

DELIBERA N. 357/13/CONS

**ESPOSTO PRESENTATO DALL'AVVOCATO ALFONSO LUIGI MARRA
(CANDIDATO SINDACO DI ROMA) NEI CONFRONTI DELLA RAI
(EMITTENTE TELEVISIVA RAI TRE) PER LA PRESUNTA VIOLAZIONE
DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000 N. 28 DURANTE LA CAMPAGNA
ELETTORALE PER LE ELEZIONI AMMINISTRATIVE DEL 26 E 27
MAGGIO 2013
(PROGRAMMA "BALLARO")**

L'AUTORITA'

NELLA riunione del Consiglio del 24 maggio 2013;

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*", pubblicata nel Supplemento Ordinario n. 154/L alla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana – serie generale – n. 177 del 31 luglio 1997, e, in particolare, l'art. 1, comma 6, lett. b), n. 9 e s.m.i.;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44, recante "*Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici*", e, in particolare, gli articoli 3 e 7;

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*" come modificata dalla legge 6 novembre 2003, n. 313 e s.m.i.;

VISTA la deliberazione della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, recante "*Comunicazione politica e messaggi autogestiti nei periodi non interessati da campagne elettorali o referendarie*", approvata nella seduta del 18 dicembre 2002 ed integrata nella seduta del 29 ottobre 2003;

VISTO l'Atto di indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo approvato dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nella seduta dell'11 marzo 2003;

VISTA la delibera n. 22/06/CSP del 1° febbraio 2006, recante *“Disposizioni applicative delle norme e dei principi vigenti in materia di comunicazione politica e parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali”*;

VISTA la delibera n. 258/13/CONS dell'11 aprile 2013, 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, nonché dei consigli circoscrizionali, fissate nei mesi di maggio e giugno 2013”*, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 85 dell'11 aprile 2013;

VISTO l'esposto pervenuto in data 10 maggio 2013 (prot. n. 23909), con il quale l'avv. Alfonso Luigi Marra, in qualità di candidato Sindaco al Comune di Roma, ha segnalato la pretesa violazione delle disposizioni in materia di informazione recate dalla legge 22 febbraio 2000, n. 28, e delle relative disposizioni di attuazione adottate dall'Autorità con la delibera n. 258/13/CONS da parte della Rai – Radiotelevisione Italiana S.p.A. In particolare, per quanto di interesse ai fini dell'esercizio delle funzioni di competenza dell'Autorità, il segnalante lamenta che nella puntata di Ballarò in onda il 7 maggio 2013 sono state trattate questioni afferenti le imminenti elezioni comunali alla presenza dei candidati Sindaci dott. Gianni Alemanno e Ing. Alfio Marchini. Tale condotta avrebbe determinato *“una grave violazione della par condicio.....in danno agli altri candidati a Sindaco del Comune di Roma che non essendo stati invitati non hanno avuto la possibilità di enunciare il proprio programma elettorale.....”* in violazione del principio della parità di accesso all'informazione. Nel denunciare il danno subito in termini di *“visibilità”*, il segnalante chiede dunque l'intervento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni per assicurare il ripristino di eventuali squilibri accertati;

VISTA la memoria del 13 maggio 2013 (prot. n. 24437) inviata dalla società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.A. in riscontro alla richiesta di controdeduzioni dell'Autorità del 10 maggio 2013 (prot. n. 24055), con la quale la concessionaria pubblica ha rappresentato in sintesi quanto segue:

- in via preliminare, si osserva che la campagna elettorale in corso ha carattere meramente locale; le elezioni del Sindaco di Roma si inseriscono in una più vasta campagna che coinvolge oltre settecento comuni in tutta Italia e la Regione Valle d'Aosta, interessando meno del venticinque per cento degli aventi diritto al voto;
- il riferimento alla soglia del quarto degli elettori su base nazionale è stato introdotto dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi con il provvedimento 18 dicembre 2002 in tema di comunicazione politica e messaggi autogestiti in periodo non interessato da campagne elettorali. Al comma 2 dell'articolo 1, dedicato all'ambito di applicazione, si legge infatti che *“Ai fini dell'applicazione del presente provvedimento si considerano consultazioni elettorali quelle relative all'elezione del Parlamento europeo e del Parlamento nazionale, nonché le elezioni regionali, provinciali e comunali che interessino non meno del 25 per cento degli aventi diritto al voto su scala nazionale”*;

