



AUTORITÀ PER LE  
GARANZIE NELLE  
AGCOM COMUNICAZIONI

**DELIBERA N. 154/21/CSP**

**ORDINANZA-INGIUNZIONE NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ RAI  
RADIOTELEVISIONE ITALIANA S.P.A. (FORNITORE DEL SERVIZIO DI  
MEDIA AUDIOVISIVO IN AMBITO NAZIONALE “RAI UNO”) PER LA  
VIOLAZIONE DELLA DISPOSIZIONE NORMATIVA CONTENUTA  
NELL’ART. 38, COMMA 1, DEL DECRETO LEGISLATIVO 31 LUGLIO  
2005, N. 177**

**(PROC. N. 2799/ZD)**

**L’AUTORITÀ**

NELLA riunione della Commissione per i servizi e i prodotti del 22 luglio 2021;

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*”;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante “*Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici*”;

VISTO il decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, recante “*Disposizioni urgenti per l’attuazione di obblighi comunitari e l’esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee*”, convertito con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2008, n. 101;

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

VISTA la legge 6 agosto 1990, n. 223, recante “*Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato*”;

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

VISTA la delibera n. 410/14/CONS del 29 luglio 2014, recante “*Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni e Consultazione pubblica sul documento recante Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*” come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 697/20/CONS;

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

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 696/20/CONS;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

### 1. Fatto e contestazione

Nell’ambito dell’attività di vigilanza svolta d’ufficio da questa Autorità mediante il monitoraggio della programmazione televisiva trasmessa sui servizi di media audiovisivi in ambito nazionale e, in particolare, delle comunicazioni commerciali audiovisive è stata rilevata la presunta violazione della disposizione normativa di cui all’art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 177/05 da parte della società RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A., con sede in Roma, viale Mazzini n. 14, fornitore del servizio media audiovisivo in ambito nazionale “*RAI UNO*”.

La Direzione Contenuti Audiovisivi di questa Autorità ha accertato e contestato, in data 13 aprile 2021 e notificato in data 14 aprile 2021, alla società RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A. fornitore del servizio media audiovisivo in ambito nazionale “*RAI UNO*” la presunta violazione della disposizione normativa contenuta nell’art. 38, comma 1, d.lgs. n. 177/05 (CONT. 10/21/DCA N°PROC. 2799/ZD).

In particolare, è stata accertata e contestata la trasmissione sul predetto servizio di media audiovisivo, in data 24 febbraio 2021, di comunicazioni commerciali audiovisive nella misura e per la durata, così come di seguito specificato:

| GIORNO           | FASCIA ORARIA       | AFFOLLAMENTO PUBBLICITARIO ORARIO | DURATA LORDA / NETTA |
|------------------|---------------------|-----------------------------------|----------------------|
| 24 FEBBRAIO 2021 | 16.00.00 – 17.00.00 | 14,28%                            | 00.08.44 / 00.08.34  |

### 2. Deduzioni della società

La predetta società, nel presentare scritti difensivi acquisiti al prot. n. 0221904 del 12 maggio 2021 di questa Autorità, ha chiesto l’archiviazione del procedimento sanzionatorio, eccependo quanto segue.

In punto di fatto, nella messa in onda “*del “Tg1” si sono verificati imprevedibili problemi tecnici (peraltro facilmente riscontrabili nel corso della diretta del telegiornale) che hanno determinato dopo qualche minuto, esattamente alle ore 16.49.30, l’improvvisa chiusura anticipata del notiziario*” e, in generale, hanno minato “*la continuità della programmazione*”. “*In considerazione dell’evento imprevedibile*



*sopravvenuto, la sequenza [...]” dei programmi televisivi andati in onda “si è pertanto modificata”. “Successivamente, da un rapporto predisposto dai settori tecnici interessati, è emerso che il problema occorso allo studio nel quale viene realizzata l’edizione del Tg1 era stato determinato da una avaria improvvisa al sistema di regia. Si è trattato pertanto di un disservizio di carattere eccezionale, le cui tempistiche non hanno consentito al personale addetto la verifica mediante il sistema di controllo del rispetto del limite di affollamento [...]”.*

*“Nel caso di specie, l’operatore assegnato al canale RaiUno il 24 febbraio u.s., in considerazione dell’improvvisa chiusura del notiziario in onda, della concitazione del momento e della necessità di contattare immediatamente la regia del programma successivo per cercare di anticiparne la partenza, non ha avuto materialmente il tempo di inserire nel sistema le informazioni necessarie (aggiornamento orario di chiusura del Tg1, cancellazione Tg1 Economia) ed aggiornare il pannello di controllo, evidenziando così il problema che si sarebbe verificato”.*

