



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

**DELIBERA N. 196/16/CONS**

**ESPOSTO PRESENTATO DAL RESPONSABILE DELL'ASSOCIAZIONE  
"ROMA X BENE" (IN RAPPRESENTANZA DELLA LISTA "CODACONS X  
ROMA") PER LA PRESUNTA VIOLAZIONE DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO  
2000, N. 28 NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ R.T.I. RETI TELEVISIVE  
ITALIANE S.P.A. (EMITTENTE "CANALE 5") DURANTE LA CAMPAGNA  
PER L'ELEZIONE DIRETTA DEL SINDACO E DEL CONSIGLIO  
COMUNALE DI ROMA FISSATA PER IL 5 GIUGNO 2016  
(TRASMISSIONE "MATRIX" DEL 17 MAGGIO 2016)**

## **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione del Consiglio del 19 maggio 2016;

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"*;

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 per la comunicazione politica"*;

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 legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante *"Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici"*, di seguito denominato *Testo unico*;

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"*;

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"*;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

VISTA la legge 20 luglio 2004, n. 215, recante “*Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi*”;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione ed il funzionamento dell’Autorità*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 88/16/CONS;

VISTO il decreto del Ministro dell’Interno dell’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*”;

VISTO l’esposto presentato in data 16 maggio 2016 (prot. n. 26275) dal Responsabile dell’Associazione “*Roma X Bene*”, in rappresentanza della lista “*Codacons x Roma*”, con il quale è stata segnalata la presunta violazione delle disposizioni in materia di *par condicio* e tutela del pluralismo da parte di R.T.I. Reti Televisive Italiane S.p.A. (di seguito R.T.I.) nel programma di approfondimento informativo “*Matrix*”, diffuso dall’emittente “*Canale 5*” e ricondotto alla responsabilità della testata giornalistica “*Videonews*”. In particolare, l’esponente lamenta una disparità di trattamento nei confronti dell’avv. Carlo Rienzi, candidato Sindaco per la lista denunciante nelle elezioni della città di Roma del 5 giugno 2016, in quanto è stato invitato a partecipare alla trasmissione del 17 maggio 2016 attraverso un’intervista registrata, a differenza degli altri soggetti candidati a sindaco per Roma, i quali sarebbero stati invitati in studio. L’esponente, pertanto, ha sollecitato l’intervento dell’Autorità “*affinché vengano disposte le necessarie azioni di natura inibitoria e di sollecito*”;

VISTO l’ulteriore esposto del 17 maggio 2016 (prot. n. 2669) con il quale Responsabile dell’Associazione “*Roma X Bene*” ha comunicato che “*la trasmissione Matrix ha posto la condizione che l’intervista al candidato Carlo Rienzi venga realizzata esternamente e poi mandata in onda durante il programma*” precisando che “*la lista Codacons X Roma ha acconsentito a tale richiesta ma non rinuncia con tale consenso alle azioni proposte*”;

VISTA la memoria trasmessa dalla società R.T.I. in data 18 maggio 2016 (prot. n. 26754) in risposta alla richiesta di controdeduzioni inviata in data 16 maggio 2016 (prot. n. 26390) nella quale si rileva quanto segue:

- la segnalazione è inammissibile in quanto formulata da un soggetto che si identifica come rappresentante dell’Associazione “*Roma X Bene*”, in rappresentanza della lista



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

“Codacons x Roma”, senza che ne siano palesate le generalità, in violazione dei criteri di procedibilità di cui all’art 25, comma 4, della delibera n. 137/16/CONS;

- la segnalazione appare altresì improcedibile poiché non è stata preventivamente inviata ad R.T.I., ai sensi dell’art. 10, comma 1, *lett. b)*, della legge 22 febbraio 2000, n. 28. Il preventivo invio della segnalazione all’emittente interessata costituisce condizione di procedibilità, condizione altresì imposta dall’estrema brevità dei termini procedurali previsti dall’art. 10, della legge n. 28/2000 e relative disposizioni regolamentari, nonché dal principio di economia dell’azione amministrativa, poiché esso consente a questa di correggere in via spontanea eventuali squilibri informativi, rendendo superflua l’emissione di provvedimenti dell’Autorità;
- nel merito la segnalazione è comunque priva di fondamento. Nel corso della puntata di “*Matrix*” in onda il 17 maggio su “*Canale 5*”, partecipano in studio i candidati sindaco della città di Roma che sono espressione di forze politiche con rappresentatività a livello nazionale. La lista “*Codacons x Roma*” non è espressione di forze politiche nazionali. Pertanto, stante la diffusione a carattere nazionale del programma in questione si è ragionevolmente ritenuto sufficiente garantire l’accesso al candidato sindaco del Comune di Roma, avv. Carlo Rienzi, sostenuto unicamente dalla lista “*Codacons x Roma*”, attraverso un’intervista, realizzata con modalità e tempi stabiliti dalla nostra redazione;
- si ritiene che lo spazio concesso dalla trasmissione “*Matrix*” al candidato avv. Carlo Rienzi sia rispondente agli indicati criteri;
- si chiede che l’Autorità, accertata l’insussistenza delle violazioni contestate, disponga l’archiviazione del procedimento;

