

sanzione prevista per la violazione più grave, aumentata sino al triplo, nel caso in cui con un'azione od omissione si violino diverse disposizioni che prevedono sanzioni amministrative.

In caso di mancata ottemperanza ad ordini e diffide impartiti dall'Autorità ai sensi dell'art. 1, commi 31 e 32, della legge n. 249/97 la sanzione pecuniaria prevista varia da 10.330 euro a 258.230 euro e, in caso di violazione di particolare gravità o reiterata, si può applicare la sospensione della concessione o autorizzazione per un periodo non superiore a sei mesi).

Per la concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo l'accertamento della mancata osservanza delle disposizioni della Commissione parlamentare di vigilanza può comportare la richiesta alla concessionaria di attivare i procedimenti disciplinari previsti dai contratti di lavoro per i dirigenti responsabili, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lett. c) n. 10, della legge n. 249 del 1997, nonché la verifica del rispetto del contratto di servizio.

L'apparato sanzionatorio previsto per l'emittenza radiotelevisiva locale dalla legge n. 313/2003 prevede l'adozione di provvedimenti a carattere compensativo idonei ad eliminare gli effetti lesivi, nonché l'applicazione delle sanzioni previste dall'articolo 11-*quinquies*, comma 3, che vanno da un minimo di 1.000 euro a un massimo di 20.000 euro.

### **Periodo elettorale 2010**

Nella primavera del 2010 si sono svolte le elezioni regionali, provinciali e comunali del 28 e 29 marzo, nonché le elezioni provinciali e comunali nelle regioni a statuto speciale del mese di maggio 2010. Gran parte delle deliberazioni adottate per tali competizioni sono state riportate nella Relazione annuale dello scorso anno.

Sul tema della disciplina dei programmi di comunicazione politica e dei programmi di informazione è intervenuto, con riferimento alle sopra citate elezioni amministrative, un chiarimento importante da parte del TAR.

In seguito alla sospensione disposta in via cautelare dal TAR del Lazio<sup>125</sup>, delle disposizioni di attuazione della legge sulla *par condicio* approvate dall'Autorità con delibera n. 25/10/CSP, che, in corrispondenza al regolamento approvato dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi il 9 febbraio 2010, equiparavano i programmi di informazione a quelli di comunicazione politica per le emittenti televisive private, l'Autorità con delibera n. 31/10/CSP del 12 marzo 2010 ha annullato, in via di autotutela, le disposizioni in questione, ravvisando la necessità ed urgenza di conformare la disciplina di cui trattasi all'articolo 2 della legge n. 28/2000, secondo la lettura della predetta norma e delle pronunzie della Corte costituzionale in materia data dal TAR con le predette ordinanze.

La Corte costituzionale nella sentenza n. 155/2002 aveva, infatti, posto in rilievo come le regole più stringenti che valgono per la comunicazione politica non si attagliano "alla diffusione di notizie nei programmi di informazione", sottolineando 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

<sup>125</sup> Ordinanze del TAR del Lazio n. 01179/2010 e n. 01180/2010 del 12 marzo 2010 pronunciate sui ricorsi proposti da Telecom Italia Media e da Sky avverso la delibera n. 25/10/CSP.

momento ordinario, anche se tra i più caratterizzanti dell'attività radiotelevisiva," ed aveva 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".

Avendo l'Autorità provveduto a modificare in via di autotutela il proprio regolamento, il TAR del Lazio, sul presupposto che l'Agcom "ha condiviso la conclusione alla quale questa Sezione era pervenuta nelle ordinanze n. 1179 e 1180 del 12 marzo 2010 [...] secondo cui la delibera impugnata [n. 25/10/CSP], nella parte in cui estendeva ai programmi di informazione la disciplina dettata per la comunicazione politica, viola l'art. 2 della legge 22 febbraio 2000, n. 28" e il distinguo operato, agli effetti del rispetto del principio della *par condicio* da parte delle emittenti private, dal giudice delle leggi tra "programmi di informazione" e "programmi di comunicazione politica", con successiva sentenza<sup>126</sup> ha rilevato "l'intervenuta improcedibilità per sopravvenuto difetto di interesse dei motivi dell'atto introduttivo" ed ha quindi respinto i ricorsi.

Alla luce dell'importante chiarimento giurisprudenziale intervenuto, l'Autorità ha disciplinato i programmi di informazione tenendo conto delle differenze ontologiche tra questi ultimi e i programmi di "comunicazione politica".

Le considerazioni svolte implicano che nel periodo della campagna elettorale i programmi di informazione – telegiornali e ogni altro programma di contenuto informativo a rilevante presentazione giornalistica, caratterizzato dalla correlazione ai temi dell'attualità e della cronaca –, si conformino con particolare rigore ai principi di tutela del pluralismo, dell'imparzialità, dell'indipendenza, della obiettività e dell'apertura alle diverse forze politiche, assicurando loro parità di trattamento.

La parità di trattamento, secondo il consolidato orientamento dell'Autorità, va inteso nel senso che situazioni analoghe devono essere trattate in maniera analoga al fine di assicurare in tali programmi l'equa rappresentazione di tutte le opinioni politiche e il corretto svolgimento del confronto politico su cui fonda il sistema democratico.

Per quanto riguarda le elezioni del Presidente e dei componenti delle assemblee delle comunità territoriali della Provincia Autonoma di Trento del 24 ottobre 2010 è stata adottata la delibera n. 202/10/CSP del 5 ottobre 2010, recante "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per le elezioni del presidente e dei componenti dell'assemblea delle comunità territoriali della Provincia Autonoma di Trento (Comunità territoriale della Val di Fiemme, Comunità di Primiero, Comunità Valsugana e Tesino, Comunità Alta Valsugana e Bersntol, Comunità della Valle di Cembra, Comunità della Val di Non, Comunità della Valle di Sole, Comunità delle Giudicarie, Comunità Alto Garda e Ledro, Comunità della Vallagarina, Magnifica comunità degli Altipiani Cimbri, Comunità Rotaliana – Konigsberg, Comunità della Paganella e Comunità della Valle dei Laghi), indette per il giorno 24 ottobre 2010, nonché relative alla campagna per le elezioni del sindaco e del consiglio comunale nei comuni di Cis (Provincia di Trento) e di Corvara in Badia (Provincia di Bolzano), indette per il giorno 21 novembre 2010".

