

DELIBERA N. 270/22/CONS

ORDINE NEI CONFRONTI DEL COMUNE DI POZZUOLI (NAPOLI) PER LA VIOLAZIONE DELL'ART. 9 DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 19 luglio 2022;

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;

VISTA la delibera n. 423/17/CONS, recante “*Istituzione di un tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell’informazione sulle piattaforme digitali*”;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 124/22/CONS;

VISTI i decreti del Presidente della Repubblica del 6 aprile 2022, pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 82 del 7 aprile seguente, con i quali sono stati indetti cinque *referendum* popolari abrogativi i cui comizi sono convocati per il giorno 12 giugno 2022;

VISTA la delibera n. 135/22/CONS del 28 aprile 2022, recante “*Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per i cinque referendum popolari aventi ad oggetti l’abrogazione parziale dell’art. 274, comma 1, lettera c) del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 447; l’abrogazione parziale dell’art. 192, comma 6 del Regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12; dell’art. 18, comma 3 della legge 4 gennaio 1963, n. 1, dell’art. 23, comma 1 del decreto legislativo 30 gennaio 2006, n. 26, dell’art. 11, comma 2 e dell’art. 13, Rubrica e commi 1, 3, 4, 5 e 6 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160 e dell’art. 3, comma 1 del decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 193; l’abrogazione parziale dell’art. 8, comma 1 e dell’art. 16, comma 1 del*

decreto legislativo 27 gennaio 2006, n. 25; l'abrogazione parziale dell'art. 25, comma 3 della legge 24 marzo 1958, n. 195 e l'abrogazione del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, indetti per il giorno 12 giugno 2022”;

VISTO il decreto del Ministro dell'Interno del 31 marzo 2022, con il quale sono state fissate per il giorno 12 giugno 2022 le consultazioni per l'elezione diretta dei Sindaci e dei Consigli comunali, nonché per l'elezione dei Consigli circoscrizionali, e per il giorno 26 giugno seguente l'eventuale turno di ballottaggio per l'elezione diretta dei Sindaci dei Comuni;

VISTA la delibera n. 134/22/CONS del 28 aprile 2022, recante “*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 12 giugno 2022”;*

VISTA la nota del 9 giugno 2022 (prot. n. 0182879) con la quale il Comitato regionale per le comunicazioni della Campania ha trasmesso le conclusioni istruttorie relative al procedimento avviato nei confronti del Comune di Pozzuoli per la violazione dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 a seguito della segnalazione del Dott. Raffaele Postiglione, consigliere comunale uscente e candidato Sindaco, in relazione alla pubblicazione di comunicati stampa sul sito *web* istituzionale relativi ad eventi ed inaugurazioni, in particolare quello del 4 giugno 2022 dal titolo “*Pozzuoli resoconto alla città di dieci anni di amministrazione Figliolia: due incontri pubblici - Comune di Pozzuoli*” [al fine di] *avvisare la popolazione di due incontri (il secondo a chiusura della campagna elettorale) in sedi non istituzionali per presentare un libro realizzato confondi pubblici, avendo come finalità principale la promozione dell'immagine politica del Sindaco uscente e dei suoi assessori candidati nella lista “Figliolia per la città”*. Al riguardo, il Comitato, dopo aver chiesto in data 7 giugno 2022 le controdeduzioni, ha proposto l'adozione di un provvedimento sanzionatorio, in quanto le pubblicazioni non rispondono ai requisiti di impersonalità ed indispensabilità richiesti dall'articolo 9 della legge 28 del 2000;

ESAMINATE le memorie difensive pervenute in data 9 giugno 2022 con le quali il Comune di Pozzuoli - tramite il Sindaco uscente Vincenzo Figliolia, candidato consigliere comunale - nel chiedere l'archiviazione del procedimento, ha dettagliatamente ed esaurientemente rappresentato quanto segue:

- in ordine alla prima contestazione tesa a censurare la pubblicazione in data 04.06.2022 sul portale istituzionale dell'Ente di un comunicato volto ad informare la cittadinanza di due incontri finalizzati alla presentazione del libro intitolato “I dieci anni del fare”, si osserva che tale volume costituisce documento divulgativo della relazione di fine mandato, di cui rappresenta la sintesi esplicativa, diretta a rendere fruibile alla cittadinanza, nell'ottica di un accrescimento dei livelli di trasparenza finalizzati all'esercizio del controllo democratico, le doverose informazioni in ordine alla principali

linee di azione amministrativa del periodo 2017/2022, precedute da un breve excursus di quanto realizzato dall'amministrazione nel quinquennio precedente (2012/2017);

- trattasi di pubblicazione contenente la verifica delle linee programmatiche del mandato quinquennale, le attività svolte dal Consiglio Comunale e gli interventi finanziati, realizzata per la diffusione di informazioni relative all'attività dell'amministrazione e alle decisioni dei suoi organi che risultano esclusivamente finalizzate all'efficace assolvimento delle funzioni proprie dell'amministrazione e che non costituiscono affatto occasione per fornire una rappresentazione suggestiva, a fini elettorali, della amministrazione medesima e dei suoi organi. Per tali scopi, di carattere esclusivamente istituzionale, è stato approvato dall'Organo giuntale, con deliberazione n. 91 del 09.05.2022 che si offre in comunicazione, un Progetto di democrazia partecipativa che prevede la diffusione della Relazione di fine mandato, non solo mediante la pubblicazione del documento in ottemperanza agli obblighi di legge sul sito istituzionale, ma anche attraverso la predisposizione di un prodotto di comunicazione finalizzato alla divulgazione dei contenuti principali ai cittadini in modalità sintetica e semplificata;

- il documento in questione ripercorre l'operato dell'intera amministrazione, riportando i nominativi dei vari assessori e consiglieri comunali, appartenenti alla maggioranza e all'opposizione, che si sono succeduti nel corso dei due mandati, tra cui quello del consigliere denunciante, dott. Postiglione, come ben si evince dall'ultima pagina del volume che si allega in copia. Sussiste, quindi, il requisito dell'impersonalità della forma, oltre a quello della indispensabilità della divulgazione, che integra espressa deroga al divieto di cui al citato art. 9 L. n. 28/2000. Nei medesimi sensi, si è espressa infatti l'Autorità Garante col provvedimento del 4 agosto 2004, n. 219/04/CSP, la quale ha disposto, in fattispecie similare, l'archiviazione degli atti;

- conseguentemente, il comunicato finalizzato ad informare la cittadinanza degli incontri programmati per la presentazione di tale volume, integra attività istituzionale del tutto lecita e consentita, anche perché riferita ad attività pianificata già in epoca precedente alla convocazione dei comizi, come risulta dalle comunicazioni a mezzo mail che si allegano in copia, relative alla predisposizione del prodotto divulgativo di cui trattasi;

- quanto alle ulteriori iniziative di cui ai comunicati prodotti in allegato alla segnalazione prot. n. 0178282 del 6 giugno 2022, come si evince dal loro contenuto, trattasi in tutte le fattispecie, di attività già da tempo programmate dall'amministrazione comunale, oltre che motivate da finalità sociali, culturali e di pubblica utilità connesse all'ultimazione di opere e infrastrutture, pertanto estranee al divieto di comunicazione istituzionale;

- non sussiste, peraltro, il requisito della ripetitività delle comunicazioni, tenuto conto del numero delle comunicazioni, nell'arco temporale di tre mesi, in rapporto alle dimensioni del territorio per estensione ed abitanti;

- in ciascuno dei comunicati oggetto di contestazione, l'amministrazione, e non il singolo esponente politico, rende alla cittadinanza informazioni evidentemente connotate dal requisito della indispensabilità, come quelle relative alla fruibilità della scuola materna Rosini dal prossimo anno scolastico, della pista ciclabile in località Monterusciello, dell'area giochi in Villa Avellino e della conclusione dei lavori che hanno interessato la rotatoria di Licola. A questo riguardo, il disposto normativo posto a base dei rilievi mossi all'amministrazione va interpretato secondo criteri di ragionevolezza tali per cui il rigoroso rispetto delle norme non può determinare una limitazione all'esercizio dell'informazione, comportando esclusivamente il rispetto dell'impersonalità dell'attività amministrativa, nella specie integralmente osservato;