*In punto di diritto “ [...] la sequenza di avvenimenti in precedenza descritta e verificabile direttamente dalla visione dell’edizione del notiziario in questione, ha inaspettatamente alterato la struttura del palinsesto per ragioni ascrivibili pacificamente al caso fortuito. Da quanto sopra esposto si rappresenta, pertanto, l’esiguità del fatto contestato che si auspica l’Autorità vorrà considerare dirimente e si osserva che l’Emittente non può essere ritenuta responsabile per tale accadimento, riconducibile a una imprevedibile avaria tecnica. Il fatto contestato, dunque, che come detto è estraneo all’area della prevedibilità e controllo dell’emittente, è riconducibile all’ineliminabile rischio minimo d’impresa non evitabile anche con il ricorso alla massima diligenza esigibile.*

*In tema di sanzioni amministrative, difatti, anche la buona fede rileva come causa di esclusione della responsabilità quando sussistono elementi positivi idonei a ingenerare nell’autore della violazione il convincimento della liceità della sua condotta e quando l’autore medesimo abbia fatto, come nel caso in esame, tutto quanto possibile per conformarsi al precetto di legge, onde nessun rimprovero possa essergli mosso, neppure sotto il profilo della negligenza omissiva (Cass. civ. Sez. Il ord., 19-06-2020, n. 11977)”.*

Si fa presente, altresì, che la parte, una volta presentata istanza di accesso agli atti del procedimento sanzionatorio, in data 7 maggio 2021, ha esperito accesso agli atti stessi in data 13 maggio 2021.

### **3. Valutazioni dell’Autorità**

Ad esito dell’istruttoria svolta, si ritiene che la società RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A. sia incorsa nella violazione della disposizione normativa contenuta nell’art. 38, comma 1, d.lgs. 177/05 per i motivi, di seguito, esposti.

Riguardo all’eccezione sollevata dalla parte in sede di esercizio del diritto di difesa in ordine a presunti “*problemi tecnici*” determinati da “*una avaria improvvisa al sistema di regia*”, causa dell’avvenuta infrazione asseritamente non imputabile alla



predetta società, si premette che per le violazioni assistite da sanzione amministrativa è necessaria e al tempo stesso sufficiente la coscienza e la volontà della condotta attiva o omissiva, senza che occorra la concreta dimostrazione del dolo o della colpa, giacché la norma - art. 3 della legge n. 689/81 - pone una presunzione di colpa in ordine al fatto vietato a carico di colui che lo abbia commesso, riservando poi a questi l'onere di provare di aver agito senza colpa. (Cfr. Cass. 8 maggio 2001 n. 6383, Cass. 9 settembre 2002 n. 13072, Cass. 4 luglio 2003 n. 10607, Cass. 15 giugno 2004 n. 11253, Cass. n. 13610 del 2007, Cass. 11 giugno 2007 n. 13610, Cass. 28 gennaio 2008, n. 1781, Cass. 16 gennaio 2008, n. 726 e Cass. 09 gennaio 2008 n. 228, Cass. 16 febbraio 2016, n. 2956, Cass. 15 gennaio 2018, n. 720, Cass. 31 luglio 2018, n. 20219, Cass. 4 novembre 2019, n. 28287 e Cass. 6 novembre 2019, n. 9289)

La buona fede, intesa come errore sulla liceità del fatto, è invocabile soltanto se la mancanza di coscienza dell'illiceità del fatto derivi da elementi positivi, ossia da ragionevoli circostanze che abbiano indotto il soggetto agente a convincersi della liceità della propria condotta e risulti, poi, che il trasgressore abbia fatto tutto quanto possibile per conformarsi al precetto di legge.

Infine, è ravvisabile il c.d. caso fortuito atto ad escludere la punibilità dell'agente per la violazione verificatasi, solo quando quello specifico accadimento risulti in grado di incidere sulla colpevolezza del soggetto. (Cfr. Cass. Civ. 29 aprile 2010 n. 10343)

Nella vicenda in esame, i “*problemi tecnici*” determinati da “*una avaria improvvisa al sistema di regia*” non rilevano ai fini dell'archiviazione del procedimento sanzionatorio in quanto, considerata la natura obiettiva dell'illecito commesso, ai fini dell'accertamento della concreta idoneità della condotta posta in essere dal fornitore del servizio di media audiovisivo a pregiudicare il bene tutelato, deve aversi riguardo esclusivamente all'effetto oggettivamente prodotto dalla trasmissione delle comunicazioni commerciali audiovisive oltre il limite di affollamento pubblicitario orario, dovendo escludersi, così, ogni valutazione in ordine all'assenza di intenzionalità.