---

<sup>126</sup> Sentenza n. 10270/10 del 7 maggio 2010 emessa sul ricorso di Telecom Italia Media, sentenza n. 11187/10 del 13 maggio 2005 emessa sul ricorso di Sky Italia, sentenza n. 11188/10 del 13 maggio 2010 emessa sul ricorso di R.T.I.

L'aggiornamento settimanale dei dati relativi al monitoraggio delle trasmissioni televisive nazionali – pubblicato sul sito dell'Autorità – ha consentito di accertare in tempo utile eventuali lesioni della parità di accesso ai mezzi di informazione e di avviare procedimenti istruttori, anche d'ufficio. In particolare, attraverso il monitoraggio, ventiquattr'ore su ventiquattro, delle trasmissioni delle emittenti televisive nazionali, è stato possibile acquisire gli elementi per assicurare la verifica dell'equilibrio nell'informazione e la parità di trattamento tra i soggetti politici nei due periodi in cui si articola la campagna elettorale (dall'indizione dei comizi alla presentazione delle liste e dalla presentazione delle liste alla chiusura della campagna elettorale), e degli altri obblighi che riguardano la comunicazione politica in tale periodo.

La tipologia degli interventi dell'Autorità è stata complessa ed articolata nei contenuti, dai richiami, alle diffide, alle ordinanze ripristinatorie fino a quelle di applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria per i profili di inottemperanza alle delibere dell'Autorità.

### ***Comunicazione istituzionale***

Tra gli interventi posti in essere si segnalano quelli in materia di vigilanza sulle norme relative alla comunicazione istituzionale (Tabella 3.40). Sulla scorta di una circolare della Presidenza del Consiglio dei ministri inviata a tutte le amministrazioni centrali che fa propri gli indirizzi interpretativi dell'Autorità circa i requisiti di necessità e impersonalità della comunicazione istituzionale durante i periodi elettorali, sono state valutate diverse fattispecie.

L'art. 9, comma 1, della legge n. 28/2000 stabilisce, infatti, che dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto è fatto divieto a tutte le amministrazioni pubbliche di svolgere attività di comunicazione ad eccezione di quelle effettuate in forma impersonale e indispensabili per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni. In applicazione della predetta disposizione di legge, in n. 6 fattispecie è stato accertato lo svolgimento di campagne di comunicazione istituzionale non indispensabili e non impersonali, per cui l'Autorità ha ordinato alle Pubbliche amministrazioni interessate di pubblicare un messaggio recante l'indicazione di aver violato il divieto di comunicazione istituzionale in argomento, mentre in n. 5 fattispecie è stata disposta l'archiviazione degli atti.

**Tabella 3.40.** *Periodo elettorale 2010 – Provvedimenti in materia di comunicazione istituzionale*

<b>Delibera</b>	<b>Segnalante</b>	<b>Segnalato</b>
99/10/CSP	Antonio Castiglione (rappresentante legale del Partito Democratico della Provincia di Carbonia, Iglesias)	
102/10/CSP	Carlo Porcari, Presidente del gruppo del Partito Democratico della Regione Lombardia	
104/10/CSP	Movimento d'impegno civico "Civiltà vigevanese"	Comune di Vigevano
106/10/CSP	Lista "Insieme per cambiare"	Comune di Zagarolo
108/10/CSP	Saverio Caridi e Vincenzo Crupi	Comune di Bova Marina
109/10/CSP	Prefettura di Lucca	Comune di Pietrasanta
120/10/CSP	Alba Rosa Galleri (presentatrice della lista "Città Democratica" nel rinnovo del Consiglio comunale di Porto Torres)	Comune di Porto Torres
121/10/CSP	Carlo Cunico (consigliere comunale di Rotzo) ed Edoardo Sartori	Sindaco del Comune di Rotzo
157/10/CSP	Gino Alessio (candidato sindaco al Comune di Villadose) e Stefano Barchi (delegato per la Lista Lega Nord per Villadose)	Mirella Zambello (Sindaco uscente) e Comune di Villadose
158/10/CSP	D'ufficio	Azienda Sanitaria 3 Genovese
159/10/CSP	Giovanni e Giampaolo Oppo (candidati alla carica di Sindaco e Consigliere Comunale nella Lista Civica n. 1 "Rinnovare per crescere" nelle elezioni del Consiglio Comunale di Fordongianus)	Sindaco uscente e Comune di Fordongianus

Fonte: Autorità

### **Informazione politico-elettorale**

In base a quanto previsto dall'art. 5 della legge n. 28/2000 e dai regolamenti di attuazione adottati rispettivamente dalla Commissione parlamentare di vigilanza e dall'Autorità, i programmi di informazione nel periodo elettorale – dai telegiornali a quelli di approfondimento informativo – si conformano con particolare rigore ai principi di parità di trattamento dei soggetti politici, obiettività, completezza e imparzialità dell'informazione. Ai conduttori e registi dei programmi è richiesto un comportamento corretto ed imparziale ed è fatto divieto di fornire in maniera diretta o indiretta indicazioni di voto e comunque di esercitare anche in forma surrettizia un'influenza sulle libere scelte degli elettori. Di particolare evidenza è la delibera n. 87/10/CSP del 6 mag-

gio 2010, recante "Atto di indirizzo sull'osservanza dei principi vigenti in materia di informazione con riferimento alla raccolta delle firme per la promozione dei referendum popolari relativi all'abrogazione dell'articolo 23-*bis* (dodici commi) della legge 6 agosto 2008, n. 133 (conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), e degli articoli 150 (quattro commi) e 154, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (norme in materia ambientale), pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* n. 76 del 1° aprile 2010".

