

PRESIDENZIALE N. 9/19/PRES

ORDINE NEI CONFRONTI DEL COMUNE DI FANO (PU) E DELLA SOCIETA' ASET S.P.A., SOCIETA' IN HOUSE DEL COMUNE DI FANO, PER LA VIOLAZIONE DELL'ART. 9 DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28

IL PRESIDENTE

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 delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante *“Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni”* (di seguito, denominato anche Regolamento), come modificata da ultimo dalla delibera n. 95/19/CONS del 28 marzo 2019 e, in particolare l'art. 3, comma 3;

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;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 71 del 25 marzo 2019, è stata definita l'assegnazione del numero dei seggi alle circoscrizioni per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia;

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;

VISTO il decreto del Ministro dell'Interno 20 marzo 2019 con il quale sono state fissate per il giorno 26 maggio 2019 le consultazioni per l'elezione diretta dei Sindaci e dei Consigli comunali, nonché per l'elezione dei consigli circoscrizionali, e per il giorno 9 giugno 2019 l'eventuale turno di ballottaggio per l'elezione diretta dei Sindaci dei Comuni;



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 nota del 21 maggio 2019 (prot. n. 218957) con la quale il Comitato regionale per le comunicazioni delle Marche ha trasmesso le conclusioni istruttorie relative al procedimento avviato nei confronti del Comune di Fano (PU) a seguito della segnalazione dei consiglieri comunali di Fano, Hadar Omiccioli, Marta Ruggeri e Giovanni Fontana, ritenendo sussistere la violazione dell’art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 per «*quanto concerne i comunicati pubblicati dal Comune di Fano “Nasce a Fano centro nazionale per la ricerca marina”, “Parco Urbano”, “Sindaco Seri incontra nuovo Prefetto”, “Aset cura il verde pubblico”, nonché la locandina che pubblicizza l’iniziativa “La mani in pasta” e riporta il logo del Comune, poiché manca sia il requisito della forma impersonale che quello dell’indispensabilità per l’efficace assolvimento delle funzioni*»; inoltre, il Comitato ha ritenuto sussistere la violazione del medesimo art. 9 anche “*per quanto concerne i comunicati pubblicati da Aset S.p.A., poiché la medesima società è soggetta alla direzione ed al coordinamento del Comune di Fano*”;

VISTA la segnalazione del 5 aprile 2019, acquisita agli atti del Comitato, con la quale i Consiglieri comunali del gruppo Movimento 5 Stelle Hadar Omiccioli, Marta Ruggeri e Giovanni Fontana segnalano presunte violazioni dell’art. 9 della legge n. 28/2000 da parte del Comune di Fano e di Aset S.p.A.. In particolare, i segnalanti lamentano “*l’invio da parte di strutture e uffici del Comune di Fano*”, dei comunicati relativi al bilancio consuntivo 2018 e ai contributi previdenziali versati dall’Amministrazione all’Assessore Mascarin, oltre alla diffusione della locandina relativa all’evento “*Le mani in pasta*”, recante il logo del Comune, svoltosi alla presenza del Sindaco. Con riferimento alla società Aset S.p.A., i segnalanti lamentano la diffusione dei comunicati stampa, “*C’è un po’ di Aset nel Mondiale di bocce [...] il presidente Reginelli <motivo di orgoglio per tutti noi>*” del 27 marzo 2019; “*Aset spa potati oltre 800 alberi [...] il Presidente Reginelli <Rispettiamo gli impegni presi>*”, datato 30 marzo 2019, “*Sfalci dell’erba, ecco la mappa dei lavori programmati fino a novembre [...]*”, datato 1° aprile 2019, “*sicurezza sul lavoro, i progressi di Asset [...]*” e “*Sosta blu, si pagherà solo il tempo reale di utilizzo [...]*”, datati 2 aprile 2019, apparsi sul profilo Facebook del Presidente recante il logo della società;

