

ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Comitato Regionale per le Comunicazioni

TITOLO	2015.1.10.4.1
	2020.1.10.9.1
LEGISLATURA	X

Il giorno giovedì 30 gennaio 2020 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 Mirandola (MO) in occasione delle elezioni regionali del 26 gennaio 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. 464/19/CONS del 27/11/2019, 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 le elezioni del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Regione Emilia-Romagna e della Regione Calabria, fissate per il giorno 26 gennaio 2020”*.

Richiamata la delibera dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 43/19/CONS del 07/02/2019, 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 le elezioni del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Regione Basilicata, fissate per il giorno 24 marzo 2019”*, alla quale la citata delibera n. 464/19/CONS fa integrale rinvio.

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 7 dicembre 2019 con la pubblicazione sul BURERT n. 404 del 07/12/2019 del decreto del Presidente della Giunta regionale uscente n. 190 del 2 dicembre 2019 - adottato

d'intesa con il Presidente della Corte d'Appello di Bologna - come previsto dall'art. 16, comma 1, della L.R. 23 luglio 2014, n. 21;

- 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 03.12.2019 è stata inviata ai comuni della Regione Emilia-Romagna la lettera relativa al citato divieto di comunicazione istituzionale (prot. AL.2019.27238 - allegato A).

Vista la segnalazione ricevuta in data 21 gennaio 2020 (prot. AL.2020.1039 - allegato B), a firma del sig. XXX, in merito alla violazione del divieto di comunicazione istituzionale previsto dall'art. 9 della legge n. 28/2000 da parte del Comune di Mirandola (MO), vista la pubblicazione sul sito istituzionale del numero 1/2020 de "*L'Indicatore mirandolese*". In particolare:

- 1) pagine 2 e 3: "I primi sei mesi dell'Amministrazione comunale". Nel pezzo iniziale si vogliono presentare i risultati ottenuti e si conclude parlando delle elezioni del 26 gennaio. Si contesta il fatto che questo è un invito al lettore a considerare quanto ottenuto da questa amministrazione e a valutare di conseguenza il voto alle regionali. Tutto questo avviene senza dare nessun spazio alle opposizioni;
- 2) pagina 9: "I comitati di frazione". Appare il nome dell'Assessore XXX in grassetto. Si contesta il fatto che la promozione delle frazioni era un tema fortemente utilizzando dalla Lega in campagna elettorale. Manifestare con questo articolo il risultato raggiunto è fuorviante per il lettore, in quanti i comitati frazionali sono sempre esistiti e non è una novità di questa Amministrazione;
- 3) pagina 9: "L'amministrazione Comunale presente al ricordo delle vittime dell'incidente ferroviario in località Bolognina". Compare il nome dell'assessore XXX in grassetto, nonché una foto con l'assessore ed altri politici locali. La comunicazione non è indispensabile per il lettore e tende unicamente a promuovere l'attività dell'assessore nominato;
- 4) pagina 13: "Comune e Aimag donano borracce d'acciaio ai dipendenti". L'articolo mostra il nome del sindaco in grassetto, nonché foto del sindaco e di alcuni assessori. Le foto non sono indispensabili alla descrizione dell'evento, come non lo è l'indicazione del nome del sindaco in grassetto. Il testo dell'articolo enfatizza l'azione svolta;
- 5) pagina 31: "Premiazioni dell'annata 2019". Ringraziamenti al sindaco, con indicazione del nome in grassetto. Presenza del sindaco in una foto di premiazione. Nel testo vengono rinnovati i ringraziamenti al sindaco una seconda volta. La foto con il sindaco non è strettamente necessaria per la comunicazione dell'articolo. I ringraziamenti potevano evitare l'enfasi sul nome del sindaco;
- 6) toni e modi ben diversi vengono utilizzati a pag. 17 per l'articolo "Concordia: approvato il Bilancio di Previsione 2020". Nelle foto non sono presenti politici sia di maggioranza che di opposizione. Nel testo non sono riportati nomi di politici sia di maggioranza che di opposizione;

- 7) stesso comportamento a pag. 18 per l'articolo "L'ultimo consiglio comunale del 2019 a Medolla". Nella foto non sono presenti politici. Nel testo non sono presenti nomi;
- 8) durante questa fase di campagna elettorale non è ammissibile che l'Amministrazione comunale in carica utilizzi il proprio periodico di informazione a scopo propagandistico, proponendo fin dalle prime pagine un bilancio dettagliato della propria attività. Continua nelle pagine successive evidenziando le attività del sindaco e dei suoi assessori, con l'uso del grassetto nonché la pubblicazione di foto con gli stessi.

