

DELIBERA N. 27/23/CSP

**CONFERMA DELLA DELIBERA N. 190/22/CSP DEL 20 DICEMBRE 2022
RECANTE “ORDINANZA INGIUNZIONE NEI CONFRONTI DI
ASSOCIAZIONE INFORMAZIONE 2000 (FORNITORE DEL SERVIZIO
DI MEDIA AUDIOVISIVO IN AMBITO LOCALE “TELE 90”) PER LA
VIOLAZIONE DELLA DISPOSIZIONE NORMATIVA CONTENUTA
NELL’ART. 3, COMMA 1, LETT. R) E NELL’ART. 44, COMMA 4, D.LGS.
8 NOVEMBRE 2021, N. 208
(CONTESTAZIONE CO.RE.COM SICILIA N. 11/2022 - PROC. N. 29/22/ZD-CRC)”**

L’AUTORITÀ

NELLA sua riunione della Commissione per i servizi e i prodotti del 22 febbraio 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*”;

VISTA la legge 22 aprile 2021, n. 53, recante “*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l’attuazione di altri atti dell’Unione europea - legge di delegazione europea 2019-2020*”, in particolare l’articolo 3;

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*”;

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 “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 434/22/CONS;

VISTA la delibera n. 538/01/CSP, del 26 luglio 2001, recante “*Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite*” come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 12/08/CSP;

VISTA la delibera n. 410/10/CONS, del 22 luglio 201, recante “*Disciplina dei tempi dei procedimenti*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 697/20/CONS;

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. 434/22/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 legge regionale 26 marzo 2002 n. 2, successivamente modificata ed integrata, e in particolare l’art. 101 che ha istituito il “*Comitato Regionale per le Comunicazioni della Regione Siciliana*” (CO.RE.COM.);

VISTA la delibera n. 395/17/CONS, del 19 ottobre 2017, recante “*Approvazione dell’Accordo Quadro tra l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e le Regioni, concernente l’esercizio delle funzioni delegate ai Comitati Regionali per le Comunicazioni*”;

VISTO l’Accordo Quadro del 28 novembre 2017 tra l’Autorità, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Legislative delle Regioni e delle Province autonome, concernente l’esercizio delle funzioni delegate ai Co.re.com. in tema di comunicazioni, conforme al testo approvato dall’Autorità con delibera n. 395/17/CONS, del 19 ottobre 2017;

VISTA la convenzione del 5 febbraio 2018 che delega al CO.RE.COM. Sicilia l’esercizio della funzione di “*vigilanza sul rispetto degli obblighi in materia di programmazione e delle disposizioni in materia di esercizio dell’attività radiotelevisiva locale [...]*”;

VISTA la delibera n. 190/22/CSP del 20 dicembre 2022 che ha ordinato e ingiunto ad Associazione Informazione 2000, fornitore del servizio di media audiovisivo operante in ambito locale “Tele 90” di pagare la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 14.462,00 per la violazione degli artt. 3, comma 1, *lett. r)* e 44, comma 4, d.gs. 208/21;

PREMESSO che la predetta Associazione, nel presentare istanza di riesame della delibera 190/22/CSP (prot. n. 0018414 del 24 gennaio 2023 di questa Autorità), ha chiesto che non venga irrogata alcuna sanzione o, in subordine, una sanzione nella misura corrispondente al minimo edittale “*senza alcun cumulo materiale anche in ragione della non sopportabilità sul piano finanziario dell’Associazione già in forte crisi*”.

In particolare, la parte ha sostenuto quanto segue.

