

RELAZIONE
SULLO STATO DELLA ATTIVITA' DI CONTROLLO E
VIGILANZA IN MATERIA DI CONFLITTI DI INTERESSI

(Secondo semestre 2005)

(Articolo 8, comma 1, della legge 20 luglio 2004, n. 215)

Presentata dal Presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni
(CALABRO')

Comunicata alla Presidenza l'8 maggio 2006

INDICE

—

Premessa	<i>Pag.</i>	5
1. Le modifiche del Regolamento	»	6
2. L'attività di controllo	»	7
2.1 Gli accertamenti su titolari, coniugi e parenti entro il secondo grado	»	8
2.2 Il « paniere »	»	10
3. Gli esposti	»	14
3.1 Il Procedimento per violazione dell'articolo 9 della legge 28/2000	»	14
3.2 Altre segnalazioni di presunte violazioni	»	16
4. La collocazione dell'attività relativa al conflitto di interessi nella nuova organizzazione dell'AGCOM	»	17

Premessa

La legge 20 luglio 2004, n. 215 recante “Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi” prevede, all’art. 8, che l’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni – al pari dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato - presenti al Parlamento una relazione semestrale sullo stato delle attività di controllo e vigilanza condotte ai sensi della normativa di cui trattasi.

Nel rispetto degli obblighi di comunicazione sopra richiamati, il presente documento riferisce sull’attività svolta dall’AGCOM nel secondo semestre dell’anno 2005 (1 luglio/31 dicembre 2005).

La 1^a Relazione semestrale in materia di conflitti di interessi, relativa al periodo 1 gennaio/30 giugno 2005, è stata presentata al Parlamento nel mese di luglio dell’anno appena trascorso nell’ambito dell’illustrazione della relazione annuale dell’AGCOM. Il presente documento costituisce, pertanto, la 2^a Relazione semestrale in materia di conflitti di interessi.

1. Le modifiche del Regolamento

Nel periodo oggetto di esame da parte della presente Relazione, l'Autorità ha deliberato una modifica procedurale al regolamento di attuazione della legge 215/04 (di seguito *legge*) approvato con delibera 417/04/CONS dell'1 dicembre 2004. Si tratta, come si vedrà in dettaglio, di una modifica che mantiene in capo al Consiglio dell'Autorità solo la fase di accertamento del c.d. "sostegno privilegiato", e lascia in capo alla Commissione per i Servizi e i Prodotti i compiti istruttori e di accertamento delle eventuali violazioni di legge che ne costituiscono il presupposto, in tutti i casi in cui l'accertamento di quelle violazioni sia già attribuito dall'ordinamento alla competenza della predetta Commissione. Tale modifica regolamentare è stata adottata dall'Autorità con delibera n. 392/05/CONS, del 13 ottobre 2005, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 298 del 23 dicembre 2005.

Il precedente regolamento attribuiva la responsabilità dell'intero procedimento in materia di conflitto di interessi (riassumibile nella doppia sequenza: *a*) accertamento della violazione della legge parametro, *b*) successivo accertamento dell'eventuale sussistenza del sostegno privilegiato), alla competenza del Consiglio dell'Autorità. La *ratio* di tale attribuzione era rinvenuta nell'articolo 1, comma 6, lettera c) n. 14) della legge 31 luglio 1997 n. 249 (legge istitutiva dell'AGCOM), ai sensi del quale il Consiglio dell'Autorità esercita tutte le funzioni e i poteri non espressamente attribuiti alla Commissione per i servizi e i prodotti (CSP) e alla Commissione per le infrastrutture e le reti (CIR). Alla luce di questa disposizione di chiusura, la competenza sulle funzioni introdotte successivamente alla legge 249/97, in quanto non espressamente attribuite ad altri organi collegiali dell'Autorità, sono sistematicamente attribuite al Consiglio. La fattispecie complessa del conflitto di interessi - che presuppone la violazione delle disposizioni delle quattro leggi-parametro di cui all'articolo 7 della legge (si tratta delle leggi n. 223/90, n. 249/97, n. 28/00 e n. 112/04), e determina un sostegno privilegiato a favore dei titolari di cariche di governo - era in altri termini concepita, nel disegno regolamentare originario, come un *unicum*, con conseguente attribuzione delle relative funzioni e competenze in capo al Consiglio.

