

## DELIBERA N. 67/14/CONS

### PROCEDIMENTO NEI CONFRONTI DEI COMUNI DI CASTELNUOVO MAGRA (SP) E ORTONOVO (SP) PER LA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 9 DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28

#### L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 13 febbraio 2014;

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*”, pubblicata nel Supplemento Ordinario n. 154/L alla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 177 del 31 luglio 1997, ed, in particolare, l’articolo 1, comma 6, lettera b), n. 9;

VISTA la propria delibera n. 223/12/CONS del 27 aprile 2012, recante il nuovo Regolamento concernente l’organizzazione ed il funzionamento dell’Autorità, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 138 del 15 giugno 2012, e s.m.i.;

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*”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 43 del 22 febbraio 2000, e s.m.i., 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*”, 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 Giunta regionale n. 34 del 2 dicembre 2013, pubblicato sul Bollettino ufficiale della Regione Liguria n. 49 del 4 dicembre 2014, con il quale è stato indetto per il giorno 9 febbraio 2014 il referendum consultivo riguardante l’istituzione del Comune di Luni mediante la fusione dei Comuni di Castelnuovo Magra e Ortonovo;

VISTA la segnalazione pervenuta in data 6 dicembre 2013 (prot. n. 62191) con cui l’Associazione “Castelnuovo Magra in movimento” e il Comitato “Castelnuovo Magra, meglio solo che mal accompagnato” lamentavano la presunta violazione dell’art. 9 della legge n. 28/2000 da parte del Comune di Castelnuovo Magra (SP) con riferimento alla pubblicazione sul sito istituzionale dell’Ente di documenti di

propaganda elettorale relativi al referendum consultivo indetto per il giorno 9 febbraio 2014. In particolare gli esponenti segnalavano la pubblicazione sul predetto sito dei documenti intitolati *“1+1+ - 10 motivi per essere uniti”* e *“Convegno di studio un grande Comune 27.11.1994”* che costituirebbero *“indirizzo di voto referendario”* in quanto evidenzerebbero *“solo la convenienza della fusione tra Comuni”*;

VISTA la successiva comunicazione pervenuta in data 2 gennaio 2014 (prot.n. 0021) con cui l'Associazione *“Castelnuovo Magra in movimento”* e il Comitato *“Castelnuovo Magra, meglio solo che mal accompagnato”* reiteravano la segnalazione del 6 dicembre 2013;

VISTA la segnalazione pervenuta in data 10 gennaio 2014 (prot. n. 0908) con cui i predetti segnalanti integravano le precedenti segnalazioni lamentando altresì che *“... in data 4 e 8 gennaio 2014... due assessori di Castelnuovo Magra hanno svolto propaganda elettorale in favore del sì alla fusione mediante distribuzione di volantini”* e che *“... il 5 gennaio 2014 i due sindaci hanno partecipato a conferenza propagandistica del sì ... il giorno 8 gennaio 2014 il sindaco di Castelnuovo Magra ha concesso... intervista a televisione di propaganda del sì... il 9 gennaio 2014 ... il Sindaco di Castelnuovo Magra ha inaugurato il point del “sì” ...”* e che i due sindaci dei Comuni di Castelnuovo Magra e Ortonovo avrebbero convocato *“... per il 14 gennaio conferenza per tutti i medici di base”*;

VISTE le note prot. n. 62191 del 6 dicembre 2013 e prot. n. 938 del 10 gennaio 2014, con cui l'Autorità ha invitato il Comitato Regionale per le comunicazioni della Liguria a procedere agli opportuni accertamenti istruttori di cui all'articolo 10, comma 2, legge 22 febbraio 2000, n. 28 in relazione alla richiamate segnalazioni;

VISTA la delibera n. 1 del 10 gennaio 2014, trasmessa con nota del 14 gennaio 2010 (prot. n. 1455), con cui il Comitato regionale per le comunicazioni della Liguria ha ritenuto che *“dall'esame del contenuto del sito web istituzionale del Comune di Castelnuovo Magra, la presenza di una pagina intitolata “Per il Comune di Luni” e di alcuni link nella home page del citato sito che fanno riferimento alla fusione dei Comuni di Castelnuovo Magra e Ortonovo... non può considerarsi una forma di comunicazione istituzionale né di propaganda elettorale...”,* e *“pur non ritenendo i contenuti della pagina intitolata “Per il Comune di Luni” e i link nella home page una violazione dell'art. 9 ...ha ritenuto di chiedere al Comune di Castelnuovo Magra di oscurare la citata pagina ed eliminare i link nella home page del sito istituzionale che fanno riferimento alla fusione dei comuni...”*. Il Comitato ha altresì ritenuto che i fatti esposti al punto b) della segnalazione del 10 gennaio *“non costituiscono, in alcun modo, violazione dell'art. 9 della legge 28/2000, in quanto non rientrano nei divieti normativi previsti dalla citata norma”* ed ha chiesto all'Autorità *“...l'archiviazione delle segnalazioni del 5 dicembre e del 10 gennaio 2014, a firma l'Associazione “Castelnuovo Magra in movimento” e il Comitato “Castelnuovo Magra, meglio solo che mal accompagnato” non ravvisando “... nessuna violazione dell'art. 9 della legge 28/2000..”*;

