

DELIBERA N. 198/24/CONS

**ARCHIVIAZIONE DEL PROCEDIMENTO NEI CONFRONTI DEL COMUNE
DI PALIANO PER LA PRESUNTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 9
DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 5 giugno 2024;

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*”, e in particolare, l’art. 1, comma 6, lett. b), n. 9;

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 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. 434/22/CONS;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica del 10 aprile 2024, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 85 dell’11 aprile 2024, con il quale sono stati convocati per i giorni 8 e 9 giugno 2024 i comizi elettorali per l’elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all’Italia;

VISTO il decreto del Ministro dell’Interno del 10 aprile 2024, con il quale sono state fissate per i giorni 8 e 9 giugno 2024 le consultazioni per l’elezione diretta dei Sindaci e dei Consigli comunali, nonché per l’elezione dei Consigli circoscrizionali, e per i giorni di domenica 23 giugno e lunedì 24 giugno 2024 l’eventuale turno di ballottaggio per l’elezione diretta dei Sindaci dei Comuni;

VISTA la delibera n. 90/24/CONS del 12 aprile 2024, 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 i giorni 8 e 9 giugno 2024*”;

VISTA la delibera n. 122/24/CONS del 30 aprile 2024, 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 circoscrizionali, fissate per i giorni 8 e 9 giugno 2024;*

VISTA la segnalazione pervenuta all’Autorità in data 3 maggio 2024 dalla dott.ssa Eleonora Campoli, candidata alla carica di sindaco di Paliano, nei confronti del Comune di Paliano in merito al mancato rispetto delle disposizioni dell’art.9 della legge n.28/2000 (prot.n.122741); in particolare viene segnalato che l’attuale Sindaco di Paliano Domenico Alfieri, *“ha dichiarato ufficialmente che si candiderà di nuovo a Sindaco insieme a parte degli amministratori in carica”* per le prossime elezioni comunali di giugno e *“ad oggi i canali istituzionali del Comune di Paliano continuano a pubblicare notizie corredate da immagini e dichiarazioni personali del futuro candidato alla carica di Sindaco e dei candidati alla carica di consigliere comunale della lista del Sindaco, censurando e non riportando nelle foto e non solo, la presenza e la partecipazione dei consiglieri comunali tutti nelle ricorrenze istituzionali come ad esempio quella del 25 Aprile, la commemorazione svolta presso il sacrario dei XVII Martiri ed altri evidenti appuntamenti istituzionali”*. Considerato anche il contenuto della nota ANCI in materia di comunicazione politica, comunicazione istituzionale e propaganda elettorale per le elezioni amministrative dell’8 e 9 giugno 2024, la dott.ssa Campoli segnala inoltre che *“i temi oggetto della comunicazione social e istituzionale del Comune di Paliano nulla hanno a che fare con l’efficace assolvimento delle funzioni dell’ente ma rientrano nella pura propagande elettorale, che il Sindaco di Paliano ha affisso manifesti per la presentazione della candidatura a sindaco con una foto scattata nella stanza del Sindaco con alle spalle il gonfalone e lo stemma del comune di Paliano, rimasti per oltre 15 giorni sulle bacheche di tutto il territorio comunale, che l’ente continua a concedere patrocini che recano l’indicazione dell’Assessorato di riferimento rendendo la comunicazione istituzionale personale e non impersonale come vorrebbe la norma”*.

