

DELIBERA N. 188/24/CONS

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

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 5 giugno 2024;

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 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;

VISTA la delibera n. 423/17/CONS, recante *“Istituzione di un tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali”*;

VISTA la delibera n. 295/23/CONS del 22 novembre 2023, recante *“Regolamento concernente la disciplina relativa al rilascio dei titoli autorizzatori alla fornitura di servizi di media audiovisivi e radiofonici via satellite, su altri mezzi di comunicazione elettronica e a richiesta”*;

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;

VISTI i decreti del Presidente della Repubblica del 10 aprile 2024, pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 85 dell'11 aprile 2024, con i quali sono stati convocati i comizi elettorali per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia e definita l'assegnazione del numero dei seggi alle circoscrizioni elettorali;

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 dei Consigli circoscrizionali, fissate per i giorni 8 e 9 giugno 2024”;

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 alle campagne per l’elezione dei membri del Parlamento Europeo spettanti all’Italia fissata per i giorni 8 e 9 giugno 2024*”;

VISTA la nota del 17 maggio 2024 (prot. n. 0135962), con la quale il Comitato regionale per le comunicazioni del Friuli-Venezia Giulia ha trasmesso il fascicolo istruttorio e la proposta relativi al procedimento avviato nei confronti del Comune di Aquileia in data 13 maggio;

VISTA la segnalazione dell’avvocato Alberto Filippo Donat del 13 maggio 2024, consigliere comunale al Comune di Aquileia, concernente una presunta violazione, da parte del Comune di Aquileia, dell’art. 9 della legge 28/2000, per “...*la partecipazione di titolari di cariche pubbliche ad attività di propaganda al di fuori dell’esercizio delle proprie funzioni istituzionali, attraverso l’uso della carta intestata del Comune, nonché del relativo logo, il conferimento del Patrocinio del Comune per finalità diverse da quelle meramente istituzionali, l’uso di segni distintivi quali la fascia tricolore e, infine, l’utilizzo dei profili social personali per promuovere l’attività e i contenuti propri dell’ente*”, e i 13 file allegati a supporto;

VISTO il fascicolo istruttorio, comprensivo della richiesta di controdeduzioni formulata dal Corecom in data 14 maggio, delle controdeduzioni del Comune di Aquileia pervenute il 16 maggio e degli accertamenti istruttori;

VISTE le controdeduzioni del Sindaco di Aquileia che si riportano in sintesi:

- punto 1 allegati 3, 4 e 5: trattasi di foto relative alla partecipazione del Sindaco ad un evento realizzato dall’Arcidiocesi, per il quale è stato invitato. Il Sindaco non ha fatto alcun intervento e sia dell’evento che della partecipazione del sindaco non è stata fatta alcuna attività di comunicazione da parte dell’ente;

- punto 1 allegato 6: il sindaco ha partecipato, a seguito di invito, al 50° anniversario dell’Associazione Nautica Settima zona, l’evento era stato inserito nel calendario eventi

di cui alla D.G. n. 9 dd. il 26/01/24 e co-organizzato dall'ente. Anche in questo caso trattasi di una mera partecipazione ad un evento organizzato da una associazione per il quale il sindaco si è limitato ad un mero presidio e non è stata fatta alcuna attività di comunicazione da parte dell'ente.

- punto 1 all. 7: il vice sindaco ha partecipato alla messa di San Marco, nella chiesa dedicata a San Marco a Belvedere, a seguito dell'invito della parrocchia.

- punto 1 all. 8, trattasi del medesimo evento di cui al punto 1 all. 3,4,5, per cui sono valide le medesime considerazioni.

