



AUTORITÀ PER LE  
GARANZIE NELLE  
COMUNICAZIONI

## DELIBERA N. 215 /23/CONS

### **ORDINANZA-INGIUNZIONE NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ RAI-RADIOTELEVISIONE ITALIANA S.P.A., CONCESSIONARIA DEL SERVIZIO PUBBLICO RADIOTELEVISIVO, AI SENSI DELL'ART. 1 COMMA 31 DELLA LEGGE 31 LUGLIO 1997 N. 249 PER INOTTEMPERANZA ALL'ORDINE IMPARTITO CON LA DELIBERA N. 331/22/CONS**

(CONT. 9/22/DSM - PROC. N. 2820/RC)

#### L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 26 luglio 2023 e nella sua prosecuzione del 27 luglio 2023;

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*”;

VISTO il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, recante “*Attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri, concernente il testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell’evoluzione delle realtà del mercato*”;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante “*Modifiche al sistema penale*”;

VISTA la delibera n. 410/14/CONS del 29 luglio 2014, ed il relativo Allegato A, recante “*Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni e Consultazione pubblica sul documento recante Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*” come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 437/22/CONS;

VISTA la delibera n. 265/15/CONS del 28 aprile 2015, recante “*Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*”;

CONSIDERATO che ai sensi della delibera n. 697/20/CONS, del 28 dicembre 2020, e nello specifico dell’Allegato B recante “*Rateizzazione Istruzioni per gli*



operatori”, il soggetto destinatario della presente ordinanza-ingiunzione può presentare all’Autorità domanda di pagamento rateale entro e non oltre i 30 giorni dalla data di notifica, pena la decadenza dal beneficio. Le modalità di presentazione dell’istanza sono pubblicate sul sito [www.agcom.it](http://www.agcom.it);

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;

VISTA la delibera n. 299/22/CONS del 3 agosto 2022, recante “*Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica indette per il 25 settembre 2022*”;

VISTA la deliberazione della Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, recante “*Disposizioni in materia di comunicazione politica, messaggi autogestiti e informazione della società concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale in relazione alla campagna per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica indette per il giorno 25 settembre 2022*”, approvata nella seduta del 2 agosto 2022;

VISTA la nota del 14 settembre 2022, prot. n. 0265043, con la quale è stato specificato il margine di scostamento del 20% al fine di consentire alle emittenti di garantire la parità di trattamento dei soggetti politici all’interno dell’agenda di notizie della settimana;

VISTA la delibera n. 331/22/CONS del 21 settembre 2022, recante “*Ordine alla società Rai – Radiotelevisione italiana S.p.A. a garantire il rispetto dell’equilibrio dell’informazione nei notiziari durante la campagna per le elezioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica fissate per il giorno 25 settembre 2022*” (Tg1, Tg2, Tg3, Rainews);

VISTO l’art. 27, comma 14, della delibera n. 299/22/CONS a norma del quale “*L’Autorità verifica l’ottemperanza ai propri provvedimenti ai fini previsti dall’art. 1, commi 31 e 32, della legge 31 luglio 1997, n. 249, [...]*”;

VISTO l’atto di contestazione n. 9/22/DSM del 5 ottobre 2022, recante “*Contestazione nei confronti della società Rai- Radiotelevisione italiana S.p.A. ai sensi e per gli effetti di quanto previsto dall’art. 1 comma 31 della legge 31 luglio 1997 n. 249 per inottemperanza all’ordine impartito con la delibera n.331/22/CONS*”;

VISTA la nota prot.n. 0309230 del 27 ottobre 2022 con cui la società Rai ha trasmesso la propria memoria difensiva;

VISTE le note del 7 ottobre 2022 e dell’8 novembre seguente (rispettivamente prot.lli n. 0288245 e n. 0318949), con le quali la Rai ha richiesto l’accesso agli atti, alle



quali l'Autorità ha dato riscontro con le note del 3 novembre 2022 (prot.n. 0314324) e del 14 novembre 2022 (prot.n. 0323657);

VISTA la sentenza del 27 aprile 2023, n. 7240, con la quale il T.A.R. Lazio ha dichiarato illegittimo l'operato dell'Autorità per avere adottato l'ordine di riequilibrio senza considerare, accanto all'elemento meramente quantitativo costituito dal cd. "tempo di parola", anche gli altri parametri, più latamente qualitativi, anche con riferimento ai programmi di "approfondimento informativo";

VISTA l'ulteriore richiesta di informazioni alla Società ns. prot. n. 0052601 del 23 febbraio 2023;