La prassi applicativa ha tuttavia evidenziato come la violazione di talune disposizioni delle leggi-parametro assumesse rilievo con riferimento a competenze già attribuite dal legislatore all'Autorità, in quanto tali già proceduralizzate con espressa attribuzione di competenza ad un organo collegiale diverso dal Consiglio. Ci si riferisce, in particolare, alla violazione delle disposizioni di cui alle leggi n. 112/04 e n. 28/00, relative ai principi di pluralismo, obiettività, completezza, lealtà, imparzialità dell'informazione, ed alle disposizioni in materia di *par condicio*, riguardo alle quali i poteri di vigilanza, accertamento e sanzione sono conferiti, dalla legge n. 249/97, alla Commissione per i servizi e i prodotti dell'Autorità.

Siffatta circostanza, ossia la non univoca riconducibilità dell'intero procedimento accertativo delle eventuali situazioni di conflitto di interesse in capo al Consiglio, ha determinato l'esigenza di riportare, quanto alle menzionate fattispecie, l'esercizio della funzione di accertamento nella sede naturale della Commissione Servizi e Prodotti. Ciò ha peraltro consentito di assicurare un trattamento omogeneo, sotto il profilo procedurale, a tutte le imprese radiotelevisive quanto alla disciplina delle disposizioni in materia di *par condicio* e pluralismo informativo. Con l'originario impianto regolamentare, invece, una medesima violazione tra quelle dianzi richiamate sarebbe ricaduta sotto la competenza, ora del Consiglio, ora della Commissione Servizi e Prodotti, a seconda che essa fosse stata rispettivamente accertata in capo ad imprese facenti capo ai titolari di cariche di governo, coniugi e parenti entro il secondo grado, ovvero nei riguardi di imprese non aventi tale situazione di controllo.

A seguito della modifica regolamentare adottata nell'ottobre 2005, in caso di esposto in materia di conflitto di interessi, o di iniziativa d'ufficio dell'Autorità, si procederà ad aprire un primo procedimento presso l'organo collegiale competente (generalmente la CSP), finalizzato all'accertamento della violazione delle leggi-parametro e all'adozione dell'eventuale provvedimento previsto dalle leggi vigenti come conseguenza della citata violazione. Successivamente, e solo qualora il primo procedimento abbia avuto esito positivo, vale a dire si sia concluso con l'accertamento della violazione della norma-parametro, si aprirà un procedimento finalizzato alla verifica da parte del Consiglio della sussistenza del sostegno privilegiato.

Ciò, peraltro, sul piano procedimentale, consentirà di investire l'impresa radiotelevisiva di richieste di memorie difensive attinenti al sostegno privilegiato solo allorché sia stata già verificata la violazione della norma-parametro.

In conseguenza di ciò, il termine del procedimento finalizzato al solo accertamento della sussistenza del sostegno privilegiato è stato fissato in novanta (90) giorni, a fronte dei centocinquanta (150) giorni originariamente previsti.

2. L'attività di controllo

Il compito che la legge affida all'AGCOM consiste nell'accertare che le imprese che agiscono nei settori del Sistema integrato delle comunicazioni di cui alla legge n. 112/04 (c.d. SIC) e che fanno capo a titolare di cariche di governo, coniugi e parenti entro il secondo grado, ovvero siano sottoposte al controllo dei medesimi soggetti, non pongano in essere comportamenti che, in

violazione delle disposizioni di cui alla legge 6 agosto 1990, n. 223, alla legge 31 luglio 1997, n. 249, alla legge 22 febbraio 2000, n. 28 e alla legge 3 maggio 2004, n. 112 (le quattro leggi c.d. parametro), forniscano un sostegno privilegiato al titolare di cariche di governo.