RILEVATO che i comunicati stampa oggetto di segnalazione risultano ancora accessibili dal sito web istituzionale del Comune di Pozzuoli al momento della conclusione dell'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 [...] 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 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, a "*illustrare le attività delle istituzioni e il loro funzionamento*";

RILEVATO che l'attività di informazione e comunicazione oggetto di segnalazione è ricaduta nel periodo di applicazione del divieto sancito dall'art. 9 della legge n. 28/2000 successivamente alla data di convocazione dei comizi per i *referendum* popolari abrogativi indetti in data 7 aprile 2022 fino alla chiusura delle campagne referendarie e amministrative del 12 giugno 2022, durante la sovrapposizione cronologica delle due consultazioni elettorali;

PRESA VISIONE dell'attività di comunicazione segnalata e dell'intera documentazione istruttoria, in particolare del sito istituzionale del Comune di Pozzuoli dal quale risultano consultabili, nella sezione comunicati stampa, le seguenti pubblicazioni: *“Pozzuoli, al via i lavori per la realizzazione dell'area giochi in Villa Avellino. Lo spazio resterà recintato per alcuni giorni”* (13 aprile 2022), *“Sicurezza urbana e nuove normative: il 29 aprile a Pozzuoli il convegno nazionale della Polizia Locale”* (15 aprile 2022), *“Terminati i lavori per la rotatoria di Licola. L'area è stata messa in sicurezza e completamente riqualificata”* (21 aprile 2022), *“Pozzuoli, domani apre l'area giochi in Villa Avellino”* (22 aprile 2022), *“Sicurezza urbana e nuove normative: il 29 aprile a Pozzuoli il convegno nazionale della Polizia Locale. Ci sarà anche il Presidente della Camera”* (26 aprile 2022), *“Inchiesta della Procura su Rione Terra Pozzuoli, il sindaco Figliolia: “Mi auguro una tempestiva definizione delle indagini in modo da consentire di dimostrare l'assoluta regolarità dell'operato del sottoscritto e dell'Amministrazione comunale”* (27 aprile 2022), *“Luci, colori e danza in piazza. A Pozzuoli arriva il suggestivo spettacolo di Studio Festi”* (6 maggio 2022), *“Dallo spettacolo dello Studio Festi al Festival del Libro: ecco il Maggio culturale di Pozzuoli”* (12 maggio 2022), *“Monterusciello, inaugurazione della nuova pista ciclabile e presentazione delle prospettive evolutive del progetto MAC”* (17 maggio 2022), *“Monterusciello, inaugurata la nuova pista ciclabile del MAC in un connubio perfetto tra agricoltura e tempo libero”* (18 maggio 2022), *“Lotto 2 di Monterusciello, dalla giunta comunale il via libera alla gara per la rigenerazione eco-energetica dei primi 15 edifici”* (19 maggio 2022), *“Pozzuoli, ecco la scuola materna Rosini completamente ristrutturata e con una superficie raddoppiata”* (20 maggio 2022) e *“Pozzuoli, resoconto alla città di dieci anni di amministrazione Figliolia: due incontri pubblici”* (4 giugno 2022);

RILEVATO che le attività di comunicazione segnalate sono state realizzate dal Comune di Pozzuoli dal 13 aprile al 4 giugno 2022 attraverso il suo canale di comunicazione istituzionale costituito dal sito *web* istituzionale all'indirizzo: <https://www.comune.pozzuoli.na.it/>;