VISTA la nota prot. n. 1760 del 15 gennaio 2014 con cui l’Autorità ha invitato il predetto Comitato a svolgere ulteriori accertamenti istruttori in relazione alle condotte segnalate in data 10 gennaio 2014, con particolare riferimento all’invio, da parte dei sindaci dei Comuni di Castelnuovo Magra e Ortonovo, di una lettera di invito ai medici di famiglia all’incontro fissato per il giorno 14 gennaio 2014 sottolineando come tale condotta apparisse in contrasto con il divieto di comunicazione istituzionale sancito dall’art. 9 della legge 28/2000;

VISTA la successiva segnalazione del 29 gennaio 2014 (prot. n. 4381) con cui l’Associazione “Castelnuovo Magra in movimento” e il Comitato “Castelnuovo Magra, meglio solo che mal accompagnato” lamentavano ulteriori violazioni del divieto di comunicazione istituzionale da parte del Comune di Castelnuovo Magra, e in particolare *“il persistere ... di attività su piazza con distribuzione di materiale propagandistico da parte di sindaco e assessori, ... presenza sui due quotidiani a diffusione locale ... di dichiarazioni dei sindaci in favore della fusione... partecipazione dei due sindaci a trasmissione televisiva della rete locale Tele Liguria Sud..”*;

VISTA la delibera n. 4 del 23 gennaio 2014, trasmessa con nota prot. n. 4638 del 30 gennaio 2014, con cui il Comitato regionale per le comunicazioni della Regione Liguria, a seguito degli ulteriori accertamenti istruttori richiesti, *“esaminata la lettera inviata ai medici di famiglia dai Sindaci di Castelnuovo Magra e Ortonovo, del 30 dicembre 2013”* ha ritenuto che detto invito è *“in contrasto con il divieto di comunicazione istituzionale”* ed ha chiesto all’Autorità *“di procedere all’applicazione dell’art. 10 della legge 28/ 2000 nei confronti dei Comuni di Castelnuovo Magra e Ortonovo”*;

VISTA la delibera n. 5 del 3 febbraio 2014, trasmessa con nota prot. n. 5443 del 4 febbraio 2014, con la quale il predetto Comitato ha revocato la propria deliberazione n. 4 del 23 gennaio 2014 ed ha chiesto all’Autorità di *“procedere, ai sensi del combinato disposto dell’art. 9, comma 1, e dell’art. 10, commi 1 e 2, della legge 28/2000, nei confronti dei Comuni di Castelnuovo Magra e Ortonovo, per violazione del divieto di comunicazione istituzionale relativamente all’invio ai medici di famiglia, da parte dei citati sindaci, di una lettera per invitarli ad un incontro fissato per il giorno 14 gennaio 2014, sul referendum consultivo del 9 febbraio 2014”*;

PRESO ATTO che il Sindaco del Comune di Castelnuovo Magra, nelle controdeduzioni trasmesse al predetto Comitato in data 18 dicembre 2013 a seguito della contestazione dei fatti segnalati, ha rappresentato quanto segue:

- il contenuto del sito istituzionale del Comune risponde alla decisione assunta dal Consiglio comunale con delibera n. 7 del 2 luglio 2013 laddove al punto 3) del disposto deliberativo si decideva *“...di dare mandato alle rispettive giunte comunali affinché promuovano ogni atto necessario al fine sostenere sul percorso referendario presso la Regione Liguria, e avviare una apposita campagna informativa, nelle forme e nelle modalità che le stesse giunte*

*riterranno opportune, affinché la popolazione venga adeguatamente informata circa la proposta di fusione, edotta dei vantaggi che la stessa può portare nonché sensibilizzata sull'importanza di un risultato referendario favorevole”;*

ESAMINATA l'ulteriore documentazione istruttoria trasmessa dal predetto Comitato e, in particolare, la memoria prodotta dal Sindaco di Castelnuovo Magra, a seguito della richiesta di controdeduzioni formulata dal Comitato, con cui si osserva in sintesi quanto segue:

- all'incontro del 14 gennaio 2014 era presente soltanto il Sindaco di Castelnuovo Magra, in quanto il Sindaco di Ortonovo era impegnato in altra riunione;
- durante l'incontro il Sindaco si è limitato ad illustrare i contenuti della delibera consiliare n. 7 del 2 luglio 2013 avente ad oggetto *“Discussione e approvazione dell'istanza ...per l'avvio del procedimento legislativo di fusione mediante referendum”*;
- il punto 3) di tale delibera così recita: *“Delibera ...di dare mandato alle rispettive giunte comunali affinché promuovano ogni atto necessario al fine sostenere sul percorso referendario presso la Regione Liguria, e avviare una apposita campagna informativa, nelle forme e nelle modalità che le stesse giunte riterranno opportune, affinché la popolazione venga adeguatamente informata circa la proposta di fusione, edotta dei vantaggi che la stessa può portare nonché sensibilizzata sull'importanza di un risultato referendario favorevole”*;
- il Sindaco ha evitato di promuovere appelli al voto o manifestazioni di palese sostegno al voto favorevole al referendum, illustrando anche le ragioni del no contenute negli allegati alla delibera consiliare, presentati dai consiglieri comunali dell'opposizione;
- diversi medici di medicina generale hanno posto alle amministrazioni comunali la problematica delle aggregazioni di medici negli ambiti comunali dati, chiedendo di organizzare incontri e riunioni, al fine di poter coinvolgere tutti i medici presenti sul territorio;
- la discussione sulla proposta di fusione si sovrappone alla discussione sulle problematiche dei servizi di assistenza sanitaria;

PRESO ATTO che il Comune di Ortonovo non ha inviato alcuna memoria in riscontro alla contestazione di violazione dell'articolo 9 della legge n. 28/2000 notificata dal Comitato in data 30 gennaio 2014 in relazione alla descritta condotta;

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 inoltre che il menzionato art. 9 sancisce il divieto di comunicazione istituzionale in ogni forma: la norma reca un divieto generale in capo a tutte le Amministrazioni pubbliche senza operare alcun riferimento o distinzione in relazione alla piattaforma trasmissiva;

RILEVATO che con la pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione Liguria n. 49 del 4 dicembre 2013 del decreto del Presidente della Giunta regionale n. 34 del 2 dicembre 2013 di indizione del referendum consultivo riguardante l'istituzione del Comune di Luni mediante la fusione dei Comuni di Castelnuovo Magra e Ortonovo, ha avuto inizio il periodo durante il quale trova applicazione il divieto sancito dalla disposizione citata. Pertanto le fattispecie segnalate dagli esponenti rientrano nel periodo considerato dalla norma;

PRESA VISIONE del documento intitolato "*1+1+ - 10 motivi per essere uniti*", ancora accessibile, alla data di conclusione degli accertamenti istruttori, dal sito istituzionale del Comune di Castelnuovo Magra, che reca un'elencazione di possibili vantaggi che deriverebbero dalla fusione dei due Comuni;

PRESA VISIONE della lettera del 30 dicembre 2013, allegata alla segnalazione del 10 gennaio 2014, con cui i Sindaci dei Comuni di Castelnuovo Magra e Ortonovo hanno invitato i medici di famiglia dei citati Comuni a partecipare ad un incontro fissato per il giorno 14 gennaio 2014. Nella lettera, che reca le firme dei Sindaci e i loghi dei due Comuni, si fa riferimento al referendum consultivo indetto per il 9 febbraio 2014 in merito alla fusione dei due comuni e si sottolinea che "*proprio nel settore della sanità e dei servizi sociali gli esempi del passato mostrano i possibili benefici derivanti dalla fusione...Esempi che dimostrano come dall'unificazione possiamo ottenere risparmi e servizi migliori*";

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 che la pubblicazione sul sito del Comune di Castelnuovo Magra dei documenti oggetto di segnalazione e la lettera sottoscritta dai Sindaci dei Comuni di

Castelnuovo Magra e Ortonovo, indirizzata ai medici di famiglia, sono riconducibili nel novero delle attività di comunicazione istituzionale individuate dalla legge n. 150/2000;

CONSIDERATO che la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 502 del 2000, ha chiarito che il divieto sancito dall'articolo 9 della legge n. 28/2000 è rivolto alle amministrazioni pubbliche e risulta *“proprio finalizzato ad evitare il rischio che le stesse possano fornire, attraverso modalità e contenuti informativi non neutrali.....una rappresentazione suggestiva, a fini elettorali, dell'amministrazione e dei suoi organi titolari”*.