ESAMINATA, in particolare, la nota del 24 aprile 2019, acquisita agli atti del Comitato, con la quale il Sindaco del Comune di Fano Massimo Seri ha riscontrato la richiesta di controdeduzioni formulata dal Comitato, osservando, in sintesi, quanto segue:

- *L’ente era destinatario di un chiarimento fornito direttamente da AGCOM in data 14 febbraio 2019, a seguito di relativo specifico quesito circa la decorrenza dell’art. 9 della L. n. 28/2000 (concomitanza tra elezioni europee ed amministrative). Pertanto, al verificarsi del presupposto di conoscibilità pubblica (pubblicazione in G.U. del*

decreto di indizione dei comizi elettorali) è stata emanata la circolare interna relativa alla problematica in questione in data 26 marzo 2019;

- I comunicati “*Nasce a Fano centro nazionale per la ricerca marina*” e il post “*Parco urbano*” sono stati diffusi in concomitanza con la pubblicazione in G.U. del decreto di indizione dei comizi e della circolare applicativa del 26 marzo;
- Il comunicato “*Seri incontra il prefetto*” del 4 aprile 2019 è privo di connotazione politica, avendo l’unico scopo di informare sulla visita istituzionale del nuovo Prefetto al Sindaco;
- Il comunicato “*Aset cura il verde pubblico*”, informa la cittadinanza sull’affidamento dei servizi alla società Aset S.p.A.
- Il comunicato relativo al bilancio consuntivo 2018 ha uno stile impersonale e un taglio tecnico -istituzionale; inoltre i principi di *accountability* impongono all’ente locale di provvedere a svolgere attività di comunicazione relative ai propri strumenti di bilancio;
- La locandina “*Le mani in pasta*” riguarda un evento organizzato dal Lion’s Club di Fano in collaborazione con il Comune e la presenza del Sindaco è documentata solo dalle fotografie sul sito del Lion’s Club;
- Il comunicato relativo al trattamento dell’Assessore apparso sul Corriere Adriatico esprimeva il diritto di rettifica dovuto per affermazioni pubblicate sulla medesima testata relative ad irregolarità contributive della posizione di un assessore comunale;

ESAMINATA, inoltre, la nota del 23 aprile 2019, acquisita agli atti del Comitato, con la quale il Presidente della Aset S.p.A. Reginelli riferisce che la società è a capitale interamente detenuto da Enti locali ed è impegnata nell’erogazione di servizi pubblici locali, indipendentemente dalla temporanea rappresentazione della maggioranza politica di governo dell’Ente; per quanto riguarda i comunicati oggetto di segnalazione riporta:

- Il comunicato “*C’è un po’ di Aset nel Mondiale di bocce [...]*” del 27 marzo 2019 nasce per omaggiare un dipendente impegnato come ct che ha dato lustro all’azienda e al movimento sportivo italiano tutto;
- Il comunicato “*Aset S.p.A. potati oltre 800 alberi [...]*”, del 1° aprile 2019 aveva lo scopo di informare la cittadinanza sull’avvio dell’attività affidata dal Comune alla Società, descrivere il numero di interventi eseguiti e informare sui potenziali disagi derivanti dall’esecuzione dei lavori;
- Il comunicato “*Sfalci dell’erba, ecco la mappa di Aset sui lavori programmati fino a novembre*”, del 1° aprile, anch’esso con finalità informative, si era reso necessario per informare i cittadini sugli uffici competenti per le segnalazioni di interventi e le aree trasferite in gestione ad Aset;
- Il comunicato “*sicurezza sul lavoro, i progressi di Asset [...]*”, rispondeva all’esigenza di informare le maestranze e in termini di relazioni industriali, operando la società in settori fortemente a rischio;

- Il comunicato “*Sosta blu [...]*”, aveva anch’esso scopo informativo per la cittadinanza;