RILEVATO che l'attività di comunicazione effettuata dal Comune di Pozzuoli attraverso dette pubblicazioni appare in contrasto con il dettato dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, in quanto non presenta i requisiti di indispensabilità e impersonalità cui la citata norma ancora la possibile deroga al divieto ivi sancito. In particolare, non è ravvisabile l'indispensabilità ai fini dell'efficace assolvimento delle funzioni proprie dell'Amministrazione in quanto le informazioni riportate ben avrebbero potuto essere

diffuse al di fuori del periodo referendario ed amministrativo come relativamente alla realizzazione di lavori pubblici: area giochi (13 e 22 aprile 2022), rotatoria di Licola (21 aprile 2022), inaugurazione della nuova pista ciclabile (17 e 18 maggio 2022), gara per il lavori di rigenerazione eco-energetica di edifici (19 maggio 2022), ristrutturazione della scuola materna (20 maggio 2022), resoconto alla città di dieci anni di amministrazione Figliolia e l'organizzazione di due incontri (4 giugno 2022), nonché eventi quali il convegno della Polizia Locale (15 e 26 aprile 2022), il Festi Group e il maggio culturale di Pozzuoli (6 e 12 maggio 2022), né il requisito dell'impersonalità, in quanto nei comunicati è apposto il logo dell'Ente, alle iniziative è prevista la partecipazione di rappresentanti politici ed istituzionali, tra cui il Sindaco uscente Figliolia (15 aprile, 17, 18 e 20 maggio 2022) ed assessori al ramo ed inoltre risultano commenti del Sindaco e di amministratori con espressioni di soddisfazione e di enfasi di valenza propagandistica: *“Un altro impegno preso con la città, e in particolare con gli abitanti di questa zona, è stato mantenuto, nonostante le difficoltà incontrate lungo l'iter burocratico - ha dichiarato il sindaco di Pozzuoli Vincenzo Figliolia. Il luogo, che è un crocevia strategico, a volte teatro di pericolosi incidenti, è stato messo in sicurezza e completamente risistemato, in modo da consentire anche una maggiore e più ordinata fluidità alla circolazione viaria”* (21 aprile 2022), *“Tra i relatori il sindaco Vincenzo Figliolia con la sua esperienza decennale di amministratore della quinta città campana, per fare insieme il punto sul cambiamento della comunità e sulle nuove necessità urbane”* (26 aprile 2022), *“La Dichiarazione del sindaco di Pozzuoli Vincenzo Figliolia: «Nella mattinata di oggi è stata data esecuzione ad un decreto di perquisizione e sequestro disposto dalla Procura della Repubblica di Napoli in relazione ad ipotesi di illecito che, secondo quanto contestato, sarebbero state poste in essere nell'ambito della procedura di gara per l'aggiudicazione della concessione di “valorizzazione del bene dell'Antica Rocca denominata Rione Terra” e della realizzazione del parcheggio multipiano e di riqualificazione ambientale dell'ex “Cava Regia”. Tale atto di acquisizione probatoria è evidentemente finalizzato all'accertamento dei fatti addebitati, la cui effettiva sussistenza sarà verificata con il consueto scrupolo dall'Autorità Giudiziaria che procede. Ciò posto, tenuto conto delle imminenti elezioni amministrative, mi auguro non solo una tempestiva definizione delle indagini in modo da consentire di dimostrare l'assoluta regolarità dell'operato del sottoscritto e dell'Amministrazione comunale ma, soprattutto, che tale vicenda giudiziaria, manifestatasi all'epilogo della mia decennale esperienza da sindaco, non possa inficiare l'eccellente lavoro fatto da tutti i miei collaboratori per rendere la città di Pozzuoli quella che è diventata oggi, ovvero, una straordinaria realtà turistica, residenziale ed imprenditoriale»* (Inchiesta della Procura su Rione Terra Pozzuoli 27 aprile 2022), *“Era in programma nello scorso periodo natalizio, poi per il covid siamo stati costretti a rinviarlo — spiega l'assessore alla Cultura Stefania De Fraia — Lo abbiamo dedicato a Procida Capitale della Cultura 2022. Per celebrare questo evento dallo straordinario valore culturale e sociale — una importante vetrina per il territorio dopo due anni difficili — metteremo in piazza uno spettacolo che per più sere racconterà a cittadini e turisti elementi che nascono dalla unicità di questi luoghi e che hanno radici profonde”* (6 e 12 maggio 2022);

