



AUTORITÀ PER LE  
GARANZIE NELLE  
COMUNICAZIONI

**DELIBERA N. 220/23/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. 45, COMMA 1, DEL DECRETO LEGISLATIVO 8 NOVEMBRE  
2021, N. 208**

**(PROC. N. 2841/FB)**

**L’AUTORITÀ**

NELLA riunione della Commissione per i servizi e i prodotti del 5 dicembre 2023;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*”;

VISTA la legge 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 8 novembre 2021, n. 208, recante “*Attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri, concernente il testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell’evoluzione delle realtà del mercato*”;

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;

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. 353/11/CONS, del 23 giugno 2011, recante “*Nuovo regolamento relativo alla radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale*” come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 565/14/CONS;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*” come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 434/22/CONS;

VISTA la delibera n. 410/14/CONS, del 29 luglio 2014 e, in particolare, l’Allegato A, recante “*Testo del regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni*” (di seguito, “Regolamento”), come modificato, da ultimo, dalla Delibera n. 286/23/CONS, dell’8 novembre 2023 e l’allegato 1 in calce al Regolamento stesso recante “*Rateizzazioni delle sanzioni amministrative pecuniarie – Istruzioni per gli Operatori*”;

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*”;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

## **1. Fatto e contestazione**

Nel corso dello svolgimento 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 stato rilevato da parte del servizio media audiovisivo “*RAI UNO*” della società RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A., il superamento dei previsti limiti di affollamento pubblicitario nella fascia oraria compresa tra le ore 18:00 e le ore 24:00 del 15 luglio 2023.

Con provvedimento CONT. 8/23/DSM N°PROC. 2841/FB del 12 settembre 2023, la Direzione servizi media dell’Autorità ha accertato la sussistenza di una condotta rilevante per l’avvio di un procedimento sanzionatorio ed ha contestato alla società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A., la presunta violazione della disposizione normativa contenuta nell’art. 45, comma 1, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, per aver trasmesso, nella fascia oraria compresa tra le ore 18:00 e le ore 24:00 del 15 luglio 2023, una percentuale di pubblicità pari al 6,28% della programmazione ed aver pertanto superato i previsti limiti di affollamento pubblicitario.

## **2. Deduzioni della società**

La società RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A., cui il citato atto di contestazione CONT. 8/23/DSM N°PROC. 2841/FB del 12 settembre 2023 è stato notificato in pari

data, con nota del 9 ottobre 2023 (prot. AGCOM n. 0258022 dell'11 ottobre 2023) ha chiesto l'archiviazione del procedimento rappresentando quanto segue:

- la disposizione normativa introdotta dall'art. 45, co. 1, del decreto legislativo n.208/2021, oltre alla riduzione quantitativa dell'indice di affollamento pubblicitario medio, ha di fatto ridotto il margine di manovra per i palinsesti televisivi lineari, nell'ambito dei quali ogni minima modifica della scaletta pianificata costringe ad una immediata riprogrammazione dei *break* pubblicitari, non sempre possibile in considerazione dei tempi televisivi. La compressione dei limiti di affollamento e la riduzione, per non dire l'azzeramento, dei margini di compensazione tra macro-fasce, annulla quindi qualsiasi possibilità di recupero di eventuali sforamenti dovuti alla minore o maggiore durata di una trasmissione rispetto a quanto programmato in ragione di variabili editoriali fisiologiche e in quanto tali necessariamente non preventivabili. Nel caso di specie, in base alla pianificazione originariamente schedulata, l'affollamento orario previsto nella macro-fascia era pari al 5,97%, come sempre, coerente con le disposizioni normative di settore e segnatamente con la previsione di cui al comma 1, dell'art. 45 del decreto legislativo n. 208/2021. Lo scostamento, peraltro di pochissimi secondi, è stato determinato dal parziale slittamento nella fascia 18:00/24:00 di un *break* previsto alle ore 17:50, ma trasmesso alle ore 17:57:38, mentre nessun *break* previsto nella fascia in questione (18:00/24:00) è slittato nella fascia successiva (24:00/6:00 del giorno seguente). Nei fatti, il lieve sfasamento si è verificato in quanto, al fine di consentire il puntuale avvio del notiziario alle ore 20:00, è stato inserito alle ore 16:56 il programma “*Gli Imperdibili*” per compensare una leggera minor durata del programma “*Italia Si*” (in onda dalle 17:02:15 alle 18:44:00), circostanza che a sua volta ha determinato lo slittamento del *break* nella macro-fascia successiva; inutile precisare che, conseguentemente, l'affollamento nella macro-fascia precedente a quella oggetto di contestazione (ossia, nella fascia 6:00/18:00), è corrispondentemente scesa dal previsto 5,93% al 5,68%;

