

## DELIBERA N. 63/20/CONS

### **ORDINANZA – INGIUNZIONE NEI CONFRONTI DEL COMUNE DI FONTANIVA (PADOVA) AI SENSI DELL'ART. 1, COMMA 31, DELLA LEGGE N. 249/1997 PER L'INOTTEMPERANZA ALL'ORDINE IMPARTITO CON LA DELIBERA 281/19/CONS (CONT. 19/19/DCA PROC. 2738/AP)**

#### L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 13 febbraio 2020;

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”*;

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”*;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante *“Modifiche al sistema penale”* e successive modifiche ed integrazioni;

VISTA la legge 7 agosto 1990, n. 241, recante *“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”*;

VISTO il decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, recante *“Attuazione dell’articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo”*;

VISTA la delibera n. 401/10/CONS del 22 luglio 2010, recante *“Disciplina dei tempi dei procedimenti”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 581/15/CONS;

VISTA la delibera n. 410/14/CONS del 29 luglio 2014, recante *“Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni e Consultazione pubblica sul documento recante Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni”* come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 581/15/CONS del 16 ottobre 2015;

VISTA la delibera n. 265/15/CONS del 28 aprile 2015, recante *“Linee guida sulla quantificazione della sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni”*;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 95/19/CONS;

VISTA la delibera n. 94/19/CONS del 28 marzo 2019, 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 26 maggio 2019*”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 80 del 4 aprile 2019;

VISTA la delibera n. 109/19/CONS del 5 aprile 2019, 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 26 maggio 2019*”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 87 del 12 aprile 2019;

VISTA la delibera n. 281/19/CONS del 25 giugno 2019 recante “*Ordine nei confronti del Comune di Fontaniva (PD) per la violazione dell’art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28*”, con la quale è stato ordinato al Comune di Fontaniva “*di rimuovere la comunicazione istituzionale realizzata mediante la pubblicazione sul sito istituzionale del notiziario “Fons Viva” Maggio 2019 non ritenuta conforme all’art. 9 della legge n. 28 del 2000 in quanto contiene, oltre ai saluti e ringraziamenti del Sindaco uscente, l’invito ad andare a votare ed informazioni relative alle attività realizzate nel mandato amministrativo e ai lavori pubblici tuttora in cantiere, che potevano essere differite successivamente alle operazioni elettorali. Inoltre, il Comune di Fontaniva deve 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 detta pubblicazione del notiziario a quanto previsto dall’art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28. In tale messaggio si dovrà espressamente fare espresso riferimento al presente ordine*”;

CONSIDERATO che l’art. 27, comma 14 della delibera n. 94/14/CONS e l’art. 25, comma 14 della delibera n. 109/19/CONS stabiliscono che “*L’Autorità verifica l’ottemperanza ai propri provvedimenti ai fini previsti dall’art. 1, commi 31 e 32, della legge 31 luglio 1997, n. 249 [...]*”;

VISTO l’atto di contestazione n. 19/19/DCA PROC. 2738/AP del 1° agosto 2019, recante “*Contestazione nei confronti del Comune di Fontaniva (Padova) per inottemperanza all’ordine impartito con la delibera n. 281/19/CONS*”;

SENTITI i rappresentanti del Comune di Fontaniva nel corso dell’audizione tenutasi in data 10 dicembre 2019;

VISTA la nota del 7 novembre 2019 (prot. n. 0478198), con la quale il Comune di Fontaniva ha trasmesso le proprie memorie difensive, successivamente integrate con nota del 15 gennaio seguente (prot. n. 0017510);

