

DELIBERA N. 190/24/CONS

**ORDINE NEI CONFRONTI DEL COMUNE DI CAPANNOLI (PI) 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. 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 aprile 2024 (prot. n. 0120723), 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 Capannoli (PI) a seguito della segnalazione, in data 24 aprile 2024, del consigliere comunale sig. Alessandro Bacherotti, relativa alla asserita *“sistematica violazione”* del divieto di comunicazione istituzionale condotta dall'Amministrazione comunale attraverso la pubblicazione, sul portale web



istituzionale e sulla pagina *Facebook* del Comune, in data successiva all'11 aprile 2024, di informazioni ritenute non indispensabili e non in forma impersonale, riguardanti: "Vespa World Days 2024", "Inaugurazione pista ciclabile", "Concertazione sindacale sul rendiconto 2023 e sul bilancio preventivo 2024", le iniziative "Tra rispetto e violenza" e "Nutrire la mente e il corpo". Il segnalante ha inoltre denunciato l'invio alla cittadinanza dell'opuscolo "Bilancio sociale", volto ad illustrare l'attività del Comune. Ha altresì evidenziato che la Sindaca del Comune di Capannoli, signora Arianna Cecchini, è nuovamente candidata alle elezioni comunali fissate per i giorni 8 e 9 giugno 2024. Il Comitato regionale, in data 24 aprile 2024, ha chiesto all'Amministrazione comunale le controdeduzioni sui fatti segnalati e informazioni sulla tempistica di invio del "Bilancio sociale" alla cittadinanza, ed ha inoltre invitato il Comune *"a rimuovere tutte le informazioni non indispensabili e non in forma impersonale sia dal sito web che dai canali social network dell'ente e dai profili degli amministratori riconducibili all'ente stesso"*. All'esito dell'istruttoria svolta, ritenendo sussistente la violazione del divieto di comunicazione istituzionale, il Comitato ha proposto l'applicazione della sanzione prevista dall'articolo 10 della legge n. 28/2000;

ESAMINATE le memorie difensive, acquisite dal Comitato il 29 aprile 2024 per motivi tecnici, con le quali la Sindaca di Capannoli ha rilevato quanto segue:

- Le iniziative comunicate sul sito istituzionale e sulla pagina *Facebook* del Comune *"sono svolte nell'assolvimento delle funzioni dell'Amministrazione Comunale"* e rientrano nelle fattispecie disciplinate dalla legge 150/2000, nello specifico *"illustrare le attività delle istituzioni"* e *"promuovere conoscenze allargate e approfondite su temi di rilevante interesse pubblico e sociale"*;
- L'iniziativa "Vespa World Days" ha coinvolto il territorio della Valdera e della Toscana tutta, con importanti ripercussioni sul territorio: tutte le Amministrazioni Comunali interessate, Capannoli inclusa, hanno dovuto informare la cittadinanza su questo importante evento";
- *"L'informazione riguardante l'apertura della pista ciclabile si colloca in un percorso portato avanti dall'Amministrazione Comunale che ha visto importanti risorse pubbliche investite nell'intervento interessato di cui era opportuno che la cittadinanza fosse informata"*;
- *"La sottoscrizione dell'accordo con le organizzazioni sindacali è l'atto conclusivo della concertazione sindacale che ogni anno questo Ente porta avanti, sia in sede di bilancio preventivo che di conto consuntivo, per favorire la conoscenza delle misure adottate a favore delle fasce più deboli della popolazione"*;
- Le iniziative "Tra rispetto e violenza" e "Nutrire la mente e il corpo", in tema di politiche di genere e disturbi alimentari in età scolare, *"hanno affrontato tematiche molto sentite nella comunità e su cui questa Amministrazione comunale è impegnata da tempo; nel primo caso è giunto a conclusione un progetto realizzato con la collaborazione della Provincia di Pisa e nel secondo caso è stata illustrata una proposta di legge in discussione in sede parlamentare su una tematica portata avanti da tempo dai Comuni della Valdera insieme alla Asl locale"*;
- Quanto al "Bilancio sociale" è stato rappresentato che *"tale strumento ha avuto il compito di spiegare al cittadino come sono state impiegate le risorse, come sono stati*



fatti gli investimenti, quali progetti si sono realizzati e con quali risultati, partendo dalle linee programmatiche approvate dall'Ente, andando oltre la semplice elencazione di cifre e numeri, senza alcun tipo di propaganda". È stato inoltre comunicato, come richiesto dal Comitato, che la distribuzione dell'opuscolo ha avuto luogo "entro la data dello scorso 24 aprile che, anche a seguito di approfondita verifica da parte del Segretario Generale, rientrava nei termini di convocazione dei comizi elettorali per le elezioni comunali (25 aprile)";