- si è trattato di uno sfasamento minimale del previsto tetto di affollamento pubblicitario, riconducibile all'ineliminabile rischio minimo d'impresa derivante dalla natura mobile e variabile del palinsesto e dalle esigenze della messa in onda, non sempre totalmente prevedibili nonostante la massima cura e diligenza nella pianificazione e che, nel caso di specie, sono state determinate dalla necessità di assicurare la messa in onda del TG nell'orario programmato;

- l'esigua eccedenza di pubblicità rilevata dall'Autorità (poco più dello 0,28%) risulta impercettibile dagli utenti e irrilevante anche per i profili commerciali e concorrenziali, considerato che l'affollamento complessivo medio delle macro-fasce si è attestato al di sotto delle soglie normativamente previste, a conferma dell'assoluta buona fede e correttezza della condotta della Concessionaria.

### **3. Valutazioni dell'Autorità**

In ordine ai fatti oggetto di contestazione si considera quanto segue:

- se è vero, come rilevato dalla società RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A., che si è trattato di un lieve sforamento, si osserva che il servizio media audiovisivo in ambito nazionale “*RAI UNO*” in data 15 luglio 2023 ha trasmesso, nella fascia oraria compresa tra le ore 18:00 e le ore 24:00, una percentuale di pubblicità pari al 6,28% della programmazione superando il limite di affollamento pubblicitario fissato nella misura

massima del 6%, senza alcuna possibilità di recupero nella fascia oraria precedente o successiva;

- la circostanza per la quale lo slittamento di uno spazio pubblicitario dalla fascia oraria 06:00/18:00 alla fascia 18:00/24:00 sia stato causato da imprevedibili esigenze della messa in onda determinate dalla necessità di assicurare la trasmissione del TG nell'orario programmato e sia pertanto riconducibile all'ineliminabile rischio d'impresa derivante dalla natura mobile e variabile del palinsesto televisivo, non costituisce causa idonea ad esimere la società RAI dal rispetto delle normative di settore con la conseguente non perseguibilità dell'illecito che ne deriva, incombando comunque sull'esercente l'attività la responsabilità relativa all'inefficace controllo del contenuto dei programmi trasmessi ed al mancato rispetto della normativa vigente in materia di affollamento pubblicitario; al riguardo si osserva che, considerata la natura obiettiva dell'illecito (superamento dei limiti di affollamento pubblicitario), la norma pone una presunzione di colpa a carico di colui che lo ha commesso, riservando, poi, a quest'ultimo l'onere di provare di aver agito senza colpa. Nel caso di specie, pur assumendo la buona fede della società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo - che evidenzia di aver mantenuto l'affollamento complessivo medio delle macro-fasce al di sotto delle soglie normativamente previste ritenendo irrilevante il superamento dei previsti limiti sotto il profilo commerciale e concorrenziale - non si può tuttavia trascurare la circostanza evidenziata dalla stessa società, secondo cui lo slittamento della pubblicità che ha determinato il superamento del previsto limite di affollamento nella fascia oraria compresa tra le ore 18:00 e le ore 24:00 è avvenuto per contingenti esigenze editoriali determinate dalla necessità di consentire il puntuale avvio del notiziario alle ore 20:00; al riguardo si osserva che se da un lato, 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 tutto quanto possibile per conformarsi al precetto di legge (Cass. civ. Sez. II, 19 giugno 2020, n. 11977), per costante giurisprudenza è tuttavia legittima l'irrogazione della sanzione in assenza di deduzioni, da parte dell'agente, atte a superare la presunzione di colpa mediante la dimostrazione della propria estraneità al fatto o dell'impossibilità di evitarlo tramite un diligente espletamento dei compiti connessi alla posizione ricoperta (cfr. Cass. Sez. V, 25 maggio 2001, n. 7143, Sez. V, 19 giugno 2001, n. 8343, Sez. I 23 settembre 2003, n. 14107; Sez. I, 16 marzo 2004, n. 5304; Sez. I, 18 luglio 2005, n. 15155). Nel caso in esame, la società RAI si è limitata ad osservare che il superamento dei limiti di affollamento è stato determinato dallo slittamento di uno spazio pubblicitario preventivamente pianificato dovuto ad imprevedibili esigenze della messa in onda legate alla necessità di assicurare la trasmissione del TG nell'orario programmato, senza peraltro fare alcun cenno riguardo alle cautele eventualmente adottate per prevenire la condotta violativa ed anzi confermando che l'infrazione è accaduta a seguito dell'adozione da parte dell'emittente di una puntuale scelta editoriale intesa a non penalizzare la trasmissione del notiziario. In altre parole, nel caso di specie l'emittente risulta aver trascurato la prioritaria esigenza di salvaguardia del bene tutelato (limitazione alla trasmissione di

messaggi pubblicitari) in ragione di scelte organizzative dell'impresa televisiva che si sono rivelate inadeguate a prevenire la lesione del bene tutelato;