- punto 1 all. 9: trattasi del moto Gran Prix Motonautico, evento inserito nel calendario degli eventi, di cui alla D.G. n. 9 dd. il 26/01/24, co-organizzato con l'associazione ASD Team Tecnomar Racing, e patrocinato dal comune 05/04/2024 Prot. 3376. Sono valide le medesime considerazioni di cui al punto 1 all. 3,4,5;

- punto 2 all. 10, trattasi di un servizio turistico svolto dall'ente, con il contributo della regione FVG, di collegamento tra Aquileia e Grado. Il Sindaco, sul proprio profilo personale, si è limitato a pubblicare l'avviso di avvio del servizio dal primo maggio.

- punto 3 all. 11, patrocinio conferito dall'ente per un evento di carattere turistico in data 08/05/24. Gli allegati 12 e 13 riguardano l'attività di comunicazione del Gran Prix Motonautico, co-organizzato dal Comune di Aquileia, Sono valide le medesime considerazioni di cui al punto 1 all. 9. L'attività di comunicazione, tra l'altro è stata svolta dal Sindaco sul proprio profilo Facebook, il cui accesso è limitato agli "amici fb" del Sindaco. Si precisa che il Sindaco non ha utilizzato i canali, le strutture e il personale del comune, per lo svolgimento dell'attività di comunicazione sul proprio profilo fb;

VISTA la proposta del Comitato in merito ai punti della segnalazione, sulla base delle considerazioni che si riportano in sintesi:

1. Con riferimento al punto 1, si ritiene che le controdeduzioni espresse dal Comune di Aquileia in merito alla documentazione presentata dal segnalante agli allegati 3, 4, 5, 6, 7, 8 siano da ritenersi meritevoli di accoglimento, in quanto nessuna delle attività sopra richiamate è risultata riconducibile all'Ente, così venendo a mancare il requisito soggettivo della riconducibilità/imputabilità delle attività di comunicazione alla Pubblica Amministrazione, peraltro unica destinataria del divieto di cui all'art. 9, co. 1 della L. 28/00; inoltre, anche il requisito oggettivo risulta carente, in quanto

nessuna delle immagini segnalate è stata pubblicata sul sito del Comune e sui profili social istituzionali di quest'ultimo, mentre il mero utilizzo della fascia tricolore in occasione di cerimonie pubbliche non rientra tra le attività di comunicazione istituzionale definite dall'art. 1 della L. 150/00. L'allegato 9 fa invece riferimento ad un evento rispetto al quale il Comune ha un ruolo di co-organizzatore, ovvero il Gran Prix Motonautico, ma se in questo caso è quindi riscontrabile un ruolo dell'Ente rispetto all'evento in sé, viene comunque a mancare, nel caso di specie, l'elemento soggettivo, in quanto dalla segnalazione non è stato possibile determinare da dove l'immagine sia stata tratta, né se e con quali modalità sia stata eventualmente diffusa, mentre in sede istruttoria si è potuto constatare l'assenza della stessa dal sito del Comune e dai relativi profili social.

2. Con riferimento al punto 2, (allegato 10, relativo all'asserito utilizzo dei *"profili social personali per promuovere l'attività e contenuti dell'ente..."* si riscontra l'improcedibilità dell'episodio segnalato in data 14 maggio u.s., in quanto lo stesso fa riferimento ad un post pubblicato il 30 aprile u.s., oltre il termine perentorio di dieci giorni dal fatto, come richiesto dall'art. 28, comma 1 della delibera n. 122/24/CONS.
3. Con riferimento al terzo punto relativo a *"...conferimento del Patrocinio e l'utilizzo del logo per finalità diverse da quelle istituzionali"* (allegati 11, 12 e 13), in quanto in questo caso si tratta di attività di comunicazione istituzionale ai sensi della L. 150/00, trattandosi di due eventi co-organizzati dal Comune e comunicati attraverso i profili social istituzionali del Comune a i link <https://www.facebook.com/people/Comune-di-Aquileia/100068994813849/> e https://www.instagram.com/comune_aquileia/, (circostanza sulla quale il Comune non ha presentato controdeduzioni, limitandosi questi ad osservare che l'attività di comunicazione sarebbe stata svolta dal Sindaco sul proprio profilo Facebook, il cui accesso è limitato agli "amici fb" del Sindaco...). Si ritiene quindi necessario, per quanto riguarda la pubblicazione delle due locandine, procedere con una valutazione in merito alla presenza o meno dei due requisiti di deroga al divieto, ovvero l'indispensabilità e l'impersonalità. Relativamente all'indispensabilità, per quanto si possa concordare in linea di principio sulla necessità, nei comuni a vocazione prevalentemente turistica, di proporre

