



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

**DELIBERA N. 265/16/CONS**

**ESPOSTO PRESENTATO DALL'ON. ROBERTO FICO DEL GRUPPO  
PARLAMENTARE "MOVIMENTO 5 STELLE" PER LA PRESUNTA  
VIOLAZIONE DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28 NEI CONFRONTI  
DELLA SOCIETÀ R.T.I. RETI TELEVISIVE ITALIANE S.P.A. (EMITTENTI  
"RETE 4", "CANALE 5", "ITALIA 1") DURANTE LA CAMPAGNA PER LE  
ELEZIONI COMUNALI FISSATE PER IL 5 GIUGNO 2016**

**("TG4", "TG5", "STUDIO APERTO")**

## **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione del Consiglio del 16 giugno 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 13 giugno 2016 (prot. n. 31998) dall’on. Roberto Fico del Gruppo parlamentare “*Movimento 5 Stelle*”, con il quale è stata segnalata la presunta violazione da parte della società R.T.I. Reti Televisive Italiane S.p.A. (di seguito anche R.T.I.) delle norme in materia di *par condicio* nel corso della campagna per le elezioni amministrative del 5 giugno 2016. In particolare, l’esponente, nel fare riferimento ai dati di monitoraggio pubblicati dall’Autorità e “*al tempo di parola fruito nel periodo 30 maggio-5 giugno, ovvero nell’ultima settimana della campagna elettorale, calcolati sul totale del tempo di parola fruito dai soggetti politico-istituzionali, nelle edizioni principali del Tg4, del Tg5 e di Studio Aperto*” ha rilevato quanto segue: Tg4: Pd 13,7%, Fi 52,7%, M5S 7%; Tg5: Pd 9,6%, Fi 33,8%, M5S 6,4%, Studio Aperto: Pd 29%, Fi 39,5%; M5S 7,3% e che “*al manifesto squilibrio fra soggetti politici analoghi, a tutto vantaggio di Forza Italia, ha contribuito l’intervista di 4 minuti all’ex Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi andata in onda giovedì 2 giugno al Tg5 senza che sia stato dedicato analogo spazio alle forze politiche analoghe*”. Nel richiamare il quadro normativo di riferimento vigente, l’on. le Fico chiede all’Autorità di “*valutare gli elementi del presente esposto, al fine di sanzionare le citate testate per le violazioni della normativa in materia di par condicio, con particolare riguardo alle gravi disparità di trattamento tra soggetti analoghi*”;

VISTE le memorie trasmesse dalla società R.T.I. (prot. n. 32455 del 14 giugno 2016) in riscontro alla richiesta di controdeduzioni formulate dall’Autorità in data 13 giugno 2016 (prot. n. 32205), nelle quali si rileva, in sintesi, quanto segue:

- in via preliminare:

la segnalazione è improcedibile in quanto sottoscritta da un soggetto privo dei poteri di rappresentanza legale del soggetto politico nel cui nome è formulata. L’art. 25, comma 1, della delibera n. 137/16/CONS indica espressamente in “*ciascun soggetto politico*” il legittimato a presentare atti sollecitatori dell’esercizio dei poteri applicativi



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

della legge n. 28/2000. Il singolo parlamentare non rientra tra i soggetti legittimati sia per ragioni inerenti la necessità di assicurare l'economia dell'azione amministrativa sia per il fatto che le valutazioni del singolo parlamentare circa i fatti segnalati possono non coincidere con quelli del partito;

la segnalazione non appare idonea a costituire mero presupposto fattuale per l'adozione di provvedimenti d'ufficio. La segnalazione infatti non apporta alcun elemento conoscitivo nuovo che possa giustificare specifici approfondimenti da parte dell'Autorità ma si limita a richiamare (in modo parziale) dati del monitoraggio effettuato dall'Autorità stessa;

la segnalazione, costituisce un mero invito a vigilare rivolto all'Autorità;

- nel merito:

la segnalazione risulta infondata: il segnalante menziona in modo generico i dati di monitoraggio pubblicati dall'Autorità con riferimento al periodo 30 maggio-5 giugno u.s. relativi alle sole edizioni principali dei telegiornali "Tg4", "Tg5" e "Studio Aperto". La società rileva che il dato limitato alle edizioni principali dei telegiornali non può costituire un parametro sufficiente a ravvisare alcuna violazione in materia di pluralismo né può costituire indizio di squilibrio informativo. I dati relativi alle sole edizioni principali, infatti, non possono essere considerati rilevanti poiché costituiscono un campione ridotto rispetto all'attività informativa complessivamente svolta dai telegiornali. Secondo R.T.I., la stessa Autorità non opera alcuna distinzione tra le varie edizioni dei notiziari, né indica criteri specifici da utilizzarsi nelle edizioni principali;

per quanto riguarda il periodo oggetto di esposto preso in considerazione, 30 maggio-5 giugno u.s., la società fa presente che si tratta di una settimana nella quale i temi riguardanti la campagna elettorale hanno occupato esclusivamente 5 giornate di programmazione, considerato il periodo di silenzio elettorale. In ogni caso si tratta di un periodo già valutato dall'Autorità senza che siano stati rilevati squilibri;

la società fa rilevare che le doglianze dei segnalanti sono comunque smentite dall'analisi dei tempi di parola attribuiti ad esponenti del M5S durante tutto il periodo di campagna elettorale, non limitata, secondo l'arbitrario criterio della segnalazione, alle edizioni principali, neppure meglio specificate. I telegiornali R.T.I., nei periodi suddetti, hanno costantemente informato il pubblico circa le iniziative e le posizioni più significative del movimento segnalante. Peraltro, nel periodo contestato, il dato relativo al complesso delle edizioni dei telegiornali evidenzia come il M5S abbia goduto di: 7 minuti e 32 secondi pari al 6,57% del tempo di parola complessivamente dedicato ai soggetti politici nel "Tg5"; 4 minuti e 6 secondi pari all'11,06% nel "Tg4"; 3 minuti e 13 secondi pari al 9,29 % in "Studio Aperto" e 28 minuti e 58 secondi pari al 9,84% in "TgCom24" (cfr. dati di monitoraggio Agcom);

- per i motivi sopra elencati la società chiede all'Autorità, accertata l'improcedibilità della segnalazione e comunque l'insussistenza delle violazioni contestate, di archiviare l'esposto in oggetto in quanto infondato;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

RITENUTO, quanto all'eccezione di improcedibilità dell'esposto ai sensi dell'art. 10, comma 1, della legge n. 28 del 2000, che l'Autorità, sulla base dei poteri che le sono stati conferiti 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;

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;

CONSIDERATO che con la sentenza n. 155 del 24 aprile/7 maggio 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 propriamente, secondo il consolidato orientamento dell'Autorità, nel



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

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 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 e per la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, rispettivamente, con la deliberazione dell'Autorità n. 137/16/CONS del 19 aprile 2016 e con il provvedimento della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi 13 aprile 2016;

CONSIDERATO che l'art. 4 del citato provvedimento della Commissione di vigilanza prevede al comma 2 che *“Nel periodo di vigenza della presente delibera, i notiziari diffusi dalla Rai e tutti gli altri programmi a contenuto informativo debbono garantire la presenza paritaria, coerentemente con quanto previsto dell'articolo 5 della legge n. 28/000, dei soggetti politici [...], uniformandosi, in particolare, ai criteri di tutela del pluralismo, della completezza, dell'imparzialità, dell'obiettività, dell'equa rappresentazione di genere e di parità di trattamento tra le diverse forze politiche, evitando di determinare, anche indirettamente, situazioni di vantaggio o svantaggio per determinate forze politiche”* e al comma 5 che *“qualora in essi assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni e valutazioni politico-elettorali, sono tenuti a garantire la più ampia ed equilibrata presenza e possibilità di espressione ai diversi soggetti politici”*;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

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 possono essere estese ai programmi di informazione, come chiarito dalla giurisprudenza costituzionale e amministrativa;

CONSIDERATO che il rispetto del principio della parità di trattamento nei programmi appartenenti all'area dell'informazione 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 soggetti politici nel corso della campagna per le elezioni amministrative del 5 giugno 2016;

PRESA VISIONE dei dati di monitoraggio televisivo forniti da Geca Italia S.r.l.;

CONSIDERATO che nella settimana 30 maggio-5 giugno 2016 il “Movimento 5 Stelle”, “PD” e “FI” hanno fruito nei notiziari di R.T.I. (tutte le edizioni) dei seguenti spazi:

Tg4: M5S 11,06% del tempo di parola complessivamente fruito dai soggetti politici e istituzionali; PD 32,82%; FI 24,96%;

Tg5: M5S 6,57% del tempo di parola complessivamente fruito dai soggetti politici e istituzionali; PD 7,80%; FI 34,85%;

Studio Aperto: M5S 9,29% del tempo di parola complessivamente fruito dai soggetti politici e istituzionali; PD 30,72%; FI 24,46%;

CONSIDERATO che nella settimana 30 maggio-5 giugno 2016 il “Movimento 5 Stelle”, “PD” e “FI” hanno fruito nei notiziari di R.T.I. (edizioni principali) dei seguenti spazi:

Tg4: M5S 6,94 % del tempo di parola complessivamente fruito dai soggetti politici e istituzionali; PD 13,66%; FI 52,66%;

Tg5: M5S 6,44 % del tempo di parola complessivamente fruito dai soggetti politici e istituzionali; PD 9,85%; FI 33,82%;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

Studio Aperto: M5S 7,26% del tempo di parola complessivamente fruito dai soggetti politici e istituzionali; PD 28,97%; FI 39,49%;

CONSIDERATO che nella successiva settimana 6-12 giugno 2016, interessata dalla fase di ballottaggio, il “Movimento 5 Stelle”, “PD” e “FI” hanno fruito nei notiziari di R.T.I (tutte le edizioni) dei seguenti spazi:

Tg4: M5S 13,84 % del tempo di parola complessivamente fruito dai soggetti politici e istituzionali; PD 21,23%; FI 0%;

Tg5: M5S 17,64% del tempo di parola complessivamente fruito dai soggetti politici e istituzionali; PD 23,59%; FI 7,14%;

Studio Aperto: M5S 8,72% del tempo di parola complessivamente fruito dai soggetti politici e istituzionali; PD 20,17%; FI 4,59%;

CONSIDERATO che nella settimana 6-12 giugno 2016 il “Movimento 5 Stelle”, “PD” e “FI” hanno fruito nei notiziari di R.T.I. (edizioni principali) dei seguenti spazi:

Tg4: M5S 22,01% del tempo di parola complessivamente fruito dai soggetti politici e istituzionali; PD 13,28%; FI 0%;

Tg5: M5S 16,47% del tempo di parola complessivamente fruito dai soggetti politici e istituzionali; PD 24,31%; FI 7,06%;

Studio Aperto: M5S 9,32% del tempo di parola complessivamente fruito dai soggetti politici e istituzionali; PD 20,91%; FI 3,87%;

RILEVATO che nella settimana 6-12 giugno 2016, secondo quanto previsto dalla delibera n. 137/16/CONS, trova ancora applicazione la disciplina della *par condicio* elettorale in ragione della fase di ballottaggio, il cui turno è fissato per il 19 giugno 2016, che interessa numerosi comuni italiani;

RILEVATO che la società R.T.I. ha provveduto nella settimana 6-12 giugno ad adottare iniziative volte a superare la criticità denunciata avendo cura di assicurare, nelle edizioni dei notiziari di “Tg4”, “Tg5” e “Studio Aperto” un riequilibrio negli spazi fruiti dai diversi soggetti politici e, in particolare, anche dal movimento esponente in relazione a forze omologhe;

RITENUTO pertanto per le ragioni esposte di archiviare l’esposto presentato dal segnalante;

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

### **DELIBERA**

di archiviare l’esposto presentato dall’on. Roberto Fico del Gruppo parlamentare Movimento 5 Stelle, per le motivazioni di cui in premessa.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

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. Reti Televisive Italiane S.p.A. ed è pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

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