

ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Comitato Regionale per le Comunicazioni

TITOLO	2015.1.10.4.1
	2019.1.10.9.45
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 dell'Università di Bologna 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 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, ricevuta 17.05.2019 (prot. AL.2019.12218 del 20.05.2019 - allegato B e successiva integrazione prot. AL.2019.12360 del 21.05.2019 - allegato C), a firma del Consigliere regionale e Capogruppo del Gruppo assembleare *“Forza Italia”*, sig. Andrea Galli, in merito a:

- 1) di recente è emersa, a mezzo stampa, una vicenda che riguarda l’invio di mail aventi contenuto di propaganda elettorale, dall’indirizzo di posta elettronica di lavoro, da

- parte della candidata del PD alle elezioni europee Elisabetta Gualmini, che ricopre anche la carica di Vicepresidente ed Assessore al welfare e politiche abitative della Giunta della Regione Emilia-Romagna;
- 2) le mail in questione sarebbero, infatti, state inviate dall'indirizzo di posta elettronica riferito all'Università di Bologna, essendo la dott.ssa Gualmini docente di Scienze Politiche della medesima Università. Tali mail sarebbero state inviate anche ai docenti ed all'interno delle stesse la candidata avrebbe anche richiamato il proprio ruolo di Vicepresidente della Regione Emilia-Romagna;
 - 3) quanto avvenuto configurerebbe, pertanto, un utilizzo improprio della mail istituzionale, dunque non attinente all'attività lavorativa. Si potrebbe inoltre configurare una situazione di potenziale conflitto di interessi relativa al divieto di utilizzare la propria carica istituzionale ai fini di propaganda politica;
 - 4) la direttiva n. 2 del 2009 del Ministero per la Pubblica Amministrazione riferita all' "utilizzo di internet e della casella di posta elettronica istituzionale sul luogo di lavoro" indica il corretto utilizzo degli strumenti ICT sul posto di lavoro da parte dei dipendenti e al proporzionato esercizio del potere datoriale di controllo da parte delle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2 del Decreto legislativo n. 165/2001. Nella citata direttiva è espressamente richiamato l'art 10, comma 3 del Codice di comportamento, contenuto nei contratti collettivi di comparto, che dispone: "Il dipendente non utilizza a fini privati materiale o attrezzature di cui dispone per ragioni di ufficio". Inoltre, anche il dettato del Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al Decreto del Ministero della funzione pubblica del 28 novembre 2000 costituisce norma di valore etico-comportamentale la cui non osservanza da parte dei dipendenti è passibile di sanzioni disciplinari.
 - 5) per quanto sopra esposto, si chiede la verifica della presunta violazione delle disposizioni vigenti in tema di propaganda elettorale e la sussistenza di eventuali violazioni delle più ampie vigenti normative in tema di utilizzo della carica istituzionale a fini di propaganda politica.

Visto che in tale segnalazione viene indicata la presunta violazione dell'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 considerato l'invio, dalla *e-mail* istituzionale dell'Università di Bologna, di *e-mail* aventi contenuto di propaganda elettorale da parte di un candidato alle elezioni europee, docente di Scienze Politiche.

Considerato che le funzioni che la legge n. 28/2000 attribuisce all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni non sono riferibili né alla direttiva n. 2 del 2009 del Ministero per la Pubblica Amministrazione, che è relativa all' "utilizzo di internet e della casella di posta elettronica istituzionale sul luogo di lavoro", né al Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al Decreto del Ministero della Funzione pubblica del 28 novembre 2000.

Dato atto che in data 21.05.2019 sono state richieste all'Università di Bologna osservazioni e/o memorie in merito alla segnalazione di cui sopra (prot. AL.2019.12418 - allegato D), per poter procedere allo svolgimento degli adempimenti istruttori previsti dall'art. 10 della già citata legge n. 28/2000.

Vista la memoria dell'Università di Bologna, acquisita agli atti con prot. AL.2019.12583 del 22.05.2019 (allegato E), nella quale è stato rappresentato che:

- 1) *«in riscontro alla richiesta prot. 12418 del 21.05.19, si rappresenta l'estraneità dell'Ateneo rispetto all'iniziativa - del tutto privata e personale - posta in essere dalla prof.ssa Elisabetta Gualmini con l'utilizzo della propria casella di posta elettronica, nonché degli altri account di servizio dell'università, per veicolare un messaggio all'evidenza carente di qualsivoglia carattere istituzionale;*
- 2) *questo Ateneo non ha mai autorizzato, né lo avrebbe certamente concesso qualora richiesto, l'utilizzo di mailing list istituzionali per lo svolgimento di propaganda elettorale non accademica;*
- 3) *gli indirizzi di posta elettronica dell'Ateneo sono infatti presenti nella rubrica pubblicata sul portale www.unibo.it esclusivamente per le finalità istituzionali (ovverossia didattica, ricerca e terza missione) e, pur essendo disponibili on line, non sono liberamente riutilizzabili da chiunque per qualsiasi scopo;*
- 4) *in tale quadro, non si ravvisano le condizioni per imputare a codesto Ateneo comportamenti contrari a norme dell'ordinamento vigente;*
- 5) *in relazione al comportamento tenuto quale docente, questo Ateneo fa riserva di effettuare le eventuali proprie valutazioni di competenza».*

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.

Considerato che l'attività di propaganda elettorale di cui alla segnalazione ricevuta non sembra riconducibile alla comunicazione istituzionale della Pubblica amministrazione - precisamente dell'Università di Bologna, alla quale non sembra imputabile alcuna attività di comunicazione istituzionale in violazione della *par condicio* - bensì all'iniziativa personale del singolo dipendente che avrebbe utilizzato per fini personali, in qualità di mittente, la posta elettronica istituzionale dell'Università di Bologna; comportamento per il quale lo stesso Ateneo si riserva di effettuare eventuali valutazioni di competenza, così come emerge dalla memoria inviata al Corecom dall'Università (cfr punto 5) della memoria dell'Università di Bologna - allegato E alla presente delibera).

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, vista la mancata sussistenza di elementi in violazione del citato art. 9.

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 ed E) per la quale si propone l'archiviazione, vista l'insussistenza di elementi in violazione del citato art. 9;

2) di inviare, per conoscenza, il presente provvedimento al Consigliere regionale e Capogruppo del Gruppo assembleare "Forza Italia", sig. Andrea Galli ed all'Università di Bologna;

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