In concreto, premesso che sulla parte stessa grava, sempre, una responsabilità di controllo del contenuto dei programmi televisivi trasmessi, compresa la trasmissione delle comunicazioni commerciali audiovisive e di verifica della conformità delle stesse alla normativa vigente in materia di affollamento pubblicitario, dalla documentazione versata in atti è emerso che la società RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A. non abbia addotto alcuna prova che quell'evento - “*una avaria improvvisa al sistema di regia*” - sia stato causato da un elemento positivo estraneo alla parte stessa idoneo a determinare, così, in quella la convinzione della liceità della sua condotta o comunque che abbia adottato, diligentemente, tutte le misure possibili atte a impedire la violazione della disposizione normativa contenuta nell'art. 38, comma 1, del d.lgs. n.177/05.

Come già precisato, in capo alla parte grava una presunzione relativa di colpevolezza, che essa ha l'onere di superare apportando deduzioni e prove atte a dimostrare la propria estraneità ai fatti o l'impossibilità di evitarli tramite un diligente espletamento dei compiti connessi all'esercizio dell'attività radiotelevisiva.



Tale prova non risulta essere stata addotta, in quanto la parte non solo non ha dimostrato l'esistenza dell'invocato fattore estraneo alla sua sfera soggettiva, idoneo a escludere una sua colpevolezza, come sopra evidenziato, ma soprattutto non ha provato di aver adottato le misure tanto preventive, quanto correttive secondo la regola del "*principiis obsta*", confacenti, cioè, a quel tipo di programmazione televisiva e, quindi, efficaci a impedire la commissione dell'illecito.

Ne consegue che, in assenza di prove idonee a superare la presunzione di colpa, gli eventi, quali "*l'improvvisa chiusura del notiziario in onda*", "*la concitazione del momento*" e "*la necessità di contattare immediatamente la regia del programma*" siano dipesi, in realtà, dall'adozione e dall'attuazione di un modello di organizzazione, di gestione e di controllo aziendale, riferito alla messa in onda delle comunicazioni commerciali audiovisive, dimostratosi non idoneo a prevenire l'eventuale commissione dell'illecito.

In altri termini, nella vicenda in esame, non si è dimostrata l'assoluta impossibilità della parte a non osservare la prescrizione di cui all'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 177/05 in quanto collegata a eventi sfuggiti al dominio finalistico della medesima e non prevenibili nonostante l'adozione di opportune cautele.

Ciò che si è rilevato non è stato altro che la difficoltà comunque prevedibile, evitabile e, quindi, imputabile al fornitore del servizio di media audiovisivo a porre in essere la condotta richiesta dalla norma succitata, in quanto causata dall'attuazione di un modello di auto-organizzazione, di auto-gestione e di auto-controllo che, in relazione al tipo di attività svolta, alla natura e alla dimensione dell'organizzazione stessa, di fatto, non ha previsto l'adozione di misure preventive e correttive, sufficienti a garantire la trasmissione di comunicazioni commerciali audiovisive nel rispetto della normativa di settore e, comunque, a fronteggiare e, poi, a eliminare tempestivamente situazioni di rischio.

In conclusione, alla luce dei fatti esposti dalla parte, non risulta provato in atti che eventi quali "*l'improvvisa chiusura del notiziario in onda*", "*la concitazione del momento*" e "*la necessità di contattare immediatamente la regia del programma*" non potessero, comunque, essere fronteggiati tramite il ricorso a ulteriore misura organizzativa/gestionale, da valutarsi in concreto, sufficiente ad assicurare la regolare trasmissione delle comunicazioni commerciali audiovisive;

CONSIDERATO che ai sensi del citato art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 177/05, "*la trasmissione di messaggi pubblicitari da parte della concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo non può eccedere il 4 per cento dell'orario settimanale di programmazione ed il 12 per cento di ogni ora; un'eventuale eccedenza, comunque non superiore al 2 per cento nel corso di un'ora, deve essere recuperata nell'ora antecedente o successiva*";

RITENUTA la menzionata condotta tenuta dalla società RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A. fornitore del servizio di media audiovisivo in ambito nazionale Rai Uno,



nel corso della trasmissione della programmazione televisiva nel giorno 24 febbraio 2021, in violazione della disposizione normativa contenuta nell'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 177/05;