VISTO il riscontro della Società alla predetta richiesta di informazioni ns. prot. 0109315 del 21 aprile 2023;

CONSIDERATO che il Consiglio dell'Autorità in data 19 aprile 2023, ha disposto una proroga di 60 giorni dei termini di conclusione del procedimento sanzionatorio ai sensi dell'art. 11 del Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni, di cui all'Allegato A alla delibera n. 437/22/CONS, successivamente prorogata in data 15 giugno 2023, ai sensi del medesimo art. 11;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

## **1. Fatto e contestazione**

Con la delibera n. 331/22/CONS del 21 settembre 2022, notificata in pari data, l'Autorità, nell'ambito dell'attività di vigilanza svolta mediante il monitoraggio della programmazione televisiva trasmessa sui servizi di media audiovisivi in ambito nazionale e, in particolare, dei notiziari nel periodo di svolgimento delle campagne per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica indette per il 25 settembre 2022 rilevava che, nei notiziari Tg1, Tg2, Tg3 e Rainews, riferiti ai primi giorni dell'ultima settimana di campagna elettorale (18-20 settembre 2022), emergevano elementi di criticità sotto il profilo del rispetto del principio della parità di trattamento e dell'equa rappresentazione dei seguenti soggetti politici.

Pertanto, ordinava alla società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.a. *"di garantire l'equilibrio dell'informazione nei notiziari diffusi dalle testate Tg1, Tg2, Tg3 e Rainews entro il 23 settembre 2022, ultimo giorno di campagna elettorale, attraverso la parità di trattamento tra le diverse forze politiche in competizione e il più rigoroso rispetto dei criteri di tutela del pluralismo, della completezza, della imparzialità, della obiettività dell'informazione"* secondo i criteri di cui all'art. 8 della delibera 299/22/CONS.

Il rispetto da parte della società RAI di quanto previsto dall'ordine recato dalla delibera n. 331/22/CONS richiedeva quindi che nei notiziari diffusi dalle testate Tg1, Tg2, Tg3 e Rainews fosse assicurato entro il 23 settembre 2022 il riequilibrio degli



spazi informativi al fine di assicurare il ripristino della parità di trattamento tra le diverse forze politiche in competizione.

L'esame dei dati di monitoraggio del periodo 18-23 settembre 2022 evidenziava il permanere di elementi di criticità, in termini di sottorappresentazioni e sovrarappresentazioni sotto il profilo del rispetto del principio della parità di trattamento e dell'equa rappresentazione dei seguenti soggetti politici, evidenziando un non allineamento con i criteri di cui all'art. 8 del regolamento da parte delle testate Tg1, Tg2, Tg3 e Rainews.

L'Autorità, pertanto, con atto n. 9/22/DSM del 5 ottobre 2022, notificata il 6 ottobre seguente, ha ritenuto non ottemperato l'ordine contenuto nella delibera n. 331/22/CONS e ha contestato a RAI la violazione della disposizione contenuta nell'art. 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249, evidenziando un non allineamento con i criteri di cui al citato art. 8 del regolamento da parte delle testate Tg1, Tg2, Tg3 e Rainews:

a) Nella testata Tg1 i soggetti politici Fratelli d'Italia, Alleanza Verdi-Si, Azione-Italia Viva, Italexit per l'Italia risultano sovrarappresentati con un tempo di parola pari, rispettivamente, al 13,98%, 1,75%, 11,57% e 0,58%, mentre i soggetti politici Noi Moderati, + Europa, Movimento 5 Stelle risultano sottorappresentati con un tempo di parola pari, rispettivamente, allo 0,66%, 0,39% e 18,05%;

b) Nella testata Tg2 i soggetti politici Fratelli d'Italia e Noi Moderati risultano sovrarappresentati con un tempo di parola pari, rispettivamente, all'11,40% e 3,33%;

c) Nella testata Tg3 i soggetti politici Lega e Movimento 5 Stelle risultano sottorappresentati con un tempo di parola pari, rispettivamente, al 14,12% e 19,11%, mentre i soggetti politici Fratelli d'Italia, Noi Moderati, Alleanza Verdi-Si, + Europa, Azione-Italia Viva e Italexit per l'Italia risultano sovrarappresentati con un tempo di parola pari, rispettivamente, al 9,06%, 3,82%, 4,13%, 3,51%, 4,75% e 0,99%;

d) Nella testata Rainews i soggetti politici Forza Italia, Noi Moderati, Impegno civico e Movimento 5 Stelle risultano sottorappresentati con un tempo di parola pari, rispettivamente, al 9,77%, 1,61%, 2,71% e 13,08%, mentre i soggetti politici Fratelli d'Italia, Alleanza Verdi-Si, + Europa, Azione-Italia Viva e Italexit per l'Italia risultano sovrarappresentati con un tempo di parola pari, rispettivamente, al 19,91%, 3,37%, 1,90%, 5,23% e 0,33%;

