

## DELIBERA N. 271/22/CONS

### ORDINE NEI CONFRONTI DEL COMUNE DI ISCHIA E DEL LICEO STATALE “G. BUCHNER” DI ISCHIA 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. 0182244) 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 Ischia per la violazione dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 a seguito della segnalazione del Dott. Davide Conte in quanto “*con tanto di stemma araldico del Comune di Ischia, il sindaco d'Ischia Vincenzo Ferrandino (in competizione quale candidato sindaco nella corrente campagna elettorale) ha annunciato l'inaugurazione di un murale e il conferimento di un'onorificenza civica all'artista autore dell'opera [...] all'interno di una scuola ad anno scolastico ancora in corso, con la partecipazione della dirigente scolastica, dell'Assessore regionale alla PP.II., degli studenti e delle loro famiglie*”, in “*palese violazione della Legge 22 febbraio 2000 n. 28*”. Al riguardo, il Comitato, dopo aver chiesto in data 3 giugno 2022 le controdeduzioni all'Ente e all'Istituto Scolastico, ha proposto l'adozione di un provvedimento sanzionatorio, in quanto le attività realizzate non rispondono ai requisiti di impersonalità ed indispensabilità richiesti dall'articolo 9 della legge 28 del 2000;

ESAMINATE le memorie difensive pervenute in data 8 giugno 2022 con le quali il Comune di Ischia, tramite il Sindaco uscente dott. Vincenzo Ferrandino, ha rappresentato, in sintesi, quanto segue:

*- l'attuale legale rappresentante dell'ente [...] non ha violato né la ratio, né lo spirito delle disposizioni di cui alla Legge 28/2000 limitandosi ad intervenire - essendo tuttora Sindaco in carica del Comune di Ischia nel pieno delle funzioni di cui al D.Lgs. 267/00 quale rappresentante della comunità locale - ad un incontro pubblico presso la sede del Liceo Statale Giorgio Buchner di Ischia, di competenza della Città Metropolitana di Napoli per l'inaugurazione di un'opera pittorica dell'artista di fama internazionale Jorit nell'ambito di un progetto della Regione Campania intitolato «RIGHT BETWEEN THE EYES» contro ogni forma di razzismo e a tutela dei diritti delle minoranze, all'uopo*

*provvedendo alla consegna al medesimo artista della civica benemerenza, alla presenza dei vertici istituzionali della istituzione scolastica e dell'Assessore Regionale delegato all'istruzione;*

*- né il legale rappresentante dell'ente, né il Comune di Ischia hanno mai posto in essere violazioni della disposizione in esame posto che nessuna comunicazione istituzionale ha mai rivendicato all'ente o al suo legale rappresentante la realizzazione di un'opera d'arte mai commissionata dal Comune di Ischia, né realizzata per un istituto scolastico di competenza dell'ente, essendo a tutti noto che gli istituti di istruzione secondaria superiore in Italia sono di competenza delle Città metropolitane e non dei Comuni che sono invece competenti per le scuole primarie e secondarie di primo grado (cd scuole dell'infanzia, scuole elementari e scuole medie del previgente ordinamento);*

*- mentre l'attività del consiglio comunale in periodo pre-elettorale è limitata all'adozione degli atti urgenti e improrogabili, non sono previste limitazioni per gli atti del sindaco e della giunta comunale che, quindi, potranno essere adottati fino alla data delle elezioni;*

*- risulta del tutto evidente che la partecipazione del Sindaco rappresentante della comunità locale ad una iniziativa celebrativa di un'opera d'arte eseguita in un istituto scolastico non comunale da un artista di fama internazionale -non certo di un cittadino elettore del Comune di Ischia -nell'ambito di un progetto regionale per la tutela dei diritti dei singoli e contro le discriminazioni razziali, di genere, e l'emarginazione, ed a favore dei diritti di cittadinanza, senza alcuna indicazione di liste o protagonisti della campagna elettorale in corso per il rinnovo del Consiglio Comunale non possa e non debba essere inquadrata in alcuna attività di comunicazione vietata dalla legge che non prevede la destituzione del Sindaco in carica a far data dalla convocazione dei comizi, come forse erroneamente ritenuto dall'estensore dell'esposto;*

ESAMINATE le memorie difensive pervenute in data 8 giugno 2022 con le quali il Liceo Statale "G. Buchner" di Ischia ha rappresentato che:

*- l'Istituto ha preso parte al progetto "RIGHT BETWEEN THE EYES" a valere sull'Asse III - Obiettivo Specifico 12 - Azione 10.1.1 - CUP B65E19000390002 - Percorso II – ARTI GRAFICHE E STREET ART, finanziato dalla Regione Campania e in collaborazione con la "Fondazione Jorit", progetto che ha visto il coinvolgimento di oltre 20 scuole della Regione Campania; il progetto aveva come obiettivo l'avvicinamento degli studenti alla street art e al suo impiego come strumento di affermazione dei principi di uguaglianza, integrazione sociale e solidarietà anche in collaborazione con il mondo della scuola [nonché la partecipazione] in prima persona anche [del] lo street artist di fama internazionale Jorit, che ha realizzato una sua opera su una delle pareti della nostra scuola; gli studenti del nostro istituto hanno avuto la possibilità di vedere operare l'artista dal vivo nelle ultime due settimane, realizzando un'esperienza unica e irripetibile;*

*- le attività del progetto sono terminate questa settimana e in accordo con l'assessorato alla Scuola, alle Politiche sociali e alle Politiche Giovanili della Regione Campania abbiamo stabilito di inaugurare l'opera il giorno 03/06/2022, alla presenza*

*dell'Assessore della Regione Campania Lucia Fortini, promotrice del progetto, degli studenti e dei docenti del Liceo, dei genitori e di quanti desiderassero partecipare alla manifestazione; alla cerimonia di inaugurazione è stato invitato anche il Sindaco di Ischia, che aveva fatto sapere a questa dirigenza, che avrebbe voluto conferire all'artista Jorit la civica benemerenzza proprio durante l'evento [nonché] le autorità religiose e di pubblica sicurezza del territorio, oltre alla comunità scolastica e a molti comuni cittadini intervenuti per festeggiare la conclusione di questa straordinaria esperienza [il tutto come da avviso che la] dirigenza ha pertanto provveduto ad emanare”;*

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*”;

RITENUTO che l'ambito di applicazione del divieto di comunicazione istituzionale recato dall'art. 9 della legge 28/2000 inerisce alle attività di comunicazione degli Enti e non alle singole iniziative e/o eventi posti in essere, come l'inaugurazione dell'opera pittorica in questione;

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 ed è riconducibile al novero delle attività di comunicazione istituzionale individuate dalla legge n. 150/2000;

PRESA VISIONE dell'attività di comunicazione segnalata e dell'intera documentazione istruttoria;

RILEVATO che l'attività di comunicazione segnalata dal titolo "*Domani alle 18:00 inaugurazione del murales di "Santa" e onorificenza civica a Jorit*", programmata per "*Venerdì 3 giugno 2022 ore 18.00 Liceo Buchner Ischia*", con allegata locandina, è stata pubblicata dal Comune di Ischia in data 2 giugno 2022 attraverso il suo canale di comunicazione istituzionale costituito dal profilo *facebook* all'indirizzo: <https://www.facebook.com/comuneischia>;

RILEVATO che tale attività di comunicazione effettuata dal Comune di Ischia 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 è 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 relative all'inaugurazione del murales "Santa" e all'onorificenza civica all'autore Jorit ben avrebbero potuto essere diffuse al di fuori del periodo referendario ed amministrativo, né il requisito dell'impersonalità, in quanto la locandina riporta il logo del Comune e prevede la partecipazione di "*Assunta Barbieri dirigente Liceo Buchner, Enzo Ferrandino Sindaco di Ischia, Lucia Fortini Ass. Regione Campania*", nonché il seguente commento "*Un'opera straordinaria e molto significativa che ha già fatto parlare di sé ancor prima di essere completata. Ora però Ischia è pronta a conoscere la sua Santa, il murales realizzato dall'artista urbano Jorit a cui il comune di Ischia riconoscerà l'onorificenza civica. Il sindaco di Ischia Enzo Ferrandino, insieme all'Assessore regionale Lucia Fortini e alla dirigente del Liceo Buchner Assunta Barbieri porteranno il ringraziamento di un'intera comunità a Jorit venerdì pomeriggio alle ore 18:00 presso l'area esterna del Liceo. I cittadini, che già hanno dimostrato affetto e stima per l'artista e per l'opera realizzata, sono invitati a partecipare alla cerimonia dimostrando ancora una volta quanto Ischia sappia essere accogliente*";

CONSIDERATO altresì che la stessa pubblicazione del 2 giugno 2022 risulta ancora presente alla data di trasmissione della documentazione istruttoria del Comitato regionale competente nel profilo *facebook* di Enzo Ferrandino al seguente indirizzo: <https://www.facebook.com/enzosindacoperischia>, come anche allegata alla segnalazione;

RILEVATO che tale attività di comunicazione non è stata realizzata dal Comune di Ischia attraverso i suoi canali di comunicazione istituzionale, ma dal dott. Enzo Ferrandino;