RITENUTO, quanto alle eccezioni di improcedibilità ed inammissibilità degli esposti ai sensi dell’art. 10, comma 1, della legge n. 28 del 2000, che l’Autorità, sulla base dei poteri conferitigli dalla medesima legge, è comunque legittimata a perseguire d’ufficio eventuali violazioni della normativa in materia di *par condicio* elettorale, facoltà espressamente prevista dall’art. 25, comma 6, della delibera n. 137/16/CONS;

RITENUTO opportuno procedere alla riunione degli esposti presentati in considerazione della connessione tra le questioni trattate, in coerenza con i principi di efficienza ed economicità dell’azione amministrativa;

CONSIDERATO che ai sensi dell’art. 3 del *Testo unico* sono principi fondamentali del sistema radiotelevisivo la garanzia della libertà e del pluralismo dei mezzi di comunicazione radiotelevisiva, l’obiettività, la completezza, la lealtà e l’imparzialità dell’informazione e che, ai sensi del successivo art. 7, l’attività di informazione radiotelevisiva costituisce un servizio di interesse generale che deve garantire la presentazione veritiera dei fatti e degli avvenimenti, in modo tale da favorire la libera formazione delle opinioni e l’accesso di tutti i soggetti politici alle trasmissioni di informazione e di propaganda elettorale in condizioni di parità di trattamento e di imparzialità, nelle forme e secondo le modalità indicate dalla legge;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

CONSIDERATO che con la sentenza n. 155 del 2002 la Corte Costituzionale, nel pronunciarsi sulla legittimità costituzionale della legge n. 28 del 2000, ha posto in rilievo come *“il diritto all’informazione, garantito dall’art. 21 della Costituzione, venga qualificato e caratterizzato, tra l’altro, sia dal pluralismo delle fonti cui attingere conoscenze e notizie – così da porre il cittadino in condizione di compiere le proprie valutazioni avendo presenti punti di vista e orientamenti culturali e politici differenti – sia dall’obiettività e dall’imparzialità dei dati forniti, sia infine dalla completezza, dalla correttezza e dalla continuità dell’attività di informazione erogata”* e che *“il diritto alla completa ed obiettiva informazione del cittadino appare dunque tutelato in via prioritaria soprattutto in riferimento a valori costituzionali primari, che non sono tanto quelli [...] della pari visibilità dei partiti, quanto piuttosto quelli connessi al corretto svolgimento del confronto politico su cui in permanenza si fonda [...] il sistema democratico”*. In base a tali criteri la Corte ha osservato come le regole più stringenti che valgono per la comunicazione politica non si attagliano *“alla diffusione di notizie nei programmi di informazione”*. La Corte Costituzionale ha sottolineato in proposito che l’art. 2, della legge n. 28 del 2000 non comporta la trasposizione dei criteri dettati per la comunicazione politica nei programmi di informazione *“che certamente costituiscono un momento ordinario, anche se tra i più caratterizzanti dell’attività radiotelevisiva,”* e ha soggiunto che *“l’espressione diffusione di notizie va [...] intesa, del resto secondo un dato di comune esperienza, nella sua portata più ampia, comprensiva quindi della possibilità di trasmettere notizie in un contesto narrativo-argomentativo ovviamente risalente alla esclusiva responsabilità della testata”*;