L'esercizio di tale funzione di vigilanza si sostanzia nella preliminare conduzione di specifiche attività di controllo, finalizzate alla raccolta di informazioni propedeutiche all'assolvimento del compito istituzionale. In particolare, per quanto attiene alla competenza di questa Autorità, le informazioni da acquisire riguardano:

- la composizione dei nuclei familiari (coniugi e parenti entro il secondo grado) dei titolari di cariche di governo;
- le attività patrimoniali, riferite ai settori delle comunicazioni, dei titolari di cariche di governo e dei membri del nucleo familiare come sopra specificato;
- le imprese, attive nei settori del SIC, che editano testate e programmi radiotelevisivi e che fanno capo ai titolari di cariche di governo, coniugi e parenti entro il secondo grado, ovvero sottoposte al controllo dei medesimi soggetti;
- le testate¹ edite ed i programmi² trasmessi dalle suddette imprese

2.1 Gli accertamenti su titolari, coniugi e parenti entro il secondo grado

a) La composizione dei nuclei familiari

A seguito della formazione di ogni nuovo esecutivo, tutti coloro che assumono la titolarità di cariche di governo devono rendere anche all'AGCOM sia le dichiarazioni relative ad eventuali situazioni di incompatibilità di cui all'art. 2, comma 1 della legge, ove tali situazioni di incompatibilità riguardino i settori delle comunicazioni sonore e televisive, della multimedialità e dell'editoria, anche elettronica, sia le dichiarazioni relative alle attività patrimoniali, ivi comprese le partecipazioni azionarie, allorché i dati patrimoniali dei medesimi soggetti siano attinenti a tali settori. Nel caso dell'ultimo Governo Berlusconi, nominato il 23 aprile 2005, la compagine governativa non è stata rinnovata completamente, poiché diversi titolari di cariche del precedente esecutivo hanno conservato l'incarico già rivestito nella precedente compagine di Governo, ovvero sono stati designati ad altro incarico di governo. In considerazione di ciò, questa Autorità – operando secondo la linea di condotta illustrata nella 1^a Relazione semestrale, peraltro analoga a

¹ La testata, ai sensi dell'art. 1, comma 3 della legge 7 marzo 2001, n. 62, contraddistingue il prodotto editoriale diffuso al pubblico con periodicità regolare ed è soggetta agli obblighi (registrazione al tribunale) previsti dall'art. 5 della legge 8 febbraio 1948, n. 47.

² Come specificato dall'art. 2 comma 1, lettera a) del Testo unico della radiotelevisione, per "programmi televisivi" e "programmi radiofonici" si intende l'insieme dei contenuti unificati da un medesimo marchio editoriale e destinati alla fruizione al pubblico, rispettivamente, mediante la trasmissione televisiva o radiofonica con ogni mezzo.

quella adottata dall'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato — ha ritenuto di considerare valide, salvo comunicazione di eventuali variazioni intervenute, le dichiarazioni in precedenza acquisite dai titolari di cariche già esponenti del precedente esecutivo.

L'esperienza maturata in fase di prima applicazione della legge, riportata nella 1^a Relazione, ha evidenziato che solo un numero esiguo di titolari di cariche di governo ha inviato all'AGCOM le predette dichiarazioni. Pertanto, al fine di esercitare la funzione di controllo attribuita a questa Autorità, l'AGCOM ha ritenuto di inoltrare ai titolari di cariche del nuovo esecutivo la richiesta, ancorché irrituale perché non espressamente prevista dalla legge, di trasmettere i dati anagrafici propri, dei coniugi e dei parenti entro il secondo grado. Le ragioni che hanno condotto all'insuccesso di percorsi alternativi sono state illustrate nella precedente Relazione.

