

DELIBERA N. 524/20/CONS

**ORDINE NEI CONFRONTI DEI COMUNI DI SAN PIETRO DI MORUBIO E
DI ISOLA RIZZA (VR) PER LA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 9 DELLA
LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 15 ottobre 2020;

VISTO l'articolo 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'articolo 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'articolo 1;

VISTA la deliberazione della Giunta regionale del Veneto n. 1070 del 6 agosto 2020 con la quale è stato indetto il referendum consultivo sul progetto di legge n. 499 concernente la *“Istituzione del nuovo Comune denominato “Borgo Veronese” mediante fusione dei Comuni di Isola Rizza e San Pietro di Morubio della Provincia di Verona”* e sono stati convocati per domenica 25 ottobre 2020 i comizi elettorali;

VISTA la delibera n. 89/14/CONS, del 24 febbraio 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 i referendum consultivi, propositivi e abrogativi indetti in ambito locale su materie di esclusiva pertinenza locale”*;

VISTA la nota del 12 ottobre 2020 (prot. n. 0417603) con la quale il Comitato regionale per le comunicazioni del Veneto ha trasmesso le conclusioni istruttorie relative al procedimento avviato nei confronti dei Comuni di San Pietro di Morubio e Isola Rizza (Vr) a seguito delle segnalazioni presentate dal Consigliere comunale Vittoria Calò per conto del gruppo consiliare *“Impegno, trasparenza, lealtà per Isola Rizza”* con le quali, in relazione al referendum consultivo per la fusione di detti comuni, previsto per il 25 ottobre 2020, è stata rilevata la presunta violazione dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 per le seguenti attività: *“1. Post relativo al progetto di fusione dei due comuni pubblicato in data 30 agosto 2020 nella pagina Facebook istituzionale di San Pietro di Morubio e presente alla data di richiesta delle controdeduzioni (1.10.2020); 2. Servizio giornalistico con intervista ai sindaci dei due Comuni, all'interno del TG Giorno di Tele*

Arena, irradiato in data 24 settembre 2020; 3. Affissione del manifesto “Si vota domenica 25 ottobre [...]” all’ingresso di un ufficio aperto al pubblico. 4. Affissione del manifesto “Tutti i cittadini [...] sono chiamati a votare ... per il nuovo Comune di Borgo Veronese” [...] all’ingresso di un ufficio aperto al pubblico”. Il competente Comitato, nel richiedere le controdeduzioni alle predette amministrazioni comunali, ha altresì evidenziato “la presenza nella pagina iniziale dei siti istituzionali dei due comuni del link a “Studio di fattibilità della fusione tra il Comune di Isola Rizza e il Comune di San Pietro di Morubio” pubblicato in data 24 giugno e presente alla data della richiesta di controdeduzioni”. In particolare, il Comitato ha ritenuto sussistente la violazione dell’art. 9 della legge 28/2000 da parte del Comune di San Pietro di Morubio con riferimento alla pubblicazione, in data 30 agosto 2020, del post relativo al progetto di fusione dei due Comuni sulla pagina Facebook del medesimo Comune e all’affissione dei manifesti “Si vota domenica 25 ottobre 2020 dalle 7 alle 23” e “Tutti i cittadini di Isola Rizza e San Pietro di Morubio sono chiamati a votare domenica 25 ottobre [...] per il nuovo Comune di Borgo Veronese” all’ingresso di un ufficio aperto al pubblico, per la mancanza dei requisiti di impersonalità e imparzialità, e ha ritenuto invece di proporre l’archiviazione della segnalazione con riferimento al servizio giornalistico con intervista ai Sindaci, “trattandosi di attività svolta da un’emittente televisiva e rientrante nell’esercizio del diritto di cronaca”, e con riferimento alla presenza, nella pagina iniziale dei siti dei due Comuni, del link a “Studio di fattibilità della fusione tra il Comune di Isola Rizza e il Comune di San Pietro di Morubio” per “l’intervenuto adeguamento spontaneo agli obblighi di legge”;

ESAMINATA la documentazione istruttoria acquisita e, in particolare, le note del 5 ottobre 2020 con le quali i Sindaci dei Comuni di San Pietro di Morubio, Corrado Vincenzi, e di Isola Rizza, Silvano Boninsegna, hanno riscontrato, con un identico contenuto, la richiesta di controdeduzioni formulata dal Comitato, osservando in sintesi quanto segue:

- *“il post relativo al progetto di fusione dei due Comuni è stato pubblicato [...] in data 30 agosto 2020, nella pagina Facebook del Comune di San Pietro di Morubio, quindi antecedentemente al divieto imposto dall’art. 9”;*

- *“nel servizio giornalistico di Tele Arena [...] la giornalista ha chiesto ai due Sindaci [...] le motivazioni che li hanno spinti a proporre il referendum. [...]. Si ritiene in ogni caso che la gestione dell’informazione televisiva nel periodo elettorale sia da ricondurre alla responsabilità di ciascuna [...] testata giornalistica;*

- *“i manifesti affissi all’interno del Comune di San Pietro di Morubio sono impersonali e adatti solamente a comunicare alla popolazione la data e gli orari del referendum”;*

- *“lo studio di fattibilità della fusione dei comuni [...] è stato approvato dai due Consigli comunali [...] e pubblicato sui nostri siti il 24 giugno 2020. Onde evitare comunque qualsiasi interpretazione di diverso tipo sul nostro operato, abbiamo provveduto in data odierna a togliere il riferimento dalla pagina iniziale dei due siti istituzionali”;*

- *“riteniamo il nostro operato non lesivo dell’art. 9, comma 1. Legge n. 28/2000”;*

PRESA VISIONE degli *screenshot* delle pagine iniziali dei siti istituzionali dei predetti Comuni, allegati alla documentazione istruttoria, recanti il link al documento denominato “*Studio di fattibilità della fusione tra il Comune di Isola Rizza e il Comune di San Pietro di Morubio*”, che risulta pubblicato il 24 giugno 2020;

PRESA VISIONE dello *screenshot* della pagina Facebook istituzionale del Comune di San Pietro di Morubio in cui risulta pubblicato, in data 30 agosto 2020, il post relativo al “*progetto di fusione Comune di isola Rizza e San Pietro di Morubio*” che reca indicazioni in favore della fusione (“*Perché la fusione...*”);

PRESA VISIONE delle immagini, allegate alle segnalazioni, relative ai manifesti “*Si vota domenica 25 ottobre 2020 dalle 7 alle 23*” e “*Tutti i cittadini di Isola Rizza e San Pietro di Morubio sono chiamati a votare domenica 25 ottobre [...] per il nuovo Comune di Borgo Veronese*” affissi all’ingresso di uffici del Comune di San Pietro di Morubio;

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);

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 *“promuovere conoscenze allargate e approfondite su temi di rilevante interesse pubblico e sociale”*;

RILEVATO che la legge n. 150/2000, pur elencando distintamente le attività di informazione e quelle di comunicazione, non distingue le due attività sotto il profilo della disciplina applicabile, con la conseguenza che i criteri previsti dalla legge n. 28 del 2000 per la comunicazione istituzionale in periodo elettorale - impersonalità e indispensabilità dei contenuti - risultano applicabili anche alle attività di informazione delle pubbliche amministrazioni;

RILEVATO, quanto alle doglianze riferite alla messa in onda da parte dell'emittente Tele Arena, all'interno del Tg Giorno irradiato in data 24 settembre 2020, di un'intervista ai Sindaci dei Comuni di San Pietro di Morubio, che tale condotta non integra una violazione dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, non ricorrendo una fattispecie di comunicazione istituzionale;

RITENUTO che l'attività di informazione e comunicazione posta in essere attraverso l'affissione dei manifesti recanti le seguenti diciture: *“Si vota domenica 25 ottobre 2020 dalle 7 alle 23”* e *“Tutti i cittadini di Isola Rizza e di San Pietro di Morubio sono chiamati a votare domenica 25 ottobre [...] per il nuovo Comune di Borgo Veronese”*, oggetto di segnalazione, costituisce iniziativa di comunicazione istituzionale ai sensi dell'art. 1 della legge n. 150/2000 e risulta riconducibile all'amministrazione comunale di San Pietro di Morubio in quanto, come risulta dalle controdeduzioni presentate dai Sindaci dei due Comuni, i manifesti sono stati *“affissi all'interno del Comune di San Pietro di Morubio”*;

RITENUTO che la pubblicazione in data 30 agosto 2020 sul profilo Facebook istituzionale del Comune di San Pietro di Morubio del post relativo al *“progetto di fusione Comune di Isola Rizza e San Pietro di Morubio”* recante indicazioni in favore della fusione (*“Perché la fusione...”*) è riconducibile al novero delle attività di comunicazione e informazione istituzionale individuate dalla legge n. 150/2000;