- al di fuori di tali periodi e di tali percentuali, l'informazione e la comunicazione politica dei programmi diffusi su scala nazionale da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi sono disciplinate esclusivamente dal Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici e dal citato provvedimento della Commissione di Vigilanza del 18 dicembre 2002;
- in ragione di ciò, la segnalazione dell'avv. Marra relativamente alla trasmissione Ballarò del 7 maggio 2013 deve ritenersi del tutto infondata; risulta inoltre inapplicabile a tale fattispecie, per le ragioni esposte, la procedura istruttoria di cui all'articolo 10 della legge 28 del 2000;
- l'esponente richiama la delibera n. 258/13/CONS dell'11 aprile 2013: tale provvedimento è inapplicabile alla Rai, sia perché il potere regolamentare nei confronti della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo per l'attuazione delle disposizioni primarie in materia di informazione e comunicazione politica elettorale è affidato alla Commissione parlamentare di Vigilanza e non all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, sia perché, in forza del carattere locale delle consultazioni elettorali in corso, la regolamentazione dell'Agcom è applicabile solo alle emittenti locali che esercitano l'attività di radiodiffusione televisiva e sonora negli ambiti territoriali interessati dalla consultazione;
- nel merito, la trasmissione Ballarò è un programma di approfondimento informativo, ricondotto – *“più per prudenza che per obbligo normativo”* - alla responsabilità della testata giornalistica del Tg3;
- i programmi di informazione, sia nel corso delle campagne elettorali che al di fuori di esse, sono caratterizzati dalla necessità di assicurare la completa ed imparziale informazione in correlazione con i fatti di cronaca, specie politica;
- il pluralismo informativo, secondo l'orientamento della Commissione parlamentare, deve essere inteso come un pluralismo di argomenti – non di soggetti - estendendosi *“a tutte le diverse condizioni e opzioni (sociali, culturali, politiche ecc.) che alimentano gli orientamenti dei cittadini, ma che non si esauriscono nelle posizioni rappresentate dai partiti”*; a tal fine, ai direttori, ai conduttori, a tutti i giornalisti che operano nell'azienda concessionaria del servizio pubblico, si chiede di orientare la loro attività al rispetto dell'imparzialità, avendo come unico criterio quello di fornire ai cittadini utenti il massimo di informazioni, verificate e fondate, con il massimo di chiarezza (provvedimento del 13 marzo 2003);
- la scelta delle tematiche meritevoli di approfondimento e degli ospiti da invitare in relazione all'argomento trattato è lasciata alla valutazione discrezionale dei giornalisti e dei direttori responsabili ed è sottratta al sindacato di merito da parte dell'Autorità amministrativa di controllo;
- quanto ai programmi caratterizzati da una ciclicità settimanale, il rispetto dei criteri del pluralismo informativo va valutato sulla base di un lasso di tempo sufficiente a svolgere una compiuta ed equilibrata analisi, e non sul presupposto di una singola puntata della durata netta di circa due ore, nella quale sarebbe impossibile ospitare tutti i diciotto candidati Sindaci per il Comune di Roma;
- con specifico riferimento alla trasmissione contestata, si segnala che la puntata di Ballarò del 7 maggio 2013 era dedicata a tematiche politiche di carattere nazionale che, incidentalmente, avevano un riflesso in termini di elezioni comunali; unitamente ai

candidati Alemanno e Marchini, erano stati invitati anche Ignazio Marino e Marcello De Vito (inequivocabilmente i quattro maggiori aspiranti alla carica di Sindaco) i quali non hanno partecipato esclusivamente per scelte personali;