## 2. Deduzioni della società

La società RAI con la memoria difensiva trasmessa con nota del 27 ottobre 2022 e la successiva nota integrativa del 21 aprile 2023 ha rilevato, in merito ai fatti oggetto di contestazione, in sintesi quanto segue:

- nella delibera 299/22/CONS l'Autorità ha definito come criterio specifico per i programmi di informazione quello del *“tempo di parola complessivamente fruito da ogni soggetto politico nei notiziari diffusi da ciascuna testata ... (..) e nelle*



*“ultime tre settimane la verifica di cui ai commi 4 e 5 viene effettuata settimanalmente”* (art. 8 commi 7, 8). Nel regolamento approvato in data 2 agosto 2022 dalla Commissione Parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi non è stata prevista un’analoga disposizione;

- i programmi di informazione sono vocazionalmente destinati alla rappresentazione dei fatti che caratterizzano l’attualità e la cronaca, anche politica, mentre i programmi di comunicazione politica sono precipuamente finalizzati alla rappresentazione delle proposte elettorali dei soggetti politici in base a criteri aritmetici e/o percentuali; l’attività informativa non è pianificabile a priori in quanto riguarda eventi e fatti di attualità e interesse collettivo che non sono prevedibili; viceversa la comunicazione politica è pianificabile e pianificata in quanto destinata all’assolvimento di uno specifico compito predeterminato dalla legge. Molte volte la Giurisprudenza amministrativa ha rimarcato la diversità ontologica tra informazione e comunicazione politica e ha sancito l’inapplicabilità del criterio di ripartizione matematico-percentuale dei tempi ai programmi di informazione (ad esempio si citano le ordinanze Tar Lazio nn. 1179, 1180 del 12 marzo 2010 e la sentenza del Tar Lazio n. 12915 del 2 dicembre 2020);
- l’articolo 8, comma 4 della delibera 299/22/CONS invece cristallizza proprio il principio matematico. Tale criterio oltre a porsi in aperto contrasto con la normativa e gli orientamenti sopra menzionati, è di per sé inidoneo a fornire reali indicazioni sulla qualità dell’informazione, non tenendo conto del contesto “notiziale” che determina l’esigenza informativa, né del contenuto delle dichiarazioni rese in voce dal politico; la stessa Autorità risulta consapevole di ciò considerato che con numerose delibere si discosta formalmente e ripetutamente dal recente criterio aritmetico specificando *“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 pur sempre conformarsi al criterio della parità di trattamento, il quale va inteso propriamente, secondo il consolidato orientamento dell’Autorità, nel senso che situazioni analoghe debbano essere trattate in maniera analoga. (...)”*;
- al termine del prolungato periodo di monitoraggio 4-17 settembre 2022 veniva impartito l’ordine di riequilibrio con la delibera n.331/22/CONS del 21 settembre 2022 e dopo la conclusione della campagna elettorale avviato il procedimento sanzionatorio con l’atto di contestazione n. 9/22/DSM: entrambi risultano ancorati e motivati con esclusivo riferimento al criterio di ripartizione aritmetico-percentuale degli spazi e appaiono la risultante dello stesso erroneo processo valutativo e decisionale;
- il provvedimento così articolato risulta privo di una analisi sostanziale e di una motivazione in merito al bene giuridico protetto dalle norme, ossia il pluralismo informativo, costituito da quel complesso di valori qualitativi riassuntivamente compendiate nella formula che garantisce *“l’obiettività, la completezza, la lealtà e l’imparzialità dell’informazione”* (tra i tanti, art. 4, D.Lgs. 8-11-2021 n. 208);



