



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 344/18/CONS

**ORDINANZA-INGIUNZIONE NEI CONFRONTI DI ROMA CAPITALE
AI SENSI DELL'ART. 1, COMMA 31, DELLA LEGGE N. 249/1997
PER L'INOTTEMPERANZA ALL'ORDINE IMPARTITO
CON DELIBERA N. 47/18/CONS
(CONT. N. 1/18/DCA/PARCONDICIO/AV)**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 12 luglio 2018;

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 e per la comunicazione politica”*;

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

VISTA la legge 7 agosto 1990, n. 241, recante *“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”*;

VISTO il decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, recante *“Attuazione dell’art. 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo”*;

VISTA la delibera n. 401/10/CONS del 22 luglio 2010 recante *“Disciplina dei tempi dei procedimenti”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 581/15/CONS;

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. 581/15/CONS;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante *“Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. delibera n. 405/17/CONS;

VISTA la delibera n. 172/17/CONS, del 18 aprile 2017, recante *“Attuazione della nuova organizzazione dell’Autorità: individuazione degli uffici di secondo livello”* e, in particolare, l’art. 5;

VISTA la delibera n. 1/18/CONS, del 10 gennaio 2018, 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 fissate per il 4 marzo 2018”*;

VISTA la delibera n. 2/18/CONS, del 10 gennaio 2018, 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 del Presidente della Giunta Regionale e del Consiglio Regionale delle Regioni Lazio e Lombardia indette per il giorno 4 marzo 2018”*;

VISTA la delibera n. 47/18/CONS, del 13 febbraio 2018, recante *“Ordine nei confronti di Roma Capitale per la violazione dell’art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28”* con cui si ordinava a Roma Capitale *«di pubblicare sul proprio sito web, sulla home page, entro tre giorni dalla notifica del presente atto, e per la durata di quindici giorni, un messaggio recante l’indicazione di non rispondenza a quanto previsto dall’articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 della comunicazione istituzionale realizzata mediante la pubblicazione della pagina “La Sindaca Informa” e delle pagine relative agli eventi “The Pink Floyd exhibition”, “NatWest 6Nazioni di rugby” e “101 dalla partenza del 101° Giro d’Italia”»*;

CONSIDERATO che gli artt. 27, comma 14, della delibera n. 1/18/CONS e 17, comma 14, della delibera n. 2/18/CONS stabiliscono che *“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. 1/18/DCA/par condicio del 2 marzo 2018, recante *“Contestazione nei confronti di Roma Capitale per la violazione dell’art. 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249”*;

VISTA la nota prot. n. 25614, del 28 marzo 2018, con cui Roma Capitale ha trasmesso la propria memoria difensiva e ha richiesto di essere sentita in audizione;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

SENTITI i rappresentanti di Roma Capitale nel corso dell'audizione tenutasi in data 19 aprile 2018;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Fatto e contestazione

Con la delibera n. 47/18/CONS del 13 febbraio 2018, notificata in data 15 febbraio 2018, veniva accertata l'avvenuta violazione del divieto di comunicazione istituzionale sancito dall'art. 9 della legge n. 28/2000 da parte di Roma Capitale e veniva ordinato all'ente «*di pubblicare sul proprio sito web, sulla home page, entro tre giorni dalla notifica del presente atto, e per la durata di quindici giorni, un messaggio recante l'indicazione di non rispondenza a quanto previsto dall'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 della comunicazione istituzionale realizzata mediante la pubblicazione della pagina "La Sindaca Informa" e delle pagine relative agli eventi "The Pink Floyd exhibition", "NatWest 6 Nazioni di rugby" e "101 dalla partenza del 101° Giro d'Italia"*». L'ottemperanza all'ordine recato dalla delibera n. 47/18/CONS è correlata non solo alla pubblicazione del messaggio di non rispondenza a quanto previsto dall'art. 9 della legge n. 28/2000 ma altresì alla cessazione della condotta illegittima e, conseguentemente, alla rimozione dei contenuti oggetto del provvedimento sanzionatorio. Orbene, sul sito istituzionale di Roma Capitale (www.comune.roma.it) è risultato ancora presente e consultabile, in data 28 febbraio 2018, lo spazio e le relative pagine denominate *"La Sindaca Informa"* nonostante l'intervenuto provvedimento sanzionatorio. L'Autorità, pertanto, con atto n. 1/18/DCA/par condicio del 2 marzo 2018, ha ritenuto sussistente l'inottemperanza all'ordine contenuto nella delibera n. 47/18/CONS e ha contestato a Roma Capitale la violazione della disposizione contenuta nell'art. 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

2. Deduzioni dell'ente

Roma Capitale, con la memoria difensiva trasmessa con nota prot. n. 25614 del 28 marzo 2018 e nel corso dell'audizione, ha rilevato che, in seguito alla notifica della delibera n. 47/18/CONS, l'Amministrazione ha *"tempestivamente e correttamente ottemperato all'ordine ricevuto"* evidenziando *«come nell'ambito del sito istituzionale di Roma Capitale, le notizie di carattere giornalistico, ricomprese nelle Sezioni "Tutte le notizie" e "Tutti gli eventi", vengano diffuse attraverso una testata giornalistica quotidiana denominata "Roma Capitale" [...]. Attraverso le suddette Sezioni vengono diffuse quelle notizie che non costituiscono mere informazioni di servizio (come, ad esempio, gli orari di apertura degli uffici, l'organizzazione degli stessi, ecc.) ma illustrazioni delle attività dell'Amministrazione, degli Organi Politici, degli eventi che si svolgono nella città, ecc... Per quanto riguarda, poi, in particolare il settimanale "La Sindaca Informa", questo è nato come un prodotto editoriale ricompreso nell'ambito della suddetta testata giornalistica ma poi, a far data dall'8 febbraio 2018, è divenuto -*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

a sua volta - un settimanale registrato anche esso al Tribunale di Roma [...]. Tutte e tre le suddette Sezioni del portale (“Tutte le notizie”, “Tutti gli eventi”, “La Sindaca Informa”) costituiscono, dunque, dei contenitori che, in linguaggio tecnico, vengono definiti, appunto, “Sezioni”. Cliccando su ciascuna delle predette Sezioni, si accede ad un Indice di contenuti e, cliccando ulteriormente sul contenuto scelto, si approda ad una Pagina. Trattandosi quindi di Sezioni, l’ottemperanza al disposto della suddetta delibera dell’AGCOM n. 47/18/CONS ha comportato la completa rimozione degli articoli segnalati costituenti pagine della Sezione “Tutte le notizie” e, per quanto concerne “La Sindaca Informa”, delle pagine già pubblicate e ricadenti nel periodo intercorrente tra la data di convocazione dei comizi elettorali e la chiusura delle operazioni di voto. In particolare, sono state rimosse le pagine relative ai numeri 61 del 20 gennaio 2018, 62 del 27 gennaio 2018, 63 del 3 febbraio 2018 e 64 del 10 febbraio 2018, provvedendo nel contempo all’astensione dalla pubblicazione dei successivi numeri settimanali. Si è quindi ritenuto che tali comportamenti fossero assolutamente in linea e del tutto rispettosi con quanto disposto da codesta Autorità. Del resto, diversamente opinando si sarebbe dovuto provvedere al completo oscuramento anche di quei prodotti settimanali pubblicati a far data dal numero 1 del 19 novembre 2016 ed il principio allora avrebbe dovuto estendersi, per analogia, anche alle sezioni “Tutte le notizie” e “Tutti gli eventi”, con il risultato di un pressoché completo svuotamento del sito”. [...] Stante quanto precede, deve dunque ritenersi che l’Amministrazione abbia operato con la massima diligenza, rispettando quanto ordinato da codesta Autorità e ottemperando, senza indugio alcuno e con la massima tempestività, all’ordine ricevuto. [...] Purtuttavia, a riprova della buona fede dell’Amministrazione e della sua volontà di conformarsi in pieno, sia di fatto che di diritto, al disposto di codesta Autorità, come si è già rappresentato e documentato, i comportamenti adottati da Roma Capitale sono andati ben al di là della sola pubblicazione del messaggio ordinato e della rimozione dei suddetti numeri della “Sindaca Informa”. Infatti, in primo luogo, oltre che, come sopra detto, rimuovere completamente i tre articoli segnalati all’interno della Sezione “Tutte le notizie”, si è intervenuto su tutti gli articoli pubblicati a far data dal 18 gennaio 2018, rimuovendo comunicazioni formulate in prima persona e non in forma impersonale e foto illustrative a corredo degli articoli raffiguranti componenti degli Organi politici». In particolare, nel corso dell’audizione del 19 aprile 2018, Roma Capitale ha ulteriormente sottolineato come i propri uffici abbiano provveduto a rimuovere tutte le pagine della sezione del sito denominata “La Sindaca Informa” pubblicate nei quarantacinque giorni antecedenti la data del voto del 4 marzo 2018 nella convinzione che tale termine coincidesse con l’inizio del periodo di divieto di comunicazione istituzionale. L’ente ha precisato infatti che è stato fatto riferimento a tale termine di quarantacinque giorni antecedenti il voto in quanto il 4 marzo 2018 erano previste, oltre alle elezioni politiche, le elezioni regionali in Lazio e si è ritenuto che coincidesse il termine di inizio di entrambe le campagne elettorali, e conseguentemente di decorrenza del divieto di comunicazione istituzionale. I rappresentanti di Roma Capitale hanno rilevato che la volontà dell’ente di ottemperare in pieno all’ordine dell’Autorità si ricava dal fatto che, oltre alla pubblicazione del messaggio recante l’indicazione della violazione commessa, sono stati rimossi tutti i



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

contenuti oggetto del provvedimento di ordine pubblicati nei quarantacinque giorni antecedenti al voto. Roma Capitale ha evidenziato come la rimozione dal sito istituzionale di contenuti ulteriori, rispetto a quelli oggetto della delibera n. 47/18/CONS, sia indice inequivocabile della volontà dell'ente di ottemperare, nel modo più completo ed esaustivo, all'ordine dell'Autorità. I rappresentanti dell'ente hanno chiesto, pertanto, l'archiviazione del procedimento in quanto l'amministrazione ha ottemperato all'ordine rimuovendo i contenuti oggetto della delibera n. 47/18/CONS.

3. Valutazioni dell'Autorità

In via preliminare, appare opportuno rilevare che l'ottemperanza all'ordine recato dalla citata delibera n. 47/18/CONS, oltre a prevedere la pubblicazione di un messaggio recante l'indicazione della violazione commessa, implica altresì un comportamento conformativo del soggetto destinatario del provvedimento medesimo consistente nella cessazione della condotta illecita e nella rimozione delle sue conseguenze. Nel caso di specie, ciò avrebbe dovuto comportare la rimozione dal sito istituzionale dell'ente di tutti i contenuti oggetto della delibera n. 47/18/CONS pubblicati in violazione del divieto di comunicazione istituzionale. Tuttavia, l'ente ha ommesso di rimuovere le pagine della sezione *“La Sindaca Informa”* del 30 dicembre, 6 gennaio e 13 gennaio 2018 (rispettivamente n. 58, n. 59 e n. 60 della sezione *“La Sindaca Informa”*) nonostante fossero state pubblicate sul sito istituzionale in un momento successivo all'inizio della campagna elettorale per le elezioni politiche del 4 marzo 2018. Invero il periodo di applicazione del divieto di comunicazione istituzionale ha inizio *“dalla data di convocazione dei comizi elettorali”* che, con riferimento alle elezioni politiche indette per il 4 marzo 2018 coincide con il 29 dicembre 2017, data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del decreto del Presidente della Repubblica n. 209, del 28 dicembre 2017, con il quale sono stati convocati i comizi per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Sulla base delle verifiche operate dagli uffici competenti dell'Autorità, in data 28 febbraio 2018, risultavano ancora presenti ed accessibili sul sito istituzionale di Roma Capitale alcune delle pagine denominate *“La Sindaca Informa”* ritenute, con la delibera n. 47/18/CONS, non conformi a quanto previsto dall'art. 9 della legge n. 28/2000 nonostante l'intervenuto provvedimento sanzionatorio e la comunicazione di avvenuta ottemperanza all'ordine di cui alla citata delibera n. 47/18/CONS. La condotta dell'ente, pertanto, risulta ingiustificabile e meritevole di censura, tenuto conto che lo stesso ha disatteso l'obbligo di conformarsi pienamente all'ordine recato dalla delibera n. 47/18/CONS rimuovendo tutti i contenuti oggetto del provvedimento medesimo pubblicati in violazione del divieto di comunicazione istituzionale. Nel caso di specie, invece, come già rimarcato, l'ente ha rimosso solo parzialmente i contenuti, nella convinzione che il termine di quarantacinque giorni antecedenti la data del voto del 4 marzo 2018 *“coincidesse con l'inizio del periodo di divieto di comunicazione istituzionale”*. Tale argomentazione risulta tuttavia destituita di fondamento atteso che il termine di decorrenza del divieto di comunicazione istituzionale coincide, secondo l'espressa previsione dell'art. 9 della legge n. 28/2000, con la data di convocazione dei comizi



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

elettorali che, per le elezioni politiche, è quella di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del decreto del Presidente della Repubblica. Né può assumere rilevanza la circostanza evidenziata dall'ente secondo cui il 4 marzo 2018 erano previste, oltre alle elezioni politiche, le elezioni regionali del Lazio e che tale coincidenza implicasse anche che il termine di inizio di entrambe le campagne elettorali fosse lo stesso, da individuarsi nel quarantacinquesimo giorno antecedente la data delle elezioni. In realtà soltanto con riferimento alla campagna elettorale per le elezioni regionali il *dies a quo* dell'avvio della campagna elettorale, e quindi del divieto di comunicazione istituzionale, coincide con il quarantacinquesimo giorno antecedente la data delle elezioni, data di affissione del manifesto da parte dei Sindaci. Invero la data di convocazione dei comizi elettorali varia a seconda della natura del singolo procedimento elettorale, secondo cioè che attenga alle elezioni politiche nazionali oppure a quelle amministrative locali e regionali. Nel primo caso, infatti, l'inizio del procedimento elettorale coincide con la data di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del decreto del Presidente della Repubblica di convocazione dei comizi che, come già rilevato, per le elezioni politiche del 4 marzo 2018, è il 29 dicembre 2017. La mancata rimozione di tutte le pagine della sezione "*La Sindaca Informa*" pubblicate nel periodo di divieto di comunicazione istituzionale ha reso possibile la consultazione di tali contenuti vietati per l'intero periodo di campagna elettorale, nonostante l'intervenuto provvedimento sanzionatorio. Tanto premesso, si ritiene di confermare quanto emerso in sede di avvio del procedimento sanzionatorio, in quanto Roma Capitale non ha fornito giustificazioni idonee ad escludere la propria responsabilità in relazione alla mancata completa ottemperanza all'ordine di cui alla delibera n. 47/18/CONS e, quindi, alla violazione contestata;

RITENUTA, pertanto, sussistente la violazione da parte di Roma Capitale dell'ordine contenuto nella delibera n. 47/18/CONS;

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

RITENUTO 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 ad euro 10.329,14 (diecimilatrecentoventinove/14) e che in tale commisurazione rilevano i seguenti criteri previsti dall'art. 11 della legge n. 689/1981:

A. Gravità della violazione

Il comportamento posto in essere dall'ente deve ritenersi di entità lieve, in considerazione della circostanza che gli uffici competenti hanno provveduto, secondo quanto previsto dalla delibera n. 47/18/CONS, a pubblicare il messaggio recante l'indicazione della violazione commessa e a eliminare i contenuti oggetto del



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

provvedimento con la sola eccezione delle pagine della sezione “*La Sindaca Informa*” pubblicate in data 30 dicembre, 6 gennaio e 13 gennaio 2018 (rispettivamente n. 58, 59 e 60 della sezione “*La Sindaca Informa*”).

B. Opera svolta dall’agente per l’eliminazione o l’attenuazione delle conseguenze della violazione

L’ente ha documentato di aver posto in essere un adeguato comportamento di in tal senso, in quanto, a seguito del provvedimento di ordine di cui alla delibera n. 47/18/CONS, è “*intervenuto su tutti gli articoli pubblicati a far data dal 18 gennaio 2018, rimuovendo comunicazioni formulate in prima persona e non in forma impersonale e foto illustrative a corredo degli articoli raffiguranti componenti degli Organi politici*”, con ciò dando atto di aver eliminato dal sito istituzionale anche contenuti ulteriori a quelli oggetto della predetta delibera.

C. Personalità dell’agente

L’ente, è dotato di un’organizzazione interna, anche di controllo, idonea a garantire il pieno rispetto del quadro normativo vigente.

D. Condizioni economiche dell’agente

Con riferimento alle condizioni economiche dell’ente, le stesse sono tali da consentire l’applicazione della sanzione pecuniaria come sopra determinata;

UDITA la relazione del Presidente;

ACCERTA

che Roma Capitale ha violato l’art. 1, comma 31, della legge n. 249/1997 per non aver ottemperato all’ordine di cui alla delibera n. 47/18/CONS;

ORDINA

al predetto ente di pagare la sanzione amministrativa di euro 10.329,14 (diecimilatrecentoventinove/14) al netto di ogni altro onere accessorio eventualmente dovuto per la violazione dell’art. 1, comma 31, della legge n. 249/1997;

INGIUNGE

al citato ente 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. 344/18/CONS*”, entro trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento,



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

sotto pena dei conseguenti atti esecutivi a norma dell'articolo 27 della citata legge n. 689/1981.

Entro il termine di dieci giorni dal versamento, dovrà essere inviata in originale, o in copia autenticata, a quest'Autorità quietanza dell'avvenuto versamento, indicando come riferimento "*Delibera n. 344/18/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 e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 12 luglio 2018

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE
Riccardo Capecchi