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

### **1. Fatto e contestazione**

Con la delibera n. 281/19/CONS del 25 giugno 2019, notificata al Comune di Fontaniva tramite posta elettronica certificata, con nota del 9 luglio 2019 (prot. 0300123), consegnata in pari data alle ore 14:05, veniva accertata l'avvenuta violazione del divieto di comunicazione istituzionale sancito dall'art. 9 della legge n. 28/2000 da parte del Comune di Fontaniva nel periodo delle elezioni europee ed amministrative del 26 maggio 2019 e veniva ordinato all'Ente *«di rimuovere la comunicazione istituzionale realizzata mediante la pubblicazione sul sito istituzionale del notiziario “Fons Viva” Maggio 2019 non ritenuta conforme all'art. 9 della legge n. 28 del 2000 in quanto contiene, oltre ai saluti e ringraziamenti del Sindaco uscente, l'invito ad andare a votare ed informazioni relative alle attività realizzate nel mandato amministrativo e ai lavori pubblici tuttora in cantiere, che potevano essere differite successivamente alle operazioni elettorali. Inoltre, il Comune di Fontaniva deve 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 detta pubblicazione del notiziario a quanto previsto dall'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28»*.

L'ottemperanza all'ordine recato dalla delibera n. 281/19/CONS è correlata non solo alla pubblicazione del messaggio di non rispondenza a quanto previsto dall'art. 9 della legge n. 28/2000 ma altresì alla cessazione della condotta illegittima e, conseguentemente, alla rimozione dei contenuti oggetto del provvedimento sanzionatorio. A seguito della nota del 30 luglio 2019 (prot. n. 0337881), con la quale l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha chiesto al competente Comitato regionale per le comunicazioni del Veneto di verificare l'ottemperanza alla citata delibera n. 281/19/CONS, è pervenuta il 23 agosto seguente (prot. n. 0360540) la comunicazione con la quale il Comune di Fontaniva ha comunicato l'avvenuta ottemperanza alla delibera 281/19/CONS.

Sul punto, l'Autorità, ha riscontrato l'avvenuta rimozione dal sito istituzionale del Comune di Fontaniva della pubblicazione del notiziario comunale dal titolo *“Fons Viva” Maggio 2019*” oggetto di segnalazione; tuttavia, con atto n. 19/19/DCA PROC. 2738/AP del 7 ottobre 2019, notificato in pari data, ha contestato l'inottemperanza all'ordine contenuto nella delibera n. 281/19/CONS ai sensi della disposizione contenuta nell'art. 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249, nella parte relativa alla pubblicazione del messaggio recante l'indicazione della violazione commessa nel periodo delle elezioni europee ed amministrative del 26 maggio 2019, in quanto tardiva e non conforme al dispositivo recato dalla citata delibera 281/19/CONS.