- la contestazione 9/22/DSM, nell'avviare il procedimento sanzionatorio, propone esclusivamente un raffronto numerico tra la visibilità ottenuta dai diversi soggetti politici, nel periodo 18-23 settembre, concludendo meccanicamente *“che le testate non hanno realizzato il riequilibrio cui l'ordine contenuto nella delibera n. 331/22/CONS era preordinato in quanto, per quel che concerne i notiziari, i dati evidenziano il perdurare di sottorappresentazioni e/o sovrarappresentazioni”*. Si tratta, peraltro, di una modalità di analisi che applica alla lettera l'articolo 8, comma 4 del regolamento dell'Autorità e che porta paradossalmente a definire *“sovrarappresentati”* soggetti politici che hanno ottenuto tempi di parola intorno all'1% medio nel periodo 18-23 settembre, oppure, *“sottorappresentati”* soggetti politici con tempi di parola medi, nel periodo 18-23 settembre, tra il 14,12% e il 19,11%;
- nessuna sostanziale contestazione viene mossa alla concessionaria del servizio pubblico rispetto alla qualità dell'attività informativa, alla lealtà e alla completezza dell'informazione, alla varietà oggettivamente pluralistica dei soggetti interpellati, delle opinioni e dei punti di vista proposti dalle testate giornalistiche Rai. E ciò, non solo nelle centinaia di edizioni dei notiziari in onda nel corso della campagna elettorale, ma anche nell'ambito della ricchissima offerta di *“approfondimento”* - che rappresenta in termini temporali la parte maggioritaria dell'informazione Rai - invece non considerata dalla delibera 331/22/CONS e dalla contestazione 9/22/DSM e che impedisce una corretta fotografia del pluralismo interno che articola l'offerta editoriale Rai nel complesso considerata;
- considerando i dati di monitoraggio proposti dagli istituti GECA e Osservatorio di Pavia da un angolo visuale alternativo rispetto a quello troppo angusto proposto dall'articolo 8 della 299/22/CONS, si può concludere che la campagna elettorale del 25 settembre sia stata particolarmente equilibrata per quanto attiene gli organi di informazione Rai. Le testate giornalistiche Rai, pur nel rispetto delle diverse e non sindacabili sensibilità editoriali, hanno offerto un'informazione plurale, rispettosa delle diverse forze politiche in campo, attenta a non determinare situazioni dirette o indirette di svantaggio nei confronti di talune forze rispetto ad altre. Dai dati medi dei tempi di parola proposti dall'istituto GECA per il periodo 21/8-03/09/2022, si evince che i principali soggetti politici si attestano di regola, salvo naturali oscillazioni contingenti, tra il 10% e il 15%; nessuna forza politica totalizza, usualmente, tempi di parola medi superiori al 20%; le forze numericamente c.d. *“secondarie”* si attestano uniformemente, di regola, intorno al 2-5%; le liste numericamente minori, a loro volta, sono allineate intorno a 1%. I dati relativi alle settimane dal 4-10 settembre, 11-17 settembre 2022 mostrano un livellamento dei tempi di parola dei principali soggetti politici di analoga rilevanza, in ossequio al principale criterio di parità di trattamento;
- pur volendo proseguire nella non concludente analisi percentuale nell'ultima settimana della campagna, gli indicatori pubblicati dall'Autorità fanno segnare un equilibrio *“millimetrico”* tra le forze politiche, a parità di rilevanza informativa/editoriale; si segnala altresì l'assenza di una valutazione dei



programmi di approfondimento che rappresentano in termini temporali la parte maggioritaria dell'informazione Rai;

- inoltre, la delibera 331/22/CONS è stata adottata al di fuori delle garanzie procedurali previste dall'articolo 10 della legge n. 28/2000. Difatti, come ben noto, prima di adottare i relativi provvedimenti sanzionatori *“l’Autorità ... procede ad una istruttoria sommaria e, contestati i fatti, anche a mezzo telefax, sentiti gli interessati ed acquisite eventuali controdeduzioni, da trasmettersi entro ventiquattro ore dalla contestazione, provvede senza indugio, e comunque entro le quarantotto ore successive all’accertamento della violazione”* ... (art. 10, comma 2 Legge 28/2000);
- tutti i dati del monitoraggio sono pubblicati nell'apposita sezione del sito *internet* aziendale e si forniscono i dati relativi alle presenze dei soggetti individuali nei notiziari e nei programmi di approfondimento nel periodo 22 agosto- 23 settembre 2022 dai quali emerge plasticamente il vastissimo mosaico di voci, opinioni, soggetti politici che hanno fruito dei tempi di antenna, notizia e parola, che testimonia l'apertura pluralistica della Società;
- pertanto, la Rai chiede l'archiviazione del procedimento;

### 3. Valutazioni dell'Autorità

In relazione a quanto sostenuto dalla società nelle memorie difensive e nella documentazione integrativa, si rileva quanto segue.