- non risultando provata in atti un'ipotesi di impossibilità oggettiva derivante da un accadimento estraneo alla condotta del fornitore del servizio di media audiovisivo, tale da costituire un impedimento per il fornitore stesso ad adempiere all'obbligo in esame e ad esimerlo dalla responsabilità per il mancato rispetto dello stesso, si rileva dimostrata da parte della società RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A., la violazione della disposizione normativa contenuta nell'art. 45, comma 1, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, per aver superato i previsti limiti di affollamento pubblicitario nel corso della programmazione televisiva mandata in onda nella fascia oraria compresa tra le ore 18:00 e le ore 24:00 del 15 luglio 2023;

- con delibera n. 118/23/CSP del 31 maggio 2023, è stata irrogata alla società RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria a seguito di ulteriori analoghi episodi di superamento dei limiti di affollamento pubblicitario;

RITENUTO di confermare quanto rilevato nell'atto di contestazione n. CONT. 8/23/DSM N°PROC. 2841/FB del 12 settembre 2023 in merito alla violazione della disposizione normativa contenuta nell'art. 45, comma 1, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208 da parte del servizio di media audiovisivo in ambito nazionale "RAI UNO";

RITENUTA, pertanto, 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'articolo 67, comma 2, lett. a) del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208;

RITENUTO di dover determinare la sanzione per la singola violazione contestata nella misura del doppio del minimo edittale pari ad euro 20.658,00 (ventimilaseicentocinquantotto/00), al netto di ogni altro onere accessorio e che, in tale commisurazione, rilevano altresì i seguenti criteri, di cui all'art. 11 della legge n. 689/1981:

#### **A. Gravità della violazione**

Il comportamento posto in essere dalla società RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A. deve ritenersi di lieve gravità, in considerazione della rilevazione di un isolato episodio di violazione della disposizione normativa sopra specificata e dell'esiguo superamento del previsto limite di affollamento pubblicitario nella fascia oraria compresa tra le ore 18:00 e le ore 24:00.

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

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

### **C. Personalità dell'agente**

La società, in quanto titolare di autorizzazione alla fornitura di servizi di media audiovisivi lineari 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. RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A. è stata già sanzionata per la medesima violazione (delibera n. 118/23/CSP del 31 maggio 2023).

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

Con riferimento alle condizioni economiche dell'agente, si ritiene che esse siano tali da giustificare la 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 al 2022, da cui, pur risultando il bilancio in perdita di esercizio, si evidenziano ricavi pari a euro 2.495.812.084,00 (voce "Ricavi da vendite e prestazioni" del conto economico);

UDITA la relazione della Commissaria Elisa Giomi, relatrice ai sensi dell'art. 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento della Autorità*;

## **ORDINA**

alla società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A., fornitore del servizio di media audiovisivo "RAI UNO", con sede legale in Roma, viale Mazzini n. 14, di pagare la sanzione amministrativa di euro 20.658,00 (ventimilaseicentocinquantesette/00), al netto di ogni altro onere accessorio eventualmente dovuto, per la violazione delle disposizioni di cui all'art. 45, comma 1, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208;

## **INGIUNGE**

alla citata società di versare, entro trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, sotto pena dei conseguenti atti esecutivi a norma dell'art. 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 - la somma di euro 20.658,00 (ventimilaseicentocinquantesette/00), alla Sezione di Tesoreria Provinciale dello Stato, avente sede a Roma, utilizzando il bollettino c/c n. 871012 con imputazione al capitolo 2380 capo X bilancio di previsione dello Stato, evidenziando nella causale "*Sanzione amministrativa irrogata dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni con delibera n. 220/23/CSP*" ovvero, in alternativa, indicando la medesima causale, utilizzando il codice IBAN: IT 42H 01000 03245 348 0 10 2380 00 per l'imputazione della medesima somma al capitolo 2380, capo X, mediante conto corrente bancario dei servizi di Tesoreria provinciale dello Stato.

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.220/23/CSP*".



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

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

Roma, 5 dicembre 2023

**IL PRESIDENTE *f.f.***  
Laura Aria

**LA COMMISSARIA RELATRICE**  
Elisa Giomi

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