Le pagine dedicate ad altri due comuni, mostrano invece, un comportamento ben diverso, utilizzando comunque foto e testi che descrivono in modo esaustivo i contenuti voluti, ma senza riportare volti e nomi dei politici locali, a prova del fatto che fare informazione seguendo le regole è possibile

Visto che in tale segnalazione viene indicata la presunta violazione dell'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 considerata la pubblicazione sul sito istituzionale del Comune di Mirandola (MO), del periodico "*L'Indicatore mirandolese*" n. 1/2020.

Considerato che in data 21.01.2020 (prot. AL.2020.1046 - allegato C) nella sezione Servizi online del sito istituzionale del Comune di Mirandola

(<https://www.comune.mirandola.mo.it/servizi-online>) era pubblicato il periodico "*L'Indicatore mirandolese*" n. 1/2020 (<https://www.comune.mirandola.mo.it/servizionline/lindicatore-mirandolese>).

Dato atto che in data 21.01.2020 sono state richieste al Comune di Mirandola osservazioni e/o memorie in merito alla segnalazione di cui sopra (prot. AL.2020.1052 - 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 Sindaco del Comune di Mirandola, XXX, acquisita agli atti con prot. AL.2020.1125 del 22.01.2020 (allegato E), nella quale è stato rappresentato che:

- 1) relativamente ai rilievi riguardanti pag. 2 e 3, non vi è in effetti alcun elemento da cui possa desumersi un'"indicazione di voto" a liste o candidati, né diretta, né indiretta, essendo riportato soltanto il richiamo al dovere civico dei cittadini, costituzionalmente sancito, di esercitare il diritto di voto, che ovviamente, trattandosi di elezioni regionali, è connesso alle esigenze ed alle necessità che connotano il territorio; non vi è, inoltre, nessun collegamento (se non nell'interpretazione "maliziosa" che ha voluto fornire il soggetto che ha presentato la segnalazione) tra il diritto-dovere di voto (che, si ripete, la pubblica amministrazione, in questo caso il Comune, è assolutamente legittimata a richiamare) ed il resoconto, senza interventi diretti degli Assessori di riferimento, delle attività svolte dall'Amministrazione, che, altrettanto legittimamente, vanno comunicate ai cittadini, in quanto destinatari delle attività e dei servizi stessi;
- 2) relativamente ai rilievi riguardanti pag. 9 in merito ai comitati di frazione, si tratta di una comunicazione di tipo assolutamente istituzionale, trattandosi di un resoconto dell'attività svolta dai comitati frazionali, organismi di partecipazione popolare previsti dall'apposito regolamento comunale (per ciò di natura istituzionale) e di assoluta importanza per "dar voce" alle comunità frazionali, che, anche in questo caso, hanno diritto di essere informate

riguardo all'azione sviluppata dagli organismi che le rappresentano; vi era inoltre da comunicare una novità assoluta, mai registrata in passato, relativa alla nomina del coordinatore dei comitati; ciò è stato fatto in forma assolutamente impersonale, limitandosi soltanto ad indicare chi è l'assessore delegato in materia;