CONSIDERATO che la pubblicazione sul sito del Comune di Castelnuovo Magra del documento intitolato *“1+1+ - 10 motivi per essere uniti”*, relativo alla fusione dei due Comuni, appare in contrasto con il dettato dell'art. 9 della legge 28 del 2000, in quanto non ricorrono i requisiti cui la norma ancora la possibile deroga al divieto sancito. In particolare, non è ravvisabile l'indispensabilità ai fini dell'efficace assolvimento delle funzioni proprie dell'Amministrazione in quanto detta iniziativa non è in alcun modo correlata all'efficace funzionamento dell'ente né l'impersonalità in quanto tale documento risulta pubblicato sul sito istituzionale dell'ente ed è riconducibile all'amministrazione comunale;

CONSIDERATO che la lettera, nella quale si pubblicizza l'incontro tenutosi in data 14 gennaio 2014 in Castelnuovo Magra finalizzato ad illustrare i possibili benefici derivanti dalla fusione dei due Comuni, rendendo nota la posizione dei Sindaci in favore di una specifica scelta referendaria, appare in contrasto con il dettato dell'art. 9 della legge n. 28/2000 poiché difettano entrambi i requisiti cui la norma ancora la possibile deroga al divieto ivi sancito. In particolare, la comunicazione oggetto di segnalazione appare priva del requisito dell'impersonalità – in quanto nell'invito compare il logo dei Comuni di Castelnuovo Magra e Ortonovo e lo stesso è firmato dai Sindaci dei due comuni, Sig.ri Maurizio Favini e Francesco Pietrini, individuati nella loro funzione istituzionale - e dell'indispensabilità in quanto detto incontro ben avrebbe potuto essere organizzato in un momento successivo alla campagna referendaria senza inficiare il buon funzionamento dell'ente;

RITENUTO che le fattispecie descritte integrano gli estremi della violazione dell'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28;

RILEVATO, con riferimento alle altre condotte segnalate dagli esponenti nell'integrazione del 10 gennaio 2014, che la genericità delle doglianze, in assenza di documentazione comprovante le asserite violazioni, non ha consentito l'accertamento di quanto lamentato;

RITENUTO, per le ragioni innanzi esposte, di non accogliere le conclusioni rappresentate dal competente Comitato regionale con la delibera n. 1 del 10 gennaio 2014 in ordine alla avvenuta pubblicazione, sul sito del Comune di Castelnuovo Magra, di documenti e link che fanno riferimento alla fusione dei due Comuni;

RITENUTO, invece, di aderire alle conclusioni del predetto Comitato, rappresentate con la delibera n. 5 del 3 febbraio 2014, con riferimento all'invio della lettera ai medici di famiglia;

RITENUTA l'applicabilità, al caso di specie, dell'articolo 10, comma 8, lettera 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”*;

UDITA la relazione del Commissario Antonio Martusciello, relatore ai sensi dell'articolo 31 del Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

### **ORDINA**

al Comune di Castelnuovo Magra e al Comune di Ortonovo, di pubblicare, ciascuno sul rispettivo sito istituzionale – rispettivamente, sul sito [www.comune.castenuovomagra.sp.it](http://www.comune.castenuovomagra.sp.it) e sul sito [www.comune.ortonovo.sp.it](http://www.comune.ortonovo.sp.it) - 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 comunicazioni indicate in motivazione.

In particolare, il Comune di Castelnuovo Magra dovrà dare atto della contrarietà all'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, delle due distinte fattispecie sopra descritte e consistenti nella pubblicazione sulla propria home page del documento intitolato *“1+1+ - 10 motivi per essere uniti”* e nella lettera di invito a tutti i medici di base a partecipare ad un incontro fissato per il giorno 14 gennaio 2014.

Il Comune di Ortonovo dovrà dare atto della contrarietà all'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, della lettera di invito a tutti i medici di base a partecipare ad un incontro fissato per il giorno 14 gennaio 2014.

In tali messaggi 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 – 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](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'articolo 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249, irrogata dalla stessa Autorità.

Ai sensi dell'articolo 133, comma 1, lett. l) del d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104, i ricorsi avverso i provvedimenti dell'Autorità rientrano nella giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo.

Ai sensi degli articoli 29 e 119, comma 1, lett. b) e comma 2, del medesimo decreto il termine per ricorrere avverso il presente provvedimento è di sessanta giorni dalla notifica del medesimo.

La competenza è attribuita in via esclusiva ed inderogabile al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio.

La presente delibera è pubblicata sul sito dell'Autorità ed è trasmessa al competente Comitato regionale per le comunicazioni.

Roma, 13 febbraio 2014

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

**IL COMMISSARIO RELATORE**  
Antonio Martusciello

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