CONSIDERATO, pertanto, che la rappresentazione delle diverse posizioni politiche nei programmi appartenenti all’area dell’informazione non è regolata, a differenza della comunicazione politica, dal criterio della ripartizione matematicamente paritaria degli spazi attribuiti, ma deve conformarsi al criterio della parità di trattamento, il quale va inteso, secondo il consolidato orientamento dell’Autorità, nel senso che situazioni analoghe debbano essere trattate in maniera analoga. Ciò al fine di assicurare in tali programmi l’equa rappresentazione di tutte le opinioni politiche ed il corretto svolgimento del confronto politico su cui si fonda il sistema democratico, nel rispetto dell’autonomia editoriale e giornalistica e della correlazione dell’informazione ai temi dell’attualità e della cronaca politica;

CONSIDERATO, in particolare, che la più recente giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, sentenza n. 1943/2011) ha confermato che la normativa in materia di informazione non impone per tali programmi né parità matematiche, né limiti quantitativi di presenze, né obblighi incondizionati di partecipazione di esponenti di forze politiche che siano scollegati dal tema delle trasmissioni;

CONSIDERATO che le consultazioni per l’elezione diretta dei Sindaci e dei consigli comunali fissate per il 5 giugno 2016 interessano oltre un quarto dell’intero corpo elettorale nazionale e che pertanto, le disposizioni finalizzate a dare attuazione ai principi del pluralismo, dell’imparzialità, dell’indipendenza, dell’obiettività e della



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

completezza del sistema radiotelevisivo, nonché ai diritti riconosciuti ai soggetti politici dagli artt. 4 e 5 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, si applicano su tutto il territorio nazionale;

CONSIDERATO che, a norma dell'art. 5 della legge n. 28/2000, la Commissione per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni definiscono i criteri specifici ai quali, fino alla chiusura delle operazioni di voto, debbono conformarsi la concessionaria pubblica e le emittenti radiotelevisive private nei programmi di informazione, al fine di garantire la parità di trattamento, l'obiettività, la completezza e l'imparzialità dell'informazione;

CONSIDERATO che i criteri specifici in materia di informazione da applicare alle campagne elettorali per le elezioni amministrative sono stati definiti per le emittenti private con la deliberazione dell'Autorità n. 137/16/CONS del 19 aprile 2016;

RILEVATO, inoltre, che l'art. 7 della citata delibera n. 137/16/CONS, con specifico riguardo ai programmi di informazione, espressamente prevede che *“I direttori responsabili dei programmi di cui al presente articolo, nonché i loro conduttori e registi sono tenuti ad un comportamento corretto ed imparziale nella gestione del programma così da non esercitare, neanche in forma surrettizia, influenze sulle libere scelte degli elettori. Essi devono assicurare in maniera particolarmente rigorosa condizioni oggettive di parità di trattamento [...] ed osservano ogni cautela volta ad evitare che si determinino, anche indirettamente, situazioni di vantaggio o svantaggio per determinate forze politiche”*;

CONSIDERATO che l'art. 8 della delibera n. 137/16/CONS declina puntualmente i criteri per la valutazione della parità di trattamento tra soggetti politici nei telegiornali e nei programmi di approfondimento informativo, nel corso della presente campagna elettorale e che, in particolare, il comma 4 prevede che il tempo di parola fruito dai soggetti politici *“viene valutato tenuto conto del numero dei voti conseguiti alle ultime elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati e, in via sussidiaria, del numero dei seggi di cui dispone, alla data di indizione delle elezioni di cui al presente provvedimento, presso il Parlamento europeo e/o presso il Parlamento nazionale e, nel periodo successivo alla presentazione delle candidature, anche in considerazione del numero complessivo di circoscrizioni elettorali in cui il soggetto politico ha presentato candidature. Ai fini della decisione, l'Autorità può tenere conto, quale fattore sussidiario di valutazione, anche del tempo di notizia fruito da ciascun soggetto politico”*;

CONSIDERATO dunque che le disposizioni di legge e regolamentari dettate in materia di comunicazione politica non posso essere estese ai programmi di informazione, come chiarito dalla giurisprudenza costituzionale e amministrativa;

CONSIDERATO che a norma dell'art. 2 della delibera n. 137/16/CONS nel periodo intercorrente tra la data di presentazione delle candidature e quella di chiusura della campagna elettorale, si intendono per soggetti politici *“a) le liste di candidati per i*





## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*Consigli comunali dei Comuni capoluogo di provincia presenti in tanti ambiti territoriali da interessare almeno un quarto degli elettori, su base nazionale, chiamati alle consultazioni”;*