VISTA la nota di trasmissione della segnalazione al Comitato regionale per le comunicazioni del Lazio per lo svolgimento dei conseguenti accertamenti istruttori (prot.n. 0125478 del 7 maggio 2024);

VISTA la nota del 9 maggio 2024 (prot. n. 0127733) con la quale il Comitato regionale per le comunicazioni del Lazio ha trasmesso gli esiti dell’istruttoria relativa al procedimento avviato nei confronti del Comune di Paliano per la presunta violazione dell’art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 a seguito della segnalazione della dott.ssa Eleonora Campoli, candidata alla carica di sindaco di Paliano, trasmessa dall’Autorità, con riferimento all’utilizzo dei canali istituzionali del Comune di Paliano da parte dell’attuale sindaco, nuovamente candidato alla carica di Sindaco, e dei candidati alla carica di consigliere comunale della lista del Sindaco. Nell’ambito dell’attività istruttoria svolta dal Comitato è stata rilevato che *“con nota dell’8 maggio il comune di Paliano ha risposto alla richiesta di informazioni, dichiarando di aver rimosso tutti i contenuti comunicativi presenti sul proprio sito e nelle pagine social istituzionali”*. Pertanto, il

Comitato ha proposto l'archiviazione del procedimento *“atteso che dalle ulteriori verifiche effettuate in data 8 maggio emerge che il Comune di Paliano ha effettivamente rimosso con immediatezza tutte le comunicazioni istituzionali che erano presenti sul sito e sulle pagine social del Comune, che potevano determinare una violazione delle disposizioni di cui alla legge n.28 del 2000”*;

ESAMINATA la documentazione istruttoria acquisita e, in particolare, la nota dell'8 maggio 2024 con la quale il Comune di Paliano ha trasmesso le proprie controdeduzioni in merito ai fatti contestati dal Comitato rilevando, in sintesi, quanto segue:

- la segnalazione della dott.ssa Eleonora Campoli non indica alcun rilievo specifico limitandosi a far riferimento in modo generico alla pubblicazione di notizie sull'attività dell'ente e del Sindaco, senza peraltro specificare le date in cui i contenuti oggetto di contestazione sarebbero stati realizzati e resi pubblici;

- questo Ente pone in essere l'attività di comunicazione istituzionale con l'unico obiettivo di fornire ai cittadini informazioni ritenute necessarie e non certo con l'intento di alterare la parità di trattamento rispetto a tutti i possibili candidati alle elezioni amministrative. D'altra parte, corre l'obbligo di rilevare che la comunicazione istituzionale non risulta dalla data di convocazione di comizi e fino alla chiusura delle operazioni di voto totalmente vietata alle amministrazioni pubbliche ma consentita in forma impersonale e qualora indispensabile per l'efficace svolgimento delle proprie funzioni;

- lo spirito della norma non è quello di arrestare completamente le attività di comunicazione dell'amministrazione pubblica nell'intero periodo di campagna elettorale. Questo perché è noto che le attività di comunicazione svolte dalle amministrazioni sono multiformi e atipiche e ritenere di poterlo impedire in toto determinerebbe la lesione di una delle finalità istituzionali delle amministrazioni, consistenti nella comunicazione cosiddetta di utilità sociale effettuata nell'interesse dei cittadini e per garantire la trasparenza delle pubbliche amministrazioni. Ciò che la legge intende evitare sono le occasioni di propaganda istituzionale, non ogni tipo di comunicazione culturale o politica da parte dell'ente pubblico. La complessità in questo caso come in molte altre fattispecie in cui la libertà di informazione incontra altri diritti parimenti meritevoli di tutela, consiste nell'individuare un ragionevole bilanciamento tra i diversi interessi in gioco;

- il confine appare particolarmente sottile e la distinzione tra il lecito e l'illecito di notevole delicatezza: secondo la giurisprudenza sinora apparsa e incrociando i canoni interpretativi offerti *“risultano ammissibili e lecite le comunicazioni concernenti le attività in corso o quelle svolte, i servizi erogati, le innovazioni normative, i risultati conseguiti, le iniziative culturali o sociali assunte dall'ente locale o dai suoi organi o articolazioni, purché non vi sia una stretta associazione tra l'evento pubblicizzato e un soggetto politico, e purché il momento informativo costituisca la condizione necessaria per una compiuta ed efficace realizzazione, sotto il profilo dell'effettività, delle attività*

svolte o in corso di svolgimento nell'ente pubblico. La diffusione di tali informazioni integra infatti la realizzazione di un servizio pubblico, la cui continuità deve essere garantita anche nel periodo pre-elettorale, per consentire ai cittadini l'adeguata fruizione dei servizi erogati dall'ente locale, la partecipazione ad un dibattito pubblico (purché privo di patrocinio politico), la conoscibilità di una novità normativa, di un adempimento nuovo introdotto da una deliberazione dell'organo comunale, ecc.”;

