



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

**DELIBERA N. 598/16/CONS**

**ORDINE NEI CONFRONTI DEL COMUNE DI PADOVA PER LA  
VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 9 DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000 N. 28**

## **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione della Consiglio del 1 dicembre 2016;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante *“Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo”*;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44, recante *“Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici”* e, in particolare, gli artt. 3 e 7;

VISTA la legge 25 maggio 1970, n. 352 recante *“Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo”*;

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 per la comunicazione politica”* come modificata dalla legge 6 novembre 2003, n. 313;

VISTA la legge 7 giugno 2000, n. 150, recante *“Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni”* pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 136 del 13 giugno 2000 e, in particolare, l'art. 1;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica del 27 settembre 2016, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 227 del 28 settembre 2016, con il quale è stato indetto, per il giorno 4 dicembre 2016, il *referendum* popolare confermativo della legge costituzionale recante *“Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione”*, approvata dal Parlamento e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 88 del 15 aprile 2016;

VISTA la delibera n. 448/16/CONS del 4 ottobre 2016, recante *«Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per il referendum popolare confermativo relativo al testo della legge costituzionale recante “Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione” indetto per il giorno 4 dicembre 2016»;*

VISTA la nota del 18 novembre 2016 (prot. n. 60377) con la quale il Comitato regionale per le comunicazioni del Veneto ha trasmesso gli esiti del procedimento istruttorio avviato nei confronti del Comune di Padova a seguito della segnalazione del Consigliere regionale Piero Ruzzante con la quale è stata denunciata la presunta violazione dell’art. 9 della legge n. 28 del 2000 con riferimento alla distribuzione *“dell’opuscolo Padova - Bilancio sociale 6/2014-6/2016 a cura del Comune di Padova”*. In particolare, il Comitato, nel rilevare che *“dalla pubblicazione oggetto della segnalazione [...] non emergono modalità e contenuti informativi non neutrali sulla portata dei quesiti [...] in quanto vi è assenza di qualsivoglia riferimento ai temi della campagna referendaria in corso”*, ha ritenuto insussistente la violazione e proposto l’archiviazione del procedimento;

ESAMINATA la documentazione istruttoria acquisita ed, in particolare, la nota del 15 novembre 2016 con la quale il Capo del Settore Gabinetto del Sindaco, nella memoria trasmessa a seguito della richiesta di controdeduzioni in merito ai fatti contestati formulata dal predetto Comitato, ha rilevato, in sintesi, quanto segue:

- con determina dell’8 agosto 2016 il Comune di Padova ha avviato una procedura di selezione dell’offerta per la realizzazione dell’opuscolo *“Bilancio sociale di metà mandato relativo alle attività svolte dall’amministrazione comunale per le proprie finalità istituzionali”*;
- imprevisti ritardi hanno portato alla dilazione dei tempi della effettiva distribuzione del notiziario al domicilio dei cittadini, con modalità porta a porta, in data 3 novembre 2016;
- la procedura è stata avviata e conclusa con l’aggiudicazione e la stipula quando non era stata ancora resa nota la data di indizione del referendum; infatti solo con la circolare n. 42/2016 del 7 ottobre sono state diramate le direttive del caso alle Prefetture;
- da una semplice lettura dell’opuscolo in questione *“si evidenzia con chiarezza che trattasi di un notiziario di contenuto meramente informativo alla cittadinanza, contenente dati, numeri e notizie sui servizi resi e i risultati raggiunti che, in nessun modo possono essere, direttamente o indirettamente, posti in collegamento con i quesiti oggetto di consultazione referendaria”*;
- la pubblicazione, per quanto concerne i contenuti, è in ogni caso finalizzata a rendere ai cittadini informazioni funzionali alla promozione dei servizi e a rendere noti gli obiettivi e le attività svolte dall’Amministrazione;
- non si ritiene *“in alcun modo violato lo spirito e il contenuto della legge n. 28/2000”*;