RILEVATO che le predette iniziative di informazione e comunicazione adottate dall'amministrazione comunale di San Pietro di Morubio ricadono nel periodo di applicazione del divieto sancito dal citato articolo 9 con riferimento alla campagna referendaria per il referendum consultivo sul progetto di legge n. 499 concernente la *“Istituzione del nuovo Comune denominato Borgo Veronese mediante fusione dei Comuni”*, in quanto la deliberazione della Giunta regionale del Veneto di indizione del referendum è stata pubblicata sul Bur in data 14 agosto 2020;

RILEVATO che la pubblicazione sulla pagina iniziale dei siti istituzionali dei Comuni di San Pietro di Morubio e di Isola Rizza del link al documento denominato *“Studio di fattibilità della fusione tra il Comune di Isola Rizza e il Comune di San Pietro di Morubio”* è riconducibile al novero delle attività di comunicazione e informazione istituzionale individuate dalla legge n. 150/2000 e, pur essendo avvenuta in data in data

24 giugno 2020 e, pertanto, in un momento precedente all'inizio della campagna referendaria, ricade nel periodo di applicazione del divieto di comunicazione istituzionale in quanto il documento è rimasto accessibile sui siti istituzionali dei predetti Comuni ben oltre la data di inizio della campagna referendaria, come risulta dagli accertamenti istruttori;

RILEVATO che le iniziative effettuate dal Comune di San Pietro di Morubio attraverso la pubblicazione sul profilo Facebook istituzionale dell'ente del post relativo al "*progetto di fusione Comune di Isola Rizza e San Pietro di Morubio*" e da entrambi i Comuni con la pubblicazione sulla pagina iniziale dei siti istituzionali dei due enti del link al documento denominato "*Studio di fattibilità della fusione tra il Comune di Isola Rizza e il Comune di San Pietro di Morubio*" appaiono in contrasto con il dettato dell'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, in quanto prive dei requisiti cui la norma ancora la possibile deroga al divieto sancito. In particolare, non ricorre il requisito dell'indispensabilità ai fini dell'efficace assolvimento delle funzioni proprie dell'amministrazione poiché le informazioni contenute nel predetto post e nel documento "*Studio di fattibilità della fusione tra il Comune di Isola Rizza e il Comune di San Pietro di Morubio*" riguardano tematiche attinenti al quesito referendario e non sono in alcun modo correlate all'efficace funzionamento dell'ente. Inoltre, il post pubblicato sul profilo Facebook del Comune di San Pietro di Morubio relativo al "*progetto di fusione Comune di Isola Rizza e San Pietro di Morubio*" reca un'indicazione in merito alla promozione della posizione favorevole al referendum chiaramente manifestata dalla frase "*facciamo chiarezza a cosa serve la fusione: lo scopo principale è avere una macchina amministrativa efficiente e maggiori servizi per il cittadino*". Quanto al requisito dell'impersonalità, si rileva che la presenza dei loghi dei Comuni San Pietro di Morubio e di Isola Rizza rende il materiale informativo non conforme a quanto previsto dall'art. 9 della legge n. 328/2000;

RILEVATO che l'iniziativa di comunicazione istituzionale realizzata dal Comune di San Pietro di Morubio con l'affissione dei manifesti, oggetto di segnalazione, recanti le seguenti diciture "*Si vota domenica 25 ottobre 2020 dalle 7 alle 23*" e "*Tutti i cittadini di Isola Rizza e di San Pietro di Morubio sono chiamati a votare domenica 25 ottobre [...] per il nuovo Comune di Borgo Veronese*" all'ingresso di uffici aperti al pubblico presso il medesimo Comune, non presenta il requisito di impersonalità cui l'art. 9 della legge n. 28 del 2000 ancora la possibile deroga al divieto ivi sancito. In particolare, pur essendo ravvisabile l'indispensabilità ai fini dell'efficace assolvimento delle funzioni proprie dell'Amministrazione in ragione dell'esigenza di comunicare agli elettori la data e gli orari di svolgimento delle votazioni, non ricorre il requisito dell'impersonalità in quanto i manifesti riportano i loghi dei Comuni di San Pietro di Morubio e di Isola Rizza;

RAVVISATA, pertanto, la non rispondenza delle predette iniziative adottate dal Comune di San Pietro di Morubio e dal Comune di Isola Rizza a quanto previsto dall'art. 9 della legge n. 28 del 2000;

RITENUTO, per le ragioni esposte, che l'affissione dei manifesti e la pubblicazione del post sul profilo Facebook istituzionale del Comune di San Pietro di Morubio, oggetto di segnalazione, nonché la pubblicazione sulle pagine iniziali dei siti istituzionali dei due Comuni integrano la violazione del divieto sancito dall'art. 9 della legge n. 28/2000;