- 3) relativamente ai rilievi riguardanti pag. 9 in merito al ricordo delle vittime dell'incidente ferroviario in località Bolognina, lascia francamente esterrefatti l'affermazione secondo cui "la comunicazione non è indispensabile per il lettore e tende unicamente a promuovere l'attività dell'assessore nominato": in verità, è assolutamente doveroso, nell'esercizio del diritto di cronaca, informare la comunità mirandolese del fatto che l'Amministrazione comunale fosse presente, in persona di un assessore, alla commemorazione di un evento così tragico, in cui sono stati coinvolti anche cittadini mirandolesi ed il cui ricordo è ancora ben presente nella memoria collettiva (peraltro non è riportata alcuna dichiarazione da parte dell'assessore);
- 4) relativamente ai rilievi riguardanti pag. 13, anche in questo caso si tratta di dare il giusto risalto, sempre nell'esercizio del diritto di cronaca, ad un'azione di estrema importanza dal punto di vista ambientale, vale a dire la riduzione dell'uso delle bottiglie di plastica in favore delle ben più "ecologiche" borracce d'acciaio riutilizzabili: non può certo considerarsi una violazione dell'art. 9 della legge n. 28/2000 riferire chi era presente all'evento (peraltro non sono riportate dichiarazioni da parte di alcun amministratore);
- 5) relativamente ai rilievi riguardanti pag. 31, la pretestuosità della segnalazione si fa ancor più evidente: si può forse impedire ad un'associazione sportiva di invitare e ringraziare il Sindaco per essere stato presente alla cerimonia di premiazione di atleti impegnati in una competizione sportiva? Anche in questo caso, la documentazione fotografica è unicamente funzionale a fornire una rappresentazione dell'evento, anche sotto il profilo visivo, non certo per dare "enfasi" alla presenza del Sindaco, di cui non è riportata alcuna dichiarazione;
- 6) relativamente agli articoli pubblicati a pag. 17 e 18, segnalati come esempi "virtuosi" dal soggetto che ha inviato la segnalazione, sia consentito rimarcare che, al pari del Comune di Mirandola, anche per i Comuni di Concordia sulla Secchia e di Medolla si è dato conto (in termini positivi) delle attività messe in campo dalle rispettive Amministrazioni... anche in questo caso, dunque, si tratterebbe di una capziosa volontà di "enfaticizzare" quanto realizzato e quanto si intende realizzare da parte delle Amministrazioni in parola?
- 7) si comunica infine che si è già provveduto a rimuovere dal sito web istituzionale del Comune il n. 1/2020 de "L'Indicatore Mirandolese", così come i post presenti sui social media istituzionali che ad esso fanno riferimento.

Verificato, in data 22.01.2020 (prot. AL.2020.1139 - allegato F), che sul sito istituzionale del Comune di Mirandola (<https://www.comune.mirandola.mo.it/servizi-online/lindicatoremirandolese>) non risultava più pubblicato il periodico "L'Indicatore Mirandolese" n. 1/2020, non reperibile neanche - tramite il motore di ricerca - inserendo "L'Indicatore Mirandolese" n. 1/2020.

Dato atto che in data 23.01.2020 il Corecom ha ritenuto opportuno richiedere al Comune di Mirandola osservazioni e/o memorie integrative (prot. AL.2020.1184 - allegato G), per chiedere informazioni in merito alla eventuale distribuzione ai cittadini di copia cartacea de "L'Indicatore mirandolese" n. 1/2020, che coinvolge soggetti istituzionali.

Vista la memoria integrativa del Sindaco del Comune di Mirandola, XXX, acquisita agli atti con prot. AL.2020.1262 del 24.01.2020 (allegato H), nella quale è stato rappresentato che:

- 1) è stata effettuata anche una distribuzione del periodico comunale in forma cartacea;
- 2) il n. 1/2020 de “L’Indicatore Mirandolese” è stato chiuso in redazione il 13.01.2020;
- 3) la distribuzione del medesimo numero del giornale in forma cartacea è iniziata il 16.01.2020;
- 4) si richiamano e si ribadiscono integralmente le osservazioni già formulate in merito nella precedente nota del 22.01.2020, trasmessa in pari data.

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, in data 30.01.2020 (prot. AL.2020.1491 - allegato I), che sul sito istituzionale del Comune di Mirandola (<https://www.comune.mirandola.mo.it/servizi-online/lindicatoremirandolese>) non risulta più pubblicato il periodico "L'Indicatore Mirandolese" n. 1/2020, non reperibile neanche - tramite il motore di ricerca - inserendo "L'Indicatore Mirandolese" n. 1/2020.

Preso atto dell'impossibilità di verificare puntualmente la distribuzione - in data 16.01.2020 - del periodico "L'Indicatore Mirandolese" n. 1/2020, che coinvolge soggetti istituzionali, se non attraverso la memoria integrativa del Comune di Mirandola.

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 Mirandola del periodico "L'Indicatore Mirandolese" n. 1/2020;
- 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, in data 16/01/2020, del periodico "L'Indicatore Mirandolese" n. 1/2020, visto che lo stesso coinvolge soggetti istituzionali.

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 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, H ed I) per gli eventuali adempimenti di competenza;
- 2) di inviare, per conoscenza, il presente provvedimento al sig. XXX ed al Comune di Mirandola.
- 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, 30 gennaio 2020

Firmato digitalmente

Il Segretario

Rita Filippini

Firmato digitalmente

Il Presidente

Stefano Cuppi