

ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Comitato Regionale per le Comunicazioni

TITOLO	2020.1.10.4.1
	2020.1.10.9.50
LEGISLATURA	X

Il giorno 26 agosto 2020 si è riunito a distanza, in collegamento telematico, ai sensi dell'art. 7, comma 1 del Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento interno del Corecom, approvato con deliberazione n. 321 del 18/10/2018, 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 del divieto di comunicazione istituzionale previsto dall'art. 9 della legge n. 28/2000 da parte del Comune di Vignola (MO) in occasione del *referendum* popolare confermativo e delle elezioni amministrative del 20 e 21 settembre 2020.

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”*;

Vista la legge regionale Emilia-Romagna 23 luglio 2014, n. 21, recante *“Norme per l’elezione dell’Assemblea legislativa e del Presidente della Giunta regionale”*.

Richiamata la delibera dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 322/20/CONS del 20/07/2020, 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 il referendum popolare confermativo relativo al testo della legge costituzionale recante “Modifiche degli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari”, indetto per i giorni 20 e 21 settembre 2020”*, in vigore dal giorno di inizio della campagna elettorale (18 luglio 2020).

Richiamata la delibera dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 324/20/CONS del 20 luglio 2020, 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 i giorni 20 e 21 settembre 2020”*, in vigore dal giorno di inizio della campagna elettorale (6 agosto 2020).

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 il *referendum* popolare confermativo, in data 18 luglio 2020 con la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale n. 180 del 18.07.2020 del decreto del Presidente della Repubblica 17 luglio 2020; per quanto riguarda le elezioni amministrative, è avvenuta in data 6 agosto 2020, 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 20.07.2020 è stata inviata ai comuni della Regione Emilia-Romagna la lettera relativa al citato divieto di comunicazione istituzionale (prot. AL.2019.13929 - allegato A) per quanto riguarda il *referendum* popolare confermativo; in data 06.08.2020 è stata inviata inoltre ai comuni interessati al voto la lettera relativa al citato divieto di comunicazione istituzionale (prot. AL.2019.15823 - allegato B) per quanto riguarda le elezioni amministrative;

Considerato altresì che tale divieto di comunicazione istituzionale decorre a far data dalla convocazione dei comizi elettorali per il *referendum* popolare confermativo (18 luglio 2020) e prosegue fino al 19 settembre 2020, giorno di chiusura delle campagne per il *referendum* popolare confermativo e le elezioni amministrative del 20 e 21 settembre.

Vista la segnalazione ricevuta in data 18 agosto 2020 (prot. AL.2020.16314 - allegato C), a firma del Segretario del Partito Democratico di Vignola, sig. Andrea Ghiaroni, in merito alla violazione del divieto di comunicazione istituzionale previsto dall'art. 9 della legge n. 28/2000 da parte del Comune di Vignola (MO), vista la distribuzione ai cittadini del periodico di informazione comunale "*Vignola informa*" n. 2/2000, che coinvolge soggetti istituzionali, e la pubblicazione dello stesso sul sito istituzionale. In particolare:

- 1) il n. 2 del periodico di informazione dell'Amministrazione comunale, "*Vignola Informa*" riporta contenuti contrastanti con il divieto, sancito dall'art. 9 della legge n. 28/2000, che inibisce a tutte le amministrazioni pubbliche, per il periodo che si estende dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni elettorali, lo svolgimento di "*attività di comunicazione, ad eccezione di quelle svolte in forma impersonale ed indispensabili per l'efficace svolgimento delle proprie funzioni*";
- 2) il giornalino in forma cartacea è stato consegnato nelle case dei vignolesi tra la fine di luglio e primi giorni di agosto, periodo in cui già era vigente il divieto. In questione, mentre il formato digitale in pdf era ancora presente sul sito del Comune il 14 agosto 2020, come evidenziato dalla screenshot allegato;
- 3) il giornalino, nel merito:
 - riporta in copertina l'immagine del sindaco vicario Pasini, che è anche il candidato sindaco del centrodestra alle elezioni comunali;
 - nella prima pagina interna è presente un editoriale firmato dallo stesso Pasini e corredato da una sua fotografia in primo piano. fotografie di Pasini sono inoltre riportate anche nelle pagine successive del notiziario;
 - sono presenti anche immagini dell'assessore Massa, a pagina .16, a corredo di un articolo sull'orto degli anziani in cui viene ritratta accanto a una targa in cui si ringrazia l'Amministrazione: tutte scelte editoriali, si ritiene, in violazione

- dell'obbligo di fare comunicazione solo in forma impersonate e comunque quando indispensabile per l'efficace svolgimento delle proprie funzioni;
- a pagina 21 sono presenti tre articoli, a firma dei gruppi consiliari di maggioranza (Lega Nord, Vignola per tutti e Forza Italia) dal carattere spiccato di propaganda elettorale, a sostegno della candidatura del sindaco vicario Pasini e denigratori (quello firmato da Vignola per tutti) nei confronti della candidata avversaria Emilia Muratori.