Secondo quanto previsto dall'art. 7 della delibera n. 299/22/CONS, nel periodo di vigenza della delibera stessa i notiziari e tutti gli altri programmi a contenuto informativo devono conformarsi con particolare rigore ai principi di tutela del pluralismo, dell'imparzialità, dell'indipendenza, dell'obiettività e dell'apertura alle diverse forze politiche, assicurando in maniera particolarmente rigorosa condizioni oggettive di parità di trattamento ed osservando ogni cautela volta ad evitare che si determinino, anche indirettamente, situazioni di vantaggio o svantaggio per determinate forze politiche. A tal fine l'art. 8 della citata delibera prevede che i direttori responsabili dei notiziari sono tenuti settimanalmente ad acquisire i dati del monitoraggio relativi alla testata diretta e a riequilibrare tempestivamente eventuali disparità di trattamento verificatisi nella settimana precedente.

I telegiornali, caratterizzati dalla correlazione ai temi dell'attualità e della cronaca, essendo programmi informativi identificabili per impostazione e realizzazione, sono suscettibili di autonoma considerazione sotto il profilo del rispetto delle norme in materia di pluralismo e sono tenuti, a norma dell'art. 7 della delibera n. 299/22/CONS, a garantire la completezza dell'informazione e l'esposizione della pluralità dei punti di vista.

Viene a riguardo in rilievo la possibilità di una più agevole gestione dei tempi da attribuire ai soggetti politici nelle diverse edizioni definite dalle redazioni, e la conseguente maggiore oggettività dei dati rilevati per tali contenuti informativi. L'Autorità, con la citata delibera, ha individuato nel tempo di parola l'indicatore più



puntuale della parità di trattamento, considerando criterio sussidiario, ai fini delle decisioni da assumere sui casi di inadempimento, il tempo di notizia fruito da ciascun soggetto politico, in ragione della relativa neutralità di tale indicatore, costituito dal tempo dedicato al soggetto politico attraverso la presentazione giornalistica. Il tempo di notizia, infatti, può non corrispondere ad una valutazione positiva dell'operato di quel soggetto politico, in ragione di fatti di cronaca e pertanto non può essere valutato solo in positivo, come il tempo di parola. Di conseguenza, anche il tempo di antenna, costituito dalla somma del tempo di parola e del tempo di notizia, assume rilievo sussidiario. La valutazione effettuata, pertanto, appare coerente rispetto a quanto declinato nel regolamento approvato con delibera n. 299/22/CONS circa l'ordine di rilevanza delle diverse tipologie di tempo oggetto di monitoraggio.

Il rispetto da parte della società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.A. di quanto previsto dall'ordine recato dalla delibera n. 331/22/CONS richiedeva che nei notiziari diffusi dalle testate Tg1, Tg2, Tg3 e Rainews fosse assicurato il riequilibrio degli spazi informativi entro il 23 settembre 2022 al fine di assicurare il ripristino della parità di trattamento tra le diverse forze politiche in competizione e garantire il più rigoroso rispetto dei criteri di tutela del pluralismo, della completezza, della imparzialità, della obiettività, dell'informazione.

Dall'esame dei dati di monitoraggio forniti dalla società Geca Italia s.r.l. relativi al tempo di parola fruito da ciascun soggetto politico nei notiziari delle summenzionate testate, nel periodo 18-23 settembre, ultima settimana di campagna elettorale, è emerso che le testate in questione non hanno realizzato il riequilibrio cui l'ordine contenuto nella delibera n. 331/22/CONS era preordinato in quanto, per quel che concerne i notiziari, i dati hanno evidenziato il perdurare di sottorappresentazioni e/o sovrarappresentazioni.

In particolare, si evidenzia che l'articolo 8, comma 4, della delibera n. 299/22/CONS prevede che l'Autorità valuti il rispetto dei principi a tutela del pluralismo attraverso la verifica del tempo di parola complessivamente fruito da ogni soggetto politico nei notiziari diffusi da ciascuna testata tenendo conto del *“numero dei voti conseguiti alle ultime elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati, nonché del numero dei seggi di cui dispone, alla data di indizione delle elezioni di cui al presente provvedimento presso il Parlamento europeo o presso il Parlamento nazionale, e, nel periodo successivo alla presentazione delle candidature, anche in considerazione del numero complessivo di circoscrizioni in cui il soggetto politico ha presentato candidature”*.

Per quanto attiene al numero di voti e al numero di seggi, una valorizzazione paritaria non può che tener conto della perfetta proporzione tra i due criteri. Il numero di circoscrizioni in cui i soggetti politici hanno presentato candidature risulta pari a 27 per tutte le liste già dotate di rappresentanza parlamentare. Pertanto, per tali forze politiche, il criterio non appare suscettibile di determinare scostamenti tra le proporzioni individuate con le prime due variabili.