“L’emittente, durante la prima decade del mese di maggio 2022, ha provveduto a dotarsi di un nuovo sistema di messa in onda e il personale non ha acquisito immediatamente una sufficiente dimestichezza nella configurazione del software. Successivamente all’installazione del nuovo software, gli addetti alla messa in onda hanno verificato la sussistenza di involontari disallineamenti temporali dovuti ad un’errata configurazione del software di messa in onda che ha determinato le problematiche riscontrate. Si è così provveduto a eliminare gli sforamenti dei tetti pubblicitari e delle pause pubblicitarie in eccesso durante i notiziari, unificando inoltre i due telegiornali, TG Messina e TG90, in un unico contenitore di 45 minuti complessivi, togliendo i due stacchi pubblicitari del TG90, dilazionando il resto della pubblicità in altre fasce orarie tutto questo nel rispetto delle disposizioni contenute all’art. 3, c. 1, lett. r) del D.Lgs. 208/21 e all’ar. 44, c. 4, D.Lgs. 208/21.”

Si “*dichiara l’impossibilità di evitare quanto accaduto [...] e che si è tempestivamente stabilito di attuare delle idonee misure tecniche ed organizzative, adeguate ad impedire che tale situazione si verifichi più nel seguito, consistenti nel controllo giornaliero dei settaggi del software e in una formazione aggiuntiva per gli operatori addetti alla messa in onda. L’emittente, avente carattere comunitario, svolge un servizio alla collettività garantendo dettagliata informazione sulla vita del territorio, nonostante le numerose difficoltà dipendenti dalla crisi economica che coinvolge l’intero settore da diverso tempo. I divieti dovuti alla pandemia da Coronavirus hanno ridotto parecchio le occasioni di avere ospiti in studio, di fare servizi e interviste, come si faceva in precedenza! Questo ha reso difficile ottenere stabilmente contenuti per i telespettatori che ci seguono da molti anni. [...] non è mai capitata una simile circostanza in quanto l’accaduto è imputabile ad anomalie di funzionamento dovute ad un errore tecnico*” e si è agito in buona fede;

CONSIDERATO che:

Riguardo all'eccezione sollevata dalla parte in ordine alle circostanze che Associazione Informazione 2000 si sia dotata "*di un nuovo sistema di messa in onda*", che "*il personale non ha acquisito immediatamente una sufficiente dimestichezza nella configurazione del software*" e che "*successivamente all'installazione del nuovo software, gli addetti alla messa in onda hanno verificato la sussistenza di involontari disallineamenti temporali dovuti ad un'errata configurazione del software di messa in onda che ha determinato le problematiche riscontrate*", causa delle avvenute infrazioni asseritamente non imputabili alla predetta Associazione, 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 risultati, 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, gli eventi sopra riportati 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, dall'interruzione pubblicitaria dei notiziari televisivi in misura eccedente i limiti normativi prescritti e dalla mancata messa in onda di programmi originali autoprodotti per almeno il 50% dell'orario di programmazione giornaliero compreso tra le ore 7.00 e le ore 21.00, 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, di interruzione pubblicitaria dei notiziari televisivi e di messa in onda di programmi originali autoprodotti per almeno il 50% dell'orario di programmazione giornaliero compreso tra le ore 7.00 e le

ore 21.00, dalla documentazione versata in atti è emerso che la Associazione Informazione 2000 non abbia addotto alcuna prova che quell'evento - *“la sussistenza di involontari disallineamenti temporali dovuti ad un'errata configurazione del software di messa in onda che ha determinato le problematiche riscontrate”* - 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 delle disposizioni normative contenute negli artt. 3, comma 1, *lett. r)* e 44, comma 4, d.gs. 208/21.

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'installazione *“di un nuovo sistema di messa in onda”*, *“il personale non ha acquisito immediatamente una sufficiente dimestichezza nella configurazione del software”* e *“successivamente all'installazione del nuovo software, gli addetti alla messa in onda hanno verificato la sussistenza di involontari disallineamenti temporali dovuti ad un'errata configurazione del software di messa in onda che ha determinato le problematiche riscontrate”*, risultano 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 agli artt. 3, comma 1, *lett. r)* e 44, comma 4, d.gs. 208/21, 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 dalle norme succitate, 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 tempestivamente situazioni di rischio.