Come sopra evidenziato, i dati anagrafici risultano funzionali alla conduzione di detta attività di vigilanza in quanto l'AGCOM deve poter effettuare controlli d'ufficio su eventuali situazioni patrimoniali non denunciate. In conformità con la linea di condotta anzi descritta, la richiesta di fornire i dati patrimoniali non è stata formulata nei riguardi di quanti, titolari di cariche anche nel precedente Governo, avevano già comunicato i dati propri e del nucleo familiare. L'invito ad effettuare le comunicazioni è stato quindi rivolto a ottantasette (87) esponenti della nuova compagine governativa, sessantasei (66) dei quali hanno provveduto a far pervenire le informazioni richieste.

I dati anagrafici relativi a ciascun nucleo familiare (per un totale di 343 schede anagrafiche individuali, escluse quelle riferite ai titolari di cariche di governo), sono stati inoltrati al Registro Operatori Comunicazione (ROC) dell'AGCOM affinché tale Ufficio procedesse ad effettuare gli opportuni accertamenti sia attraverso la propria banca dati, sia attraverso i dati risultanti presso il Registro delle imprese.

b) Le attività patrimoniali nei settori delle comunicazioni

Dall'analisi delle dichiarazioni patrimoniali pervenute all'AGCOM, e dalle ricerche condotte attraverso il ROC ed il Registro delle Imprese, è emerso un numero limitato di titolari di cariche di governo con posizioni patrimoniali attive nel settore delle comunicazioni. Le verifiche effettuate hanno permesso di risalire ad una sola posizione non denunciata all'AGCOM, in violazione dell'articolo 5, comma 3, della legge, relativa alla partecipazione di un soggetto titolare di cariche di governo in un'impresa editrice di un'emittente televisiva locale. Si è pertanto istruito un procedimento volto ad acquisire, ai sensi dell'art. 8, comma 2 della legge, le dovute informazioni. Avviato in data 3 agosto 2005, il procedimento di cui trattasi si è concluso con la trasmissione,

entro il termine previsto di sessanta (60) giorni, delle dichiarazioni di cui all'art. 5, commi 1 e 2 della "legge", debitamente sottoscritte in originale.

2.2 IL "paniere"

a) Le imprese che editano testate e programmi radiotelevisivi

In relazione alle disposizioni contenute nelle leggi-parametro, l'attività dell'Ufficio ha inteso in particolare individuare le imprese facenti capo ai titolari di cariche di governo o ai coniugi e parenti entro il secondo grado, ovvero sottoposte al controllo dei medesimi soggetti che, in quanto operanti nei settori della comunicazione, risultassero editori di testate giornalistiche quotidiane e periodiche, ovvero di testate e programmi radiofonici e televisivi. Tale attività è preordinata e funzionale alla composizione del c.d. *paniere* delle testate e dei programmi da sottoporre a vigilanza e controllo, ai sensi delle disposizioni normative vigenti. Come si evince dalla tabella n. 1, alla costituzione del "paniere" concorrono 18 imprese. La medesima tabella indica anche il tipo di prodotto (testate/programmi) edito.

Tab. 1 – Le imprese del "paniere"

Imprese	Prodotti editi
ACI - Mondadori	Testate
Arnoldo Mondadori Editore	Testate
Boing	Programmi
Edizioni Piemme	Testate
Edmund Lemonnier S.p.A.	Testate
Electa Napoli S.p.A.	Testate
Gruner + Jahr Mondadori S.p.A.	Testate
Harlequin Mondadori	Testate
Hearst - Mondadori	Testate
Il secolo d'Italia*	Testate
Mondadori Retail	Testate
Mondadori Rodale	Testate
Monradio s.r.l.	Programmi
Newspaper Milano s.r.l.	Testate
Press Tv	Testate
R. T.I.	Programmi/Testate
Società Europea di Edizioni S.p.A.	Testate
Sperling & Kupfer	Testate