Orbene, il criterio dell'attualità politica, che tiene conto della libertà editoriale delle singole testate in relazione all'esercizio del diritto di cronaca sui fatti di attualità, non risulta esattamente quantificabile, proprio in ragione del suo carattere mutevole. Tuttavia, è apparso ragionevole considerare un congruo margine di scostamento, pari mediamente al 20% in eccesso o in difetto, tra il tempo di parola ottimale fruibile da parte dei soggetti politici sulla base dei richiamati criteri e il tempo effettivamente concesso dalle singole testate editoriali, al fine di consentire alle stesse di garantire la parità di trattamento dei soggetti politici all'interno della agenda di notizie della settimana. Il margine di scostamento citato è suscettibile di variazioni proprio in ragione di specifiche ed oggettive esigenze editoriali.

Pertanto, l'Autorità ha ritenuto, in un'ottica di collaborazione con i soggetti destinatari dell'ordine, di fornire un criterio guida per agevolare l'adempimento delle testate in ordine al riequilibrio. Tale criterio costituisce solo un ausilio per le Società al fine di consentire una modalità utile a conseguire il risultato perseguito dalla norma e non dispone un rigido calcolo matematico impiegato per valutare l'ottemperanza, bensì una linea direttrice per guidare la condotta delle testate.

In linea con le pronunce della Corte Costituzionale in materia di pluralismo dell'informazione, distinto in "interno" ed "esterno", l'orientamento consolidato dell'Autorità stabilisce che la rappresentazione delle diverse posizioni politiche nei programmi appartenenti all'area dell'informazione si conformi al criterio della parità di trattamento. In tale contesto parità di trattamento non equivale - come nella comunicazione politica - ad un aritmetico "*equal time*", ma va inteso nel senso che situazioni analoghe debbano essere trattate in maniera analoga, con le stesse opportunità e "chances" "*al fine di assicurare nei programmi di informazione 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*".

Va inoltre rilevato che l'Autorità ha ritenuto, in un'ottica di collaborazione con i soggetti destinatari dell'ordine, di fornire un criterio guida per agevolare l'adempimento della testata in ordine al riequilibrio. Tale criterio costituisce solo un ausilio per le Società al fine di consentire una modalità utile a conseguire il risultato perseguito dalla norma e non dispone un rigido calcolo matematico impiegato per valutare l'ottemperanza, bensì una linea direttrice per guidare la condotta delle testate.

L'Autorità, con la medesima nota, aveva evidenziato che il riequilibrio doveva essere realizzato assicurando che la media dei valori fruiti corrispondesse al valore su cui avrebbe dovuto attestarsi il tempo di parola, in base ai criteri fissati con la delibera n. 299/22/CONS, o comunque all'interno del margine di scostamento, pari mediamente al 20% in eccesso o in difetto, tra il tempo di parola ottimale fruibile da parte di ciascun soggetto politico sulla base dei richiamati criteri e il tempo effettivamente concesso dalle singole testate editoriali.

L'Autorità ha trasmesso ogni settimana alla società RAI i dati del monitoraggio del pluralismo relativi alla testata, al fine di consentirle di operare tempestivamente, e comunque entro la settimana in corso, il riequilibrio.

L'ottemperanza all'ordine avrebbe quindi dovuto consistere nella cessazione immediata della condotta non conforme alla disposizione recata dall'articolo 8 della delibera n. 299/22/CONS e nel completo ripristino dell'equilibrio dell'informazione nei notiziari diffusi dalle testate Tg1, Tg2, Tg3 e Rainews.

La società RAI S.p.a. non ha quindi pienamente assicurato nei notiziari diffusi dalle testate Tg1, Tg2, Tg3 e Rainews, entro il predetto termine, la corretta applicazione dei principi di parità di trattamento tra soggetti politici e l'equa rappresentazione di tutte le opinioni politiche, alla luce dei criteri ermeneutici ed applicativi declinati nell'art. 8 della delibera n. 299/22/CONS.

Tale condotta determina l'inottemperanza da parte della società RAI all'ordine impartito con la citata delibera n. 331/22/CONS, considerando che la rappresentazione da parte della società di ulteriori rilevazioni della presenza dei soggetti politici relative ai tempi di antenna nei notiziari e alle presenze negli approfondimenti informativi può essere oggetto di valutazione, quale parametro oggettivo, nella declinazione della gravità della violazione per effetto dell'art. 11 della legge n. 689/1981.