Inoltre, per fattispecie riferite alla campagna per le elezioni dello scorso anno (Tabella 3.41), l'Autorità ha assunto due provvedimenti di archiviazione per l'informazione, l'una da una testata giornalistica *online* e l'altra di un'emittente televisiva in ambito locale.

**Tabella 3.41.** *Periodo elettorale 2010 – Provvedimenti in materia di informazione politica*

<b>Delibera</b>	<b>Segnalante</b>	<b>Segnalato</b>
87/10/CSP	D'ufficio	Emittenti radiotelevisive
105/10/CSP	Alessandra Consonni, in qualità di consigliere comunale uscente del gruppo Lega Nord e candidata nella lista civica "Ballabio Nostra"	Testata giornalistica <i>online</i> "Ballabio news"
107/10/CSP	D'ufficio	Impresa produzione televisive srl (emittente per la radiodiffusione televisiva locale Reggio tv)

Fonte: Autorità

### **Sondaggi politici ed elettorali**

I risultati dei sondaggi realizzati durante il periodo di campagna elettorale possono essere diffusi soltanto se accompagnati da specifiche indicazioni sulla metodologia del sondaggio, l'indicazione degli elementi informativi, nonché la pubblicazione sul sito informatico della Presidenza del Consiglio dei ministri ([www.sondaggipoliticoelettorali.it](http://www.sondaggipoliticoelettorali.it)). In applicazione di tali disposizioni l'Autorità ha avviato n. 3 procedimenti (Tabella 3.42) che si sono conclusi con il non luogo a procedere, nel primo caso, in quanto il quotidiano ha provveduto ad adeguarsi spontaneamente agli obblighi di legge; negli altri due casi l'Autorità ha ordinato di provvedere alla rettifica dei sondaggi, in particolare, per quanto riguarda il sondaggio pubblicato nel periodo protetto, vale a dire durante il divieto nei quindici giorni precedenti le votazioni.

**Tabella 3.42.** *Periodo elettorale 2010 – Provvedimenti in materia di sondaggi politico-elettorali*

<b>Delibera</b>	<b>Segnalante</b>	<b>Segnalato</b>
103/10/CSP	Antonio Zaniboni candidato sindaco della lista "Mantova il patto nuovo"	Quotidiano "La voce di Mantova"
122/10/CSP	Marco Galdi	Agenzia di comunicazione e pubblicità "Gerardo Ardito Communication" (periodico Cavanotizie.it)
123/10/CSP	D'ufficio	Società Die neue südtiroler tageszeitung gmbh s.r.l. (quotidiano Die neue südtiroler tageszeitung)

Fonte: Autorità

### **Periodo non elettorale**

Nel corso del periodo non elettorale, oltre ai principi generali in materia di informazione dettati dagli artt. 3 e 7 del Testo unico della radiotelevisione, si applicano le specifiche disposizioni attuative della legge 28 dettate sia dall'Autorità che dalla Commissione parlamentare di vigilanza nei confronti della concessionaria del servizio pubblico. Poiché l'apparato sanzionatorio dettato dalla legge n. 28 del 2000 è applicabile unicamente nei periodi elettorali, il periodo ordinario è sprovvisto di sanzioni pecuniarie. Soccorrono allora le citate norme generali che sanzionano l'inottemperanza ad ordini o diffide impartite dall'Autorità ai sensi dell'art. 1, comma 31, della legge 249 del 1997 e che prevedono una sanzione da 10.330 a 258.230 euro, oltre alle specifiche sanzioni previste dal Testo unico nei confronti della Rai, nell'ipotesi in cui la violazione di tali principi costituisca anche violazione del contratto di servizio.

In applicazione del quadro normativo e regolamentare previsto per il periodo non elettorale l'Autorità ha svolto n. 18 procedimenti (Tabella 3.43), adottando n. 6 provvedimenti di archiviazione, di cui n. 4 nei confronti della concessionaria del servizio pubblico; uno di questi per una trasmissione di programma informativo ed un altro per notiziari e programmi di approfondimento. Sono inoltre stati adottati n. 3 provvedimenti di richiamo nei confronti di due emittenti radiotelesive private e uno per il telegiornale della concessionaria del servizio pubblico, intesi ad assicurare nei notiziari il riequilibrio dell'informazione politica tra i soggetti politici ed istituzionali nel rispetto dei principi di tutela del pluralismo, imparzialità, completezza, obiettività e parità di trattamento e n. 3 ordini per il riequilibrio tra il tempo dedicato alla maggioranza e all'opposizione, evitando la sproporzione della presenza del Governo (notiziari Tg1, Tg4 e Studio Aperto), nonché n. 3 provvedimenti di trasmissione dei predetti ordini. Nei confronti di un telegiornale della concessionaria del servizio pubblico è stata adottata la diffida al riequilibrio dell'informazione politica tra i soggetti politici ed istituzionali.

In un caso specifico è stata adottata un'ordinanza ingiunzione nei confronti di un'emittente televisiva in ambito locale per la trasmissione di programmi compensa-

tivi al soggetto politico segnalante e per il pagamento della sanzione amministrativa di tremila euro ai sensi dell'art. 11-*quinquies*, commi 2 e 3, della legge 28 del 2000.

Infine, relativamente all'attività di vigilanza sul rispetto del pluralismo politico ed istituzionale nei telegiornali diffusi dalle reti televisive nazionali, l'Autorità, al fine di assicurare la massima trasparenza e conoscenza dei propri criteri di vigilanza circa il delicato tema del pluralismo informativo, ha adottato la delibera n. 243/10/CSP del 15 novembre 2010 che riguarda il rispetto del pluralismo politico e istituzionale nei telegiornali diffusi dalle reti televisive nazionali. La delibera indica la modalità e la frequenza del monitoraggio dei telegiornali andati in onda nell'intero arco di programmazione con riferimento ai periodi non elettorali e durante le campagne elettorali.