Con riferimento al quotidiano "*Il Secolo d'Italia*" si specifica che un soggetto titolare di cariche di governo è risultato titolare, con rilascio di procura institoria di cui all'articolo 2, comma 2 della legge, dell'impresa individuale editrice di tale testata. La titolarità dell'impresa individuale – come

specificato dal titolare stesso - costituisce una sorta di *fictione* necessitata. Peraltro, al quotidiano in questione, in quanto organo ufficiale di un partito politico, si applicano solo alcune delle disposizioni di cui alle più volte richiamate leggi-parametro.

b) Le testate ed i programmi editi dalle imprese del "paniere"

Al fine di conoscere sia le testate edite o di proprietà delle imprese del "paniere", sia i programmi televisivi e radiofonici predisposti dalle medesime imprese, è stato chiesto a ciascuna impresa, previamente individuata, di voler fornire l'elenco completo dei prodotti a stampa, televisivi o radiofonici editi. Le informazioni acquisite sono presentate nelle tabelle che seguono, in cui si dà conto del numero complessivo di testate e programmi che compongono il paniere oggetto di vigilanza e controllo (Tab. 2), e della distribuzione dei diversi prodotti editoriali per periodicità e tecnologia di trasmissione (Tabb. 3, 4, 5, 6).

Tab. 2 - Testate e programmi radiotelevisivi del "paniere"

Testate e programmi	N.
Testate	150
Programmi radiotelevisivi*	10
Totale	160

* Si tratta di otto programmi televisivi e di 2 programmi radiofonici.

Tab. 3 - Distribuzione delle testate editoriali per periodicità

Periodicità	N. Testate
Quotidiana	3
Bisettimanale	4
Esamensile	1
Settimanale	20
Quattordicinale	1
Quindicinale	3
Mensile	52
Bimestrale	29
Trimestrale	15
Quadrimestrale	3
Semestrale	13
Annuale	2
Altro	4*
Totale	150

*Periodicità non specificata o imprecisa.

Tab. 4 – Distribuzione dei programmi radiotelevisivi per tecnologia di trasmissione

Tecnologia di trasmissione	N. Programmi
Programmi televisivi	
Analogico terrestre	3
Satellitare	4
Digitale terrestre	1
Programmi radiofonici	
Analogico terrestre	1
Ripetitore estero	1
Totale	10

Tab. 5 - Programmi radiotelevisivi per tecnologia di trasmissione

Tecnologia di trasmissione	Programmi radiotelevisivi
Programmi televisivi	
Analogico terrestre	Canale 5; Italia 1; Rete 4
Satellitare	It television; Duel tv; Happy channel; Mt channel
Digitale terrestre	Boing
Programmi radiofonici	
Analogico terrestre	Radio 101 one o one network
Ripetitore estero	Voice of America

