

DELIBERA N. 243/24/CONS

**ORDINE NEI CONFRONTI DEL COMUNE DI BORGO SAN LORENZO (FIRENZE)
PER LA VIOLAZIONE DELL'ART. 9 DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 26 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. 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 30 maggio 2024 (prot. n. 0150983) con la quale il Comitato regionale per le comunicazioni della Toscana ha trasmesso le conclusioni istruttorie relative al procedimento avviato nei confronti del Comune di Borgo San Lorenzo (Firenze) a seguito della segnalazione in data 28 maggio 2024 a firma dei consiglieri comunali di Borgo San Lorenzo, Signori Francesco Atria, Claudio Ticci e il Delegato di Lista Borgo Missione Matteo Gozzi in qualità di delegati per le Liste Civiche a sostegno di Fulvia Penni, candidata alla carica di Sindaco, a motivo dell' *“arrivo di plico presso domicilio contenente il periodico di informazione comunale con annesso un corposo opuscolo di pag.53 a colori e plastificato con alcune foto [che] sono reiterate azioni non conformi alla normativa in materia [considerando che] nella Giunta è presente una candidata Sindaco Cristina Becchi presente molteplici volte nell'opuscolo”*, il tutto in violazione del divieto di comunicazione istituzionale, previsto dall'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28. Al riguardo, il Comitato, dopo aver chiesto in data 28 maggio 2024 le controdeduzioni, con la contestazione dei fatti oggetto di violazione, ritenendo sussistente la violazione del divieto di comunicazione istituzionale, ha proposto l'applicazione della sanzione prevista dall'articolo 10 della legge n. 28 del 2000;

ESAMINATE le memorie difensive pervenute in data 29 maggio 2024, con le quali il Sindaco di Borgo San Lorenzo, Signor Paolo Omoboni, ha rappresentato in sintesi quanto segue:

- *con deliberazione di Giunta comunale n.96 del 25 agosto 2022 è stato approvato l'avvio del procedimento per la redazione del bilancio sociale di fine mandato con riferimento al mandato amministrativo 2014-2019 e 2019-2024, secondo le indicazioni contenute tutte nella direttiva del Ministero della Funzione pubblica sulla rendicontazione sociale delle pubbliche amministrazioni (63/2006) e nelle linee guida per la rendicontazione sociale negli enti locali del 7 giugno 2007 dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali del Ministero dell'Interno, ritenendo che il bilancio sociale integri gli strumenti di programmazione e di controllo dell'ente;*
- *la trasmissione di tale documento, la cui stesura particolarmente complessa è terminata nella prima metà del mese di aprile, è avvenuta in base ad un affidamento effettuato con Determinazione n. 264 del 22 aprile, insieme all'invio alle famiglie del territorio di un periodico comunale che informa la cittadinanza sulle attività della pubblica amministrazione;*

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 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 - la prima competizione in ordine cronologico a cui hanno fatto seguito le elezioni regionali in Piemonte e le elezioni comunali - per proseguire fino alla chiusura delle operazioni di voto (9 giugno 2024), così come indicato negli orientamenti dell'Autorità (cfr. FAQ risposte a domande frequenti:<https://www.agcom.it/domande-frequenti-sul-divieto-di-comunicazione-istituzionale-durante-le-campagne-elettorali1>);

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”*;

RILEVATO che l'attività di informazione e 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, come rappresentato dal Sindaco del Comune di Borgo San Lorenzo nelle memorie;

PRESA VISIONE dell'attività di comunicazione segnalata relativa alla distribuzione alle famiglie del Comune dell'opuscolo relativo al bilancio sociale di fine mandato realizzata dal Comune di Borgo San Lorenzo e dell'intera documentazione istruttoria;

PRESA VISIONE in particolare dell'opuscolo dal titolo *"10 anni in Comune. Bilancio di fine mandato 2014-2024"*, oggetto della segnalazione, il quale reca il logo del Comune di Borgo San Lorenzo, il saluto del Sindaco uscente Paolo Omoboni e risulta attualmente integralmente disponibile sul sito *web* istituzionale del Comune di Borgo San Lorenzo all'indirizzo: <https://www.comune.borgo-san-lorenzo.fi.it/>, nell'*home page*, con ultimo aggiornamento alla data del 14 maggio 2024 e rinvio ad una pagina interna con la presentazione del documento *"Un bilancio sociale riferito a 10 anni serve a rendere conto ai cittadini su come l'amministrazione comunale ha interpretato i mandati ricevuti, passando dalle parole (contenute nei programmi elettorali e nelle linee programmatiche) ai fatti (quanto effettivamente realizzato). Si tratta di una rendicontazione necessaria e doverosa, quindi, pensata per restituire ai cittadini una fotografia, non solo limitata ai conti pubblici ma soprattutto focalizzata sulle attività svolte, del modo in cui siamo andati incontro ai bisogni del territorio"*, e contiene una dettagliata descrizione delle spese effettuate e degli interventi e dei progetti realizzati nel decennio amministrativo in materia di istruzione, sport e cultura, con foto del Sindaco e della Giunta, tra cui l'assessore al ramo Cristina Becchi, candidata Sindaco, e i nominativi dei consiglieri e degli assessori avvicendatisi nel decennio, unitamente ad un video in cui vengono riprodotti in maniera sintetica i dati e gli elementi contenuti nell'opuscolo;