PRESA VISIONE delle notizie e dei comunicati stampa pubblicati sul sito istituzionale del Comune di Fano e delle notizie della pagina del profilo *facebook* del medesimo Comune, nonché della pagina del profilo *facebook* del presidente Reginelli della società Aset S.p.A., recante il logo della società, oggetto di segnalazione nonché dell’intera documentazione istruttoria;

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 “*illustrare le attività delle istituzioni e il loro funzionamento*”;

RITENUTO che l’ambito di applicazione del divieto di comunicazione istituzionale recato dall’art. 9 della legge n. 28/2000 inerisce alle attività di comunicazione dell’Ente e non alle singole iniziative e/o eventi posti in essere;

CONSIDERATO che il Comune di Fano aveva provveduto a sottoporre a questa Autorità specifico quesito circa la decorrenza dell'art. 9 della legge n. 28/2000 in caso di concomitanza tra elezioni europee ed amministrative;

RILEVATO che l'attività di informazione e comunicazione realizzata dal Comune di Fano e dalla società *in house* Aset S.p.A. dallo stesso controllata, oggetto di segnalazione, ricade nel periodo di applicazione del divieto sancito dall'art. 9 della legge n. 28/2000, in relazione alle elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo, risultando successiva alla convocazione dei comizi elettorali e riconducibile quindi al novero delle attività di comunicazione istituzionale individuate dalla legge n. 150/2000;

RILEVATO che la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di rilevare, in relazione all'applicabilità della disciplina in tema di comunicazione e pubblicità istituzionale, che in presenza di una società per azioni - e quindi di capitali - in mano pubblica occorre verificare se la stessa sia connotata da significativi tratti pubblicitari tali da consentirne la qualificazione di pubblica amministrazione o da sottoporla comunque a disciplina speciale, o se invece trattasi di soggetto di diritto privato privo dei connotati di organismo di diritto pubblico, ed operante nel libero mercato concorrenziale (si cfr. Tar Lazio, sez. Ter, n. 2779/2008);

RILEVATO che Aset S.p.A. - come risulta dalle memorie difensive - è società cd. *in house providing* interamente partecipata dal Comune di Fano, e costituisce lo strumento del sistema della pubblica amministrazione per la gestione dei servizi pubblici locali e - come si evince dallo statuto - è sottoposta al controllo analogo a quello che il Comune medesimo esercita sui propri servizi;

RILEVATO, inoltre, che le società *in house providing*, quale Aset S.p.A. a socio unico, possono considerarsi “*un'articolazione in senso sostanziale della pubblica amministrazione da cui promana e non un soggetto giuridico ad essa esterno e da essa autonomo*” (si cfr. Corte di Cassazione, Seconda Sezione Civile, n. 4938/2016);

PRESA VISIONE della documentazione trasmessa dal CO.RE.COM. a corredo della relazione istruttoria relativa agli accertamenti posti in essere e, in particolare dei comunicati del Comune di Fano: “*Nasce a Fano centro nazionale per la ricerca marina*”, “*Parco Urbano*”, “*Sindaco Seri incontra nuovo Prefetto*”, “*Aset cura il verde pubblico*”, nonché la locandina che pubblicizza l'iniziativa “*La mani in pasta*” con il logo del Comune e dei comunicati della società Aset S.p.A.: “*C'è un po' di Aset nel Mondiale di bocce [...]*”, “*Aset S.p.A. patate oltre 800 alberi [...]*”, “*Sfalci dell'erba, ecco la mappa dei lavori programmati fino a novembre [...]*”, “*Sicurezza sul lavoro, i progressi di Aset [...]*”, “*Sosta blu, si pagherà solo il tempo reale di utilizzo [...]*”;

