Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 29/18/CONS

ARCHIVIAZIONE DEL PROCEDIMENTO NEI CONFRONTI DEL COMUNE DI CESENA PER LA VIOLAZIONE DELL'ART. 9 DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 30 gennaio 2018;

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 del Presidente della Repubblica n. 209 del 28 dicembre 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 302 del 29 dicembre 2017, con il quale sono stati convocati per il giorno 4 marzo 2018 i comizi per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

VISTA la delibera n. 1/18/CONS del 10 gennaio 2018, recante "*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 della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*";

VISTA la nota del 26 gennaio 2018 (prot. n. 5891) con la quale il Comitato regionale per le comunicazioni dell'Emilia Romagna ha trasmesso le conclusioni istruttorie relative al procedimento avviato nei confronti del Comune di Cesena a seguito della segnalazione a firma dei Consiglieri regionali del Movimento 5Stelle Andrea Bertani e Raffaella Sensoli per la presunta violazione dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 da parte dell'amministrazione comunale in relazione "*ad un invito ricevuto dal Sindaco del Comune di Cesena alla conferenza stampa che si è tenuta nella sede del Comune di Cesena il giorno 23 gennaio 2018, alle ore 11.30 e alla quale sono intervenuti personalità e dirigenti di vertice della Sanità locale, oltre a personalità politiche quali il Presidente della Regione Emilia-Romagna Stefano*

Bonaccini e l'Assessore alla Sanità Sergio Venturi, per presentare l'iter di progettazione e finanziamento del nuovo ospedale di Cesena". In particolare il Comitato, nel ribadire che «*in periodo elettorale non è pensabile "l'azzeramento" della comunicazione istituzionale delle amministrazioni pubbliche*», ha rilevato che "*i segnalanti* […] *si sono limitati a descrivere l'iniziativa* […] *senza fornire alcun dettaglio utile a documentare le modalità di pubblicizzazione della conferenza stampa*"; più precisamente nella data della segnalazione e nei giorni successivi "*sulla home page del sito istituzionale del Comune di Cesena non risultava pubblicata alcuna notizia riguardante l'evento*" e si è riscontrato solo "*nel primo pomeriggio del 23.01.2018* […] *una notizia riguardante il nuovo ospedale di Cesena - oggetto della conferenza stampa di cui alla segnalazione ricevuta* […] *del tutto impersonale, senza alcun riferimento a soggetti istituzionali*", con "*carattere di urgenza, in virtù dell'approvazione, in data 22.01.2018, della delibera di Giunta della Regione Emilia-Romagna che ha approvato lo studio di pre-fattibilità dell'opera*"; tale notizia, tra l'altro, il giorno seguente "*non era più reperibile*" sul sito istituzionale, per cui il Comitato, a seguito dell'istruttoria sommaria, ha proposto l'archiviazione degli atti;

ESAMINATA la documentazione istruttoria trasmessa dal Comitato competente, e in particolare, la nota con la quale il Sindaco del Comune di Cesena, sig. Paolo Lucchi, ha riscontrato la richiesta di controdeduzioni formulata dal Comitato, osservando in sintesi quanto segue:

- *l'iniziativa oggetto di segnalazione si inserisce in un contesto partecipativo e di condivisione già iniziato da alcuni mesi, sia a livello interistituzionale sia nei confronti di specifici portatori di interessi*;

- *la definizione delle linee portanti dell'ubicazione del polo ospedaliero in una città con una popolazione di circa 100.000 abitanti, costituisce una delle forme più alte di esercizio della potestà di regolazione pianificatoria territoriale di un ente locale. L'evoluzione in senso partecipativo delle prerogative di pianificazione costituisce ius receptum nella legislazione nazionale e regionale e l'Amministrazione comunale di Cesena se n'è avvalsa per interagire nei propri processi decisionali con l'amministrazione regionale e la ASL coinvolta. La modalità di azione individuata tende all'adozione di una scelta di carattere amministrativo che non può essere intesa come strumentale a finalità di propaganda elettorale occulta*;

