



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 255/16/CONS

**ARCHIVIAZIONE DELLA SEGNALAZIONE DEL
SIGNOR LORENZO LIPPARINI (CAPOLISTA RADICALI FEDERALISTI
LAICI ECOLOGISTI CON CAPPATO SINDACO NELLE ELEZIONI
COMUNALI DI MILANO) NEI CONFRONTI DELLA REGIONE
LOMBARDIA PER LA PRESUNTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 9
DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 16 giugno 2016;

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 6 novembre 2003, n. 313, recante *“Disposizioni per l'attuazione del principio del pluralismo nella programmazione delle emittenti radiofoniche e televisive locali”*;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, recante *“Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali”*;

VISTA la legge 7 giugno 1991, n. 182, recante *“Norme per lo svolgimento delle elezioni dei consigli provinciali, comunali e circoscrizionali”*;

VISTA la legge 25 marzo 1993, n. 81, recante *“Elezione diretta del sindaco, del Presidente della Provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale”*;

VISTA la legge 23 novembre 2012, n. 215, recante *“Disposizioni per promuovere il riequilibrio delle rappresentanze di genere nei consigli e nelle giunte degli enti locali e nei consigli regionali. Disposizioni in materia di pari opportunità nella composizione delle commissioni di concorso nelle pubbliche amministrazioni”*;

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;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

VISTO il decreto del Ministro dell'Interno 8 aprile 2016, con il quale sono state fissate per il giorno 5 giugno 2016 le consultazioni per l'elezione diretta dei Sindaci e dei Consigli comunali, e per il giorno 19 giugno 2016 l'eventuale turno di ballottaggio per l'elezione diretta dei Sindaci dei Comuni;

VISTA la delibera n. 137/16/CONS, del 19 aprile 2016, 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 fissate per il giorno 5 giugno 2016”*;

VISTA la segnalazione del Signor Lorenzo Lipparini, capolista e presentatore della Lista Radicali federalisti laici ecologisti con Cappato Sindaco per le elezioni amministrative di Milano, pervenuta in data 27 maggio 2016 (prot. n. 29100), con la quale è stata denunciata la presunta violazione dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 da parte della Regione Lombardia che *“ha letteralmente inondato la città di Milano di propri manifesti in formato 600x300, talvolta su supporto luminoso, volti a reclamizzare talune iniziative dell'Amministrazione Regionale”*. Più precisamente si tratta della *“reclamizzazione del “nuovo reddito lombardo di autonomia” che s'inserisce di prepotenza nel confronto elettorale amministrativo mediante il suggestivo utilizzo di rinvii a tematiche (quali “gli Asili Nido Gratis”) di sicuro impatto sulla maturazione del libero convincimento dell'elettorato milanese”*. Tale reddito lombardo di autonomia - si precisa - è stato *“oggetto d'una specifica campagna informativa già nell'ottobre 2015, sicché non v'è alcun motivo d'urgenza per riproporla proprio nel mezzo d'una campagna elettorale”*; si chiede, pertanto, l'intervento dell'Autorità per *“l'oscuramento e/o rimozione delle affissioni”*;

ESAMINATA la documentazione istruttoria trasmessa dal Comitato regionale per le comunicazioni della Lombardia (CO.RE.COM.) con le note del 27 e 30 maggio 2016 (rispettivamente prot.lli nn. 29152 e 29261), con le quali è stato rappresentato quanto segue:

- i manifesti in parola non recano nome alcuno, ma esclusivamente lo stemma della Regione Lombardia, indispensabile in quanto Amministrazione autrice dell'iniziativa amministrativa; sono stati affissi non solo nell'ambito del Comune di Milano ma in tutto il territorio lombardo;
- l'azione amministrativa in oggetto non potrebbe essere svolta in altri periodi dell'anno;

ESAMINATA, in particolare, la memoria del 27 maggio 2016 con la quale la Regione Lombardia ha trasmesso le proprie osservazioni in merito ai fatti contestati, rilevando, in sintesi, quanto segue:

- la Regione Lombardia ha approvato la delibera di Giunta Regionale 18 aprile 2016 n. 5060, recante *“Reddito di autonomia anno 2016: evoluzione del programma*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

e misure innovative”, tra le quali si colloca anche la misura “*nidi gratis*”, a seguito della fase di sperimentazione “*Reddito di autonomia*” deliberata a fine anno 2015;

- la misura “*nidi gratis*” prevede un complesso procedimento amministrativo di tutti i Comuni lombardi, che prende l’avvio il 1° maggio e si chiude l’8 luglio, con la definitiva assegnazione delle risorse ai Comuni che abbiamo deliberato la partecipazione all’iniziativa;
- la tempistica tra le adesioni dei Comuni e il periodo di iscrizione dei bimbi agli asili nido rende necessaria - proprio in queste settimane - una adeguata campagna di comunicazione per consentire alle famiglie una scelta consapevole e ponderata non solo dal punto di vista educativo, ma anche rispetto al beneficio economico messo a disposizione dalla Regione Lombardia;
- il ricorso al logo della Regione Lombardia costituisce indicazione minima per poter identificare l’autore dell’azione amministrativa ed il suo carattere istituzionale;