Quanto, infine, all'eccezione del difetto di garanzie procedurali, si rappresenta che la delibera 299/22/CONS all'art. 8, comma 3, prevede "I direttori responsabili dei notiziari sono tenuti ad acquisire ogni settimana dall'Autorità, che ne assicura la trasmissione, i dati del monitoraggio del pluralismo relativi alla testata diretta e a riequilibrare tempestivamente, comunque entro la settimana in corso, eventuali disparità di trattamento verificatesi nella settimana precedente tenuto anche conto delle diverse fasce orarie del palinsesto". Quindi, oltre all'obbligo generale di legge, vi è un obbligo dettagliato di natura regolamentare, in cui si pone, in capo ai direttori, un onere di attivarsi nell'acquisizione dei dati, che comunque l'Autorità trasmette e pubblica, in un'ottica di massima trasparenza, nonché un onere conformativo ai principi di equilibrio e imparzialità. La società Rai ha ricevuto via mail i dati di monitoraggio delle emittenti per i periodi 3-13 agosto (mail del 17 agosto 2022); 3-20 agosto (mail del 24 agosto 2022); 21-27 agosto (mail del 30 agosto 2022); 21 agosto-3 settembre (mail del 7 settembre 2022); 18-20 settembre (mail del 21 settembre 2022); i primi dati della campagna elettorale, relativi al periodo 22 luglio-2 agosto, nelle more di approvazione del regolamento, sono stati solo pubblicati; i dati relativi ai periodi 4-10 settembre e 11-17 settembre sono stati pubblicati sul sito dell'Autorità; in particolare i dati 4-10 sono stati pubblicati insieme alla delibera di proroga dell'ottemperanza; i dati 11-17 settembre e quelli 18-23 settembre sono i dati in base ai quali è stata fatta rispettivamente la contestazione n. 5/22/DSM e n. 9/22/DSM. A fronte della conoscenza dettagliata dei dati e dello squilibrio evidenziato dall'Autorità attraverso la trasmissione dei dati 18-20 settembre, quindi, sorgeva immediatamente l'obbligo conformativo delle testate a ripristinare l'equilibrio. La dimostrazione che la prassi consolidata, sin qui descritta, e mai contestata sia rispettosa del principio del contraddittorio si ritrova nella circostanza che la società Rai, già in fase di analisi dei dati 21 agosto-3 settembre, ha



richiesto una proroga della tempistica prevista per il riequilibrio, anche in considerazione dell'evento inaspettato della morte della regina Elisabetta, che ha necessariamente spostato l'attenzione dei media proprio nella settimana cruciale della campagna elettorale. Tale richiesta ha costituito, per l'appunto, l'esercizio del diritto di partecipazione al procedimento sanzionatorio, all'interno del quale, neppure in fase di proroga, sono stati contestati i fatti o i dati, o sono state presentate memorie da parte delle società editrici. Per cui si può concludere che, a fronte di un contraddittorio comunque sempre validamente instaurato, sia pur in una forma semplificata e snella, la Rai abbia scelto di non esercitare in quella sede il proprio diritto di partecipazione, salvo poi mettere in discussione l'operato dell'Autorità in una fase successiva, quando un intervento sulla programmazione diventa intempestivo e inutile, ma si profila all'orizzonte la sanzione pecuniaria;

CONSIDERATO che la rilevanza numerica in termini assoluti dello spazio che doveva essere riconosciuto alle nuove liste presentate in ambiti territoriali tali da superare il quarto degli elettori, secondo i criteri previsti dal citato art. 8 della delibera n. 299/22/CONS, non ha reso possibile il completo riequilibrio di tali liste, come evidenziato nella memoria difensiva;

RITENUTO pertanto, in parziale accoglimento delle giustificazioni addotte dalla società RAI con riferimento alle predette liste, di non considerare le sottorappresentazioni o sovrarappresentazioni delle liste con bassa rilevanza numerica in termini assoluti quali condotte rilevanti ai fini dell'inottemperanza all'ordine di cui alla delibera 331/22/CONS;

CONSIDERATO che la società RAI S.p.a., nonostante che le iniziative assunte per riequilibrare gli spazi informativi entro il termine del 23 settembre 2022, ultimo giorno di campagna elettorale, risulta aver ottemperato solo parzialmente all'ordine impartito con la delibera n. 331/22/CONS, poiché non ha posto in essere il riequilibrio con le modalità e i tempi disposti dalle disposizioni attuative della legge n. 28/2000, riferite nel caso di specie ai tempi fruiti dai soggetti politici nei telegiornali;

RITENUTA, pertanto, sussistente la violazione da parte della società RAI S.p.a. dell'ordine contenuto nella delibera n. 331/22/CONS;

RILEVATA, per l'effetto, la violazione, dell'art. 1, comma 31 della legge n. 249/1997;

RITENUTO quindi che ricorrono i presupposti per l'applicazione della sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 10.329,14 (diecimilatrecentoventinove/14) a euro 258.228,45 (duecentocinquantottomiladuecentoventotto/45), ai sensi dell'art. 1, comma 31, della legge n. 249/1997;

