Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 297/14/CONS

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

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 19 giugno 2014;

VISTO l'articolo 1, comma 6, lettera 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'articolo 9;

VISTA la legge 6 novembre 2003, n. 313, recante "*Disposizioni per l'attuazione del principio del pluralismo nella programmazione delle emittenti radiofoniche e televisive locali";*

VISTA la legge 23 novembre 2012, n. 215, recante *"Disposizioni per promuovere il riequilibrio delle rappresentanze di genere nei consigli e nelle giunte degli enti locali e nei consigli regionali. Disposizioni in materia di pari opportunità nella composizione delle commissioni di concorso nelle pubbliche amministrazioni*";

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

VISTO il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 recante *"Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42"*, ed in particolare l'articolo 4;

VISTA la delibera n. 138/14/CONS del 2 aprile 2014 recante *"Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai*

mezzi di informazione relative alla campagna per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia fissata per il giorno 25 maggio 2014";

VISTA la delibera n. 139/14/CONS del 2 aprile 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 l'elezione diretta dei sindaci e dei consigli comunali, nonché dei consigli circoscrizionali, fissate per il giorno 25 maggio 2014*";

VISTA la nota del 27 maggio 2014 (prot. n. 27264) con la quale il Comitato regionale per le comunicazioni dell'Umbria ha trasmesso, unitamente alla documentazione istruttoria, la relazione sul procedimento avviato nei confronti del Comune di Terni per la presunta violazione dell'art. 9 della legge n. 28 del 2000, a seguito della segnalazione presentata dalla Signora Armida Gargano (ed altri), in qualità di rappresentante incaricata del Movimento 5Stelle. In particolare, i segnalanti esponevano che *"in data 7 aprile 2014 sul sito web istituzionale del Comune compariva, a cura dell'ufficio stampa, una comunicazione concernente la presentazione del "Bilancio sociale 2009 – 2014" dal titolo "Cinque anni di lavoro insieme alla città" ..."* e che *"in data 29 aprile 2014 sul sito web del Comune compariva la seguente nota "Domani la presentazione della casa delle musiche a Borgo Bovio"..."*. Con riferimento a tale segnalazione il Comitato ha proposto *"di procedere nel merito per la violazione delle disposizioni contenute all'art. 9 l. 28/2000 ...da parte del Comune di Terni";*

ESAMINATA la documentazione istruttoria acquisita ed, in particolare, la memoria prodotta dal Sindaco del Comune di Terni, Sen. Leopoldo Di Girolamo, a seguito della richiesta di controdeduzioni formulata dal Comitato, nella quale si evidenzia quanto segue:

- l'attività di comunicazione del Comune di Terni è da sempre improntata al rispetto delle norme generali in materia di comunicazione istituzionale e, in particolare, al rispetto della legge 28 del 2000;
- la comunicazione, a decorrere dalla data di convocazione dei comizi elettorali, è stata priva di ogni riferimento politico, di ogni dichiarazione che potesse essere annoverata nella dialettica politica e tantomeno elettorale. Essa si è attenuta ai criteri di indispensabilità e impersonalità, limitandosi a fornire informazioni utili ai cittadini sia in merito ai servizi che all'attività amministrativa;
- in merito al lancio del bilancio sociale, avvenuto in data 7 aprile 2014, si fa presente che si limita a fornire la notizia dell'ultimazione della rendicontazione sociale dell'attività istituzionale dell'ente dal 2009 al 2014. La notizia non riporta nomi, commenti né intenti propagandistici riguardanti il futuro. È imperniato su criteri di sobrietà e imparzialità così come d'altronde il prodotto stesso che non contiene alcun tono propagandistico o elogiativo dell'operato

dell'amministrazione comunale, non trascurando di indicare le azioni non completate;

- con il bilancio sociale di mandato l'amministrazione comunale rendiconta esclusivamente le attività svolte nell'esercizio delle funzioni. In sostanza sia il taglio giornalistico che il prodotto rispondono alle disposizioni dell'art. 1 comma 5 della legge 150/2000 che prevede la comunicazione istituzionale finalizzata ad illustrare le attività delle istituzioni;
- con riferimento, poi, alla contestazione relativa al comunicato stampa del 29 aprile 2014 dal titolo *"Domani la presentazione della casa delle musiche a Borgo Bovio"* si rileva che il comunicato è stato redatto in forma impersonale, così come prescritto dalla legge 28/2000 non comparendovi i nomi di amministratori né in forma diretta né indiretta. Non è stata riportata alcuna dichiarazione da parte di amministratori né di altri soggetti; al suo interno c'è soltanto una sommaria descrizione tecnica della struttura necessaria ad informare i cittadini sull'oggetto stesso del comunicato. Non c'è alcuna aggettivazione, né valutazione riguardo all'edificio, non si parla cioè del fatto che sia "utile", "importante", "bello", dal che si palesa l'assenza di fini propagandistici. L'invito ai cittadini e ai media deve essere inteso come un invito a partecipare alla presentazione per poter dare una valutazione in autonomia dell'opera. Nel comunicato non c'è alcun riferimento ad un presunto comizio che il sindaco in carica avrebbe tenuto, così come affermato nell'esposto;
- infine l'organizzazione e lo svolgimento della presentazione non è stata di competenza dell'ufficio stampa che si è limitato a redigere ed emanare il comunicato su indicazione delle direzioni competenti;