- nell'interpretare la disposizione che impone il divieto di propaganda istituzionale nel periodo precedente le elezioni non si potrà, dunque, trascurare la necessità di tutelare, contestualmente, altri interessi collegati al servizio pubblico di informazione svolto dalle amministrazioni a favore della collettività, che a tale divieto si contrappongono e con esso interagiscono. Questo compito, come rivela giustamente la Corte di Cassazione, si presenta “agevole in astratto”, ma irto di difficoltà per quanto riguarda i casi limite che la realtà elettorale spesso offre;

- sulla base di tali premesse, posto il carattere del tutto aleatorio del requisito dell'indispensabilità della comunicazione, che sfugge ad un'applicazione comune ed oggettiva implicando i singoli casi concreti un'interpretazione altamente suscettibile, e il breve tempo concesso (meno di 24 ore) per poter controdedurre a dei rilievi del tutto generici, l'Amministrazione comunale ha deciso di rimuovere tutti i contenuti comunicativi presenti nel proprio sito e nelle pagine social istituzionali;

- tale decisione, lungi dall'essere dettata da un'ammissione della scorrettezza del proprio operato, mira da un lato a rimuovere qualsiasi possibilità di contestazione di irregolarità a fronte della genericità della segnalazione pervenuta e, dall'altro, a eliminare anche solo il dubbio di voler strumentalizzare la comunicazione istituzionale a vantaggio dell'attuale maggioranza. L'Amministrazione chiede pertanto di voler procedere all'archiviazione del procedimento, rimanendo a disposizione per ogni ulteriore informazione e documentazione in merito;

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 relativamente alla sovrapposizione cronologica di consultazioni elettorali a portata nazionale, tale divieto di comunicazione istituzionale decorre a partire dalla convocazione dei comizi che si è configurata per prima in ordine cronologico, vale a dire, nel caso di specie, dall'11 aprile 2024, giorno in cui è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il D.P.R. di convocazione dei comizi per le elezioni europee;

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 le attività di informazione e comunicazione oggetto della segnalazione sono ricadute nel periodo di applicazione del divieto sancito dall’art. 9 della legge n. 28/2000 successivamente all’11 aprile 2024, data di convocazione dei comizi per le elezioni europee dell’8 e 9 giugno 2024;

RILEVATO che, come risulta dalle controdeduzioni trasmesse dal Comune di Paliano, *l’Amministrazione comunale ha deciso di rimuovere tutti i contenuti comunicativi presenti nel proprio sito e nelle pagine social istituzionali”*;

PRESO ATTO che il competente Comitato ha accertato l’avvenuta rimozione dei contenuti comunicativi dell’Amministrazione dal sito istituzionale e dalle pagine social del Comune di Paliano;

RITENUTO che la rimozione dei contenuti in questione da parte del Comune di Paliano configura un adeguamento spontaneo agli obblighi di legge recati dall’art. 9 della legge n. 28/2000;

VISTA la proposta di archiviazione formulata dal Comitato regionale per le comunicazioni del Lazio per l’intervenuto adeguamento spontaneo;

RITENUTO di condividere le conclusioni formulate dal Comitato regionale per le comunicazioni del Lazio in merito alla proposta di archiviazione degli atti;

RITENUTO per le ragioni esposte di archiviare il procedimento de quo;

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

DELIBERA

l'archiviazione degli atti per le motivazioni di cui in premessa.

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 al Comune di Paliano e al Comitato regionale per le comunicazioni del Lazio e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 5 giugno 2024

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Massimiliano Capitanio

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giulietta Gamba