Nei periodi non elettorali i dati sono pubblicati sul sito *web* dell'Autorità con cadenza mensile (di norma il giorno 12 di ogni mese). Le valutazioni sul rispetto del pluralismo si basano sui dati riferiti a ciascun trimestre<sup>127</sup> e sui parametri costituiti dal tempo di notizia, parola e antenna. Nelle valutazioni l'Autorità si ispira al principio della parità di trattamento, attribuendo peso prevalente al "tempo di parola" di ciascun soggetto politico o istituzionale, che rappresenta l'indicatore quantitativo più valido per verificare il grado di pluralismo. Prima si faceva, invece, riferimento prevalentemente al tempo di antenna.

Durante le campagne elettorali o referendarie i dati sono pubblicati con cadenza quindicinale nel primo periodo della campagna e settimanale nel secondo periodo. I criteri specifici relativi alla valutazione del pluralismo informativo in tale periodo sono quelli definiti di volta in volta dalla Commissione parlamentare di vigilanza e dall'Autorità, previa consultazione tra loro, ciascuna nell'ambito della propria competenza.

Nella predetta delibera, l'Autorità ha tenuto presente tutto il quadro normativo vigente in materia di pluralismo. In particolare, sono state evidenziate le differenze ontologiche tra la "comunicazione politica" e l'"informazione" e il diverso criterio applicabile a ciascuna categoria (*equal time* per la comunicazione politica, parità di trattamento per l'informazione).

---

127 In armonia con analoghe regolamentazioni europee. Si vedano in proposito i criteri adottati dal CSA francese il 21 luglio 2009.

**Tabella 3.43.** *Provvedimenti adottati nel periodo non elettorale in materia di informazione politica*

<b>Delibera</b>	<b>Segnalante</b>	<b>Segnalato</b>
100/10/CSP	Davide Conte (consigliere comunale di Ischia)	Teleischia s.r.l. (emittente per la radiotelevisione in ambito locale "Teleischia")
135/10/CSP	Silvana Mura (Italia dei Valori – Lista di Pietro)	Rai Radiotelevisione Italiana s.p.a. (emittente televisiva in ambito nazionale Rai Uno) "Tg1"
136/10/CSP	Silvana Mura (Italia dei Valori – Lista di Pietro)	R.t.i. Reti Televisive Italiane s.p.a. (emittenti televisive in ambito nazionale Canale 5, Italia 1 e Rete 4) "Tg5", "Studio Aperto" e "Tg4"
137/10/CSP	Partito Radicale, Associazione politica nazionale Lista Marco Pannella, Radicali Italiani, Associazione Luca Coscioni e Associazione Nessuno Tocchi Caino	Rai Radiotelevisione Italiana s.p.a. (Emittente televisive Rai Uno, Rai Due e Rai Tre)
197/10/CSP	Silvana Mura (Italia dei Valori – Lista di Pietro)	Rai Radiotelevisione Italiana s.p.a. (emittente televisiva in ambito nazionale Rai Uno) "Tg1"
220/10/CSP	D'ufficio	Rai Radiotelevisione Italiana s.p.a. (emittente televisiva in ambito nazionale Rai Uno) "Tg1"
221/10/CSP	D'ufficio	R.t.i. Reti televisive italiane s.p.a.
222/10/CSP	D'ufficio	Rai Radiotelevisione Italiana s.p.a. (emittente televisiva in ambito nazionale Rai Uno) "Tg1"
240/10/CSP	Italia dei Valori Lista di Pietro	Rai Radiotelevisione Italiana s.p.a.
241/10/CSP	Italia dei Valori Lista di Pietro	R.t.i. Reti televisive italiane s.p.a.
242/10/CSP	Sandro Bondi, Ignazio La Russa, Denis Verdini (coordinatori nazionali e rappresentanti legali del Popolo della Libertà)	Trasmissione "Annozero" "Scacco al Premier", andata in onda su Rai Due il 23 settembre 2010
243/10/CSP	D'ufficio	Tutte le reti televisive nazionali
179/11/CONS	D'ufficio	Rai Radiotelevisione Italiana s.p.a. (TG1)
180/11/CONS	D'ufficio	R.T.I. Reti Televisive Italiane s.p.a. (TG4)
181/11/CONS	D'ufficio	R.T.I. Reti Televisive Italiane s.p.a. (Studio Aperto)
182/11/CONS	UDC	R.T.I. Reti Televisive Italiane s.p.a. (TG4 e Studio Aperto)
183/11/CONS	Silvana Mura (Italia dei Valori – Lista di Pietro)	R.T.I. Reti Televisive Italiane s.p.a. (Tg5, Studio Aperto e TG4)
184/11/CONS	Silvana Mura (Italia dei Valori – Lista di Pietro)	Rai Radiotelevisione Italiana s.p.a. (Tg1, Tg2 e Tg3)

Fonte: Autorità

**Periodo elettorale 2011**

Nel corso di questo anno sono previsti quattro significativi appuntamenti elettorali e precisamente le elezioni provinciali e comunali del 15 e 16 maggio 2011, e le tre campagne referendarie per:

a) il referendum consultivo della regione Sardegna del 15 maggio 2011 dal quesito: "Sei contrario all'installazione di centrali nucleari o di siti per lo stoccaggio di scorie radioattive da esse residue o preesistenti?";

b) il referendum per il distacco del Comune di Magliano Sabina dalla regione Lazio e la sua aggregazione alla regione Umbria, a norma dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione";

c) i quattro referendum popolari nazionali del 12 e 13 giugno 2011 per l'abrogazione di disposizioni in tema di "Modalità di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica", "Determinazione della tariffa del servizio idrico integrato in base all'adeguata remunerazione del capitale investito", "Nuove centrali per la produzione di energia nucleare" e in materia di legittimo impedimento del Presidente del Consiglio dei ministri e dei Ministri a comparire in udienza penale".