elementi attrattivi durante l'intera stagione, non si può non osservare uno scollamento tra questa chiave di lettura e quella adottata da codesta Autorità relativamente a tale requisito, laddove vengono ritenute indispensabili: “...solo quelle forme di comunicazione strettamente correlate all'esposizione delle attività amministrative vere e proprie, quelle attività cioè riconducibili alla gestione amministrativa, ovvero quelle forme di comunicazione strettamente necessarie e non differibili i cui effetti, dunque, risulterebbero compromessi da uno spostamento temporale”. Relativamente all'impersonalità, si evidenzia la totale assenza di nomi o cariche in entrambe le locandine, riscontrandosi la sola presenza del logo comunale; ma anche su questo punto, per quanto appaia evidente che tale apposizione risponde esclusivamente ad esigenze di riconoscibilità della località in chiave turistica (stemma comunale rielaborato ed usato come logo/marchio) senza alcuna ricaduta elettorale o propagandistica, appare doveroso rifarsi a quanto stabilito da codesta Autorità nelle domande frequenti recentemente pubblicate: “Sotto il profilo dell'impersonalità della comunicazione non è consentita l'apposizione del logo dell'Ente”. Ne consegue che, anche in questo caso, la sola apposizione del logo comunale rappresenta una violazione del divieto di cui alla L. 28/00. Alla luce della citata prassi applicativa, pertanto, propone la sanzione in relazione alle locandine di cui agli allegati 11, 12 e 13;

PRESA VISIONE del fascicolo istruttorio e delle attività di comunicazione oggetto del procedimento;

RITENUTO di condividere le considerazioni del Comitato e, pertanto, di accogliere la proposta di archiviazione delle fattispecie di cui ai punti 1 e 2 e di adottare un provvedimento sanzionatorio in ordine al punto 3, in particolare relativamente alle locandine di cui agli allegati 11, 12 e 13, in quanto non connotate dal requisito dell'impersonalità;

VISTA la nota 0142311 del 23 maggio 2024 con cui il Corecom FVG ha trasmesso il fascicolo istruttorio e la proposta in ordine al procedimento avviato nei confronti del Comune di Aquileia per la presunta violazione dell'art. 9 della legge 28/2000, in base alla segnalazione dell'Avv. Alberto Donat relativa ad alcuni post su Facebook della lista Aquileia Viva e di alcuni candidati, nonché ad un poster di un concerto del 24 maggio;

VISTA la segnalazione del 16 maggio 2024 di presunta violazione dell'art. 9 della legge 28/2000 presentata dall'Avv. Alberto Donat in ordine alle seguenti comunicazioni, di cui allega copia:

- un post della lista Aquileia Viva;
- un post del candidato Thomas Civita;
- un post della candidata Daniela De Marchi;
- un poster pubblicitario del concerto del 24.5.2024

A giudizio del segnalante, le presunte violazioni sarebbero state imputabili all'utilizzo dei: *"...profili social personali per promuovere l'attività e contenuti dell'Ente (...) Parimenti, l'Amministrazione comunale continua a disporre il conferimento del Patrocinio e l'utilizzo del logo per finalità diverse da quelle istituzionali"*.