VISTA, in particolare, la successiva nota del 31 maggio 2016 (prot. n. 30147), con la quale il CO.RE.COM. integra la proposta di archiviazione, precisando che:

- la presenza del logo della Regione Lombardia nella cartellonistica contestata ha la funzione di qualificare l’azione amministrativa, oltre che di garantire la necessaria affidabilità del messaggio;
- la natura di servizio del messaggio impone l’indicazione del sito internet istituzionale e del numero verde facenti espresso riferimento alla Regione Lombardia e per questa ragione il logo ha la funzione di completare il contesto istituzionale della comunicazione;
- il manifesto contestato rappresenta la concretizzazione di una misura (asili nido gratis) inserita in una complessa azione amministrativa oggetto di una campagna informativa generale di più lunga durata; la continuità della campagna informativa impone l’utilizzo del logo;
- la Regione Lombardia in quanto ente territoriale non è chiamata al rinnovo dei propri organi;
- la presenza del logo della Regione si rende indispensabile dato che le affissioni in parola sono state effettuate in spazi privati e, pertanto, il messaggio deve essere necessariamente riconducibile al soggetto istituzionale che propone la misura rivolta ai cittadini (non solo per ragioni di dimensione ma anche per rispetto della disciplina elettorale);
- si ribadisce l’indispensabilità del logo in relazione all’indifferibilità dell’azione amministrativa;

PRESA VISIONE del manifesto, allegato alla documentazione istruttoria, con cui è stata pubblicizzata nell’area municipale di Milano l’iniziativa degli “*Asili Nido Gratis*”;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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, compreso il turno elettorale di ballottaggio delle elezioni amministrative in corso di svolgimento;

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 che l'art. 2, comma 1, della legge n. 150/2000 stabilisce che *“Le attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni si esplicano, oltre che per mezzo di programmi previsti per la comunicazione istituzionale non pubblicitaria, anche attraverso la pubblicità, le distribuzioni o vendite promozionali, le affissioni, l'organizzazione di manifestazioni e la partecipazione a rassegne specialistiche, fiere e congressi”*;

RILEVATO che la diffusione dei manifesti relativi alla campagna di comunicazione *“Asili Nido Gratis”* ricade nel periodo di applicazione del divieto sancito dal citato art. 9 in quanto relativa al turno elettorale di ballottaggio per le elezioni comunali di Milano;

RILEVATO che, relativamente ai requisiti cui l'art. 9 della legge n. 28 del 2000 àncora la possibile deroga al divieto ivi sancito, la comunicazione istituzionale in oggetto si riferisce ad un'iniziativa indispensabile, in quanto promotrice di un nuovo modello di welfare sociale e risulta opportunamente calendarizzata secondo la citata



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

delibera di Giunta regionale della Lombardia n. 5060/2016, tra il mese di maggio e il mese di luglio 2016, al fine di consentire la effettiva fruibilità dei servizi da parte di tutti i cittadini lombardi;

CONSIDERATO che le misure del Programma Reddito di Autonomia per il 2016 comprendono oltre ai Nidi Gratis, anche i Bonus famiglie, i Voucher Autonomia, il Progetto di inserimento lavorativo e l'esenzione super ticket, in quanto *“Il processo di revisione del welfare regionale - guidato dalle politiche sul reddito di autonomia - mira a consolidare le reti di multi-stakeholder e promuovere processi partecipati tra tutti gli attori, istituzionali e sociali - con l'obiettivo, non solo di rispondere a bisogni estemporanei che espongano la persona a condizioni di vulnerabilità, ma di favorire l'autonomia e la responsabilizzazione delle famiglie, delle persone e dei fornitori dei servizi e delle prestazioni”* (citata delibera regionale n. 5060/2016);

RILEVATO invece che nel caso di specie non ricorre il requisito dell'impersonalità declinato all'art. 9, in quanto i manifesti relativi alla campagna di comunicazione recano il logo della Regione Lombardia;

CONSIDERATO tuttavia che la campagna di comunicazione in oggetto ha coinvolto non solo il Comune di Milano, ma tutti i Comuni della Regione Lombardia con impegno di risorse economiche sull'intero territorio regionale, tali da rendere onerosi l'oscuramento e/o rimozione delle affissioni richiesti dal segnalante;

CONSIDERATO in particolare il carattere di continuità dell'azione amministrativa risultante anche nell'apposizione del logo sui manifesti, in relazione alla riconducibilità dell'iniziativa alla Pubblica Amministrazione proponente, a partire dall'avvio della sperimentazione *“Reddito di autonomia”* nell'anno 2015 fino alla prosecuzione del nuovo modello di welfare proposto per l'anno 2016;

RITENUTO, pertanto, di aderire alla proposta formulata dal Comitato regionale per le comunicazioni della Lombardia;

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

DELIBERA

1. di archiviare gli atti del procedimento per le suesposte motivazioni;
2. di raccomandare la Regione Lombardia a conformare per il futuro l'attività di affissionistica istituzionale al rispetto del requisito dell'impersonalità richiesto dall'art. 9 della legge n. 28 del 2000.

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

La presente delibera è notificata alla Regione Lombardia ed è trasmessa al competente Comitato regionale per le comunicazioni.

Roma, 16 giugno 2016

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Nicita

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE
Riccardo Capecchi