- quanto al caso di specie "*l'incontro del 23 gennaio - cui è stata invitata anche la stampa al fine di consentire l'esercizio del diritto di cronaca, in quanto la tematica riguarda tutta la popolazione comunale che deve essere informata sulle scelte che l'Amministrazione intende adottare - non può essere assimilato ad un'attività di comunicazione idonea a fornire, attraverso modalità e contenuti informativi non neutrali rispetto all'imminente consultazione, una rappresentazione suggestiva, a fini elettorali, dell'Amministrazione e dei suoi organi titolari*";

- pertanto, per quanto attiene l'evento specifico, viene precisato che «*lo stesso* […] *definito come "conferenza stampa", in realtà non è altro che un incontro di carattere operativo, pur aperto alla partecipazione dei giornalisti, fra tutti i soggetti istituzionali coinvolti - Comuni, Regione, ASL, Dirigenti ospedalieri - idoneo a promuovere una conoscenza allargata e approfondita su un tema di rilevante interesse pubblico e sociale e favorire la conoscenza dell'avvio del percorso di un procedimento amministrativo complesso e di generale interesse per il territorio comunale*»;

PRESA VISIONE dell'invito alla conferenza stampa oggetto di segnalazione e della copia delle pagine del sito istituzionale del Comune di Cesena a partire dal giorno in cui è pervenuta la segnalazione, nonché dell'intera documentazione istruttoria;

RILEVATO che l'invito in merito alla conferenza stampa prevista per il 23 gennaio 2018 alle ore 11:30 presso il Comune di Cesena consta di una comunicazione del seguente tenore: "*in questi mesi sta procedendo il percorso che porterà alla realizzazione del nuovo ospedale di Cesena* […] *nel quale ASL Romagna, Regione Emilia-Romagna e Comune di Cesena stanno, ognuno per la propria parte, portando avanti i diversi aspetti*" e che nella copia delle pagine del sito istituzionale del Comune di Cesena, nelle giornate successive a quelle di ricezione della segnalazione, non vi è alcun riferimento all'evento oggetto di segnalazione;

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 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);

RILEVATO che l'iniziativa oggetto di segnalazione ricade nel periodo di applicazione del divieto sancito dall'art. 9 della legge n. 28/2000, in relazione alle elezioni della Camera dei deputati e del Senato, in quanto successiva alla convocazione dei comizi elettorali e, in quanto rivolta a "*favorire* […] *la conoscenza dell'avvio e del percorso dei procedimenti amministrativi*", risulta riconducibile alla nozione di comunicazione istituzionale come individuata dalla citata legge n. 150/00;

RILEVATO che dall'esame dell'invito alla conferenza stampa risulta la finalità dell'iniziativa rivolta a presentare "*un aggiornamento dell'iter di progettazione e finanziamento del nuovo ospedale*" di Cesena;

CONSIDERATO che dalla documentazione in atti non risulta alcun elemento idoneo a provare lo svolgimento di attività di pubblicizzazione della iniziativa della "*conferenza stampa*" oggetto di segnalazione, rendendo non accertabile, sotto il profilo oggettivo, l'asserita violazione della norma in questione;

RILEVATO, altresì, che solo relativamente all'oggetto della conferenza stampa, vale a dire la costruzione de "*Un nuovo ospedale per Cesena e per la Romagna*", è stata data notizia sul sito istituzionale del Comune di Cesena in data 23 gennaio 2018, in maniera impersonale ed indispensabile, essendo stato approvato da parte della Regione lo studio di pre-fattibilità del complesso ospedaliero, comunicazione questa non reperibile sul sito sin dal giorno successivo;

RITENUTO, per le motivazioni di cui sopra, che l'iniziativa in oggetto non possa essere ricondotta nell'ambito del divieto recato dall'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28;

RITENUTO pertanto di aderire alle risultanze dell'istruttoria sommaria compiuta dal Comitato regionale per le comunicazioni dell'Emilia Romagna;

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

DELIBERA

l'archiviazione degli atti per le motivazioni di cui in premessa.

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

La presente delibera è trasmessa al Comune di Cesena e al Comitato regionale per le comunicazioni dell'Emilia Romagna.

La delibera è pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 30 gennaio 2018

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Mario Morcellini

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Riccardo Capecchi