CONSIDERATO pertanto che il soggetto esponente, ai fini della citata disposizione, non può essere considerato come “soggetto politico”;

CONSIDERATO inoltre che, solo alla scadenza del termine normativamente fissato per la presentazione delle liste, esperiti gli adempimenti previsti dalla legge a carico degli uffici centrali presso le cancellerie della Corti di Appello, le candidature possono dirsi perfezionate ai fini di legge;

CONSIDERATO che il termine per la presentazione delle candidature scadeva il 7 maggio 2016 e che, pertanto, la Lista esponente può essere considerata soggetto politico ai fini delle richiamate disposizioni attuative della legge 22 febbraio 2000, n. 28, solo a partire da tale data;

CONSIDERATO che l’associazione Codacons non è soggetto politico riferito al primo periodo della campagna elettorale, in quanto non rappresentata al Parlamento italiano né al Parlamento europeo;

CONSIDERATO che il rispetto del principio della parità di trattamento deve essere valutato tenuto conto dell’autonomia editoriale e giornalistica dell’emittente, come garantita dall’art. 21 della Costituzione, ferma l’esigenza di assicurare un equilibrato accesso e pari opportunità a tutti i candidati alla carica di Sindaco nel Comune di Roma, laddove programmi di informazione diffusi da testate operanti a livello nazionale trattino specificamente il tema delle elezioni a Roma;

RILEVATO che la puntata del programma di approfondimento “*Matrix*” andata in onda su “*Canale 5*” il 17 maggio 2016, cui si rivolgono le doglianze dell’esponente, ha trattato temi di attualità politica, senza prevedere un confronto tra i candidati alla carica di Sindaco a Roma ancorché siano stati presenti in studio - ma non contemporaneamente - il candidato, esponente del PD, Roberto Giachetti, la candidata del Movimento 5 Stelle Virginia Raggi, il candidato Stefano Fassina, il candidato Alfio Marchini e la candidata Giorgia Meloni. Il programma ha avuto una durata di circa 2 ore e ha affrontato, con ospiti vari, temi diversi (processo Gambirasio, la ripresa economica in Italia). Nell’ambito della trasmissione è stato anche trattato il tema delle prossime elezioni amministrative a Roma e al relativo dibattito hanno preso parte gli ospiti in studio - i candidati sopra richiamati - con interviste singole mandate in onda separatamente; viene poi mandato in onda un servizio della durata di circa sei minuti su tutti gli altri candidati alla carica di Sindaco a Roma, tra cui l’esponente, i quali sono anch’essi intervistati e fruiscono dunque di tempi di parola;

RITENUTO inoltre che il rispetto del principio della parità di trattamento non può essere valutato in relazione alla messa in onda di una sola puntata anche in considerazione del fatto che ai fini della valutazione del rispetto del pluralismo nei programmi di approfondimento diffusi nel periodo elettorale va tenuto conto del



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*format* e della periodicità di ciascun programma, come previsto nell'art. 8 della delibera n. 137/16/CONS;

RITENUTO alla luce dei criteri declinati nell'art. 8 della delibera n. 137/16/CONS ai fini della verifica del rispetto del pluralismo nei programmi di informazione diffusi durante la seconda fase della campagna elettorale, che la condotta posta in essere dalla società R.T.I. non integri una violazione dei principi sanciti a tutela del pluralismo informativo;

RITENUTO che la società R.T.I., in ossequio ai principi generali in materia di informazione e di tutela del pluralismo e in applicazione dei criteri declinati nella delibera n. 137/16/CONS per la seconda fase della campagna elettorale, avrà cura di assicurare nei programmi di approfondimento informativo, qualora in essi assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni e valutazioni politico-elettorali attinenti alla campagna elettorale in corso a Roma, la equilibrata presenza dei diversi candidati alla carica di Sindaco nel rispetto del principio della parità di trattamento e della autonomia editoriale della testata;

RITENUTO pertanto per le motivazioni sopra rappresentate di archiviare l'esposto presentato dall'associazione e dalla lista esponente;

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

### **DELIBERA**

di archiviare l'esposto presentato dal responsabile dell'Associazione "Roma X Bene", in rappresentanza della lista "Codacons x Roma" 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 all'esponente e alla società R.T.I. S.p.A.

La presente delibera è pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Napoli, 19 maggio 2016

IL PRESIDENTE  
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE  
Antonio Preto

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
IL SEGRETARIO GENERALE  
Riccardo Capecchi