RITENUTA, pertanto, per la violazione del disposto di cui all'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 177/05 la sussistenza dei presupposti per l'applicazione della sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 10.329,00 (diecimilatrecentoventinove/00) a euro 258.228,00 (duecentocinquantottomiladuecentoventotto/00), ai sensi dell'art. 51, comma 2, lett. a), del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177;

RITENUTO, per le ragioni precisate, di dover determinare la sanzione per la singola violazione contestata nella misura corrispondente a una volta e mezzo il minimo edittale della sanzione pari a euro 15.493,50 (quindicimilaquattrocentonovantatre/50) al netto di ogni altro onere accessorio e che in tale commisurazione rilevano, altresì, i seguenti criteri, di cui all'articolo 11 della legge n. 689/1981:

#### **A. Gravità della violazione**

Il comportamento posto in essere dalla società sopra menzionata deve ritenersi di lieve entità in considerazione del fatto che si è verificato un solo episodio di violazione della normativa di settore nella giornata di programmazione televisiva oggetto di monitoraggio.

Il superamento del limite di affollamento pubblicitario orario, infatti, si è verificato in una sola fascia oraria nell'arco della singola giornata di programmazione televisiva e in misura tale da non comportare effetti particolarmente pregiudizievoli a danno dei telespettatori e notevoli indebiti vantaggi economici per il fornitore del servizio di media audiovisivo in esame.

#### **B. Opera svolta dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze della violazione**

La predetta società non ha documentato di aver posto in essere un adeguato comportamento volto all'eliminazione o all'attenuazione delle conseguenze della violazione.

#### **C. Personalità dell'agente**

La predetta società, in quanto titolare di autorizzazione alla fornitura di servizi di media audiovisivi in ambito nazionale, deve essere dotata di un'organizzazione interna, anche di controllo, idonea a garantire il pieno rispetto del quadro legislativo e regolamentare vigente.



#### **D. Condizioni economiche dell'agente**

Con riferimento alle condizioni economiche dell'agente, si ritiene che esse siano tali da giustificare la complessiva misura della sanzione pecuniaria oggetto del presente atto. In particolare, dalla consultazione della banca dati "Telemaco" del Registro delle Imprese, i dati di cui si dispone sono quelli relativi all'anno 2019, da cui risultano un bilancio in perdita e ricavi pari a euro 2.457.740.691,00 (voce "Ricavi da vendite e prestazioni" del conto economico).

UDITA la relazione del Commissario Laura Aria, relatore ai sensi dell'articolo 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento della Autorità*;

#### **ORDINA**

alla società RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A., codice fiscale 06382641006, con sede legale in Roma, viale Giuseppe Mazzini n. 14, fornitore del servizio di media audiovisivo in ambito nazionale "RAI UNO", di pagare la sanzione amministrativa di euro 15.493,50 (quindicimilaquattrocentonovantatré/50), al netto di ogni altro onere accessorio eventualmente dovuto per la violazione della disposizione normativa contenuta nell'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 177/05 nei termini descritti in motivazione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 51 del d.lgs. n. 177/2005.

#### **INGIUNGE**

alla citata società di versare la predetta somma alla Sezione di Tesoreria Provinciale dello Stato di Roma, utilizzando il c/c n. 871012 con imputazione al capitolo 2380, capo X, bilancio di previsione dello Stato o mediante bonifico bancario utilizzando il codice IBAN n. IT 42H 01000 03245 348 0 10 2380 00, evidenziando nella causale "*Sanzione amministrativa irrogata dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni con delibera n. 154/21/CSP*", entro trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, sotto pena dei conseguenti atti esecutivi a norma dell'articolo 27 della citata legge n. 689/81, fatta salva la facoltà di chiedere il pagamento rateale della sanzione, ai sensi dell'art. 26 della legge 24 novembre 1981 n. 689, in caso di condizioni economiche disagiate.

Entro il termine di dieci giorni dal versamento, dovrà essere inviata in originale, o in copia autenticata, a quest'Autorità quietanza dell'avvenuto versamento, indicando come riferimento "*Delibera n. 154/21/CSP*".



Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.

La presente delibera è notificata alla parte e pubblicata sul sito web dell'Autorità.

Roma, 22 luglio 2021

**IL PRESIDENTE**  
Giacomo Lasorella

**IL COMMISSARIO RELATORE**  
Laura Aria

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
**IL SEGRETARIO GENERALE**  
Giulietta Gamba