- La Sindaca ha inoltre comunicato l'avvenuta rimozione, dal sito istituzionale e dalla pagina Facebook dell'Ente, di tutte le comunicazioni riguardanti le iniziative segnalate;

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, di cui almeno una di 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 [...] 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 che - come consolidato nella giurisprudenza 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 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;

PRESA VISIONE della documentazione istruttoria, in particolare dell’opuscolo che reca il titolo *“Bilancio sociale. Il Comune al servizio dei cittadini. 2019-2024”*, relativo alla rendicontazione del mandato amministrativo, e degli *screen shot* delle comunicazioni oggetto di segnalazione pubblicate sul sito istituzionale e sulla pagina *Facebook* del Comune;

RILEVATO che l’opuscolo *“Bilancio Sociale”* presenta elementi che contrastano i requisiti di impersonalità e indispensabilità recati dall’art. 9 della legge n. 28/2000. Quanto all’impersonalità, la copertina reca lo stemma del Comune di Capannoli; nella *“Presentazione”* la Sindaca Arianna Cecchini scrive: *“Per la seconda volta consecutiva il Comune di Capannoli partecipa all’esperienza della redazione del Bilancio Sociale, uno strumento di lettura dell’ente locale a disposizione dei cittadini, una modalità sempre più utilizzata che permette di rendere conto in modo trasparente dell’attività dell’Amministrazione comunale ai fruitori dei servizi in tutti i settori di competenza. [...] In sintesi, un documento che consente di formulare un proprio giudizio su come l’Amministrazione comunale ha interpretato e realizzato la propria missione istituzionale”*; il documento è descritto nella *“Metodologia”* come segue: *«La prima parte riporta l’analisi del contesto territoriale e successivamente è strutturata sulle “Linee programmatiche del mandato amministrativo” presentate dalla Sindaca neoeletta ed approvate dal Consiglio Comunale nel mese di giugno 2019. La seconda parte del Bilancio sociale riporta l’organizzazione della struttura comunale, per affrontare successivamente un’analisi dei dati economici finanziari»*. Quanto al requisito dell’indispensabilità, la diffusione di tale opuscolo non appare strettamente necessaria e non differibile ai fini dell’esercizio delle funzioni dell’Ente, trattandosi di comunicazione rivolta a sollecitare il giudizio dei cittadini sull’operato dell’Amministrazione attraverso l’illustrazione dell’attività svolta, nella prospettiva della nuova candidatura della Sindaca uscente alle elezioni comunali dei giorni 8 e 9 giugno 2024.

RILEVATO che gli *screen shot* delle comunicazioni pubblicate sul sito istituzionale e sulla pagina *Facebook* del Comune, acquisiti da questa Autorità con la documentazione istruttoria, mostrano che le locandine relative ad alcuni eventi segnalati recano il logo del Comune di Capannoli (Tra rispetto e violenza, Nutrire la mente e il corpo, Inaugurazione

nuova pista ciclabile); che in alcune comunicazioni vengono menzionati la Sindaca e altri esponenti politici (Nutrire la mente e il corpo, Tra rispetto e violenza; Accordo sindacale sul bilancio di previsione 2024 e sul bilancio consuntivo 2023, Vespa World Days 2024); che con riferimento ad alcuni eventi sono stati postati commenti e foto che ritraggono la Sindaca, in una occasione con fascia tricolore, e Assessori (Nutrire la mente e il corpo, Accordo sindacale sul bilancio di previsione 2024 e sul bilancio consuntivo 2023, Vespa World Days 2024, Inaugurazione nuova pista ciclabile), tutti elementi che contrastano il requisito dell'impersonalità recato dall'art. 9 della legge n. 28/2000;

RILEVATO che le attività di comunicazione oggetto di segnalazione sono state realizzate dal Comune di Capannoli con i mezzi e le risorse dell'Ente e sono, pertanto, allo stesso imputabili;