Visto che in tale segnalazione viene indicata la presunta violazione dell'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 considerata la distribuzione ai cittadini, tra la fine di luglio e primi giorni di agosto, del periodico di informazione dell'Amministrazione comunale, "*Vignola Informa*" n. 2/2020 e la pubblicazione dello stesso sul sito istituzionale.

Considerato che in data 18.08.2020 (prot. AL.2020.16354 del 19.08.2020: protocollo del 18.08.2020 non acquisito dal sistema, quindi riprotocollato - allegato D) sulla home page del sito istituzionale del Comune di Vignola (<https://www.comune.vignola.mo.it/>) era pubblicato il periodico di informazione "*Vignola Informa*" n. 2/2020 (https://www.comune.vignola.mo.it/comune/sindaco/vignola_informa/e_in_distribuzione_il_nuovo_numero_del_giornalino_comunale.htm).

Dato atto che in data 18.08.2020 sono state richieste al Comune di Vignola osservazioni e/o memorie in merito alla segnalazione di cui sopra (prot. AL.2020.16329 - 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 19.08.2020 del Segretario Reggente del Comune di Vignola, dott.ssa Marilena Venturi, acquisita agli atti con prot. AL.2020.16380 (allegato F), nella quale è stato rappresentato che:

- 1) la redazione, la stampa, la pubblicazione e la distribuzione del periodico comunale "*Vignola informa*" è avvenuta entro il 6 agosto 2020, avendo considerato come termine ultimo, prima che scattasse il divieto di comunicazione personale, la comunicazione del Corecom dello stesso 6 agosto 2020. In tale comunicazione è scritto tra l'altro: "...A partire dal 6 agosto sono, pertanto, in vigore le disposizioni di applicazione della normativa in materia di par condicio...";
- 2) la data limite del 6 agosto 2020, entro la quale si è provveduto alla pubblicazione e distribuzione del giornalino comunale, è stata desunta peraltro, prima che arrivasse la comunicazione formale del Corecom, dalle ultime elezioni comunali tenutesi a Vignola, nel corso dell'anno 2017;
- 3) Si allega la bolla di consegna, presso il Comune di Vignola, delle copie del giornalino comunale, avvenuta il 30 luglio 2020.

Verificato, in data 19.08.2020 (prot. AL.2020.16381 - allegato G), che sul sito istituzionale del Comune di Vignola (<https://www.comune.vignola.mo.it/>) e

https://www.comune.vignola.mo.it/comune/sindaco/vignola_informa/e_in_distribuzione_il_nuovo_numero_del_giornalino_comunale.htm) non risulta più pubblicato il periodico di informazione "Vignola Informa" n. 2/2020.

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 nuovamente, in data 26.08.2020 (prot. AL.2020.16652 - allegato H), che sul sito istituzionale del Comune di Vignola (<https://www.comune.vignola.mo.it/> e https://www.comune.vignola.mo.it/comune/sindaco/vignola_informa/e_in_distribuzione_i_l_nuovo_numero_del_giornalino_comunale.htm) non risulta più pubblicato il periodico di informazione "*Vignola Informa*" n. 2/2020.

Preso atto dell'impossibilità di verificare puntualmente la distribuzione ai cittadini, tra la fine di luglio e primi giorni di agosto, del periodico di informazione dell'Amministrazione comunale, "*Vignola Informa*" n. 2/2020, che coinvolge soggetti istituzionali, se non attraverso la memoria del Comune di Vignola.

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, per quanto riguarda la pubblicazione sul sito istituzionale del Comune di Vignola del periodico di informazione "*Vignola Informa*" n. 2/2020;
- 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 distribuzione ai cittadini, tra la fine di luglio e primi giorni di agosto, del periodico di informazione, "*Vignola Informa*" n. 2/2020, visto che lo stesso coinvolge soggetti istituzionali.

Richiamato il Regolamento interno per l'organizzazione e il funzionamento del Corecom Emilia-Romagna, approvato con deliberazione n. 9/III/2008 del 23 giugno 2008, pubblicato sul BUR n. 120 del 16 luglio 2008 e modificato con deliberazione n. 321 del 18/10/2018 (BUR n. 348 del 30.10.2018)".

Dato atto della regolarità amministrativa del presente atto espressa dalla responsabile del 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 Segretario del Partito Democratico di Vignola, sig. Andrea Ghiaroni, ed al Comune di Vignola.
- 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, 26 agosto 2020

Firmato digitalmente

Il Segretario

Rita Filippini

Firmato digitalmente

Il Presidente

Stefano Cuppi