RITENUTO che i singoli soggetti titolari di cariche pubbliche possono compiere attività di propaganda al di fuori dell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, sempre che, a tal fine, non utilizzino mezzi, risorse, personale e strutture assegnati alle pubbliche amministrazioni per lo svolgimento delle loro competenze, in modo tale da non interferire con l'esercizio delle funzioni istituzionali dell'Ente;

RILEVATO che il profilo *facebook* di Enzo Ferrandino riporta la dicitura "*Enzo Ferrandino Sindaco*" e tra le informazioni rinvia al link del sito *web* del Comune di Ischia: <http://www.comuneischia.it>;

RILEVATO che tale rinvio al sito *web* del Comune nel profilo *facebook* in questione rappresenta un chiaro elemento della correlazione di tale contenuto del profilo personale di Enzo Ferrandino Sindaco con il sito istituzionale dell'Ente;

RITENUTO pertanto di per sé evidente ai fini della qualificazione dell'attività di comunicazione in questione, un comportamento lesivo del legittimo affidamento dei cittadini circa la provenienza delle informazioni trasmesse attraverso la spendita della carica di Sindaco uscente da parte del dott. Enzo Ferrandino - tenuto ad improntare la sua azione non solo agli specifici principi di legalità, imparzialità e buon andamento, ma anche al principio generale di comportamento secondo buona fede - considerata la commistione tra elementi a scopo propagandistico ed elementi prettamente istituzionali utilizzati a tale scopo;

RITENUTO quindi che la pubblicazione in questione, essendo riferibile al Sindaco di Ischia nella sua veste istituzionale, è riconducibile all'Amministrazione Comunale, interessata alle elezioni del 12 giugno 2022, di cui il Sindaco uscente, responsabile e rappresentante legale, è stato a sua volta ricandidato sindaco;

RILEVATO per l'effetto che l'attività di comunicazione istituzionale realizzata sul profilo *facebook* "*Enzo Ferrandino Sindaco*", oggetto di segnalazione, appare in contrasto con il dettato dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, in quanto priva del requisito dell'indispensabilità e dell'impersonalità, in considerazione della sua provenienza istituzionale e non ricorrendo alcuna esigenza di urgenza o improcrastinabilità;

CONSIDERATO infine l'avviso pubblicato sul sito *web* del Liceo Statale "G. Buchner" di Ischia in data 2 giugno 2022 del seguente tenore "*Si comunica che domani 03 giugno 2022, alle ore 18:00 presso la sede di Ischia alla presenza della Dott.ssa Lucia Fortini, Assessore alla Scuola, alle Politiche sociali e alle Politiche Giovanili della Regione Campania e del Sindaco di Ischia, dott. Enzo Ferrandino, verrà inaugurato il murales che lo street artist Jorit ha realizzato nell'ambito del progetto «RIGHT*

*BETWEEN THE EYES».* Dopo l'inaugurazione gli studenti e tutta la comunità scolastica del Liceo "G. Buchner" potranno incontrare l'artista e nell'ambito dell'incontro il Sindaco del comune di Ischia Enzo Ferrandino gli conferirà l'onorificenza civica. Gli studenti, i genitori, il personale e quanti lo desiderano sono invitati a partecipare”;

RILEVATO che anche per tale attività di comunicazione effettuata dal Liceo Statale "G. Buchner" di Ischia non si evidenziano i requisiti di indispensabilità e impersonalità richiesti dalla disposizione contenuta nell'articolo 9 della legge 28 del 2000. In particolare, non è ravvisabile l'indispensabilità ai fini dell'efficace assolvimento delle funzioni proprie dell'Istituto scolastico in quanto anche in questo caso le informazioni relative all'inaugurazione del murales "Santa" e all'onorificenza civica all'autore Jorit ben avrebbero potuto essere diffuse al di fuori del periodo referendario ed amministrativo, né il requisito dell'impersonalità, in quanto l'avviso riporta la firma della dirigente Prof.ssa Assunta Barbieri e la partecipazione della Dott.ssa Lucia Fortini, Assessore alla Scuola, alle Politiche sociali e alle Politiche Giovanili della Regione Campania e del Sindaco di Ischia, dott. Enzo Ferrandino;

RAVVISATA, pertanto, la non rispondenza di tali iniziative di comunicazione istituzionale 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 Ischia e al Liceo Statale "G. Buchner" di Ischia 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 in data 2 giugno rispettivamente sulla pagina *facebook* istituzionale del Comune e sulla pagina personale *facebook* di "Enzo Ferrandino Sindaco", nonché sul sito *web* dell'Istituto scolastico, relativamente all'inaugurazione del murales "Santa" e all'onorificenza civica all'autore Jorit. 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](mailto: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 Ischia, al Liceo Statale “G. Buchner” di Ischia 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