

DELIBERA N. 323/21/CONS

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

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 7 ottobre 2021;

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 legge 3 maggio 2021, n. 59, recante *“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 marzo 2021, n. 25, recante disposizioni urgenti per il differimento di consultazioni elettorali per l’anno 2021”*, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 108 del 7 maggio 2021, la quale, in deroga a quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, della legge 7 giugno 1991, n. 182, fissa nel periodo compreso tra il 15 settembre 2021 e 15 ottobre 2021 la data delle operazioni di voto per le elezioni dei consigli comunali e circoscrizionali previste per il turno annuale ordinario;

VISTO il decreto del Ministro dell'Interno del 3 agosto 2021, con il quale sono state fissate per i giorni 3 e 4 ottobre 2021 le consultazioni per l'elezione diretta dei Sindaci e dei Consigli comunali, nonché per l'elezione dei Consigli circoscrizionali, e per i giorni 17 e 18 ottobre 2021 l'eventuale turno di ballottaggio per l'elezione diretta dei Sindaci dei Comuni;

VISTA la delibera n. 265/21/CONS del 5 agosto 2021, 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 i giorni 3 e 4 ottobre 2021”;

VISTA la nota del 29 settembre 2021 (ns. prot. n. 0384605) con la quale il Comitato regionale per le comunicazioni del Friuli Venezia Giulia ha trasmesso le conclusioni istruttorie e la documentazione relative al procedimento avviato nei confronti del Comune di Bertolo (Udine) a seguito della segnalazione del 23 settembre 2021 da parte dell’avvocato Giovanni Battista Rossi, in nome e per conto dell’ing. Mario Virgili, candidato alla carica di Sindaco al Comune di Bertolo *“per presunte violazioni al divieto di cui all’art. 9, comma 1, della L. 28/00, configuratesi attraverso la diffusione di “...alcuni opuscoli e annunci online (Facebook e Instagram)”, più precisamente per “un opuscolo, attualmente distribuito o ancora in distribuzione, intitolato “Abbiamo lavorato per voi” e riportante i loghi di due liste civiche e lo screenshot di un profilo Instagram denominato “Viscardis per Bertolo – lavoreremo con voi e per voi”, anch’esso riportante i due medesimi loghi e datato 13 settembre 2021”*, il tutto in maniera non conforme all’applicazione del divieto di comunicazione istituzionale durante la campagna elettorale per il rinnovo dell’Ente. Al riguardo, il Comitato, dopo aver avviato il procedimento con la richiesta al Comune di Bertolo delle controdeduzioni in data 27 settembre 2021 per la presunta violazione del citato art. 9, rilevando la riferibilità dell’attività segnalata all’Ente, ha proposto l’adozione di un provvedimento sanzionatorio;

ESAMINATA, in particolare, la nota del 28 settembre 2021, con la quale il Sindaco del Comune di Bertolo, Signora Eleonora Viscardis, ha riscontrato la richiesta di controdeduzioni formulata dal Comitato, rappresentando quanto segue:

- *il volantino segnalato non è stato diffuso attraverso canali ufficiali del Comune né è stato finanziato dal Comune, inoltre non presenta lo stemma comunale o altre indicazioni che possano ragionevolmente far presumere la provenienza istituzionale;*
- *[esso] costituisce un’evidente iniziativa di propaganda politica all’interno del quale [il Sindaco] si è presentata ai cittadini come sindaco semplicemente perché è il sindaco in carica, ma il contenuto e la forma sono tali da non poter in alcun modo generare equivoco di coincidenza o sovrapposizione dell’attività di comunicazione istituzionale con quella di propaganda elettorale;*
- *richiamando la posizione più volte espressa dall’Agcom, 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;*
- *in conclusione, l’attività di comunicazione segnalata non è stata realizzata dal Comune di Bertolo attraverso i suoi canali di comunicazione istituzionale, ma dalla lista civica “Centro Destra per Bertolo” e “Lega Salvini Premier” e [non vi è] nessun cenno o riferimento di natura istituzionale;*

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, ai sensi dell'articolo 1, comma 5, 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”*;

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”* e a *“promuovere l'immagine delle amministrazioni”*;

PRESA VISIONE della documentazione istruttoria e, in particolare, del volantino informativo dal titolo *“Abbiamo lavorato con voi e per voi. Facciamo il punto sul nostro operato prima, durante e dopo”*, composto di sei facciate - di cui una, la presentazione, è pubblicata anche nel profilo *Instagram* della Lista Viscardis per Bertolo - lavoreremo con voi e per voi in data 13 settembre 2021 firmato da Eleonora Viscardis, Sindaco di Bertolo - recante i simboli delle due liste elettorali *Lista civica “Centro Destra per Bertolo”* e *“Lega Salvini Premier”*, committente il candidato sindaco *“Eleonora Viscardis. Lega Salvini premier”*, la sintesi in cifre della situazione economica finanziaria, l'illustrazione delle attività svolte dall'Amministrazione nel quinquennio attraverso tre sezioni (il punto di partenza, l'eredità ricevuta nel 2016; il nostro percorso 5 anni insieme; e di nuovo insieme, continuità, futuro e scelta), delle opere pubbliche

portate a termine, delle attività in corso d'opera, delle opere con fase progettuale già avviata, nonché la presentazione della lista dei candidati, uscenti e nuovi e i riferimenti all'Ente "*L'amministrazione ha rispettato la progettualità prefissata [e] In questi cinque anni, insieme abbiamo dato vita ad un progetto che come amministrazione vogliamo coltivare e portare avanti*" unitamente ad espressioni di propaganda "*Se proseguirò con questo cammino lo farò insieme a voi, forte di una squadra che condivide la mia visione umana sociale e amministrativa. Vi invito a darci fiducia per altri 5 anni di progetti, realizzazioni e condivisioni; l'amministrazione comunale deve essere parte integrante della comunità*", ed infine la sottoscrizione con la dicitura "Eleonora Viscardis, Sindaco di Bertiole";

RITENUTO che l'applicazione del divieto declinato all'art. 9 della legge n. 28 del 2000 prevede che la condotta censurata sia posta in essere da una "Pubblica Amministrazione", riferita agli organi rappresentativi degli Enti e non ai singoli soggetti titolari di cariche pubbliche (requisito soggettivo) e che integri gli estremi della comunicazione istituzionale vietata (requisito oggettivo);

RILEVATO che l'attività di comunicazione segnalata non è stata realizzata dal Comune di Bertiole attraverso i suoi canali di comunicazione istituzionale, ma dalle Liste Civiche "*Centro Destra per Bertiole*" e "*Lega Salvini Premier*";

RITENUTO tuttavia 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 volantino della Liste Civiche "*Centro Destra per Bertiole*" e "*Lega Salvini Premier*" a sostegno del candidato Sindaco uscente Eleonora Viscardis, è attività presumibilmente imputabile al Comune di Bertiole, in quanto - come rappresentato dal competente Comitato regionale - il titolo utilizzato "*Abbiamo lavorato con voi e per voi*" e la sottoscrizione di Eleonora Viscardis "Sindaco di Bertiole", anziché la più corretta qualifica di "Candidato Sindaco al Comune di Bertiole", sono tali da indurre i cittadini elettori destinatari della provenienza del documento da parte del Comune e, in particolare, del Sindaco uscente ricandidato a sua volta con le liste medesime;

RILEVATO altresì che l'illustrazione tabellare nel documento in questione della situazione economico finanziaria dell'Ente, rappresenta - come accertato in sede di istruttoria sommaria - un "*contenuto generalmente rinvenibile in un bilancio istituzionale di fine mandato più che in un volantino elettorale*", assumendo quindi una finalità meramente propagandistica, anche attraverso la lista completa dei candidati che "*configurando una chiara indicazione di voto contribuisce a creare quella commistione tra attività di propaganda politica e attività di comunicazione istituzionale*";

RAVVISATA la riconducibilità di tale comunicazione al novero delle attività di comunicazione istituzionale individuate dalla legge n. 150/2000, ricadendo nel periodo di applicazione del divieto sancito dall'art. 9 della legge n. 28/2000, in relazione alle elezioni per il rinnovo del Sindaco e del Consiglio comunale di Bertiole del 3 e 4 ottobre 2021, essendo stata oggetto di diffusione - come dichiarato dal Sindaco di Bertiole - nonché in parte pubblicizzata, come da *screenshot* allegato alla segnalazione, nella presentazione, anche attraverso il profilo Instagram della Lista in data 13 settembre 2021;

RILEVATO che tale attività di comunicazione effettuata dal Comune di Bertiole 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 ricorre né il requisito dell'impersonalità in quanto il volantino riporta il titolo "*Abbiamo lavorato con voi e per voi*" e la spendita del nome dell'Ente essendo sottoscritto da Eleonora Viscardis nella qualità di "Sindaco di Bertiole", né il requisito dell'indispensabilità ai fini dell'efficace assolvimento delle funzioni proprie delle Amministrazioni poiché le informazioni relative alle attività svolte nel quinquennio amministrativo sono già regolarmente pubblicate ai sensi di legge nella relazione di fine mandato integralmente disponibile sul sito istituzionale del Comune, mentre nel documento in questione ne vengono indicate solo alcune parti insieme ai dati economico finanziari ai fini chiaramente propagandistici;

RAVVISATA, pertanto, la non rispondenza di tale volantino 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 Friuli Venezia Giulia;

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 necessaria oltre alla pubblicazione di un messaggio recante l'indicazione della violazione commessa, anche, come prassi dell'Autorità, un comportamento conformativo dell'Amministrazione consistente nella rimozione delle sue conseguenze, nella specie, del volantino oggetto di segnalazione realizzato in violazione del divieto di comunicazione istituzionale;

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

ORDINA

al Comune di Bertiole di rimuovere la comunicazione istituzionale realizzata mediante il volantino dal titolo *“Abbiamo lavorato con voi e per voi”* delle Liste Civiche *“Centro Destra per Bertiole”* e *“Lega Salvini Premier”* a sostegno del candidato Sindaco uscente Eleonora Viscardi, in quanto non impersonale ed indispensabile, nonché di pubblicare sul sito web, sulla home page, entro un giorno dalla notifica del presente atto, e per la durata di quindici giorni, un messaggio recante l’indicazione di non rispondenza di detto volantino a quanto previsto dall’art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28. In tale messaggio si dovrà fare espresso riferimento al presente ordine.

Dell’avvenuta ottemperanza alla presente delibera dovrà essere data tempestiva comunicazione alla *“Autorità per le garanzie nelle comunicazioni - Direzione servizi media - Centro direzionale - Isola B5 - Torre Francesco - 80143 Napoli”* 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 al Comune di Bertiole (Udine) e al Comitato regionale per le comunicazioni del Friuli Venezia Giulia e pubblicata sul sito *web* dell’Autorità.

Roma, 7 ottobre 2021

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Laura Aria

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