Per tali elezioni, l'Autorità ha tempestivamente adottato, in tempo utile per l'avvio delle campagne elettorali, i regolamenti attuativi della disciplina in materia di *par condicio*, che tengono conto del chiarimento giurisprudenziale intervenuto nel 2010 circa la differente disciplina cui sono sottoposti i programmi di comunicazione politica e i programmi di informazione:

a) delibera n. 80/11/CSP del 29 marzo 2011, 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 provinciali e comunali fissate per i giorni 15 e 16 maggio 2011";

b) delibera n. 81/11/CSP del 29 marzo 2011, recante: "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per il referendum consultivo della Regione Sardegna dal titolo "Sei contrario all'installazione di centrali nucleari e di siti per lo stoccaggio di scorie radioattive da esse residue o preesistenti?" indetto dalla regione Sardegna per i giorni 15 e 16 maggio 2011";

c) delibera n. 82/11/CSP del 29 marzo 2011, recante "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per i referendum per il distacco del comune di Magliano Sabina (RI) dalla Regione Lazio alla Regione Umbria, a norma dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione, indetto i giorni 15 e 16 maggio 2011";

d) delibera n. 98/11/CSP del 13 aprile 2011, recante: "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per i quattro referendum popolari aventi ad oggetto l'abrogazione di alcune disposizioni del decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 e successive modificazioni e del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni dalla legge 20 novembre 2009, n. 166, nel testo risultante a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 325 del 2010; l'abrogazione parziale dell'articolo 154, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152; l'abrogazione parziale del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nel testo risul-

tante per effetto di modificazioni e integrazioni successive, limitatamente all'art. 7, comma 1, lett. d); l'abrogazione della legge 7 aprile 2010, n. 51, indetti per i giorni 12 e 13 giugno 2011".

Di particolare importanza è stata, inoltre, la circolare in materia di "videomessaggi" di soggetti politici e istituzionali nel corso dei programmi di informazione (telegiornali e programmi di approfondimento informativo), emanata l'11 aprile 2011, con la quale l'Autorità ha diffuso alcuni chiarimenti e criteri interpretativi circa l'ambito e le modalità della loro diffusione. In particolare, i videomessaggi possono essere diffusi solo nei periodi non interessati dalle campagne elettorali, nel corso delle quali sono vietati, e solo in via eccezionale, laddove strettamente connessi con l'attualità della cronaca, rispondendo a primarie esigenze informative di rilevante interesse pubblico. Essi non possono essere riproposti nei telegiornali dopo 48 ore dal verificarsi dell'evento e non possono superare i tre minuti. Inoltre, di norma vanno accompagnati da commenti di altri soggetti, al fine di assicurare un confronto dialettico che favorisca la libera e consapevole formazione delle opinioni dei telespettatori.

Da evidenziare, infine, che con delibera n. 256/10/CSP del 9 dicembre 2010, l'Autorità all'esito di una lunga consultazione a cui tutti i soggetti interessati hanno costruttivamente partecipato (istituti di ricerca, stampa, televisioni, altri mezzi di comunicazione), ha adottato un Regolamento generale in materia di sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa, che disciplina anche i sondaggi politico elettorali diffusi in periodo di *par condicio* (cfr. cap. 3.16). Nel nuovo Regolamento l'Autorità ha stabilito – ai fini della massima trasparenza e nell'interesse degli utenti – che non è consentito chiamare "sondaggi" le rilevazioni spontanee di opinioni non suffragate dal rigore scientifico e metodologico che contraddistingue i veri sondaggi. Inoltre, è stato ribadito che l'inservanza del divieto che vige negli ultimi quindici giorni della campagna elettorale di diffondere i risultati dei sondaggi politico-elettorali sussiste anche quando vengono riportate nel circuito dell'informazione radiotelevisiva o, della stampa e delle agenzie di stampa, le dichiarazioni concernenti i risultati di sondaggi rilasciati da qualsiasi soggetto in qualsiasi sede, a meno che le dichiarazioni siano relative a risultati di sondaggi già resi pubblici nelle forme stabilite dalla legge nel periodo in cui ciò è consentito.

### 3.21. Il Registro degli operatori di comunicazione

Nel corso degli ultimi dodici mesi, la tenuta del Registro degli operatori di comunicazione ("Registro") è stata caratterizzata da notevoli sviluppi, in conseguenza di evoluzioni tanto sul piano normativo, quanto su quello tecnico.

Con riferimento al primo profilo, il Registro è stato interessato dalle modifiche della regolamentazione in materia di radiodiffusione. L'entrata in vigore del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 (cd. "Decreto Romani"), che ha modificato il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, infatti, ha reso necessario l'adattamento dell'allegato A alla delibera del 26 novembre 2008, n. 666/08/CONS ("Regolamento del Registro").

Le principali modifiche, apportate dalla delibera del 25 novembre 2010, n. 608/10/CONS, hanno riguardato le categorie di soggetti tenuti all'iscrizione: l'articolo 2 del Regolamento del Registro prevede, ora, la categoria di "fornitore di servizi di media audiovisivi o radiofonici", in luogo di quella di "fornitore di contenuti". Sono state, altresì, aggiornate alcune definizioni, come quella dei "fornitori di servizi di media audiovisivi o radiofonici" "lineari" e "non lineari ovvero a richiesta".

In linea con le nuove previsioni normative, è stata anche modificata parte della modulistica in uso per l'iscrizione. In tal senso, al fine di consentire la piena trasparenza dei marchi esistenti e diffusi dai fornitori di servizi di media audiovisivi e radiofonici e l'efficace vigilanza da parte dell'Autorità, viene ora richiesta anche l'indicazione dei rapporti contrattuali in corso tra essi e gli operatori di rete. Analogamente, gli operatori di rete sono tenuti a comunicare i fornitori di servizi di media audiovisivi con i quali intrattengono rapporti commerciali.