VISTA la richiesta di controdeduzioni al Comune di Aquileia del Corecom Friuli Venezia Giulia in data 20 maggio 2024;

VISTE le controdeduzioni del Comune di Aquileia del 21 maggio che si sintetizzano come segue:

- i consiglieri comunali non hanno utilizzato i canali, le strutture e il personale del comune, per lo svolgimento dell'attività di comunicazione sul proprio profilo personale Facebook relative alle attività dell'ente volte all'avvio del servizio sperimentale di asilo nido comunale di Aquileia per l'A.S. 2024/2025 per minori di età 3 – 36 mesi;
- Con riferimento alla presenza del logo del comune nel manifesto che pubblicizza il concerto della cantante Noa ad Aquileia, allegato 6 alla Vs. richiesta, si rappresenta che il concerto è co-organizzato dal comune di Aquileia e dall'operatore economico Assoeventi (programmazione degli eventi di cui alla deliberazione della Giunta Comunale. n. 9 approvata il 26 gennaio 2024), nell'ambito delle molteplici attività dell'ente di carattere culturale, sportivo e turistico, volte ad aumentare l'attrattività per lo sviluppo economico e sociale della collettività, stante la ben nota vocazione del territorio e la limitazione dell'attività istituzionale dell'ente relativa alla promozione del territorio causerebbe un danno economico importante non solo per il comune ma anche per la regione, dato che Aquileia è uno dei principali poli turistici regionali;

VISTE le conclusioni istruttorie e la proposta del Comitato Friuli Venezia Giulia che si riportano in sintesi:

- Per quanto concerne la prima parte della segnalazione inoltrata, ovvero il presunto utilizzo improprio di profili social privati per “...promuovere attività e contenuti dell’Ente”, è stata rilevata la pubblicazione nella home page del sito del Comune di Aquileia, in data 16 maggio 2024, di un avviso intitolato: “Manifestazione d’interesse per l’avvio del servizio sperimentale di asilo nido comunale di Aquileia A.S. 2024/2025 per minori di età 3 – 36 mesi -Scadenza presentazione manifestazioni d’interesse: 31 maggio 2024”, il cui contenuto fa riferimento a quanto pubblicato sui profili dei tre candidati della lista “Aquileia Viva” ed oggetto della presente segnalazione; l’attività di comunicazione istituzionale consistente nella pubblicazione di un avviso sul sito del Comune di Aquileia in data 16 maggio 2024, recante: “*Manifestazione d’interesse per l’avvio del servizio sperimentale di asilo nido comunale di Aquileia A.S. 2024/2025 per minori di età 3 – 36 mesi -Scadenza presentazione manifestazioni d’interesse: 31 maggio 2024*”, appare rientrare tra le attività di comunicazione istituzionale consentite dalla L. 28/00, in quanto rispettosa del requisito dell’impersonalità, trattandosi di una forma di comunicazione strettamente correlata all’esposizione delle attività amministrativa vera e propria senza riferimenti personalistici o propagandistici, e la diffusione del contenuto alla cittadinanza attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale del Comune, considerato il termine di scadenza del 31 maggio, appare caratterizzata dall’indispensabilità. Ciò premesso, con riferimento alla pubblicazione, sui profili social personali di tre candidati, di tale contenuto, non si rinviene una chiara correlazione tra le attività svolte dai candidati e quelle realizzate dall’Ente, mancando qualsiasi elemento formale e sostanziale tale da poter creare una commistione tra elementi istituzionali ed elementi a scopo propagandistico tale da ledere il legittimo affidamento dei cittadini circa la provenienza delle informazioni trasmesse e i principi di legalità, imparzialità e buon andamento dell’azione amministrativa;
- Per quanto riguarda la seconda parte, senza entrare nel merito della questione inerente alla concessione di loghi e patrocini, trattandosi di materia estranea alle competenze dello scrivente, è stata invece rilevata, nell’immagine del poster del

concerto allegata alla segnalazione (cfr. all. 6), in basso a sinistra, la presenza del logo del Comune di Aquileia, peraltro non presente nella versione digitale attualmente pubblicata sul profilo Facebook e su quello Instagram istituzionali: <https://www.facebook.com/photo/?fbid=749773040665850&set=a.254695966840229> - https://www.instagram.com/comune_aquileia/;