Tab. 6 – Testate editoriali per periodicità

Periodicità	Testate
Quotidiana	Mondadori on line; Il secolo d'Italia; Il giornale.
Bisettimanale	Supermiti; Collezione Harmony; Harmony serie jolly; Harmony serie bianca
Esamensile	Harmony destiny.
Settimanale	Chi i protagonisti al naturale di noi; Confidenze; Donna moderna; Grazia; Guida Tv; I classici del giallo; I romanzi; Panorama; Telepiù; Tu; Tv sorrisi e canzoni; Panorama economy; Auto oggi; Controcampo; Amici di Maria de Filippi; La rivista ufficiale grande fratello; I grandi romanzi storici; Harmony desirè; Il giornale del lunedì; Il giornale iniziative.
Quattordicinale	Il giallo Mondadori.
Quindicinale	I miti; I nuovi best sellers; Harmony history.
Mensile	Casa facile; Per me; Moda Italia; Casaviva; Ciak; Creare con Casaviva; Cucina moderna; Mondadori news; Panorama travel; Sale e pepe; Segretissimo; Tutto musica amicizia comunicazione tendenze energia; Urania; Grand gourmet; Ville e giardini; Interni la rivista dell'arredamento; Casabella; Cucina no problem; Flair Mondadori; I romanzi oro; Urania collezione; Living flair; Pc professionale; Men's health; Starbene; Supertascabili Sperling; Cosmopolitan; Automobile club; Hp trasporti club; Cambio l'automobile; Evo-auto, stile, passione; Focus; Focus junior; Top girl; Jack; La macchina del tempo; Il meglio di Harmony; Harmony special; Harmony pack; Harmony jolly special edition; Harmony oasi donna; Harmony intrigue; Grandi saghe medievali; Maestri del thriller dispari; Maestri del thriller pari; I gialli di Piemme dispari; I gialli di Piemme pari; Giornale delle assicurazioni; Banca finanza; Espansione; Zerouno; Week.it.
Bimestrale	Atenei; Annali dell'istruzione; Rassegna dell'istruzione; Easy shop; Gli speciali di guida cucina; Gli speciali del giallo; Pc professionale – I quaderni; Focus extra; Serial Harmony; I nuovi best sellers special; I grandi romanzi storici special; Harmony premium; Harmony history special; La biblioteca Piemme; Piemme pocket; Best; Stilton storie pari; Stilton storie dispari; Mini pocket; Thriller; Noir; Suspence; Serie oro pari; Serie oro dispari; Super best di Piemme dispari; Super best di Piemme pari; Super pocket di Piemme; Stilton colouring book dispari; Stilton colouring book pari.
Trimestrale	Quaderni dell'istruzione; Atene e Roma; Archimede; Cucina moderna serie oro; Gli speciali di Tv sorrisi e canzoni; Nuovi argomenti; Prometeo; Interni annual; Focus storia; Focus domande & risposte; Future magazine – Frammenti e visioni del futuro; Harmony più; Harmony temptation; Pack bestsellers; Red dress ink;
Quadrimestrale	Op.cit.; Verde facile; Il meglio di sale e pepe.
Semestrale	Archivio glottologico italiano; Studi italiani di filologia classica; Quaderni della fondazione Piaggio; Res; Millemondi; Supergiallo; Supersegretissimo; Starbene collezione; Focus giochi; Agende Piemme; Il rosario di Padre Pio; Il presepe di Padre Pio; Il miracolo di Medjugorie.
Annuale	Un anno con Padre Pio; Stilton gioca catalogo.
Altro	Focus.it; Golfstyle; Il giornale lifestyle; TgCom.

3. Gli esposti

3.1 Il Procedimento per violazione dell'art. 9 della legge 28/2000

Si riferisce, di seguito, sul primo procedimento istruttorio aperto dall'Unità per il conflitto di interessi a seguito di un esposto avanzato dal senatore Ds Antonello Falomi.

Nell'esposto di cui trattasi si riportava una stima della Nielsen Media Research, relativa al periodo gennaio-marzo 2005, da cui emergeva che le risorse economiche investite in campagne pubblicitarie dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri avevano avuto per il 96,2% come beneficiario il mezzo televisivo, e che il 92,2% di tali risorse era stato veicolato sulle reti del gruppo Mediaset. Poiché la stima della Nielsen riguardava un trimestre in cui erano venuti a cadere l'indizione dei comizi elettorali ed il conseguente periodo di campagna, l'esponente richiamava l'articolo 9, comma 1 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, che prevede 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 ed indispensabili per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni”*. L'esponente chiedeva, pertanto, di accertare se con le azioni intraprese dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, le imprese coinvolte facenti capo a titolare di cariche di governo avessero fornito un sostegno privilegiato al titolare medesimo, secondo quanto previsto dall'articolo 7, comma 1 della legge 20 luglio 2004, n. 215.

A seguito di detto esposto, in data 10 giugno 2005 l'Autorità ha comunicato alla società R.T.I. l'avvio di un procedimento inteso ad accertare:

- a) l'eventuale violazione dell'articolo 9 della legge n. 28/00 per aver diffuso in periodo elettorale (dal 17 febbraio al 18 aprile 2005), sulle proprie emittenti televisive, campagne di comunicazione istituzionale promosse dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e da altre amministrazioni dello Stato;
- b) l'eventuale sussistenza, a seguito di tale diffusione, del *“sostegno privilegiato”* di cui all'articolo 7, comma 1 della legge n. 215/04 a favore del Presidente del Consiglio dei Ministri Silvio Berlusconi, controllante di diritto ed in modo indiretto la società R.T.I. medesima.