## 2. Deduzioni dell'Ente

Il Comune di Fontaniva con la memoria difensiva trasmessa in data 7 novembre 2019 (prot. n. 478198), successivamente integrata in data 15 gennaio 2020 (prot. n. 0017510) a seguito dell'audizione del 10 dicembre 2019, ha asserito che *“le deduzioni svolte da Agcom con contestazione n. 19/19/DCA/n. proc. 2738/AP non sono condivisibili per le seguenti ragioni”*. In primo luogo *“si contesta la mancanza del presupposto di fatto che avrebbe dovuto condurre alla notifica della delibera n. 281/19/CONS. [...] come già precisato nelle controdeduzioni dell'allora Sindaco [...] il messaggio contenuto nel periodico comunale “Fons Viva” – destinato ad uscire nel mese di maggio 2019, non tanto per finalità elettorali quanto per rispettare la tempistica di pubblicazione e divulgazione sempre seguita dall'Amministrazione – era un semplice saluto di commiato dell'allora primo cittadino, non più candidato come Sindaco. [...] Il trafiletto conteneva il mero elenco dei lavori effettuati, nell'assolvimento delle funzioni istituzionali, oltre che un invito ad esercitare il diritto di voto, rivolto a tutti i cittadini”*. In secondo luogo, l'Ente eccepisce l'inidoneità della delibera 281/19/CONS al conseguimento dello scopo della cessazione degli effetti lesivi della pubblicazione: *“invero, tanto alla data di sottoscrizione (25 giugno 2019), quanto alla data di notifica (9 luglio 2019) della delibera a cui non sarebbe stata data ottemperanza da parte del Comune, la competizione elettorale era pienamente conclusa. Sicché, non era nemmeno più ravvisabile l'esigenza stessa di salvaguardare la parità di trattamento tra i candidati”*. In terzo luogo, si contesta l'inadeguatezza del termine assegnato al Comune per dare ottemperanza alla delibera 281/19/CONS: *“il termine di un giorno [assegnato per ottemperare] è assolutamente inidoneo, se solo si considera il normale funzionamento di un Comune, nel quale tutta la comunicazione istituzionale passa attraverso l'Ufficio protocollo, che smista poi tra i vari responsabili d'area per l'istruttoria di competenza [...] non risulta[ndo] che il Segretario Comunale abbia dato disposizioni per l'adempimento dell'ordine [lasciando] il responsabile dell'Area Affari Generali (attualmente messo a riposo per anzianità di servizio) [a dare corso all'ordine, senza avere le competenze necessarie e ritenendo che con le attività realizzate l'ordine potesse intendersi pienamente ottemperato]; viene inoltre eccepita “l'irragionevolezza dello stesso”, come precisato in sede di audizione. Detto termine “in generale, è di breve durata e in presenza di lesione durante la campagna elettorale, comporta una rimozione, ai fini del ripristino, tempestiva. Sicché, se può essere ragionevole ordinare la rimozione di pubblicazioni lesive della par condicio entro un breve termine, qualora tale ordine sia impartito nel corso della campagna elettorale, altrettanto non può dirsi quando la campagna elettorale sia esaurita”*. Infine, si ribadisce *“la completa irrilevanza della scadenza temporale (10 luglio 2019) prefissata dall'Autorità [...] alla data del 10.07.2019 non era nemmeno più ravvisabile l'esigenza di preservare la par condicio elettorale, stante il fatto che la delibera 281/19/CONS è stata formata e notificata quando le operazioni di voto si erano concluse nel precedente mese di maggio [per cui] sia pure con due distinte pubblicazioni sul sito [del 25 luglio 2019], ugualmente accessibili agli utenti, lo scopo cui la delibera 281/19/CONS era rivolto [è] stato pienamente raggiunto”*. [...] Richiamando il principio di diritto amministrativo di idoneità del mezzo – concretamente utilizzato nel singolo caso

– al raggiungimento dello scopo, si chiede che il procedimento sia definito con mera archiviazione”.

### 3. Valutazioni dell’Autorità

In via preliminare, appare opportuno rilevare che l’ottemperanza all’ordine recato dalla citata delibera n. 281/19/CONS, oltre a prevedere la pubblicazione di un messaggio recante l’indicazione della violazione commessa, implica altresì un comportamento conformativo del soggetto destinatario del provvedimento medesimo consistente nella cessazione della condotta illecita e nella rimozione delle sue conseguenze, in particolare della pubblicazione sul sito istituzionale del notiziario “*Fons Viva*” Maggio 2019, nel periodo delle elezioni europee ed amministrative del 26 maggio 2019, in quanto non contiene – come asserito dal Comune – “*semplici saluti di commiato dell’allora primo cittadino, non più ricandidato come Sindaco*”, ma “*oltre ai saluti e ringraziamenti del Sindaco uscente, l’invito ad andare a votare ed informazioni relative alle attività realizzate nel mandato amministrativo e ai lavori pubblici tuttora in cantiere, che potevano essere differite successivamente alle operazioni elettorali*” e quindi risulta priva dei requisiti di impersonalità e di indispensabilità.

Per quanto riguarda la fase dell’ottemperanza è stato verificato quanto segue.

L’Autorità ha notificato la delibera n. 281/19/CONS in data 9 luglio 2019. Tramite la verifica richiesta al Comitato regionale per le comunicazioni del Veneto e a seguito della memoria dell’Ente del 23 agosto 2019, ha accertato che il notiziario comunale in questione era stato rimosso, ma che la pubblicazione del messaggio di avvenuta violazione era tardivo e non conforme al dispositivo della delibera.

Dopo aver proceduto all’atto di contestazione n. 19/19/DCA, notificato il 7 ottobre 2019, il Comune di Fontaniva ha richiesto formale audizione, esperita in data 10 dicembre 2019, ribadendo sia in quella sede che nelle memorie integrative del 15 gennaio 2020 per le quali ha formulato richiesta di remissione in sede di audizione, la propria linea difensiva.