Tale adeguamento permetterà all'Autorità di vigilare con maggiore efficacia, consentendo, altresì, di individuare e verificare eventuali discrasie tra quanto dichiarato tra gli operatori di rete e i fornitori di servizi di media audiovisivi.

Inoltre, conformemente a quanto previsto dal d.lgs. n. 177/2005, gli operatori sono chiamati a dichiarare lo svolgimento di eventuali attività in *simulcast*.

#### ***Evoluzione del Registro***

Le modifiche in esame si inseriscono in un contesto di adeguamento complessivo del Registro. In primo luogo è in corso l'implementazione del nuovo *front office* del Registro, per allinearlo alle più recenti disposizioni in materia di semplificazione amministrativa. Ai sensi dell'art. 38 del decreto legge del 25 giugno 2008, n. 112 (convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133), infatti, il Portale delle imprese (oggi denominato [www.impresainungiorno.gov.it](http://www.impresainungiorno.gov.it)) è deputato ad assolvere tutte le funzioni per l'attuazione delle azioni di semplificazione degli sportelli unici dell'attività produttiva. All'esito dell'implementazione del sistema, accedendo a tale portale, attualmente gestito dall'Unione Italiana delle Camere di Commercio ("Unioncamere"), le imprese potranno effettuare le comunicazioni di competenza di diverse amministrazioni con un unico adempimento, potendo fruire di una significativa semplificazione amministrativa. Il Portale delle imprese, peraltro, consentirà anche alle amministrazioni aderenti di conseguire sensibili guadagni di efficienza, grazie alla condivisione e all'interscambio delle informazioni.

In tale prospettiva, l'Autorità, ha sottoscritto un'apposita convenzione con Unioncamere, finalizzata all'integrazione del *front office* del Registro con quello del Portale delle imprese.

Poiché l'integrazione del *front office* consentirà di recuperare automaticamente e acquisire al Registro le informazioni e le dichiarazioni già rese ad altre pubbliche amministrazioni, i dati del Registro diventeranno ancora più completi, affidabili e coerenti con quelli detenuti da altri enti.

Occorre, poi, rilevare che l'attuale sistema informativo del Registro, in uso dal 2001, compie quest'anno dieci anni: un tempo considerevole per un sistema informatico. Indipendentemente dagli sviluppi del *front office* e della sua integrazione con un nuovo sistema di *back office* (attualmente in fase di ridefinizione), l'Autorità ha avviato un aggiornamento tecnico del sistema in esercizio: la manutenzione correttiva, adeguativa ed evolutiva del Registro migliorerà la fruibilità dell'attuale sistema.

Sono, infatti, in corso di implementazione una serie di verifiche automatiche che consentiranno al sistema di rilevare, già in fase di compilazione dei modelli, i principali errori formali da parte degli operatori iscritti. Il sistema, inoltre, sarà dotato di nuovi strumenti di *business intelligence* che garantiranno estrazione dati più approfondite, e in grado di verificare la corrispondenza tra quanto dichiarato dagli operatori di rete e dai fornitori di servizi che si avvalgono delle loro reti. In aggiunta, sarà possibile verificare la rispondenza tra forme giuridiche ed attività dichiarate dai soggetti iscritti ed iscrivendi.

Al fine di migliorare l'efficienza della tenuta del Registro, è stato, inoltre, affidato il servizio di gestione e riordino documentale degli archivi cartacei. L'attività prevede la riunificazione delle diverse serie storiche dei registri ROC, RNIR ed RNS con avvio della digitalizzazione dei documenti cartacei consentendone, in prospettiva, la gestione e consultazione all'interno del nuovo *back office* del Registro.

È stata, infine, data attuazione all'art. 19 del Regolamento del Registro, che prevede la pubblicazione di denominazione, codice fiscale, sede legale, attività e numero ROC dei soggetti iscritti al Registro. L'elenco è disponibile online all'indirizzo [www.elencopubblico.roc.agcom.it](http://www.elencopubblico.roc.agcom.it).

### **Controlli sulle imprese editrici richiedenti contributi**

Tra le diverse attività condotte nel periodo di riferimento, l'Ufficio del Registro ha continuato a svolgere, sulla base di una prassi stabilita nell'ambito dei rapporti di leale collaborazione tra istituzioni dello Stato, verifiche sugli editori richiedenti i contributi per l'editoria alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per l'informazione e l'editoria (DIE), indicati in appositi elenchi trasmessi dallo stesso DIE. I controlli sulle banche dati a disposizione degli Uffici hanno interessato circa trecento soggetti, per i quali sono stati analizzati la posizione presso il Registro e gli assetti proprietari. In alcuni casi, sulla base di segnalazioni del DIE, le verifiche effettuate sui dati a disposizione dell'Ufficio del Registro sono state seguite da ulteriori accertamenti ispettivi presso i soggetti, svolti dal Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di finanza.