PRESO ATTO che i Comuni di Isola Rizza e San Pietro di Morubio, come risulta dalle controdeduzioni inviate al Comitato il 5 ottobre 2020, hanno comunicato di aver *“provveduto in data odierna a togliere il riferimento dalla pagina iniziale dei due siti istituzionali”*;

RILEVATO tuttavia che la rimozione, intervenuta solo a seguito della richiesta di controdeduzioni, del *link* al documento *“Studio di fattibilità della fusione tra il Comune di Isola Rizza e il Comune di San Pietro di Morubio”* non è idonea a configurare un adeguamento spontaneo agli obblighi di legge in quanto il notevole lasso di tempo in cui il predetto documento nel corso della campagna referendaria è rimasto accessibile dal sito istituzionale dei due Comuni non consente di ritenere come venute meno le conseguenze dell'illecito. Il contenuto contestato infatti si presta comunque ad avere un impatto condizionante sugli elettori dei due Comuni interessati dalla consultazione referendaria relativa alla fusione;

RITENUTO di condividere parzialmente le conclusioni formulate dal Comitato per le comunicazioni del Veneto, atteso che la rimozione del *link* a *“Studio di fattibilità della fusione tra il Comune di Isola Rizza e il Comune di San Pietro di Morubio”* per quanto sopra rilevato in merito alla permanenza di tale *link* per un rilevante periodo della campagna referendaria prima della sua rimozione non è idonea ad integrare l'adeguamento spontaneo agli obblighi di legge;

RITENUTA l'applicabilità, 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”*;

RITENUTO necessario, oltre alla pubblicazione di un messaggio recante l'indicazione della violazione commessa, come avvenuto per analoghe fattispecie, anche un comportamento conformativo dell'Amministrazione comunale di San Pietro di Morubio consistente nella rimozione delle conseguenze della violazione medesima, nella specie, dei manifesti recanti le seguenti diciture *“Si vota domenica 25 ottobre 2020 dalle 7 alle 23”* e *“Tutti i cittadini di Isola Rizza e di San Pietro di Morubio sono chiamati a votare domenica 25 ottobre [...] per il nuovo Comune di Borgo Veronese”* affissi all'ingresso di uffici aperti al pubblico del Comune e del post pubblicato sul profilo Facebook istituzionale dell'ente relativo al *“progetto di fusione Comune di Isola Rizza e San Pietro di Morubio”*;

UDITA la relazione dei Commissari Antonello Giacomelli ed Enrico Mandelli, relatori ai sensi dell'articolo 31 del Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

ORDINA

al Comune di San Pietro di Morubio di pubblicare sul proprio sito istituzionale, sulla *home page*, entro il termine di 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'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, della comunicazione istituzionale realizzata attraverso la pubblicazione sul profilo Facebook istituzionale del post dal titolo *“progetto di fusione Comune di isola Rizza e San Pietro di Morubio”* che reca indicazioni in favore della fusione (*“Perché la fusione...”*), la pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente del link a *“Studio di fattibilità della fusione tra il Comune di Isola Rizza e il Comune di San Pietro di Morubio”* e l'affissione dei manifesti recanti le seguenti diciture *“Si vota domenica 25 ottobre 2020 dalle 7 alle 23”* e *“Tutti i cittadini di Isola Rizza e di San Pietro di Morubio sono chiamati a votare domenica 25 ottobre [...] per il nuovo Comune di Borgo Veronese”* affissi all'ingresso di uffici del Comune aperti al pubblico e di rimuovere il post pubblicato sulla pagina Facebook dell'ente e i manifesti in questione;

al Comune di Isola Rizza di pubblicare sul proprio sito istituzionale, sulla *home page*, entro il termine di 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'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, della comunicazione istituzionale realizzata attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente del link a *“Studio di fattibilità della fusione tra il Comune di Isola Rizza e il Comune di San Pietro di Morubio”*.

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 Contenuti Audiovisivi - Centro Direzionale-Isola B5-Torre Francesco- 80143 Napoli”* – 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 ai Comuni di Isola Rizza e di San Pietro di Morubio e al Comitato regionale per le comunicazioni del Veneto e pubblicata sul sito web dell'Autorità.

Napoli, 15 ottobre 2020

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonello Giacomelli

IL COMMISSARIO RELATORE
Enrico Mandelli

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE
Nicola Sansalone