Alla luce dei fatti esposti dalla parte, pertanto, non risulta provato in atti che i suddetti eventi non potessero, comunque, essere fronteggiati tramite il ricorso a

un'ulteriore misura organizzativa/gestionale, da valutarsi in concreto, sufficiente ad assicurare la regolare trasmissione delle comunicazioni commerciali audiovisive.

La circostanza, poi, che il fornitore del servizio di media audiovisivo Tele 90 deduca quale fatto estintivo o impeditivo della pretesa sanzionatoria le conseguenze della pandemia da Covid-19 non può rilevare ai fini dell'archiviazione del procedimento sanzionatorio, in quanto dalla documentazione versata in atti, comunque, non si rinvenivano elementi sufficienti, causalmente riconducibile a un accadimento inevitabile, estraneo alla condotta tenuta dalla Associazione Informazione 2000, a dimostrare che dall'osservanza da parte della succitata Associazione delle misure autoritative adottate per il contenimento della pandemia stessa - c.d. *factum principis* – sia derivata la sopravvenienza di presunti ostacoli e/o impedimenti, tali da aver “*ridotto parecchio le occasioni di avere ospiti in studio, di fare servizi e interviste, come si faceva in precedenza!*”.

In particolare, la parte non ha dimostrato in atti come non sia stato altrimenti possibile reperire le risorse economiche e finanziarie necessarie a consentire la corretta e puntuale osservanza delle norme citate, per cause indipendenti dalla sua volontà e, quindi, ad essa non imputabili.

In conclusione, non risulta dimostrata in atti, nella fattispecie in esame, 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 osservare le norme in esame e non, invece, solo di natura soggettiva, ossia strettamente dipendente dalle condizioni particolari dell'obbligato, derivanti, ad esempio, da un impedimento sorto nella sfera interna della sua economia individuale, in quanto tale, pertanto, non in grado di rilevare ai fini della liberazione del medesimo dall'adempimento dell'obbligo in questione.

Quanto alla asserzione che “*non è mai capitata una simile circostanza!*”, considerata la natura obiettiva dell'illecito commesso, la violazione del disposto contenuto negli artt. 3, comma 1, lett. r) e 44, comma 4, d.gs. 208/21 citati investe il comportamento posto in essere dal fornitore del servizio di media audiovisivo e non l'evento occasionale illegittimo, tra l'altro, riconosciuto dal fornitore stesso.

Riguardo alla richiesta di irrogare la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura corrispondente al minimo edittale e “*senza il cumulo materiale!*”, si precisa quanto segue.

L'art. 11, l. 689 del 1981 deve considerarsi norma espressiva di un principio generale di proporzionalità che, se in termini generali va inteso quale principio volto a massimizzare la tutela dell'interesse pubblico con il minimo sacrificio possibile dell'interesse privato, tuttavia va costruito, nell'ambito sanzionatorio, quale principio di giusta retribuzione, da osservare nella reintegrazione dell'ordine giuridico violato.

Tanto premesso, l'ordinanza-ingiunzione assunta dall'Autorità ha condotto a una quantificazione adeguata e proporzionata della sanzione, nel duplice significato della sua corrispondenza alla concreta situazione - oggettiva e soggettiva - presa in esame e della non eccedenza rispetto ad essa.

In particolare, riguardo all'applicazione del criterio delle condizioni economiche dell'agente in sede di determinazione dell'importo della sanzione, di cui alla delibera n. 190/22/CSP, in primo luogo la parte non ha fornito, nel corso dello svolgimento del procedimento sanzionatorio 29/22/ZD-CRC, evidenze documentali relativamente alle asserite condizioni di crisi finanziaria in cui la stessa verserebbe.

Al riguardo, considerato che dal Registro delle Imprese non è risultato rinvenibile alcun bilancio di esercizio di codesta Associazione, la richiesta (prot. n. 0312710 del 02 novembre 2022) avanzata ad Associazione Informazione 2000 di inviare l'ultimo bilancio d'esercizio o, comunque, qualunque documento contabile che riporti il conto economico e, in particolare, i dati relativi a voce A1 del conto economico e all'utile o alla perdita d'esercizio, è risultata inevasa.