PRESA VISIONE dell’opuscolo denominato *“Padova - Bilancio sociale 6/2014-6/2016”*, allegato alla documentazione istruttoria;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

CONSIDERATO che, a norma dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, 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 e/o referendaria;

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 per le consultazioni referendarie la disciplina contenuta nella legge n. 28 del 2000 si applica dalla data di indizione dei *referendum*, che, nel caso di specie, coincide con la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 227 del 28 settembre 2016 del decreto del Presidente della Repubblica del 27 settembre 2016;

RILEVATO che l'iniziativa oggetto di segnalazione ricade nel periodo di applicazione del divieto sancito dall'art. 9 della legge n. 28/2000, in quanto l'opuscolo oggetto di segnalazione è stato distribuito ai cittadini residenti del Comune di Padova a partire dal 3 novembre 2016, come risulta dalla memoria trasmessa dal Comune medesimo;

CONSIDERATO che la legge 7 giugno 2000, n. 150, individua le attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni, considerando 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”* (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”*;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

CONSIDERATO, pertanto, che la diffusione dell'opuscolo "*Padova - Bilancio sociale 6/2014-6/2016*" è riconducibile alla nozione di comunicazione istituzionale come individuata dalla legge n. 150/2000;

RILEVATO che l'attività di comunicazione effettuata dal Comune di Padova attraverso la distribuzione del suindicato opuscolo appare in contrasto con il dettato dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, in quanto priva 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 in quanto le informazioni contenute nella predetta pubblicazione, pur non essendo riferite a questioni attinenti al quesito referendario, non sono in alcun modo correlate all'efficace funzionamento dell'ente e ben potevano essere diffuse in un momento successivo alla conclusione della campagna referendaria. Quanto al requisito dell'impersonalità della comunicazione, si rileva che l'opuscolo "*Padova - Bilancio sociale 6/2014-6/2016*" riporta il logo dell'ente e numerose foto del Sindaco e degli Assessori;

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

RITENUTO, pertanto, di non condividere le valutazioni formulate dal Comitato regionale per le comunicazioni del Veneto in ordine all'insussistenza della violazione del divieto di comunicazione istituzionale da parte dell'Amministrazione comunale di Padova;

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*";

RITENUTO, alla luce delle considerazioni sopra svolte, di limitare a due giorni la durata della pubblicazione del messaggio recante l'indicazione della violazione commessa anche in considerazione del fatto, risultante dalla memoria trasmessa dall'ente, che "*a seguito delle dimissioni della maggioranza dei consiglieri comunali, avvenuta in data 11 novembre 2016, sono in corso le procedure di scioglimento del Consiglio comunale e conseguente nomina di un Commissario prefettizio*";

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

### **ORDINA**

al Comune di Padova di pubblicare sulla *home page* del proprio sito istituzionale, entro tre giorni dalla notifica del presente atto, e per la durata di due giorni, un messaggio recante l'indicazione di non rispondenza a quanto previsto dall'art. 9 della legge 22 febbraio 2000,



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

n. 28 della comunicazione istituzionale avente ad oggetto la diffusione dell'opuscolo *"Padova - Bilancio sociale 6/2014-6/2016"*. In tale messaggio si dovrà espressamente 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"*, o via fax al numero 081-7507877, o 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'art. 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249, irrogata dalla stessa Autorità.

Ai sensi dell'art. 1, comma 26, della legge 31 luglio 1997, n. 249, i ricorsi avverso i provvedimenti dell'Autorità rientrano nella giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo.

Ai sensi degli artt. 29 e 119, comma 1, *lett. b)*, e comma 2, del d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104, il termine per ricorrere avverso il presente provvedimento è di sessanta giorni dalla notifica del medesimo.

La competenza di primo grado è attribuita in via esclusiva ed inderogabile al Tribunale Amministrativo del Lazio.

La presente delibera è notificata al Comune di Padova e al Comitato regionale per le comunicazioni del Veneto e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 1 dicembre 2016

IL PRESIDENTE  
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE  
Francesco Posteraro

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