



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 573/18/CONS

ORDINE NEI CONFRONTI DEL COMUNE DI BIBBIENA (AREZZO) PER LA VIOLAZIONE DELL'ART. 9 DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 29 novembre 2018;

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;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante *“Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali”* e, in particolare, l'art. 15, comma 1;

VISTO la legge regionale della Toscana 8 gennaio 2010, n.1, recante lo Statuto della Regione Toscana e s.m.i.;

VISTA la legge regionale della Toscana 27 dicembre 2011, n. 68, recante *“Norme sul sistema delle autonomie locali”*;

VISTA la legge regionale della Toscana 23 novembre 2007, n. 62, recante *“Disciplina dei referendum regionali previsti dalla Costituzione e dallo Statuto”*;

VISTO il decreto del Presidente della Giunta Regionale della Toscana n. 132 dell'8 agosto 2018, pubblicato nel Burt n. 37 del 14/08/2018 (Parte Prima), recante *“Indizione del Referendum regionale consultivo sull'istituzione del Comune di Bibbiena Ortignano Raggiolo per i giorni 11-12 novembre 2018”*;

VISTA la delibera n. 89/14/CONS, del 24 febbraio 2014, recante *“Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per i referendum consultivi, propositivi e abrogativi indetti in ambito locale su materia di esclusiva pertinenza locale”*;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

VISTA la nota del 9 novembre 2018 (prot. n. 187214) con la quale il Comitato regionale per le comunicazioni della Toscana ha trasmesso gli esiti istruttori e l'intera documentazione relativa al procedimento avviato nei confronti del Comune di Bibbiena a seguito delle diffide e segnalazioni a firma della sig.ra Catia Righini, Consigliere comunale di Bibbiena e componente del Comitato per il NO alla fusione, pervenute e protocollate in data 22 ottobre, 5 e 8 novembre 2018 (rispettivamente prot.lli n. 165094, n. 180033 e n. 184533), con le quali in relazione al referendum consultivo per la fusione di detto Comune con quello di Ortignano Raggiolo previsto per l'11 e 12 novembre 2018, si denuncia la violazione dell'art. 9 della legge 28/2000. In particolare, si tratta dell'incontro pubblico *«dell'Amministrazione comunale con i cittadini svoltosi a Soci, frazione di Bibbiena, il 5 novembre 2018 presso il CIAF per illustrare il bilancio di previsione e la programmazione delle opere pubbliche, nel corso del quale, su richiesta di chiarimenti relativi al referendum provenienti dal pubblico, il Sindaco avrebbe esposto le ragioni del SI, e alla distribuzione, a pochi giorni dalla consultazione, del "Notiziario dell'Amministrazione Comunale di Bibbiena", con editoriale del Sindaco incentrato su temi sottoposti a consultazione referendaria»*. A seguito della richiesta di istruttoria dell'Autorità, il Comitato ha ritenuto sussistente la violazione del divieto di comunicazione istituzionale relativamente all'*«editoriale a firma del Sindaco [del Notiziario dell'Amministrazione comunale di Bibbiena il quale] cont[iene] elementi indicativi a favore del "SI"»*, per cui ha proposto l'adozione di un provvedimento sanzionatorio;

ESAMINATA, in particolare, la nota del 9 novembre 2018 con la quale il Sindaco del Comune di Bibbiena sig. Daniele Bernardini ha riscontrato la richiesta di controdeduzioni formulata dal Comitato, osservando in sintesi quanto segue:

- *gli incontri di cui trattasi sono stati programmati, come avviene ogni anno, in funzione della predisposizione del bilancio di previsione e della programmazione delle opere pubbliche [nel caso di specie] esortando all'impegno civile [...] e mai è stato appello al voto preferito del "SI" così come mai si è espressa la posizione ufficiale nella qualità di Sindaco;*
- *la registrazione dell'incontro [...] avvalora ulteriormente quanto fin qui riferito [...] si è aperta anche una discussione in tema di fusione [ed] è stata mia premura limitarmi ad illustrare e informare su ciò che istituzionalmente si era riportato nella deliberazione di consiglio comunale [...] che aveva dato avvio alla richiesta di fusione;*
- *in particolare, ai rappresentanti del Comitato del "NO" presenti all'incontro "il pubblico, a fronte dell'impersonale e neutro intervento del sottoscritto volto a riferire unicamente i contenuti della delibera prefata, hanno chiesto ripetutamente di esporre il proprio avviso, ricevendone un netto rifiuto";*
- *Filippo Vagnoli nel proprio intervento [ha] ricorda[to] le leggi che attualmente regolano questo tema [...] e ha affermato più volte "scegliete cosa votare*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

liberamente” e “non sono qui per dirvi cosa votare”, lasciando ai cittadini la libertà di valutazione;

- *infine, «quanto al periodico comunale di informazione “Bibbiena informa” nel premettere che è interamente finanziato con la pubblicità ospitata e non grava sulle finanze comunali dalla lettura del testo [...] sono evidenziabili considerazioni e ragioni di ordine generale e astratto senza per questo mai dare una indicazione di voto»;*