- Passando ora al punto 2. (allegato 6) ed accertato che si tratta di un'attività di comunicazione di cui all'art. 1 della L. 150/00, si ritiene di poter accogliere la tesi del Comune che ha ricordato il suo ruolo di co-organizzatore di un evento già programmato da mesi (deliberazione della Giunta Comunale n. 9 approvata il 26 gennaio 2024), ravvisando, quindi, la sussistenza del requisito dell'indispensabilità; in questo senso, la pubblicazione nel periodo elettorale di una locandina per un concerto che si terrà il 24 maggio appare pienamente rientrare tra le: "forme di comunicazione strettamente necessarie e non differibili i cui effetti, dunque, risulterebbero compromessi da uno spostamento temporale". Relativamente all'impersonalità, si evidenzia la totale assenza di nomi o cariche nel poster/locandina, riscontrandosi la sola presenza del logo comunale; ma su questo punto, per quanto appaia evidente che tale apposizione risponde esclusivamente ad esigenze di riconoscibilità della località in chiave turistica ed organizzativa, appare doveroso rifarsi a quanto stabilito da codesta Autorità nelle domande frequenti recentemente pubblicate: *"Sotto il profilo dell'impersonalità della comunicazione non è consentita l'apposizione del logo dell'Ente"*. Ne consegue che, anche in questo caso, la sola apposizione del logo comunale rappresenta una violazione del divieto di cui alla L. 28/00;

RITENUTO di non ravvisare la violazione dell'art. 9 della legge 28/2000 in ordine ai post su Facebook oggetto di segnalazione in quanto riconducibili ai profili personali di alcuni candidati e non all'Amministrazione comunale;

RITENUTO di non ravvisare la violazione dell'art. 9 della legge 28/2000 in ordine al poster pubblicitario del concerto del 24 maggio 2024, in quanto si tratta di comunicazione indispensabile e, con riferimento al requisito dell'impersonalità, l'accertamento del Corecom ha riscontrato che la diffusione sui profili social istituzionali è avvenuta senza recare il logo dell'ente;

RITENUTO, pertanto, di discostarsi parzialmente dalle conclusioni del Comitato;

RITENUTO di dover riunire i due procedimenti, stante l'identità del soggetto segnalato, del segnalante e delle fattispecie in violazione della medesima disposizione recata dall'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28;

CONSIDERATO che nel caso di specie tale divieto di comunicazione istituzionale decorre a partire dalla convocazione dei comizi per le elezioni europee in data 11 aprile 2024, giorno in cui è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il D.P.R. di convocazione dei comizi elettorali;

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 [...] 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, ai sensi dell'articolo 1, comma 5, 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”*;

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”*;

CONSIDERATO, inoltre, che - come consolidato nella prassi applicativa dell'Autorità - la legge n. 150/2000, pur elencando distintamente le attività di informazione e quelle di comunicazione, non distingue le due attività sotto il profilo della

disciplina applicabile, con la conseguenza che i criteri previsti dalla legge n. 28 del 2000 per la comunicazione istituzionale in periodo elettorale e referendario - impersonalità e indispensabilità dei contenuti - risultano applicabili anche alle attività di informazione delle pubbliche amministrazioni;

RILEVATO che l'attività di comunicazione oggetto di accertamento è ricaduta 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;

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”*;

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

ORDINA

al Comune di Aquileia di 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 delle locandine relative all'evento “Presentazione romanzo una stagione con Rimbaud” del 10 maggio (Allegato 11 alla prima segnalazione) e all'evento 1° Gran Prix Motonautico Aquileia – Grado del 12 maggio (allegati 12 e 13 della prima segnalazione).

Dell'avvenuta ottemperanza alla presente delibera dovrà essere data tempestiva comunicazione all'Autorità al seguente indirizzo: “Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni - Direzione Servizi Media”, 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.

La presente delibera è notificata al Comune di Aquileia e al Comitato regionale per le comunicazioni del Friuli-Venezia Giulia 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