Nell'ambito della più generale attività di controllo, sono stati avviati 26 procedimenti sanzionatori per la violazione degli obblighi di comunicare annualmente, entro

i termini previsti dal Regolamento del Registro, l'invarianza dei dati trasmessi dalle imprese editrici all'atto dell'iscrizione al Registro, ovvero le situazioni di controllo di cui all'art. 2359 c.c. e all'art. 1, comma 8, della legge 5 agosto 1981, n. 416. In particolare, per la violazione dell'obbligo di comunicare l'invarianza dei dati di cui agli articoli 11, commi 1 e 2, e 13, comma 1, del Regolamento del Registro, sono stati avviati, nei confronti delle imprese editrici, 22 procedimenti sanzionatori, 14 dei quali sono stati definiti con delibera di archiviazione per intervenuta oblazione, mentre i restanti 8 procedimenti risultano in corso di definizione. Relativamente ai casi di violazione dell'obbligo di comunicare le situazioni di controllo di cui all'art. 2359 c.c. e all'art. 1, comma 8, della legge n. 416/1981, sono stati avviati quattro procedimenti sanzionatori, uno dei quali è stato oggetto di archiviazione per intervenuta oblazione, due risultano in corso di definizione; l'ultimo è stato definito con provvedimento di ordinanza-ingiunzione adottato con la delibera n. 63/11/CONS per la violazione delle norme della legge 5 agosto 1981, n. 416, volte ad assicurare la trasparenza della proprietà e delle connesse disposizioni regolamentari in materia di obblighi di comunicazione al registro degli operatori di comunicazione, concernenti le società Editoriale Libero s.r.l. ed Edizioni Riformiste società cooperativa, di cui al procedimento sanzionatorio n. 39/10/ISP.

Le evoluzioni normative degli ultimi anni, peraltro, stanno rendendo sempre più complessi e onerosi gli accertamenti condotti dall'Autorità in materia di trasparenza degli assetti. Già nel corso del 2009, la legge 27 febbraio 2009, n. 14, modificando l'art. 1 della legge n. 416/1981, aveva consentito alle imprese editrici di intestare la partecipazione di controllo anche a società controllate indirettamente da persone fisiche o a società fiduciarie (cfr, al riguardo, la segnalazione al Governo in materia di partecipazioni nelle imprese editoriali pubblicata sul sito Agcom il 19 novembre 2010).

A rendere maggiormente critico il quadro, nel corso del 2010, il decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 2010, n. 223, ha esplicitamente esteso le competenze dell'Autorità in materia di verifica degli assetti societari all'ambito dell'erogazione dei contributi all'editoria. In particolare, l'art. 5 di tale Regolamento, rubricato "Situazioni di collegamento e controllo", prevede che il DIE "provvede a richiedere [all'Autorità], relativamente alle imprese richiedenti i contributi, oltre alla regolarità dell'iscrizione al Registro [...], l'attestazione di conformità degli assetti societari alla normativa vigente, nonché l'attestazione dell'assenza di situazioni di controllo e/o collegamento per gli effetti di cui all'articolo 3, commi 11-ter e 13, della legge 7 agosto 1990, n. 250, e dell'articolo 1, comma 574, della legge 23 dicembre 2005, n. 266".

Con tale novella normativa, la collaborazione fino ad oggi prestata al DIE nell'ambito dei rapporti di leale collaborazione diviene, dunque, un adempimento formalmente previsto in capo all'Autorità, la quale "attesterà" la posizione dei soggetti richiedenti i contributi sulla base dei dati in possesso del Registro.

Si noti che la norma, estendendo le competenze dell'Autorità anche alla verifica delle posizioni di collegamento, impone l'adozione di specifiche misure di attuazione. Le previsioni del Regolamento vigente sono, infatti, finalizzate alla rilevazione delle partecipazioni di controllo delle imprese iscritte e mal si prestano, se non in casi specifici, alla individuazione di situazioni di collegamento. È, pertanto, in corso di predisposizione un regolamento volto a disciplinare nuovi obblighi di comunicazione specifici per gli editori richiedenti i contributi, tali da consentire la piena verifica delle fattispecie rilevanti.

Da ultimo, si osserva che, data la complessità delle verifiche che si andranno ad effettuare, risulterà necessario richiedere, con maggiore frequenza, la collaborazione del Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di finanza presso l'Autorità, al fine di eseguire i necessari approfondimenti in merito a situazioni, che di fatto, superando il dato cartolare, possano configurare ipotesi di controllo o collegamento ai sensi dell'art. 2359 c.c., dando seguito a segnalazioni qualificate ed attuando campagne di controlli a campione sulle imprese editrici richiedenti i contributi.

### **Gestione ordinaria**

Per quanto riguarda la gestione ordinaria, come è noto, l'attività di tenuta del Registro è stata delegata a diversi Comitati regionali per le comunicazioni ("Co.re.com.") e al Comitato provinciale per le comunicazioni della Provincia di Trento, in forza dell'accordo quadro sottoscritto dall'Autorità e approvato con la delibera n. 444/08/CONS del 28 luglio 2008<sup>128</sup>. Nel periodo di riferimento, ad un anno dal conferimento delle deleghe, il Servizio ispettivo e registro dell'Autorità ha svolto attività di formazione e verifica con riferimento agli adempimenti connessi alla tenuta del Registro. Ad esito delle verifiche, l'attività di tenuta del Registro condotta dai Co.re.com. delegati è risultata complessivamente rispondente alle previsioni regolamentari e in sintonia con gli indirizzi indicati dall'Autorità. Il decentramento delle suddette attività verso gli enti territoriali ha facilitato il dialogo con gli operatori di comunicazione presenti sul territorio, consentendo, talvolta, una più rapida definizione dei procedimenti e una più efficiente individuazione dei soggetti obbligati all'iscrizione operanti sul territorio nell'ambito di un unico sistema di registro centralizzato.

Al fine di garantire un costante aggiornamento del personale preposto alla tenuta del Registro presso i Co.re.com. delegati, sono state organizzate, in collaborazione con l'Ufficio di Gabinetto, attività di formazione alle quali hanno fatto seguito giornate di studio e di approfondimento per chiarire le problematiche legate all'iscrizione di alcune tipologie di operatori, nonché illustrare le modifiche apportate al Regolamento del Registro a seguito dell'entrata in vigore del decreto Romani.

Inoltre, al fine di prevenire eventuali difformità applicative, è stata emanata una circolare volta a chiarire aspetti operativi emersi nel periodo di delega della tenuta del Registro, ribadendo la competenza esclusiva dell'Autorità in materia di attività ispettive e avvio di procedimenti sanzionatori.