RILEVATO che l'attività di comunicazione effettuata dal Comune di Borgo San Lorenzo attraverso la distribuzione del bilancio di fine mandato dei 10 anni e la pubblicazione sul sito *web* istituzionale 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 ancora la possibile deroga al divieto ivi sancito. In particolare, non ricorre il requisito dell'impersonalità in quanto riporta il logo del Comune di Borgo San Lorenzo e le foto del Sindaco, degli assessori e di consiglieri comunali relativi al decennio amministrativo, nonché il saluto e la firma del Sindaco uscente Paolo Omoboni con dichiarazioni del seguente tenore: *"Il bilancio di mandato è un racconto. Racconta con dati oggettivi, di quello che abbiamo fatto in questi 10 anni, sempre al massimo impegno. Racconta dei volti che abbiamo potuto incontrare ogni giorno, per collaborare, per confrontarci, per scontrarci, sempre e solo per il bene comune. Racconta il lavoro che inizia ogni mattina, grazie al prezioso contributo dei dipendenti e dei collaboratori, dei consiglieri comunali e degli assessori, una squadra con cui abbiamo affrontato momenti drammatici come una vera famiglia [...] I dati di questo bilancio dimostrano l'impegno e la professionalità che la macchina comunale ha messo per garantire servizi a tutti noi. Ringrazio ognuno dei 18.392 cittadini di Borgo San Lorenzo, per avermi dato l'onore di poter servire il nostro paese. E prendendo a prestito le parole di Pietro Caiani, sindaco socialista cacciato dai fascisti, a cui abbiamo intitolato la sala del Consiglio comunale "il tempo sarà giudice della nostra azione di amministratori comunali, ed a questo giudizio ci rimettiamo con animo fidente, certi di aver sempre fatto e cercato il bene tutti"*, né il requisito dell'indispensabilità ai fini dell'efficace assolvimento delle funzioni proprie dell'Ente, in quanto, pur nell'esigenza di dare evidenza alla funzione sociale dell'azione amministrativa, favorendo il dialogo e il confronto con i cittadini, attraverso uno strumento

adottato dall'Ente su base volontaria, le informazioni e i risultati delle attività realizzate nel decennio amministrativo ivi contenuti potevano essere pubblicati e diffusi in un periodo antecedente all'inizio della campagna elettorale;

RAVVISATA, pertanto, la non rispondenza della pubblicazione e distribuzione dell'opuscolo contenente *"10 anni in Comune. Bilancio di fine mandato 2014-2024"*, oggetto di segnalazione, a quanto previsto dall'art. 9 della legge n. 28 del 2000;

RITENUTO pertanto per le motivazioni esposte di aderire alla proposta formulata dal Comitato regionale per le comunicazioni della Toscana;

RITENUTA l'applicabilità, quanto alla pubblicazione e distribuzione dell'opuscolo contenente *"10 anni in Comune. Bilancio di fine mandato 2014-2024"*, 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"*;

RITENUTA necessaria, per quanto possibile, oltre alla pubblicazione di un messaggio recante l'indicazione della violazione commessa, anche, come prassi dell'Autorità, un comportamento conformativo dell'Amministrazione consistente nella rimozione delle sue conseguenze, nella specie, dell'opuscolo oggetto di segnalazione ed accertamento realizzato in violazione del divieto di comunicazione istituzionale;

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 Borgo San Lorenzo di rimuovere la comunicazione istituzionale realizzata sul sito web istituzionale mediante la pubblicazione dell'opuscolo dal titolo *"10 anni in Comune. Bilancio di fine mandato 2014-2024"*, nonché di pubblicare, sempre 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 della pubblicazione e distribuzione di detto opuscolo, relativo al bilancio di fine mandato 2014-2024, a 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 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 Borgo San Lorenzo (Firenze) e al Comitato regionale per le comunicazioni della Toscana e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 26 giugno 2024

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Massimiliano Capitanio

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE
Giulietta Gamba