PRESA VISIONE della *home page* del sito istituzionale del Comune di Terni sulla quale risulta ancora consultabile, alla data di conclusione degli accertamenti istruttori da parte del competente Comitato, il comunicato stampa *"Cinque anni di lavoro insieme alla città"* dal quale è possibile accedere, tramite *link*, alla pubblicazione denominata *"Bilancio sociale di mandato"*, composta di 44 pagine e relativa all'illustrazione delle attività svolte e delle iniziative assunte dall'amministrazione comunale nel periodo 2009 – 2014;

PRESA VISIONE del comunicato stampa *"Domani la presentazione della casa delle musiche a Borgo Bovio"*, pubblicato sul sito istituzionale dell'ente il 29 aprile 2014, e ancora accessibile alla data di conclusione degli accertamenti istruttori;

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 il divieto sancito dall'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, è stato di recente ribadito anche nella circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 3 marzo 2014;

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 sono 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 che l'art. 2, comma 2, della legge n. 150/2000 stabilisce che: *"Le attività di informazione e di comunicazione sono attuate con ogni mezzo di trasmissione idoneo ad assicurare la necessaria diffusione di messaggi, anche attraverso la strumentazione grafico-editoriale, le strutture informatiche, le funzioni di sportello, le reti civiche, le iniziative di comunicazione integrata e i sistemi telematici multimediali."*

RILEVATO che le iniziative di comunicazione oggetto di segnalazione sono riconducibili nel novero delle attività di comunicazione istituzionale previste dalla legge n. 150 del 2000;

RILEVATO che le predette iniziative ricadono nel periodo di applicazione del divieto sancito dal citato articolo 9 in quanto la pubblicazione dei comunicati stampa *"Cinque anni di lavoro insieme alla città"* e *"Domani la presentazione della casa delle musiche a Borgo Bovio"* è successiva alla data di convocazione dei comizi elettorali per le elezioni europee e per le elezioni amministrative;

CONSIDERATO che le attività di comunicazione istituzionale oggetto di segnalazione non presentano i requisiti cui l'articolo 9 àncora la possibile deroga al

divieto ivi sancito. In particolare, non ricorre il requisito dell'indispensabilità della comunicazione ai fini dell'efficace assolvimento delle funzioni proprie dell'Amministrazione in quanto le informazioni contenute nel comunicato stampa *"Cinque anni di lavoro insieme alla città"* e nell'allegata pubblicazione denominata *"Bilancio sociale di mandato"* sono relative alle attività svolte dall'amministrazione nel corso del proprio mandato e non risultano, pertanto, essere indispensabili per l'efficace assolvimento delle funzioni dell'ente. Inoltre l'evento relativo alla *"Presentazione della casa delle musiche"* ben avrebbe potuto essere organizzato in un altro periodo dell'anno senza compromettere l'efficace funzionamento dell'ente. Quanto al requisito dell'impersonalità della comunicazione, si rileva che la pubblicazione *"Bilancio sociale di mandato"* riporta, alle pagine 42 e 43, la sezione intitolata *"Parla il Sindaco",* in cui il Sen. Leopoldo Di Girolamo, individuato nella sua veste istituzionale di sindaco, dà compiutamente conto di quanto realizzato nel corso del proprio mandato;

CONSIDERATO inoltre che la pubblicazione *"Bilancio sociale di mandato"* è del tutto distinta dalla relazione di fine mandato prevista dall'art. 4 del D.lgs 149 del 2011 che i comuni sono tenuti a redigere per ottemperare a specifici obblighi di trasparenza amministrativa. La pubblicazione *de quo*, infatti, appare diretta a proporre un'immagine positiva dell'operato dell'ente come si evince dalla sezione *"I conti tornano"* (pagine 7 e 8) in cui si afferma: *"Il Comune di Terni virtuoso nella gestione del bilancio, della pressione fiscale e dei costi dei servizi[....]"* e alla sezione *"Parla il Sindaco"* che riporta l'affermazione *"Abbiamo superato insieme lo tsunami – Leopoldo di Girolamo traccia il bilancio di cinque anni vissuti oltre la crisi[...]"*;

RITENUTO, per le ragioni esposte, che le iniziative segnalate integrano la violazione del divieto sancito dall'articolo 9 della legge n. 28/2000;

RITENUTO, pertanto, di condividere le valutazioni svolte dal Comitato Regionale per le comunicazioni dell'Umbria;

RITENUTA l'applicabilità, al caso di specie, dell'articolo 10, comma 8, lettera a), della legge 22 febbraio 2000, n. 28, il quale prevede che "*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 del Commissario Antonio Preto, relatore ai sensi dell'articolo 31 del "*Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità"*;

ORDINA

al Comune di Terni di pubblicare sul proprio proprio sito istituzionale, sulla *home page*, entro tre giorni dalla notifica del presente provvedimento, e per la durata di quindici

giorni, un messaggio recante l'indicazione di non rispondenza a quanto previsto dall'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 delle iniziative di comunicazione istituzionale poste in essere con riferimento al comunicato stampa *"Cinque anni di lavoro insieme alla città"* e all'allegata pubblicazione denominata *"Bilancio sociale di mandato"* e al comunicato stampa *"Presentazione della casa delle musiche"*. In tale messaggio si dovrà espressamente fare 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 – Ufficio comunicazione politica e risoluzione di conflitti di interesse – 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.

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 Terni e trasmessa al Comitato regionale per le comunicazioni dell'Umbria.

Roma, 19 giugno 2014

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Preto

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Francesco Sclafani