

DELIBERA N. 152/22/CONS

**ARCHIVIAZIONE DEL PROCEDIMENTO NEI CONFRONTI DEL COMUNE
DI MILANO PER LA PRESUNTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 9 DELLA
LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 19 maggio 2022;

VISTO l'articolo 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'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. 124/22/CONS;

VISTA la delibera n. 135/22/CONS recante *“Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per i cinque referendum popolari aventi ad oggetti l'abrogazione parziale dell'art. 274, comma 1, lettera c) del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 447; l'abrogazione parziale dell'art. 192, comma 6 del Regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12; dell'art. 18, comma 3 della legge 4 gennaio 1963, n. 1, dell'art. 23, comma 1 del decreto legislativo 30 gennaio 2006, n. 26, dell'art. 11, comma 2 e dell'art. 13, Rubrica e commi 1, 3, 4, 5 e 6 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160 e dell'art. 3, comma 1 del decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 193; l'abrogazione parziale dell'art. 8, comma 1 e dell'art. 16, comma 1 del decreto legislativo 27 gennaio 2006, n. 25; l'abrogazione parziale dell'art. 25, comma 3 della legge 24 marzo 1958, n. 195 e l'abrogazione del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, indetti per il giorno 12 giugno 2022”*;

VISTA la nota del 28 aprile 2022 (prot. n. 0138687) con la quale il Comitato regionale per le comunicazioni della Lombardia ha trasmesso, con nota a firma della Presidente Marianna Sala, gli esiti dell'istruttoria relativa al procedimento avviato nei confronti del Comune di Milano a seguito della segnalazione presentata, in data 21 aprile 2022, dai consiglieri comunali Silvia Sardone, Alessandro Verri, Samuele Piscina,

Deborah Giovanati, Annarosa Racca e Pietro Marrapodi per la presunta violazione dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 da parte dell'amministrazione comunale. In particolare, i segnalanti rilevano che, a partire dal 19 aprile u.s., «sono apparsi in numerosi luoghi della città di Milano cartelloni pubblicitari, banner, affissioni a led inerenti all'evento *“Forum del Welfare”* con l'immagine dell'Assessore ai servizi sociali del Comune di Milano *Lamberto Bertolè*, il logo del Comune di Milano, lo slogan *“Milano città giusta - costruiamola insieme”*, nome e cognome dell'assessore e carica ricoperta”. Il Comitato, nel rilevare che *“le locandine e i manifesti oggetto di segnalazione”* risultano privi del requisito di impersonalità in quanto raffigurano l'Assessore al Welfare, ha evidenziato che *“il Comune si è adoperato, immediatamente dopo la segnalazione per rendere neutrale la comunicazione, sostituendo i materiali digitali e cartacei della campagna con una grafica impersonale”* e che l'indizione dei comizi elettorali è avvenuta pochi giorni prima dell'evento *“quando - secondo la verosimile ricostruzione legata alla tempistica dell'evento – la data del Forum era già stata fissata e il [...] calendario di incontri previsto nella settimana già programmato”*;

VISTA la nota del 2 maggio 2022 (prot. n. 0141524) con la quale l'Autorità, nel prendere atto degli esiti della predetta istruttoria, ha chiesto al Comitato di integrare gli accertamenti istruttori verificando l'effettiva sostituzione del materiale informativo sull'evento *“Forum del Welfare”*, oggetto di segnalazione, con altro materiale con una grafica impersonale, cui il Comune di Milano ha fatto riferimento nelle proprie controdeduzioni, e di trasmettere una motivata proposta in merito alla fattispecie oggetto di contestazione ai fini dell'adozione del provvedimento di sua competenza;

VISTA la successiva nota del 4 maggio 2022 (prot. n. 0145084) con la quale il Comitato regionale per le comunicazioni della Lombardia ha trasmesso la *“Proposta di archiviazione della segnalazione di presunta violazione della normativa in materia di comunicazione istituzionale in periodo elettorale (art. 9, legge 22 febbraio 2000, n. 28) - Comune di Milano”*. In particolare, il Comitato ha dato atto che *“il Comune ha documentato di avere provveduto a sostituire i manifesti e le locandine relative all'evento con altro materiale avente una grafica impersonale e inviato le foto relative ai luoghi in cui erano affissi i manifesti oggetto della segnalazione che risultano essere stati sostituiti da manifesti pubblicitari”* e ha proposto l'archiviazione del procedimento per l'intervenuto adeguamento, in via compositiva, agli obblighi di legge;

ESAMINATA la documentazione istruttoria acquisita e, in particolare, la nota del 26 aprile 2022 con la quale il Comune di Milano ha trasmesso le proprie controdeduzioni in merito ai fatti contestati dal Comitato rilevando, in sintesi, quanto segue:

- la campagna del Forum Milano Welfare *“è parte del piano di comunicazione istituzionale del Comune di Milano, la cui ideazione si è conclusa i primi giorni di gennaio 2022 includendo il concept delle campagne, la grafica e la relativa pianificazione. Alla fase di ideazione è seguito il processo di presentazione del piano di comunicazione 2022 con relativa approvazione da parte degli Assessori, terminato a fine gennaio”*;

- obiettivo della comunicazione del Comune di Milano è la diffusione della conoscenza dell'attività dei suoi assessorati, attraverso diverse attività che si svolgono con continuità durante l'anno attraverso *“momenti istituzionali di incontro (aperti alla cittadinanza, alle associazioni e agli operatori dei diversi settori interessati) che possano costituire opportunità di confronto tra le esigenze della città e la maturazione di opportune risposte amministrative da parte degli Assessorati”*;

- *“L'insieme di queste attività, per il Forum Milano Welfare, ha avuto inizio a fine gennaio e sono state pianificate, [...] con grande anticipo rispetto al 7 aprile, come prova il fatto che tutte le attività di stampa dei manifesti, nonché affissioni tramite ditte specializzate e gli adattamenti per gli schermi si sono concluse tutte ben prima del termine”*;

- *“non vi è pertanto stata alcuna volontarietà nel dare visibilità alla campagna in oggetto nel periodo di par condicio, come prova il tempestivo intervento messo in campo con la sostituzione di tutti i materiali digitali e cartacei della campagna con una grafica impersonale, a seguito dell'emersione del problema. Tali sostituzioni sono avvenute per quelle digitali a partire dal 20 aprile 2022 e per quelle cartacee in data 22 aprile 2022, in questo modo l'Amministrazione Comunale ha provveduto all'adeguamento spontaneo agli obblighi di legge”*;

PRESA VISIONE della documentazione fotografica, allegata alla segnalazione, relativa ad alcuni manifesti e cartelloni pubblicitari che hanno ad oggetto l'iniziativa *“Forum 2022”* e recano l'immagine, il nome e la carica istituzionale dell'Assessore al Welfare e Salute del Comune di Milano Lamberto Bertolè;

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;*

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, a *"promuovere conoscenze allargate e approfondite su temi di rilevante interesse pubblico e sociale"*;

RITENUTO che l'attività di comunicazione, oggetto di segnalazione, posta in essere dall'amministrazione comunale di Milano attraverso l'affissione di manifesti e di cartelloni pubblicitari relativi all'iniziativa *"Forum 2022"* costituisce iniziativa di comunicazione istituzionale ai sensi dell'art. 1 della legge n. 150/2000;

RILEVATO che le predetta iniziativa di comunicazione ricade nel periodo di applicazione del divieto sancito dal citato articolo 9 con riferimento alla campagna referendaria per i referendum abrogativi indetti con D.P.R. del 6 aprile 2022, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 7 aprile 2022, in quanto i manifesti e i cartelloni pubblicitari oggetto di segnalazione sono rimasti affissi anche successivamente alla data di indizione del referendum;

RILEVATO che l'attività di comunicazione istituzionale, oggetto di segnalazione, realizzata dal Comune di Milano attraverso l'affissione, in diversi luoghi della città di Milano, di manifesti e cartelloni pubblicitari relativi all'evento *"Forum del Welfare"* non presenta il requisito di impersonalità cui l'art. 9 della legge n. 28 del 2000 ancora la possibile deroga al divieto ivi sancito. In particolare, pur essendo ravvisabile l'indispensabilità ai fini dell'efficace assolvimento delle funzioni proprie dell'Amministrazione in ragione dell'esigenza di informare i cittadini sullo svolgimento delle attività connesse all'iniziativa *"Forum del Welfare"* finalizzata a creare *"opportunità di confronto tra le esigenze della città e la maturazione di opportune risposte amministrative"* e di indifferibilità con riferimento alla circostanza che gli eventi sono stati programmati nel periodo *"dal 26 aprile al 2 maggio 2022"*, non ricorre il requisito dell'impersonalità in quanto il materiale informativo riporta l'immagine, il nome e la carica istituzionale dell'Assessore al Welfare e Salute del Comune di Milano Lamberto Bertolè;

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

RILEVATO tuttavia che, come accertato dal competente Comitato, il Comune di Milano ha *“provveduto a sostituire i manifesti e le locandine relative all’evento con altro materiale avente una grafica impersonale”*;

PRESA VISIONE della nota del 3 maggio 2022, allegata alla documentazione istruttoria, con la quale il Comune di Milano ha comunicato *“l’effettiva sostituzione del materiale informativo sull’evento “Forum del Welfare”, oggetto di segnalazione, con altro materiale con una grafica impersonale [...] e, in particolare, che i due manifesti allegati alla segnalazione sono stati sostituiti con manifesti pubblicitari”* di altro tipo;

RITENUTO che la sostituzione del materiale informativo, oggetto di segnalazione, *“avvenute per quelle digitali a partire dal 20 aprile 2022 e per quelle cartacee in data 22 aprile 2022”*, configura un adeguamento spontaneo agli obblighi di legge recati dall’art. 9 della legge n. 28/2000;

RITENUTO di condividere le conclusioni formulate dal Comitato regionale per le comunicazioni della Lombardia in merito alla proposta di archiviazione degli atti;

RITENUTO per le ragioni esposte di archiviare il procedimento *de quo*;

UDITA la relazione della Commissaria Elisa Giomi, relatrice ai sensi dell’articolo 31 del *Regolamento concernente l’organizzazione ed il funzionamento dell’Autorità*;

DELIBERA

l’archiviazione degli atti per le motivazioni di cui in premessa.

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 Milano e al Comitato regionale per le comunicazioni della Lombardia e pubblicata sul sito *web* dell’Autorità.

Roma, 19 maggio 2022

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

LA COMMISSARIA RELATRICE
Elisa Giomi

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