Solo dopo la chiusura del procedimento sanzionatorio, la predetta Associazione si è limitata a dichiarare di trovarsi in una presunta situazione di crisi finanziaria, senza produrre, per di più, a sostegno di quanto asserito alcuna valida documentazione, o in termini di irrimediabile pregiudizio alla redditività economica o in termini meno gravi di sole perdite a bilancio.

Con riferimento all'applicazione del criterio del cumulo materiale, si osserva che in sede di adozione della delibera n. 190/22/CSP si è correttamente riscontrata la commissione di sette illeciti distinti, da sottoporre ciascuno all'applicazione di un'autonoma sanzione.

Perché la condotta illecita possa essere valutata unitariamente, occorre che l'azione dell'agente sia tenuta nel medesimo contesto spazio temporale e senza un'apprezzabile soluzione di continuità, emergendo in tali ipotesi un unico fatto illecito e non una pluralità di illeciti in concorso tra di loro.

Si è ritenuto, quindi, di configurare sette illeciti, uno per ciascuno dei giorni oggetto di monitoraggio, applicando – secondo le regole del cumulo materiale - per ciascun illecito la misura corrispondente al doppio del minimo edittale della sanzione.

In altri termini, condotte tenute in sette giorni differenti non possono valutarsi in termini unitari, emergendo al riguardo un'apprezzabile soluzione di continuità, tale da escludere la commissione di un unico fatto illecito.

In conclusione, alla luce dei fatti e delle considerazioni sopra esposti l'impossibilità, a dire della parte, di sostenere, in via subordinata, una sanzione, se non nella misura corrispondente al minimo edittale "*senza alcun cumulo materiale anche in ragione della non sopportabilità sul piano finanziario dell'Associazione già in forte crisi*", in quanto non supportata da evidenze probatorie, assume una valenza neutra ai fini di un rigoroso apprezzamento in sede di riesame delle condizioni patrimoniali e finanziarie dell'Associazione stessa nel suo complesso, per procedere, eventualmente, a una riduzione del quantum sanzionatorio e, pertanto, allo stato degli atti risulta confermata l'idoneità della sanzione, di cui alla delibera n. 190/22/CSP a non incidere, avuto riguardo al momento in cui è stata irrogata, negativamente sulla stabilità patrimoniale dell'agente, in modo da minare l'operatività del medesimo;

RITENUTO che risulta confermata in atti la violazione da parte della Associazione Informazione 2000 delle disposizioni normative contenute negli artt. 3, comma 1, lett. r) e 44, comma 4, d.gs. 208/21 nei termini indicati con la delibera n. 190/22/CSP;

RAVVISATA, pertanto, l'esigenza di confermare quanto ordinato e ingiunto con l'adozione, in data 20 dicembre 2022, della delibera n. 190/22/CSP con particolare riguardo alla quantificazione dell'importo della sanzione amministrativa pecuniaria pari a euro 14.462,00 in applicazione dei criteri previsti dall'art. 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689 e del c.d. criterio del cumulo materiale delle sanzioni;

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

DELIBERA

di confermare la delibera n. 190/22/CSP del 20 dicembre 2022 nei termini e per i motivi espressi in premessa.

Di ordinare ad Associazione Informazione 2000, codice fiscale 02540200835, con sede in Ali Terme (ME), via F. Crispi, 161, fornitore del servizio di media audiovisivo operante in ambito locale "Tele 90" di pagare la sanzione amministrativa di euro 14.462,00 (quattordicimilaquattrocentosessantadue/00) al netto di ogni altro onere accessorio eventualmente dovuto per la violazione degli artt. 3, comma 1, lett. r) e 44, comma 4, d.gs. 208/21, nei termini descritti in motivazione e di ingiungere alla citata Associazione 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. 27/23/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. 27/23/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 febbraio 2023

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Laura Aria

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