

DELIBERA N. 329/24/CONS

**ORDINE NEI CONFRONTI DEL COMUNE DI ZIBIDO SAN GIACOMO (MI)
PER LA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 9 DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO
2000, N. 28**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio dell'11 settembre 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 nota del 20 giugno 2024 (prot.n. 0171477) con la quale il Comitato regionale per le comunicazioni della Lombardia ha trasmesso gli esiti dell’istruttoria relativa al procedimento avviato nei confronti del Comune di Zibido San Giacomo per la presunta violazione dell’art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 a seguito della segnalazione pervenuta il 3 giugno 2024, da parte del sig. Giuseppe Basile, in qualità segretario del Circolo Partito Democratico di Zibido San Giacomo. In particolare, il segnalante ha evidenziato che il Sindaco del Comune di Zibido San Giacomo, Sonia Margherita Belloli, avrebbe *“reiteratamente utilizzato le sedi della comunicazione ufficiale comunale (pagina istituzionale del Comune di Zibido San Giacomo) per esprimere valutazioni politiche come fossero espresse dalla formazione civica di cui fa parte, Lista Civica Noi Cittadini che ha vinto l’ultima tornata elettorale... e non come rappresentante istituzionale di tutta la cittadinanza. Nell’esprimere una sua valutazione appunto ‘di parte’ della fase critica che sta attraversando la consiliatura in corso, è arrivata a calunniare esponenti del Consiglio Comunale citandone nomi e cognomi nonché l’organizzazione politica di cui fanno parte - il Partito Democratico - che vede suoi candidati sia alla competizione elettorale europea dell’8 e 9 giugno c.a. che in alcune scadenze amministrative dei comuni vicini, esprimendosi invece a favore di un rappresentante del Movimento Patto Civico Lombardia, di cui alcuni aderenti sono altresì candidati appunto in elezioni amministrative locali”*. Il riferimento è, in particolare, al video pubblicato il 19 aprile 2024 sulla pagina Facebook del Comune (consultabile al seguente link: <https://fb.watch/staiHf9RBn/>) e ai comunicati diffusi sulle pagine internet e social network istituzionali il 30 aprile ed il 30 maggio 2024, dedicati rispettivamente a *“Il confronto sia leale, lo dobbiamo alla cittadinanza”* e *“Avanti con il programma voluto dai cittadini”*. Il Corecom ha evidenziato che *“le attività di comunicazione oggetto di segnalazione, per quanto doverose - in quanto indispensabili per fornire alla cittadinanza i necessari chiarimenti circa le recenti vicende che hanno interessato l’amministrazione comunale e i numerosi attacchi rivolti all’amministrazione comunale da parte di due consiglieri comunali -, non rispecchiano tuttavia il canone dell’imparzialità recando, da un lato, la firma/presenza e le generalità del Sindaco e, dall’altro, riportando nel testo/video i riferimenti personali di alcuni esponenti del Consiglio comunale nonché dell’organizzazione politica di cui fanno parte, rivelando così una chiara connotazione politica e non più soltanto strettamente informativa, integrando violazione del divieto sancito dall’art. 9 della legge n. 28/2000; pertanto il Corecom ha proposto all’Autorità l’applicazione della sanzione prevista dall’art. 10, comma 8, lett. a), della legge 22 febbraio 2000, n. 28;*

ESAMINATA la documentazione istruttoria acquisita e, in particolare, la nota del 12 giugno 2024 con la quale il Comune di Zibido San Giacomo ha trasmesso le proprie

controdeduzioni in merito ai fatti contestati dal Comitato, a firma del sindaco, rilevando, in sintesi, quanto segue:

- il Comune di Zibido San Giacomo non è andato al voto nelle elezioni di giugno 2024; anche se è vero che la normativa di riferimento non fa alcun distinguo relativamente alla tipologia della competizione elettorale, è però altrettanto vero che il sindaco ha il preciso dovere di informare e rendere noto alla cittadinanza di fatti urgenti che hanno dirette conseguenze sul governo del territorio;

- A seguito della revoca di un assessore del PD, avvenuta il 15 aprile scorso, l'Amministrazione è stata oggetto di attacchi massivi da parte di due consiglieri comunali attraverso i canali social, la distribuzione di volantini e incontri pubblici. Si è parlato in modo reiterato di "commissariamento", di "crollo della maggioranza", di "instabilità", generando nella cittadinanza un senso di incertezza e di preoccupazione. Era preciso dovere del sindaco, in funzione del suo ruolo istituzionale e delle norme di trasparenza che lo obbligano "a rendere conto", fornire le adeguate spiegazioni con gli strumenti di cui l'istituzione dispone a sua salvaguardia;

- le esigenze di completezza e utilità dell'informazione e quindi la loro non differibilità hanno reso necessario la diffusione delle comunicazioni durante il periodo elettorale. In ogni caso, la questione si è limitata alla politica locale: infatti, nessuna delle persone citate nelle comunicazioni partecipava a competizioni elettorali amministrative o europee. Pertanto, se la ratio della norma è quella di prevenire i rischi di interferenza e le distorsioni che la comunicazione degli enti pubblici potrebbe indurre rispetto a una libera consultazione elettorale, i comunicati in oggetto non hanno in alcun modo inciso sui criteri della par condicio e hanno rispettato i principi della contenenza e della indispensabilità richiamati in diverse delibere dello stesso CORECOM e dell'AGCOM;

- Inoltre, nel video e nei comunicati non sussiste in alcun modo – secondo i termini di legge – il reato di calunnia contestato dal signor Basile perché in nessuna maniera la sindaca Sonia Belloli li incolpa di un reato (come prevede l'art. 368 del codice penale);

- rispetto alla comunicazione effettuata il 19 aprile sul canale Facebook del Comune di Zibido San Giacomo dalla sindaca Sonia Belloli, si precisa che il contenuto è esclusivamente inerente all'azione di governo; nel video, infatti, la sindaca fa riferimento ad una possibile interruzione dell'attività amministrativa a seguito della fuoriuscita dalla maggioranza dei consiglieri confluiti nel gruppo "Bene Comune"; la comunicazione dunque ha caratteristiche di indispensabilità e di contingenza che la fanno rientrare nelle previsioni del richiamato comma 1 dell'articolo 9, legge 28/2000 (attività di comunicazione indispensabile per l'assolvimento delle proprie funzioni); come già richiamato, Zibido San Giacomo non è stato oggetto di consultazione elettorale amministrativa nei giorni dell'8 e 9 giugno e nessuna delle persone citate era candidata in elezioni amministrative o europee: per cui l'attività di comunicazione istituzionale non avrebbe potuto "arrecare pregiudizio al valore della parità di trattamento dei soggetti politici nello svolgimento della campagna elettorale" (come precisato da AGCOM nel testo "Domande frequenti sul divieto di comunicazione istituzionale durante le campagne elettorali");

- in relazione al comunicato diffuso il 30 aprile, in seguito ai reiterati attacchi di un ex assessore, che è consigliere comunale, e di un'altra consigliera comunale delegata e alle

continue richieste di delucidazioni da parte dei cittadini e degli organi di informazione rispetto alla crisi in atto, è stato predisposto un comunicato sintetico nel quale sono stati riportati i fatti che a livello strettamente locale hanno portato alla crisi amministrativa; in nessun modo sono state fatte attività di propaganda o “valutazioni politiche” contro un partito. Le osservazioni sulla presunta violazione del divieto di comunicazione istituzionale in periodo elettorale che il sig. Basile avanza si dovrebbero applicare anche alle comunicazioni dei “soggetti riconducibili a cariche pubbliche” (delibera 340/21/CONS) quali sono i consiglieri Pietro Cataldi e Patrizia Bergami, che si sono espressi più volte – attraverso la pagina Facebook del nuovo gruppo consiliare cui hanno dato vita dopo essere usciti dalla maggioranza – non in qualità di esponenti di una forza politica, ma come rappresentanti dell’istituzione pubblica, creando così una distorsione nella comunicazione istituzionale