RITENUTO, quindi, di dover determinare la sanzione pecuniaria nella misura del minimo edittale, pari a euro 10.329,14 (diecimilatrecentoventinove/14) per ciascuna

testata (Tg1, Tg2, Tg3 e Rainews) e che in tale commisurazione rilevano i seguenti criteri previsti dall'art. 11 della legge n. 689/1981;

#### **A. Gravità della violazione**

La gravità del comportamento posto in essere dalla società RAI S.p.a., pur tenendo conto della rilevanza costituzionale del bene giuridico protetto dalle disposizioni violate, deve ritenersi di lieve entità. Le presenze dei soggetti politici nei programmi di approfondimento informativo, di cui all'articolo 8, comma 5 del regolamento approvato con delibera n. 299/22/CONS, valutate unitamente ai tempi di antenna rilevati nei notiziari, considerati in via accessoria, danno conto di una più equa rappresentazione dei soggetti politici che riduce lo squilibrio dei tempi di parola registrato nei notiziari. In tal modo si può ritenere in parte attenuato il rischio di un *“improprio condizionamento nella formazione della volontà degli elettori”*.

#### **B. Opera svolta dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze della violazione**

La predetta società ha posto in essere un comportamento volto all'attenuazione delle conseguenze delle violazioni in quanto ha avviato il riequilibrio dei tempi di parola a seguito dell'ordine impartito con la delibera n. 331/22/CONS senza tuttavia ripristinare tutte le sottorappresentazioni e sovrarappresentazioni indicate nell'ordine di riequilibrio.

#### **C. Personalità dell'agente**

La società RAI S.p.a. per natura e funzioni svolte, in quanto titolare di autorizzazione alla fornitura di servizi media audiovisivi in ambito nazionale, è dotata di un'organizzazione interna, anche di controllo, idonea a garantire il pieno rispetto del quadro normativo e regolamentare vigente.

#### **D. Condizioni economiche dell'agente**

Con riferimento alle condizioni economiche dell'agente, si ritiene che esse siano tali da giustificare la complessiva misura della sanzione pecuniaria oggetto del presente atto. In particolare, dalla consultazione della banca dati *“Telemaco”* del Registro delle Imprese, i dati di cui si dispone sono quelli relativi all'anno 2022, da cui risultano un bilancio in perdita e ricavi pari a euro 2.539.100.000 (perdita € 29.800.000) (voce *“Ricavi da vendite e prestazioni”* del conto economico).

UDITA la relazione del Presidente;

### **ACCERTA**

che la società RAI S.p.a. ha violato l'art. 1, comma 31, della legge n. 249/1997 per non aver ottemperato all'ordine di cui alla delibera n. 331/22/CONS;



### **ORDINA**

alla società RAI Radiotelevisione Italiana S.p.a., codice fiscale 06382641006, con sede legale in Roma, via, fornitore dei servizi di media audiovisivi in ambito nazionale Rai Uno, Rai Due, Rai Tre e Rainews, di pagare la sanzione amministrativa di euro 41.316,56 (quarantunomilatrecentosedici/56), al netto di ogni altro onere accessorio eventualmente dovuto per non aver ottemperato l'ordine di cui alla delibera n. 331/22/CONS, nei termini descritti in motivazione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 31 della legge n. 249/97.

### **INGIUNGE**

alla citata società di versare la predetta somma alla Sezione di Tesoreria Provinciale dello Stato di Roma, utilizzando il c/c n. 871012 con imputazione al capitolo 2380, capo X, bilancio di previsione dello Stato o mediante bonifico bancario utilizzando il codice IBAN n. IT 42H 01000 03245 348 0 10 2380 00, evidenziando nella causale "Sanzione amministrativa irrogata dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni con delibera n. 215/23/CONS", entro trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, sotto pena dei conseguenti atti esecutivi a norma dell'articolo 27 della legge 24 novembre 1981 n. 689, fatta salva la facoltà di chiedere il pagamento rateale della sanzione, ai sensi dell'art. 26 della citata legge, in caso di condizioni economiche disagiate.

Entro il termine di dieci giorni dal versamento, dovrà essere inviata a quest'Autorità tramite PEC all'indirizzo [agcom@cert.agcom.it](mailto:agcom@cert.agcom.it) copia della quietanza dell'avvenuto versamento, indicando come riferimento "Delibera n. 215/23/CONS".

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 alla parte, alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 27 luglio 2023

**IL PRESIDENTE**  
Giacomo Lasorella

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