L'Ufficio del Registro ha anche prestato giornaliera assistenza ai colleghi preposti alla tenuta del Registro presso i Co.re.com. delegati e ha effettuato, attraverso il sistema informativo automatizzato del Registro, verifiche periodiche sull'andamento dell'attività istruttoria dei procedimenti di competenza degli stessi.

La Tabella 3.44 contiene i numeri dei principali procedimenti pervenuti o caricati tramite il sistema telematico nel periodo aprile 2010 – marzo 2011, confrontandoli con lo stesso periodo dell'anno precedente.

---

128 Puglia, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Lombardia, Lazio, Umbria, Toscana, Calabria e, da ultimo, Abruzzo.

**Tabella 3.44.** *Procedimenti registrati nel Registro (maggio 2009-marzo 2011)*

	<b>Maggio 2009 – Aprile 2010</b>	<b>Aprile 2010 – Marzo 2011</b>
Operatori iscritti	1181	1578
Operatori cancellati	259	960
Comunicazioni annuali	4567	4868
Comunicazioni di variazione	1521	1894
Certificazioni	352	471
Totale comunicazioni ricevute	8555	10160

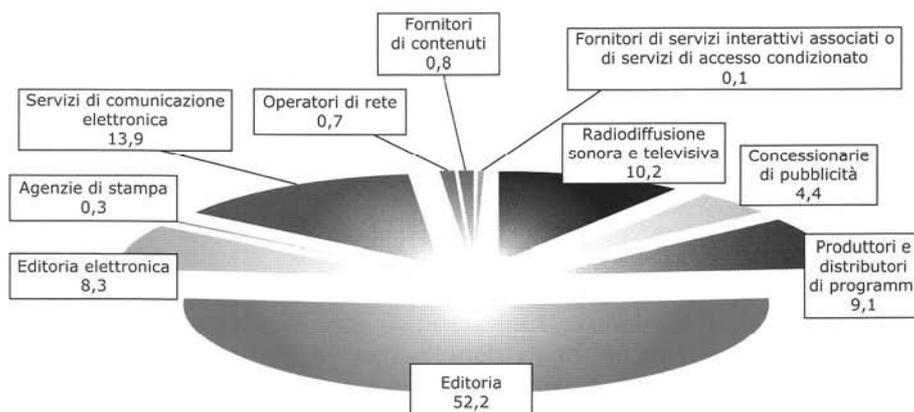
Fonte: Autorità

I dati riportati evidenziano una sensibile evoluzione nella gestione del Registro. Sono aumentati i provvedimenti di iscrizione, e si riscontra un maggior tasso di ottemperanza da parte degli operatori nell'effettuare le comunicazioni al Registro. Tale progressione è attribuibile al miglioramento dell'efficienza nella tenuta del Registro, imputabile in parte anche alla delega di funzioni ai Co.re.com, e al potenziamento dell'azione di *enforcement* da parte dell'Ufficio del Registro, attraverso numerosi accertamenti e procedimenti sanzionatori.

L'elevato numero di comunicazioni di variazione può essere analizzato anche alla luce del progressivo passaggio della diffusione televisiva dalla tecnica analogica a quella digitale. Nelle Regioni in cui ha avuto luogo il c.d. *switch-off*, infatti, gli operatori hanno comunicato il mutamento dell'attività svolta presentando in via telematica il modello 15/ROC "Comunicazione di variazione". L'Autorità ha proceduto a un'estesa campagna di verifiche, contattando gli operatori che non avevano provveduto ad adeguarsi al nuovo quadro normativo, al fine di sollecitare non soltanto l'aggiornamento dei titoli di autorizzazione, ma anche la dichiarazione dei diritti d'uso delle frequenze e l'aggiornamento dei dati dichiarati al Catasto nazionale delle frequenze.

Infine, l'aumento del numero di cancellazioni è dovuto anche all'avvio di un'attività di aggiornamento dei dati del Registro tramite una serie di verifiche, focalizzate in particolar modo sui soggetti transitati al ROC automaticamente dal registro RNIR, allo scopo di controllare l'effettivo stato di attività delle imprese iscritte. Da ultimo, si segnala che, conformemente a quanto disposto dal nuovo Regolamento, è stata effettuata la cancellazione dal Registro dei soggetti che risultano cancellati dal Registro delle imprese avvalendosi di un sistema di confronto automatico dei dati camerale con quelli contenuti nel Registro, verificando altresì l'allineamento dei dati anagrafici dei soggetti attivi.

Con riferimento alle tipologie degli operatori, la Figura 3.2 rappresenta gli operatori attivi iscritti al ROC, divisi per attività svolta.

**Figura 3.2.** Operatori iscritti al Registro suddivisi per attività (31 marzo 2011 in %)

Fonte: Autorità

I dati indicati nel grafico confermano l'ampia predominanza degli editori nell'ambito degli iscritti (oltre il 52% degli iscritti è un editore). Rispetto a quanto riscontrato nel 2010, è aumentata l'incidenza degli editori elettronici – passati dal 6,30% all'8,29%. Con riferimento agli editori cartacei, l'Ufficio del Registro, su richiesta di Poste Italiane, ha svolto verifiche circa le posizioni delle imprese editrici che accedono alle agevolazioni tariffarie di cui al decreto legge 24 dicembre 2003, n. 353, convertito, con modificazioni, nella legge 27 febbraio 2004, n. 46.

A testimonianza del progressivo avanzamento del processo di *switch-off*, si conferma il lieve, ma progressivo, calo anche degli operatori esercenti l'attività di radiodiffusione, passati dall'11,27% del 2009, al 10,49% del 2010 fino al 10,20% dell'aprile 2011. Conseguentemente, si ravvisa una crescita da parte degli operatori di rete (passati dallo 0,47 allo 0,72%) e dei fornitori di contenuti (dallo 0,42% allo 0,76%).