PRESO ATTO che, nelle memorie difensive, la Sindaca del Comune di Capannoli ha comunicato che *“sono state rimosse tutte le notizie riguardanti le iniziative suddette, sia sul sito istituzionale che sulla pagina Facebook dell'Ente”*;

RILEVATO che dall'istruttoria svolta dal competente Comitato per le comunicazioni *«è emersa l'effettiva eliminazione dei comunicati segnalati dal sito web istituzionale dell'ente e parzialmente dal profilo Facebook istituzionale, mentre – sempre dall'istruttoria svolta – si ritengono non accoglibili le controdeduzioni fornite relativamente alla distribuzione alle famiglie residenti dell'opuscolo “Bilancio sociale. Il Comune al servizio dei cittadini 2019-2024” a campagna elettorale iniziata, in quanto l'art. 9 della Legge 28/2000 è entrato in vigore l'11 aprile 2024»*. Il Comitato ha pertanto proposto di sanzionare l'Amministrazione comunale di Capannoli;

PRESO ATTO che, con nota del 24 maggio 2024 (prot. n. 0143375), il Comitato ha riscontrando la richiesta di approfondimento istruttorio concernente l'indicazione puntuale dei contenuti non rimossi dalla pagina Facebook del Comune di Capannoli (prot. n. 0142784 del 24 maggio), disposta dal Consiglio dell'Autorità nella riunione del 22 maggio, comunicando al riguardo *“che i contenuti ancora pubblicati sul profilo Facebook istituzionale dell'ente sono quelli del 12 aprile 2024, del 18 aprile 2024 e del 20 aprile 2024”* e ne ha allegato gli screen shot;

RILEVATO che sul profilo Facebook del Comune di Capannoli risultano pubblicati: dal 12 aprile, un post sul “Vespa World Days 2024” in cui si informa che un gruppo di vespisti di Pontedera e di motociclisti capannolesi sono stati accolti dalla Sindaca Arianna Cecchini; dal 20 aprile, la foto di una locandina sulla commemorazione del 25 Aprile recante lo stemma del Comune; dal 18 aprile un post sulla visita della Sindaca Arianna Cecchini e dell'Assessore Federico Mangini all'azienda Baldinotti Autodemolizioni, descritta come *“Un'azienda che ha creduto nelle potenzialità del nostro territorio ed investito nel nostro Comune, dando lavoro ad una decina di persone. Un orgoglio per il nostro territorio”*. I comunicati del 12 e del 20 aprile sono corredati da foto che ritraggono la sindaca, ancorché non in fascia tricolore;

RAVVISATA la non rispondenza delle comunicazioni riguardanti il “Vespa World Days 2024”, la celebrazione del 25 Aprile e la visita all’azienda Baldinotti Autodemolizioni ai criteri di impersonalità e indispensabilità fissati dall’art. 9 della legge n. 28/2000, come specificati dagli orientamenti dell’Autorità disponibili sul sito web istituzionale (<https://www.agcom.it/domande-frequenti-sul-divieto-di-comunicazione-istituzionale-durante-le-campagne-elettorali1>);

RILEVATO che il Comune di Capannoli non ha provveduto alla completa rimozione delle comunicazioni non conformi ai criteri di impersonalità e indispensabilità fissati dall’art. 9 della legge n. 28/2000;

RAVVISATA la non rispondenza dell’opuscolo oggetto di segnalazione a quanto previsto dall’art. 9 della legge n. 28/2000;

RITENUTO di condividere, per le motivazioni addotte, le conclusioni formulate dal Comitato regionale per le comunicazioni della Toscana;

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 Capannoli (PI) di rimuovere dalla pagina *Facebook* del Comune le rilevate comunicazioni non conformi ai criteri di cui all’art. 9 della legge n. 28/2000, come specificati dagli orientamenti dell’Autorità, e 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 della distribuzione dell’opuscolo “*Bilancio sociale. Il Comune al servizio dei cittadini. 2019-2024*” e delle comunicazioni in tema di “Vespa World Days 2024”, celebrazione del 25 Aprile, visita all’azienda Baldinotti Autodemolizioni, e relative foto, a quanto previsto dall’art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28. In tale messaggio si dovrà 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 Capannoli (PI) e al Comitato regionale per le comunicazioni della Toscana 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