RILEVATO che l'attività di comunicazione effettuata dal Comune di Fano direttamente e per mezzo della sua società controllata Aset S.p.A. attraverso la diffusione di comunicati stampa e della locandina di un evento recante il logo del Comune, 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 àncora la possibile deroga al divieto ivi sancito. In particolare, non ricorre nei comunicati esaminati e nella locandina, il requisito dell'impersonalità né il requisito dell'indispensabilità ai fini dell'efficace assolvimento delle funzioni proprie delle Amministrazioni poiché risulta differibile nel tempo;

RAVVISATA, pertanto, la non rispondenza dei comunicati *“Nasce a Fano centro nazionale per la ricerca marina”, “Parco Urbano”, “Sindaco Seri incontra nuovo Prefetto”, “Aset cura il verde pubblico”,* nonché della locandina che pubblicizza l'iniziativa *“La mani in pasta”* recante il logo del Comune, a quanto previsto dall'art. 9 della legge n. 28 del 2000 e dei cinque comunicati sopra riportati diffusi dalla società Aset S.p.A., *“C'è un po' di Aset nel Mondiale di bocce [...]”, “Aset S.p.A. patate oltre 800 alberi (...)”, “Sfalci dell'erba, ecco la mappa dei lavori programmati fino a novembre (...)”, “Sicurezza sul lavoro, i progressi di Asset [...]”, “Sosta blu, si pagherà solo il tempo reale di utilizzo [...]”;*

RITENUTO di condividere le conclusioni formulate dal Comitato regionale per le comunicazioni delle Marche;

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 che, oltre alla pubblicazione di un messaggio recante l'indicazione delle violazioni commesse, sono necessari comportamenti conformativi dell'amministrazione e della società *in house* consistenti nella rimozione delle conseguenze delle condotte in violazione del divieto di comunicazione istituzionale;

CONSIDERATO che, la prima riunione utile del Consiglio dell'Autorità non consentirebbe la tempestiva adozione del provvedimento stante l'imminente conclusione della campagna elettorale;

RITENUTA pertanto la necessità e l'urgenza di provvedere ai sensi dell'art. 3, comma 3, del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni;*

ORDINA

al Comune di Fano (PU) e alla società Aset S.p.A:

- 1) di rimuovere i comunicati pubblicati sul sito del Comune di Fano e sulla pagina Facebook del Comune di Fano *“Nasce a Fano centro nazionale per la ricerca marina”* (26-03-2019), *“Parco Urbano”* (25-03-2019), *“Sindaco Seri incontra nuovo Prefetto”* (4-04-2019), *“Aset cura il verde pubblico”* (2-04-2019), nonché la locandina che pubblicizza l'iniziativa *“La mani in pasta”*, e per quanto concerne i comunicati pubblicati sulla pagina Facebook del Presidente Reginaldi con il logo

della società Aset S.p.A., “*C’è un po’ di Aset nel Mondiale di bocce [...]*” (27-03-2019), “*Aset S.p.A. potati oltre 800 alberi [...]*” (30-03-2019), “*Sfalci dell’erba, ecco la mappa dei lavori programmati fino a novembre [...]*” (1-04-2019), “*Sicurezza sul lavoro, i progressi di Asset [...]*” (2-04-2019) e “*Sosta blu, si pagherà solo il tempo reale di utilizzo [...]*” (2-04-2019);

- 2) di pubblicare sul sito *web*, sulla *home page*, e sulla pagina Facebook del Comune di Fano e sulla pagina Facebook di Reginelli contraddista con il logo della società Aset S.p.A., entro un giorno dalla notifica del presente atto, e per la durata di quindici giorni, un messaggio recante l’indicazione di non rispondenza dei comunicati stampa pubblicati e diffusi dal Comune di Fano e dalla società Aset S.p.A. 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 all’ordine 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, 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.

Il presente atto è notificato al Comune di Fano (PU), alla società Aset S.p.A. e al Comitato regionale per le comunicazioni delle Marche e pubblicata sul sito *web* dell’Autorità.

Roma, 31 maggio 2019

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani