



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 26/19/CONS

**ORDINE NEI CONFRONTI DEI COMUNI DI CARRÈ E DI CHIUPPANO
(VICENZA) PER LA VIOLAZIONE DELL'ART. 9
DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 22 gennaio 2019;

VISTO l'art. 1, comma 6, lett. b), n. 9, della legge 31 luglio 1997, n. 249, recante *“Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo”*;

VISTA la legge 22 febbraio 2000, n. 28, recante *“Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica”* e, in particolare, l'art. 9;

VISTA la legge 7 giugno 2000, n. 150, recante *“Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni”* e, in particolare, l'art. 1;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante *“Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali”* e, in particolare, l'art. 15, comma 1;

VISTO la legge regionale del Veneto 17 aprile 2012, n. 1, recante lo Statuto del Veneto, come attuata dalla legge regionale n. 54 del 31 dicembre 2012;

VISTE le leggi regionali del Veneto 24 dicembre 1992, n. 25, recante *“Norme in materia di variazioni provinciali e comunali”* e 12 gennaio 1973, n. 1, recante *“Norme sull'iniziativa popolare per le leggi ed i regolamenti regionali, sul referendum abrogativo e sui referendum consultivi regionali”* e s.m.i.;

VISTA la deliberazione della Giunta regionale del Veneto n. 1067 del 31 luglio 2018, pubblicata nel Bur n. 80 del 10/08/2018, recante *«Istituzione del nuovo Comune denominato “Colbregonza” mediante fusione dei Comuni di Carrè e Chiuppano della Provincia di Vicenza»*;

VISTA la delibera n. 89/14/CONS, del 24 febbraio 2014, recante *“Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per i referendum consultivi, propositivi e abrogativi indetti in ambito locale su materia di esclusiva pertinenza locale”*;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

VISTE le note del 10 e 13 dicembre 2018 (rispettivamente prot.lli n. 223315 e n. 229466) con le quali il Comitato regionale per le comunicazioni del Veneto ha trasmesso le conclusioni istruttorie relative ai procedimenti avviati nei confronti dei Comuni di Carrè e Chiuppano (Venezia) a seguito della segnalazione del 7 dicembre 2018 a firma del sigg.ri Maino Giampaolo, Sandonà Renato e Volpe Gianfranco, in rappresentanza del “Comitato No Fusione Sì Collaborazione”, con la quale in relazione al referendum consultivo per la fusione di detti comuni, previsto per il 16 dicembre 2018, si asserisce che *“le amministrazioni comunali [...] hanno distribuito materiale informativo a firma dei due Sindaci dopo la data di indizione del referendum [svolgendo] numerose attività pubbliche finalizzate alla propaganda referendaria in favore del Sì [...] in particolare [nella] serata del 26 novembre u.s., come risulta dall’invito distribuito in paese e dall’articolo del Giornale di Venezia del giorno successivo, nella cui foto sono ben visibili i due sindaci ed i relativi gonfaloni dei comuni [e prevedendo] altri incontri di propaganda [...] in programma”*, il tutto, come da allegati, in violazione dell’art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28. In particolare, il Comitato, dopo aver avviato i procedimenti e richiesto le controdeduzioni in data 7 dicembre 2018 (ns. prot. n. 223315 del 10 dicembre seguente), ha ritenuto in via preliminare che *“non rientrano nella competenza del CO.RE.COM. Veneto, come peraltro confermato dalla normativa invocata dal segnalante (art. 99 D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 e art. 72 del T.U. 5 febbraio 1948, n. 26), differente da quella di cui alla citata legge n. 28 del 2000”* le altre presunte violazioni segnalate, vale a dire la distribuzione di volantini *“riportanti manomissioni tendenti a screditare il materiale predisposto dal Comitato” [...]* *“la raccolta di firme a sostegno del sì alla fusione [...] in corso a Chiuppano”*, nonché l’assenza di articoli sul quotidiano *“Il Giornale di Venezia”* sulle iniziative del Comitato, non trattandosi di messaggi politici elettorali e/o sondaggi politici ed elettorali. Nel merito, verificata *“la piena buona fede delle due amministrazioni comunali”*, ha ritenuto, a seguito dell’istruttoria sommaria, che solo *«il volantino di invito all’incontro del 26 novembre 2018, corredato degli stemmi comunali, riportando la frase “La Regione per la fusione”»* sia in violazione del divieto di comunicazione istituzionale, mentre ha proposto l’adozione di un provvedimento di archiviazione relativamente alla distribuzione di materiale informativo degli incontri pubblici organizzati con la cittadinanza;

RITENUTO di dover riunire i procedimenti, stante l’identità della normativa e dell’attività di comunicazione istituzionale oggetto di contestazione;

ESAMINATE, in particolare, le note dell’11 dicembre 2018 con le quali i Sindaci dei Comuni di Carrè e di Chiuppano hanno riscontrato, con un identico contenuto, la richiesta di controdeduzioni formulata dal Comitato, osservando in sintesi quanto segue:

- *il procedimento [oggetto di segnalazione] ha avuto avvio da una richiesta che i due Consigli Comunali hanno rivolto alla Regione del Veneto, a seguito dell’approvazione di uno studio sulla fattibilità della fusione. I contenuti di tali deliberazioni hanno ottenuto un giudizio di meritevolezza da parte della regione Veneto;*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

- *l'Amministrazione ha svolto un'attività di comunicazione necessaria per garantire la trasparenza delle operazioni referendarie nell'interesse dei cittadini [con] caratteristiche di indispensabilità per l'assolvimento delle funzioni proprie che la Legge richiede [in ordine a] riunioni [a cui] sono stati invitati a partecipare i cittadini, proprio allo scopo di confrontare i diversi punti di vista;*
- *i contenuti della brochure sono stati sostanzialmente ripresi dallo studio di fattibilità, commissionato a primaria società operante nel settore ed approvato già nel mese di giugno 2017, quindi in epoca ben antecedente la data di convocazione dei comizi elettorali (1° novembre 2018);*
- *infine, si evidenzia “la buona fede dell’operato delle due amministrazioni comunali, le quali, anche su indicazione della Regione, hanno fornito informazioni alla popolazione in modo non dissimile da tutti quei Comuni che hanno avviato procedimenti di fusione. Con particolare riferimento alla riunione del 26 novembre si segnala la partecipazione, oltre che di consiglieri regionali, anche di un funzionario regionale, proprio allo scopo di dare la più compiuta informazione possibile”;*

PRESA VISIONE delle attività di comunicazione dei Comuni di Carrè e di Chiuppano oggetto di segnalazione, nonché dell'intera documentazione istruttoria;

CONSIDERATO che l'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, stabilisce che a far data dalla 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 assolvimento delle proprie funzioni e che tale divieto trova applicazione per ciascuna consultazione elettorale;

CONSIDERATO che la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 502 del 2000, ha chiarito che il divieto alle amministrazioni pubbliche di svolgere attività di comunicazione durante la campagna elettorale è “*proprio finalizzato ad evitare il rischio che le stesse possano fornire, attraverso modalità e contenuti informativi non neutrali sulla portata dei quesiti, una rappresentazione suggestiva, a fini elettorali, dell'amministrazione e dei suoi organi titolari*”;

CONSIDERATO che la legge n. 150/2000, ove sono disciplinate le attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni, considera come tali quelle 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 ed 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*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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" (cfr. art. 1, comma 5);

CONSIDERATO inoltre che, l'art. 1, comma 4, della legge n. 150/2000 considera come comunicazione istituzionale anche *"la comunicazione esterna rivolta ai cittadini, alle collettività e ad altri enti attraverso ogni modalità tecnica ed organizzativa"* finalizzata, tra l'altro, ad *"illustrare le attività delle istituzioni ed il loro funzionamento"*;

RILEVATO che le attività di informazione e comunicazione realizzate dai Comuni di Carrè e di Chiuppano oggetto di segnalazione ricadono nel periodo di applicazione del divieto sancito dall'art. 9 della legge n. 28/2000, in relazione al referendum consultivo sul progetto di fusione di detti Comuni in un nuovo Comune denominato *"Colbregonza"* - come ribadito peraltro dagli stessi Comuni nelle memorie difensive - risultando successive alla convocazione dei comizi elettorali in ordine agli incontri programmati e riconducibili quindi al novero delle attività di comunicazione istituzionale individuate dalla legge n. 150/2000;

PRESO ATTO che, come rappresentato nella citata nota del 13 dicembre 2018 (prot. n. 229466) non rientra nella competenza del Comitato regionale ai sensi della legge n. 28 del 2000 la valutazione circa la distribuzione di volantini *"riportanti manomissioni tendenti a screditare il materiale predisposto dal Comitato"* [...] *"la raccolta di firme a sostegno del sì alla fusione [...] in corso a Chiuppano"*, nonché l'assenza di articoli sul quotidiano *"Il Giornale di Vicenza"* relativamente ad iniziative del Comitato segnalante, non trattandosi di messaggi politici elettorali e/o sondaggi politici ed elettorali;

PRESA VISIONE del materiale informativo relativo agli incontri organizzati in ordine al progetto di fusione dei comuni interessati per il referendum del 16 dicembre 2018, costituito da inviti dal titolo *"Chiacchierata col Sindaco"* al fine di *"facilitare il coinvolgimento dei cittadini e l'incontro con l'Amministrazione comunale"*, unitamente alla brochure recante la dicitura *"Carrè e Chiuppano verso la fusione. Guida ai cittadini per una scelta informata"*, con *"l'obiettivo di spiegare il processo di fusione e i possibili vantaggi derivanti da essa"*, nel quale compaiono le firme e l'editoriale dei Sindaci, nonché informazioni dettagliate sul percorso referendario;

PRESA VISIONE, altresì, di copia dell'invito per l'incontro del 26 novembre 2018, oggetto di segnalazione, dal titolo *"La Regione per la fusione"*, il quale riporta comunicazioni del seguente tenore *"Proposte - Progetti - Idee"*, *"Carrè + Chiuppano verso la fusione Colbregonza"* e *"Per una scelta informata la cittadinanza è invitata a partecipare"*, con gli interventi di consiglieri della Regione Veneto, di Sindaci e Presidente di Provincia, nonché i loghi dei Comuni di Carrè e di Chiuppano;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

RILEVATO che l'attività di comunicazione effettuata dai Comuni di Carrè e Chiuppano in merito al *referendum* consultivo per la fusione dei Comuni, attraverso la distribuzione di inviti e di una *brochure* informativa ai cittadini dei Comuni, contenente informazioni approfondite sull'ipotesi di fusione dei due Comuni non appare in contrasto con il dettato dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, in quanto presenta i requisiti di indispensabilità e impersonalità cui la citata norma ancora la possibile deroga al divieto ivi sancito. In particolare, ricorre il requisito dell'impersonalità in quanto gli inviti e la *brochure* informativa non riportano il logo dei Comuni e il requisito dell'indispensabilità ai fini dell'efficace assolvimento delle funzioni proprie delle Amministrazioni poiché le informazioni contenute nella predetta *brochure* riguardano tematiche attinenti al quesito referendario e sono correlate all'efficace funzionamento degli Enti;

RILEVATO invece che il volantino veicolante la comunicazione relativa all'incontro del 26 novembre 2018, oggetto di segnalazione, pur ricorrendo il requisito dell'indispensabilità ai fini dell'efficace assolvimento delle funzioni proprie delle Amministrazioni, tuttavia per la presenza dei loghi dei Comuni di Carrè e di Chiuppano e la partecipazione di rappresentanti politici ed istituzionali risulta non impersonale e quindi non conforme a quanto previsto dall'art. 9 della citata legge n. 28 del 2000;

RAVVISATA, pertanto, la non rispondenza di tale comunicazione oggetto di segnalazione a quanto previsto dall'art. 9 della legge n. 28 del 2000;

RITENUTO di condividere le conclusioni formulate dal Comitato regionale per le comunicazioni del Veneto;

RITENUTA l'applicabilità, al caso di specie, dell'art. 10, comma 8, lett. a), della legge 22 febbraio 2000, n. 28, a norma del quale "*l'Autorità ordina la trasmissione o la pubblicazione, anche ripetuta a seconda della gravità, di messaggi recanti l'indicazione della violazione commessa*";

RITENUTA sufficiente la pubblicazione di un messaggio recante l'indicazione della violazione commessa e non anche, come prassi dell'Autorità, un comportamento conformativo delle amministrazioni consistente nella rimozione delle sue conseguenze, nella specie, del volantino oggetto di segnalazione realizzato in violazione del divieto di comunicazione istituzionale, in considerazione dell'avvenuto espletamento delle operazioni di voto;

UDITA la relazione del Commissario Francesco Posteraro, relatore ai sensi dell'art. 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*;

ORDINA

ai Comuni di Carrè e di Chiuppano di pubblicare sui rispettivi siti *web*, sulla *home page*, entro un giorno dalla notifica del presente atto, e per la durata di quindici giorni, un



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

messaggio recante l'indicazione di non rispondenza a quanto previsto dall'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 della comunicazione istituzionale realizzata mediante il volantino dal titolo *“La Regione per la fusione”* relativo all'incontro del 26 novembre 2018 in ordine al progetto di fusione dei comuni interessati per il *referendum* del 16 dicembre 2018, in quanto contenente il logo dei due Comuni, In tale messaggio si dovrà espressamente fare espresso riferimento al presente ordine.

Dell'avvenuta ottemperanza alla presente delibera dovrà essere data tempestiva comunicazione all'Autorità al seguente indirizzo: *“Autorità per le garanzie nelle comunicazioni - Direzione contenuti audiovisivi - Centro direzionale - Isola B5 - Torre Francesco - 80143 Napoli”*, o via fax al numero 081-7507877, o all'indirizzo di posta elettronica certificata agcom@cert.agcom.it, fornendo, altresì, copia della comunicazione in tal modo resa pubblica.

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.

La presente delibera è notificata ai Comuni di Carrè e di Chiuppano e al Comitato regionale per le comunicazioni del Veneto e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Napoli, 22 gennaio 2019

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Francesco Posteraro

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE
Riccardo Capecchi