- infine, è intenzione della concessionaria pubblica presentare, in una delle prossime puntate del programma “Ballarò”, una rassegna dei diciotto candidati Sindaco al Comune di Roma con l’indicazione delle liste che li sostengono e una sintesi dei loro programmi politici;

VISTA la successiva nota del 14 maggio 2013 (prot. n. 24650) trasmessa dalla società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.A. in riscontro alla richiesta dell’Autorità inviata in pari data (prot. n. 24560), con la quale la concessionaria pubblica ha comunicato l’intenzione della competente struttura aziendale di mandare in onda le gallerie dei diciannove candidati Sindaci di Roma nelle puntate di Ballarò in onda nei giorni 14 e 21 maggio 2013, così suddivisi: otto in un servizio e nove in un altro;

CONSIDERATO che i criteri specifici in materia di informazione da applicare alle campagne elettorali per le elezioni amministrative in corso sono stati approvati dall’Autorità con delibera n. 258/13/CONS dell’11 aprile 2013, il cui ambito di applicazione, in considerazione della valenza locale delle consultazioni, è limitato alle emittenti radiotelevisive private e agli editori di stampa quotidiana e periodica negli ambiti territoriali interessati dalle consultazioni medesime elettorali;

CONSIDERATO tuttavia che resta fermo per l’emittenza radiotelevisiva nazionale pubblica e privata l’obbligo del rispetto dei principi sanciti in materia di pluralismo informativo negli articoli 3 e 7 del Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, nella legge 22 febbraio 2000, n. 28 e nei relativi provvedimenti attuativi adottati, rispettivamente, dalla Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e dall’Autorità;

CONSIDERATO in particolare, con specifico riferimento all’emittenza radiotelevisiva nazionale privata, che a norma dell’art. 1, comma 6, della citata delibera n. 258/13/CONS nei telegiornali e nei programmi di approfondimento informativo diffusi durante l’attuale campagna elettorale, qualora in essi assuma carattere rilevante l’esposizione di opinioni e valutazioni politico-elettorali attinenti alle consultazioni medesime, gli stessi sono tenuti a garantire la più ampia ed equilibrata presenza ai diversi soggetti politici competitori;

CONSIDERATO che anche in assenza del provvedimento attuativo della legge 22 febbraio 2000, n. 28, da parte della Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi devono in ogni caso ritenersi applicabili alla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo i principi generali in materia di parità di accesso alla comunicazione politica e all’informazione enunciati dalla medesima legge;

CONSIDERATO, altresì, che ai sensi dell'articolo 3 del Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici 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 articolo 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 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 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 in forza del combinato disposto dell'articolo 3 della legge 17 febbraio 1968, n. 108, e dell'articolo 18 del D.P.R. 570/60, il periodo elettorale relativo alle elezioni amministrative e comunali ha inizio il quarantacinquesimo giorno precedente la data fissata per la consultazione elettorale, termine entro il quale i Sindaci devono procedere alla pubblicazione del manifesto per dare avviso agli elettori della intervenuta fissazione della data del voto (convocazione dei comizi): sulla scorta di tale dato normativo, la attuale campagna elettorale ha avuto inizio in data 11 aprile 2013;

CONSIDERATO inoltre che, ai sensi dell'articolo 32, comma 8, del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, le candidature alla carica di Sindaco sono presentate tra il trentesimo e il ventinovesimo giorno antecedenti quelli della votazione e che, conseguentemente, per le prossime elezioni comunali tale termine risulta fissato al 27 aprile 2013;

RITENUTO che solo alla scadenza del termine normativamente fissato per la presentazione delle candidature ed esperiti gli adempimenti previsti dalla legge, le candidature medesime possono considerarsi perfezionate ai fini di legge;

RILEVATO che i candidati Sindaci per il rinnovo del Comune di Roma alle prossime elezioni comunali del 26 e 27 maggio 2013 sono diciannove, tra i quali compare altresì l'esponente;