Dalla documentazione fornita dalla società R.T.I., confrontata con le informazioni ed i dati risultanti dall'attività di monitoraggio delle emittenti televisive nazionali svolta d'ufficio dall'Autorità, è emerso che, nel periodo 17 febbraio/18 aprile 2005, le emittenti *Rete 4* e *Canale 5*, di proprietà della R.T.I. medesima, hanno trasmesso messaggi di comunicazione istituzionale aventi tre diversi oggetti:

- a) le modalità di svolgimento delle elezioni regionali 2005 (campagna “*invito al voto*” promossa dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri);
- b) l’incentivo per il posticipo del pensionamento, e cioè lo spot sul c.d. “*superbonus*” (campagna promossa dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dal Ministero del Lavoro);
- c) una campagna sul benessere dell’anziano (promossa dal Ministero della Salute).

Stante quanto disposto dall’articolo 9, comma 2 della legge n. 28/00, che prevede espressamente, su indicazione delle istituzioni competenti, la trasmissione di messaggi informativi inerenti le modalità di voto e gli orari di apertura e di chiusura dei seggi elettorali, l’attività istruttoria finalizzata all’accertamento dell’eventuale violazione del divieto di comunicazione istituzionale stabilito dall’articolo 9, comma 1 della legge n. 28/00 medesima si è concentrata esclusivamente sui messaggi relativi al “*superbonus*” ed alla campagna sul benessere dell’anziano.

Ad avviso della società R.T.I. i messaggi di comunicazione istituzionale diffusi avrebbero sempre rispettato i requisiti di “forma impersonale” e di “indispensabilità” previsti dall’articolo 9, comma 1, della legge n. 28/00. Inoltre, con riferimento alla messa in onda di detti messaggi, la memoria difensiva della società R.T.I. ha sostenuto che la predetta disposizione non sarebbe rivolta alle imprese, ma detterebbe regole di condotta unicamente in capo alle amministrazioni pubbliche. Non avendo le emittenti radiotelevisive alcuna potestà di valutazione e giudizio in ordine ai requisiti di impersonalità e indispensabilità dei messaggi di comunicazione istituzionale proposti dalle amministrazioni pubbliche, i destinatari della disciplina recata dall’articolo 9, comma 1, della legge, e dei relativi divieti, sarebbero pertanto – ad avviso della parte - unicamente le amministrazioni stesse. Tale tesi troverebbe peraltro conferma, sempre secondo la società RTI, nell’assenza di sanzioni in capo all’editore o all’emittente responsabile della diffusione dei messaggi di comunicazione istituzionale asseritamente lesivi della disciplina recata dall’articolo 9 della legge medesima.

L’Autorità ha ritenuto meritevoli di accoglimento tali argomenti, sul presupposto che effettivamente il divieto di cui all’articolo 9, comma 1 della legge n. 28/00, in quanto espressamente diretto esclusivamente alle *amministrazioni pubbliche*, non è suscettibile di produrre effetti nei riguardi di soggetti diversi da queste ultime. Ne consegue che le emittenti radiotelevisive non possono essere individuate quali responsabili di eventuali violazioni alle menzionate disposizioni.

Alla luce di quanto sopra, l’Autorità ha stabilito l’insussistenza dell’ipotizzata violazione, in quanto la società R.T.I. S.p.A. non può essere ritenuta destinataria del divieto in questione.

Al tempo stesso, e conseguentemente, l’Autorità ha ritenuto di avviare appositi procedimenti, finalizzati all’accertamento della eventuale violazione dell’articolo 9, comma 1, della legge n.