- in relazione al comunicato del 30 maggio la comunicazione ha le caratteristiche dell’indispensabilità ed era improcrastinabile in quanto strettamente legata al Consiglio comunale del 29 maggio, nel quale è stato votato un ordine del giorno per confermare o meno la fiducia all’attuale Amministrazione comunale; il comunicato è stato diffuso nel rispetto delle deliberazioni dell’AGCOM e nello specifico quando “In particolare, sussistono i requisiti dell’indispensabilità e dell’indifferibilità delle iniziative di comunicazione ai fini dell’efficace assolvimento delle funzioni proprie dell’ente quando vi sono esigenze di urgenza o improcrastinabilità e le comunicazioni medesime non possono quindi essere diffuse al di fuori del periodo elettorale” (“Domande frequenti sul divieto di comunicazione istituzionale durante le campagne elettorali”);

- il riferimento al Partito Democratico “locale” è stato fatto solo perché il partito era stato più volte citato dai consiglieri durante la seduta del giorno precedente, rivendicando l’appartenenza allo stesso nonostante la confluenza in un nuovo gruppo consiliare (“Bene Comune”);

- la comunicazione diffusa all’indomani del Consiglio comunale non ha alcuna natura propagandistica, ma si limita da una parte a rassicurare i cittadini sul proseguimento dell’attività amministrativa e dall’altra risponde a una esplicita richiesta delle testate giornalistiche in seguito alla diffusione di un comunicato di Pietro Cataldi e Patrizia Bergami in qualità di rappresentanti istituzionali;

- il rappresentante del Movimento Patto civico Lombardia è stato ringraziato in relazione alla sua attività di mediazione per il proseguimento dell’azione amministrativa; non sono quindi state fatte valutazioni diverse, minimamente riconducibili a un appoggio di natura elettorale; oltretutto il Movimento Patto civico Lombardia non risulta avere espresso candidati in elezioni amministrative locali.

PRESA VISIONE del video e delle comunicazioni, allegate alla 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 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 *“l'informazione ai mezzi di comunicazione di massa, attraverso stampa, audiovisivi e strumenti telematici”*, nonché *“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 il video e le comunicazioni, oggetto della denuncia, sono riconducibili al novero delle attività di comunicazione istituzionale individuate dalla legge n. 150 del 2000;

RILEVATO che le iniziative in questione 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 le iniziative di comunicazione istituzionale poste in essere dal Comune di Zibido San Giacomo non presentano i requisiti cui l'articolo 9 della legge 28 del 2000 ancora la possibile deroga al divieto ivi sancito. In particolare, non ricorre il requisito dell'impersonalità della comunicazione;

RITENUTO, per le ragioni esposte, che tale iniziativa, oggetto di segnalazione, integra la violazione del divieto sancito dall'articolo 9 della legge n. 28/2000;

RITENUTO di condividere le conclusioni formulate dal Comitato regionale per le comunicazioni della Lombardia;

RITENUTA, l'applicabilità, al caso di specie, dell'articolo 10, comma 8, *lett. a)*, della legge 22 febbraio 2000, n. 28, il quale prevede che *“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 della Commissaria Elisa Giomi, relatrice ai sensi dell'articolo 31 del Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

ORDINA

al Comune di Zibido San Giacomo di pubblicare sul proprio sito *web*, sulla *home page*, entro un giorno dalla notifica del presente provvedimento e per la durata di quindici giorni, un messaggio recante l'indicazione *“di non rispondenza a quanto previsto dall'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, della comunicazione istituzionale realizzata attraverso la pubblicazione del video del sindaco sulla pagina Facebook del comune e dei due comunicati diffusi sul sito internet istituzionale e sulla pagina Facebook dell'Ente il 30 aprile ed il 30 maggio 2024. In tale messaggio si dovrà fare espresso riferimento al presente ordine”*.

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 Zibido San Giacomo e al Comitato regionale per le comunicazioni della Lombardia e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 11 settembre 2024

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

LA COMMISSARIA RELATRICE
Elisa Giomi



AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
AGCOM COMUNICAZIONI

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