RILEVATO che le doglianze dell'esponente si riferiscono alla puntata del programma "Ballarò" andata in onda il 7 maggio 2013 nella quale sono stati ospiti, tra gli altri, i candidati Sindaci di Roma Dott. Gianni Alemanno e Ing. Alfio Marchini;

RILEVATO che la valutazione del rispetto dei principi del pluralismo e, in particolare, dei principi di parità di trattamento, obiettività, completezza e imparzialità dell'informazione non può esaurirsi con riferimento ad un'unica puntata di un programma facente parte di un ciclo;

PRESO ATTO che alla puntata del 7 maggio erano stati invitati anche i candidati Sindaci di Roma Ignazio Marino e Marcello De Vito i quali non hanno preso parte alla trasmissione per ragioni personali;

CONSIDERATO quanto rappresentato dalla Rai nella memoria difensiva del 13 maggio 2013 e nella nota del 14 maggio seguente in ordine alla intenzione, comunicata dalla competente struttura aziendale, di presentare una rassegna di tutti i candidati Sindaci di Roma, con l'indicazione delle liste che li sostengono e una sintesi dei rispettivi politici, nelle successive puntate del programma Ballarò in onda nei giorni 14 e 21 maggio 2013;

ESAMINATI i dati di monitoraggio relativi alle puntate del programma "Ballarò" in onda nei giorni 7, 14 e 21 maggio 2013 dai quali risulta quanto segue:

- nella puntata di "Ballarò" del 7 maggio 2013 sono stati trattati temi inerenti principalmente questioni afferenti la politica nazionale – quali IMU, crisi economica, situazione della Grecia - e, solo incidentalmente, tematiche rilevanti a livello locale – le vicende giudiziarie che hanno coinvolto negli ultimi anni le società municipalizzate e un commento sulle prossime elezioni di Roma ;

- nella puntata del 14 maggio 2013 è stato trasmesso un servizio relativo alla presentazione di otto candidati Sindaci al Comune di Roma, tra cui l'esponente, e, in particolare: Gerardo Valentini (Movimento Cantiere Italia), Alessandro Bianchi (Progetto Roma), Verduchi Fabrizio (Italia Cristiana), Alfonso Luigi Marra (Liste Fronte Giustizialista, pensioni e dignità, Dimezziamo lo stipendio ai Politici, No alla chiusura degli ospedali, Lega italica, La zampa-animalisti ambientalisti no alla vivisezione, Forza Roma, Viva l'Italia), Simone Di Stefano (Casapound Italia), Valerio De Masi (Patito Italia Nuova), Sandro Medici (Repubblica Romana) e Stefano Tersigni (Roma capitale è tua);

- nella successiva puntata del 21 maggio 2013 è stato trasmesso un servizio relativo alla presentazione degli altri otto candidati Sindaci al Comune di Roma, tra cui: Matteo Corsini (Roma risorge), Armando Mantuano (Lista Civica Militia Christi), Marcello De Vito (Movimento 5 Stelle), Giovanni Palladino (Popolari liberi e forti), Luca Romagnoli (Fiamma Tricolore Destra sociale), Angelo Novellino (Italia reale), Gianguido Saletnich (Forza Nuova) ed Edoardo De Blasio (Pli - Liberiamo Roma).

RITENUTO che la condotta posta in essere dalla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo nelle puntate del programma Ballarò successive al 7 maggio (14 e 21 maggio) costituisca una forma di adeguamento spontaneo agli obblighi di legge;

RITENUTA, pertanto, non sussistente la violazione delle disposizioni della legge n. 28/2000 denunciata nell'esposto *de quo*;

VISTI gli atti del procedimento e la nota della Direzione servizi media;

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

DELIBERA

l'archiviazione degli atti per le motivazioni di cui in premessa.

Roma, 24 maggio 2013

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Preto

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Francesco Sclafani