28/00, nei confronti delle amministrazioni pubbliche risultanti quali committenti delle campagne pubblicitarie anzidette. Da siffatte conclusioni è altresì scaturita l'esigenza di segnalare al Parlamento, con la presente Relazione, la circostanza per cui la violazione dell'articolo 9 della legge n. 28/2000 non è valutabile, in concreto, sotto il profilo dell'eventuale esame del sostegno privilegiato offerto al titolare di cariche di governo da parte di imprese editoriali e radiotelevisive facenti capo al medesimo, ovvero al coniuge o ai parenti entro il secondo grado.

3.2 Altre segnalazioni di presunte violazioni

In data 27 dicembre 2005 è pervenuto un esposto, a firma dell'onorevole Enzo Carra e del senatore Giampaolo D'Andrea, contro la testata giornalistica *Tg 4* dell'emittente radiotelevisiva Rete 4, edita dalla R.T.I. S.p.A e controllata dal Presidente del Consiglio onorevole Silvio Berlusconi. Nell'esposto si sostiene che tale testata violi sistematicamente i principi di pluralismo, obiettività, completezza, imparzialità e lealtà posti a fondamento dell'informazione. La violazione di tali principi, da ultimo inseriti nell'articolo 3 del Testo Unico della radiotelevisione, si caratterizzerebbe a più livelli. Secondo gli esponenti, le violazioni consisterebbero:

- a) nell'ampio spazio assicurato dalla testata giornalistica alla persona del Presidente del Consiglio ed alla attività del Governo;
- b) nei toni encomiastici che accompagnerebbero l'illustrazione delle notizie sul Presidente del Consiglio e sul Governo;
- c) nel sistematico atteggiamento di dileggio degli esponenti politici dell'opposizione e, in taluni casi, anche di esponenti della maggioranza governativa.

Nell'esposto si sostiene che le condotte denunciate verrebbero a configurare, ai sensi dell'articolo 7 della legge, un sostegno privilegiato al Presidente del Consiglio dei Ministri o ad altri titolari di cariche di governo.

Stante il contenuto dell'esposto, l'Autorità dovrà valutare *in primis* se, a carico della testata giornalistica *Tg 4*, sia ravvisabile l'asserita violazione dei predetti principi di pluralismo, obiettività, completezza, imparzialità e lealtà dell'informazione; successivamente, ove l'istruttoria dovesse accertare l'effettiva sussistenza di condotte lesive di detti principi, l'Autorità dovrà valutare se tali condotte configurino o meno un *sostegno privilegiato* al Presidente del Consiglio dei Ministri o ad altri titolari di cariche di Governo.

Il procedimento, alla data del 31 dicembre 2005, era in corso.

4. La collocazione dell'attività relativa al conflitto di interessi nella nuova organizzazione dell'AGCOM

La Delibera n. 506/05/CONS ridefinisce la struttura organizzativa dell'AGCOM. Poiché la nuova organizzazione, operativa dal 1° febbraio 2006, incide anche sull'assetto dell'Unità per il conflitto di interessi, di seguito si dà conto della collocazione di tale ambito di attività all'interno del nuovo organigramma.

In base alla nuova struttura, l'Autorità si articola in cinque Direzioni³ e quattro Servizi. Nell'ambito di tale assetto, le competenze in materia di conflitti di interessi sono state accorpate, per evidente affinità, alle competenze in materia di equità di trattamento e parità di accesso all'informazione ed alla propaganda elettorale. Con la nuova organizzazione, le attività già svolte dalla "Unità per il conflitto di interessi" confluiscono pertanto nel "Servizio comunicazione politica e risoluzione di conflitti di interesse"⁴.

IL PRESIDENTE

Corrado Calabrò



³ Le cinque Direzioni sono: a) Direzione reti e servizi di comunicazione elettronica; b) Direzioni contenuti audiovisivi e multimediali; c) Direzione analisi dei mercati, concorrenza e assetti; d) Direzione tutela dei consumatori; e) Direzione studi, ricerca e formazione.

⁴ Gli altri tre Servizi sono: a) Servizio giuridico; b) Servizio ispettivo e registro; c) Servizio amministrazione e personale.