RILEVATO, in particolare, che il comunicato stampa del 4 giugno 2022 ha per oggetto la presentazione del libro *“I dieci anni del Fare”, un resoconto alla città sui due mandati amministrativi svolti dal 2012 al 2022*” e contiene espressioni del seguente tenore: *“Con il sindaco discuterà il giornalista Rai Procolo Mirabella [...] Il libro nasce dalla volontà dell’Amministrazione di condividere con i cittadini la Relazione di fine mandato, alla cui redazione i Comuni sono chiamati per obbligo di legge, sintetizzandone i contenuti e rendendoli di facile consultazione e comprensione, anche attraverso l’utilizzo di immagini e grafici, secondo principi di trasparenza e di democrazia partecipativa. Una modalità adottata già in questi anni da diversi sindaci alla fine della loro esperienza governativa. Il documento, che resterà agli atti del Comune di Pozzuoli, ripercorre le attività e le opere realizzate in dieci anni di amministrazione con la collaborazione dei vari assessori e consiglieri comunali che si sono alternati nel corso dei due mandati e che sono tutti citati alla fine del libro”*;

RITENUTO al riguardo che, come da orientamento consolidato dell’Autorità, le informazioni relative alle attività svolte nei quinquenni amministrativi sono oggetto dell’adempimento all’obbligo previsto dall’art. 4, comma 2, del d.lgs. n. 149/2011, attraverso la pubblicazione integrale sul sito istituzionale degli Enti della Relazione di fine mandato quale atto amministrativo inviato alla Corte dei Conti, e che invece i documenti di sintesi estrapolativi e sintetici di alcune sue parti assolvono ad una funzione chiaramente propagandistica delle Amministrazioni uscenti;

RILEVATO che dalla documentazione acquisita nel caso di specie non si ravvisano elementi relativi all’accertamento della pubblicazione del libro *“I dieci anni del Fare”, un resoconto alla città sui due mandati amministrativi svolti dal 2012 al 2022*” – illustrata nelle memorie difensive dell’Ente, di cui sono disponibili solo il frontespizio e l’ultima pagina - né alla sua avvenuta distribuzione nei due incontri programmati oggetto del citato comunicato stampa del 4 giugno 2022, ma risultano unicamente *“Indirizzi e linee guida in ordine alla redazione della relazione di fine mandato 2017/2022 e rielaborazione del documento istituzionale ai fini divulgativi”*, contenuti nella delibera di Giunta comunale n. 91 del 9 maggio 2022, tuttavia insufficienti alla comprovata esistenza e qualificazione della fattispecie di comunicazione istituzionale;

RAVVISATA, pertanto, la non rispondenza delle iniziative di comunicazione istituzionale realizzate attraverso i comunicati stampa oggetto di segnalazione a quanto previsto dall’art. 9 della legge n. 28 del 2000;

RITENUTO di condividere la proposta di sanzione del Comitato regionale per le comunicazioni della Campania, priva tuttavia di dettagliate motivazioni addotte a supporto;

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”*;

UDITA la relazione della Commissaria Elisa Giomi, relatrice ai sensi dell'articolo 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*;

ORDINA

al Comune di Pozzuoli di pubblicare sul proprio sito istituzionale, sulla *home page*, entro un giorno dalla notifica del presente provvedimento, e per la durata di quindici giorni, un messaggio recante l'indicazione di non rispondenza a quanto previsto dall'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, della comunicazione istituzionale realizzata attraverso la pubblicazione di comunicati stampa sul sito *web* istituzionale dell'Ente dal 13 aprile al 4 giugno 2022, come indicati in premessa. In tale messaggio si dovrà 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 Servizi Media*", all'indirizzo di posta elettronica certificata agcom@cert.agcom.it, fornendo, altresì, copia della comunicazione in tal modo resa pubblica.

La mancata ottemperanza al presente ordine comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria di cui all'articolo 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249, irrogata dalla stessa Autorità.

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 al Comune di Pozzuoli e al Comitato regionale per le comunicazioni della Campania e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 19 luglio 2022

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

LA COMMISSARIA RELATRICE
Elisa Giomi

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giulietta Gamba