Al riguardo, si rappresenta quanto segue.

In primo luogo, l’Ente ha contestato “*la mancata violazione dell’art. 9 L. 28/2000*”. Sul punto, si osserva che la pubblicazione del notiziario oggetto di segnalazione è in contrasto con il dettato del citato articolo 9, in quanto redatta in forma personale con espliciti riferimenti alla figura del Sindaco uscente, che invita ad andare a votare, e formula auguri e ringraziamenti; inoltre, risulta priva del requisito dell’indispensabilità ai fini dell’efficace assolvimento delle funzioni proprie dell’Ente poiché contiene informazioni relative alle attività realizzate nel mandato amministrativo le quali sono già regolarmente contenute nella Relazione di fine mandato “*rispettando gli obblighi di pubblicità previsti dall’art. 4, comma 2, del D.lgs. n. 149/2011*” e ai lavori pubblici al momento in cantiere che potevano essere differite successivamente alle operazioni elettorali. Si precisa inoltre che l’Autorità non ha potere discrezionale in merito all’applicazione dell’articolo 9, come per le fattispecie dell’informazione e della comunicazione politica, per cui si attiene alla verifica dell’esistenza dei requisiti prescritti ai fini della deroga al divieto di comunicazione istituzionale.

Quanto alla eccezione di “*tardività della notifica della delibera 281/19/CONS*” e di “*inidoneità al conseguimento dello scopo*”, si fa presente che la delibera è stata adottata il 25 giugno 2019, in quanto l’istruttoria del Comitato regionale per le comunicazioni del Veneto, avviata il 23 maggio 2019, pochi giorni prima dalle data delle operazioni di voto del 26 maggio 2019, si è conclusa il 19 giugno seguente, attraverso la trasmissione delle conclusioni e della proposta di provvedimento all’Autorità. Si rileva che sia l’iter procedimentale stabilito dalla legge 28 del 2000 (articolo 10) che il consolidato orientamento dell’Autorità ancorano l’esercizio della potestà sanzionatoria in materia di “*par condicio*” alla fase successiva all’accertamento dei fatti oggetto di contestazione, secondo una precisa sequenza logico – temporale “*in deroga ai termini e alle modalità procedurali previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689*”.

Quanto al termine di un giorno dalla notifica assegnato ai fini dell’ottemperanza, considerato dall’Ente “*inadeguato ed irragionevole*”, è da ritenersi invece lecito e congruo, in quanto la finalità ripristinatoria agli obblighi di legge contenuta in un provvedimento amministrativo – come la delibera 219/19/CONS per l’appunto - va sempre e comunque tempestivamente perseguita - anche se la campagna elettorale si è conclusa, come nel caso *de quo* - altrimenti residuerebbe un *vulnus* giuridico conseguente alla violazione delle norme primarie priva di conseguenze. Sul punto, si evidenzia tra l’altro l’incongruità delle affermazioni del Comune, in quanto esso, se da un lato eccepisce l’irragionevolezza del termine - tra l’altro non invocata in sede di ottemperanza - dall’altro, in maniera contraddittoria, giustifica la non tempestività e non corretta ottemperanza con una carenza organizzativa legata alle dimensioni dell’Ente.

Pertanto, pur prendendo atto del ravvedimento operoso dell’Ente - che peraltro non può qualificarsi come spontaneo, dal momento che è conseguito a una specifica richiesta da parte del Comitato regionale competente - è da considerarsi tardivo in quanto datato 25 luglio 2019 e non 10 luglio 2019.