VISTE le ulteriori note integrative delle segnalazioni a firma della sig. Catia Righini, pervenute in data 23 novembre 2018 (protocolli n. 203275 e n. 203283), con le quali *“a dimostrazione che la distribuzione [del notiziario] è avvenuta in data successiva quantomeno al 23 ottobre, quindi in piena campagna elettorale”,* viene trasmesso il messaggio di posta elettronica del 21 ottobre 2018 della società Fruska S.r.l. - che per conto del Comune realizza il giornale *“Bibbiena Informa”* in base a gara pubblica vinta nel 2016 - dal quale si evince che *“l’ultimo numero della suddetta testata [...] realizzato è stato consegnato all’agenzia di distribuzione in data 23 ottobre 2018”,* come risulta tra l’altro anche dalla *mail* inviata dal Gruppo di minoranza *“Gruppo Consiliare Centro Sinistra”* in pari data per la trasmissione del proprio articolo;

PRESA VISIONE delle attività di comunicazione del Comune di Bibbiena 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;*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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, ad *“illustrare le attività delle istituzioni ed il loro funzionamento”*;

RILEVATO che le attività di informazione e comunicazione del Comune di Bibbiena oggetto di segnalazione ricadono nel periodo di applicazione del divieto sancito dall'art. 9 della legge n. 28/2000, in relazione al referendum consultivo sul progetto di fusione dei Comuni di Bibbiena e Ortignano Raggiolo, risultando successive alla convocazione dei comizi elettorali e sono riconducibili quindi al novero delle attività di comunicazione istituzionale individuate dalla legge n. 150/2000;

PRESO ATTO che, come rappresentato dal Comitato regionale competente, l'incontro del 5 novembre 2018 - di cui è allegata la registrazione audio parziale - *“non verteva sui contenuti referendari”* e che *“gli interventi degli amministratori [si sono] limita[ti] ad illustrare [le] deliberazioni dei consigli comunali interessati che hanno dato origine alla richiesta di referendum”*;

PRESA VISIONE del Notiziario dell'Amministrazione Comunale *“Bibbiena Informa”*, nelle pagine allegate alla segnalazione, edizione giugno-settembre n. 28 dal titolo *“Presente e futuro di una comunità”*, ed in particolare dell'editoriale a firma del Sindaco di Bibbiena sig. Daniele Bernardini, il quale riporta comunicazioni del seguente tenore *“l'11 e 12 novembre prossimo saranno due giornate importanti non solo per Bibbiena e Ortignano-Raggiolo - i due comuni coinvolti nel referendum consultivo - ma anche per tutto il Casentino. Questo passaggio rappresenta un altro tassello verso il Casentino unito”* ed utilizza espressioni di enfasi in ordine al progetto di fusione *“la fusione andrà a vantaggio del [comune] più piccolo, perché integrando le forze lavorative avremo dei comparti, a livello tecnico, molto forti ed efficienti” [...]* *si tratta insomma di una bella opportunità per questi due comuni e per il Casentino del futuro [...]* *la fusione serve a questo”*;

RILEVATO che tale attività di comunicazione istituzionale effettuata dal Comune di Bibbiena attraverso l'editoriale del Sindaco appare in contrasto con il dettato dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, in quanto priva del requisito dell'indispensabilità e dell'impersonalità, in considerazione della provenienza



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

istituzionale del notiziario comunale e dell'enfasi utilizzata nelle espressioni dal Sindaco Bernardini finalizzate ad un orientamento favorevole al quesito referendario;

RAVVISATA, pertanto, la non rispondenza di tale comunicazione oggetto di segnalazione a quanto previsto dall'art. 9 della legge n. 28 del 2000;

RITENUTO di condividere le conclusioni formulate dal Comitato regionale per le comunicazioni della Toscana con riferimento a tale fattispecie;

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 della violazione commessa, è necessario un comportamento conformativo dell'amministrazione consistente nella cessazione della condotta illecita e nella rimozione delle sue conseguenze, nella specie, della pubblicazione e distribuzione del notiziario comunale oggetto di segnalazione in violazione del divieto di comunicazione istituzionale;

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

ORDINA

al Comune di Bibbiena di rimuovere la comunicazione istituzionale realizzata mediante la pubblicazione e distribuzione del notiziario comunale *“Bibbiena Informa”* edizione giugno-settembre n. 28 dal titolo *“Presente e futuro di una comunità Informa”*, in quanto nell'editoriale a firma del Sindaco di Bibbiena sig. Daniele Bernardini sono state utilizzate espressioni enfatiche orientate a favore del Sì al progetto di fusione comunale per il referendum dell'11 e 12 novembre 2018, nonché di pubblicare sul proprio 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 edizione del notiziario comunale 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.

Dell'avvenuta ottemperanza alla presente delibera 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.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

La mancata ottemperanza al presente ordine comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria di cui all'art. 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249, irrogata dalla stessa Autorità.

Ai sensi dell'art. 1, comma 26, della legge 31 luglio 1997, n. 249, i ricorsi avverso i provvedimenti dell'Autorità rientrano nella giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo.

Ai sensi degli artt. 29 e 119, comma 1, *lett. b)* e comma 2, del d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104, il termine per ricorrere avverso il presente provvedimento è di sessanta giorni dalla notifica del medesimo.

La competenza di primo grado è attribuita in via esclusiva ed inderogabile al Tribunale Amministrativo del Lazio.

La presente delibera è notificata al Comune di Bibbiena e al Comitato regionale per le comunicazioni della Toscana e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Napoli, 29 novembre 2018

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Francesco Posteraro

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Riccardo Capecchi