sindaco Andrea Scarabelli, in merito a:

- 1) la segnalazione inviata a mezzo PEC, in data 6 maggio 2019, alla Prefettura di Parma - in cui si segnalava la presunta violazione dall'articolo 9 della legge n. 28/2000 - è riferita non al sito del Comune di Fidenza, ma a eventi in cui il candidato sindaco Andrea Massari - Sindaco in carica del Comune di Fidenza - ha presenziato indossando la fascia tricolore in violazione della citata normativa e ad articoli comparsi sulla stampa. Si ritiene, infatti, che la presenza del candidato sindaco Massari ad eventi e manifestazioni in veste di sindaco non rientri nelle attività indispensabili per l'amministrazione e si sovrapponga con l'attività propagandistica del candidato sindaco;
- 2) allegati a titolo esemplificativo:
 - foto dell'inaugurazione di una strada, scattata in data 11 maggio 2019, in cui il Sig. Massari compare in fascia tricolore;
 - foto del compleanno di un'anziana a cui il Sig. Massari ha partecipato utilizzando la fascia tricolore;
 - articoli di giornale in cui è segnalata la presenza di sindaco ed assessore in forma non impersonale;
 - articolo di giornale in cui i ruoli di sindaco e candidato sindaco si sovrappongono;
 - brochure di iniziativa organizzata dal Comune in cui viene evidenziata la presenza del sindaco in maniera non impersonale;
- 3) nella pagina Facebook al seguente indirizzo: <https://www.facebook.com/pg/AndreaMassariSindaco/> i ruoli di sindaco e candidato sindaco sono poco chiari e sovrapposti in quanto compaiono sia pubblicazioni riferite alla campagna elettorale, sia pubblicazioni riferite al ruolo istituzionale di sindaco, a nostro avviso finalizzate a promuovere l'immagine dell'ente a fini elettorali.

Visto che in tale segnalazione viene indicata la presunta violazione dell'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 considerati la presenza del Sindaco del Comune di Fidenza ad eventi in cui lo stesso ha presenziato indossando la fascia tricolore, articoli di stampa in cui sono indicati soggetti istituzionali ed il profilo personale *Facebook* di Andrea Massari.

Considerato che, in merito all'utilizzo della fascia tricolore da parte dei Sindaci, tale condotta non appare riconducibile al novero delle attività di comunicazione istituzionale degli Enti, ma va inquadrata nell'ambito del vigente ordinamento degli Enti Locali contenuto nel Decreto legislativo n. 267/2000, in particolare nell'articolo 50, comma 12, il quale ne disciplina l'uso e la funzione sindacale.

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.

Considerato come l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, nell'ambito delle "Linee guida per la parità di accesso alle piattaforme online durante la campagna elettorale per le elezioni politiche 2018", abbia espresso il principio secondo cui l'articolo 9 della citata legge n. 28/2000, relativo al divieto di comunicazione istituzionale, possa riguardare anche l'utilizzo di account istituzionali sui social media per la diffusione di messaggi e comunicazione istituzionale. Nel caso specifico, però, afferendo la citata segnalazione al profilo *Facebook* personale di Andrea Massari, la stessa non è riconducibile alla comunicazione istituzionale della Pubblica amministrazione e, precisamente, del Comune di Fidenza.

Considerato che in data 17.05.2019 (prot. AL.2019.12135 - allegato F) sul sito istituzionale del Comune di Fidenza (<https://www.comune.fidenza.pr.it/comunicato/dal-3-al-5-maggio-lappuntamneto-da-non-perdere-da-non-perdere-e-con-aspettando-borgofood/>) era pubblicata la locandina relativa all'evento "Fidenza - Aspettando #Borgofood", che coinvolge soggetti istituzionali.

Dato atto che in data 17.05.2019 sono state richieste al Comune di Fidenza osservazioni e/o memorie in merito alla segnalazione di cui sopra (prot. AL.2019.12195 - allegato G), per poter procedere allo svolgimento degli adempimenti istruttori previsti dall'art. 10 della già citata legge n. 28/2000.

Vista la memoria del Comune di Fidenza, acquisita agli atti con prot. AL.2019.12423 del 21.05.2019 (allegato H), nella quale è stato rappresentato che:

- 1) la locandina relativa all'evento "Fidenza - Aspettando #Borgofood" è stata elaborata dalla società incaricata da questo Ente alla redazione del materiale di comunicazione dell'evento e la dicitura relativa ai soggetti istituzionali in essa riportata è il risultato di un mero errore materiale;
- 2) l'Ufficio Comunicazione ha, poi, provveduto a predisporre il comunicato relativo all'evento in conformità alla legge n. 28/2000 e a curarne la successiva pubblicazione sul sito istituzionale - allegando allo stesso la predetta locandina - non avendo individuato, per una svista, la succitata dicitura relativa ai soggetti istituzionali;
- 3) al fine di evitare possibili violazioni della normativa in materia di divieto di comunicazione istituzionale, questo Ente ha comunque tempestivamente

provveduto a rimuovere dal sito istituzionale il comunicato e la locandina allegata a far data dal 17 maggio 2019.

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.

Verificato che, in data 22.05.2019, sul sito istituzionale del Comune di Fidenza (<https://www.comune.fidenza.pr.it/comunicato>) non era più pubblicata la locandina relativa all'evento "Fidenza - Aspettando #Borgofood" (prot. AL.2019.12548 - allegato I).

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, visto l'avvenuto adeguamento spontaneo alle disposizioni normative.

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 Diritti dei Cittadini - Corecom dott.ssa Rita Filippini.

A voti unanimi

DELIBERA QUANTO SEGUE

1) non avendo ravvisato, dall'esame istruttorio compiuto, la presunta violazione dell'art. 9 della legge n. 28/2000, di trasmettere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, in applicazione della citata legge n. 28, il materiale relativo alla segnalazione di cui all'oggetto (allegati A, B, C, D, E, F, G, H e I) per la quale si propone l'archiviazione, considerato l'intervenuto adeguamento spontaneo alle disposizioni normative;

2) di inviare, per conoscenza, il presente provvedimento al Candidato Sindaco Andrea Scarabelli ed al Comune di Fidenza;

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, 23 maggio 2019

Firmato

Il Segretario

Massimo Parrucci

Firmato digitalmente

Il Presidente

Stefano Cuppi