Inoltre, permane la difformità della pubblicazione del messaggio di violazione rispetto al dispositivo della delibera in oggetto, in quanto risulta reperibile accedendo dall’archivio del notiziario comunale all’edizione del mese di “*Maggio 2019*”, poi rimossa, e non nello spazio in cui il Comune di Fontaniva ha comunicato la notizia del provvedimento dell’Autorità, in quanto si è limitata ad allegare il provvedimento nel formato *pdf*;

RITENUTA, pertanto, sussistente l’inottemperanza da parte del Comune di Fontaniva dell’ordine contenuto nella delibera n. 281/19/CONS sotto il profilo della tardività e non conformità della pubblicazione del messaggio recato dalla predetta delibera in violazione del divieto di comunicazione istituzionale ai sensi dell’art. 9 della legge n. 28/2000;

RILEVATA, quindi, la sussistenza degli estremi dell’inottemperanza ai sensi dell’art. 1, comma 31, della legge n. 249/1997;

RITENUTO che ricorrono i presupposti per l’applicazione della sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 10.329,14 (diecimilatrecentoventino-

ve/14) a euro 258.228,45 (duecentocinquantottomiladuecentoventotto/45), ai sensi dell'art. 1, comma 31, della legge n. 249/1997;

RITENUTO, quindi, di dover determinare la sanzione pecuniaria nella misura del minimo edittale, pari ad euro 10.329,14 (diecimilatrecentoventinove/14) e che in tale commisurazione rilevano i seguenti criteri previsti dall'art. 11 della legge n. 689/1981:

#### **A. Gravità della violazione**

Il comportamento posto in essere dall'ente deve ritenersi di entità lieve, in considerazione della circostanza che successivamente alla richiesta di verifica da parte del Comitato regionale per le comunicazioni del Veneto il Comune di Fontaniva ha comunicato di aver pubblicato il messaggio di avvenuta violazione.

#### **B. Opera svolta dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze della violazione**

L'ente ha documentato di aver posto in essere un adeguato comportamento in tal senso, in quanto ha documentato con la nota del 23 agosto 2019 di aver provveduto alla pubblicazione del messaggio di avvenuta violazione nei giorni successivi alla notifica (9 luglio 2019) della delibera n. 281/19/CONS e precisamente il 25 luglio seguente.

#### **C. Personalità dell'agente**

L'ente è dotato di un'organizzazione interna, anche di controllo, idonea a garantire il pieno rispetto del quadro normativo vigente.

#### **D. Condizioni economiche dell'agente**

Con riferimento alle condizioni economiche dell'ente, le stesse sono tali da consentire l'applicazione della sanzione pecuniaria come sopra determinata;

VISTO l'articolo 2 del decreto legge 30 dicembre 2019, n. 162, recante "*Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica*", ai sensi del quale "*All'articolo 7, comma 1, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 novembre 2019, n. 132, le parole «fino a non oltre il 31 dicembre 2019» sono sostituite dalle seguenti: «fino a non oltre il 31 marzo 2020»*".

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

### ACCERTA

la sussistenza degli estremi per l'applicazione dell'art. 1, comma 31, della legge n. 249/1997 nei confronti del Comune di Fontaniva per non aver ottemperato all'ordine di cui alla delibera n. 281/19/CONS;

### ORDINA

al predetto ente di pagare la sanzione amministrativa di euro 10.329,14 (diecimilatrecentoventinove/14) al netto di ogni altro onere accessorio eventualmente dovuto per la violazione dell'art. 1, comma 31, della legge n. 249/1997;

### INGIUNGE

al citato ente di versare la predetta somma alla Sezione di Tesoreria Provinciale dello Stato di Roma, utilizzando il c/c n. 871012 con imputazione al capitolo 2380, capo X, bilancio di previsione dello Stato o mediante bonifico bancario utilizzando il codice IBAN n. IT 42H 01000 03245 348 0 10 2380 00, evidenziando nella causale "*Sanzione amministrativa irrogata dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni con delibera n. 63/20/CONS*", entro trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, sotto pena dei conseguenti atti esecutivi a norma dell'art. 27 della citata legge n. 689/1981.

Entro il termine di dieci giorni dal versamento, dovrà essere inviata in originale, o in copia autenticata, a quest'Autorità quietanza dell'avvenuto versamento, indicando come riferimento "*Delibera n.63/20/CONS*".

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 alla parte e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 13 febbraio 2020

IL PRESIDENTE  
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE  
Francesco Posteraro

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
IL SEGRETARIO GENERALE *ff.*  
Nicola Sansalone