



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 79/15/CSP

**ARCHIVIAZIONE DEL PROCEDIMENTO SANZIONATORIO
AVVIATO NEI CONFRONTI DELLA REGIONE LIGURIA PER LA
PRESUNTA VIOLAZIONE DELLE DISPOSIZIONI CONTENUTE
NELL'ARTICOLO 41 DEL DECRETO LEGISLATIVO N. 177/2005**

(proc. n. 2604/14/FS)

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per i servizi e i prodotti del 12 maggio 2015;

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*” (di seguito denominato *Tusmar*) ed, in particolare, l’articolo 41;

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*”;

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. 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. 569/14/CONS;

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

modificato, da ultimo, dalla delibera n. 529/14/CONS (di seguito denominato *Regolamento*);

VISTA la delibera n. 129/02/CONS recante “*Informativa economica di sistema*”, come modificata dalla delibera n. 139/05/CONS del 7 marzo 2005 ed in particolare l’articolo 10, ove è stabilito che le amministrazioni e gli enti pubblici sono tenuti a dare la comunicazione all’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni - entro il 31 marzo dell’anno successivo e tramite appositi modelli telematici (di seguito denominati modelli EP) - delle somme impegnate per l’acquisto, ai fini di pubblicità istituzionale, di spazi su mezzi di comunicazione di massa impegnante nell’ultimo esercizio finanziario;

VISTO il decreto del presidente del Consiglio dei Ministri recante la direttiva del 28 settembre 2009 sugli “*Indirizzi interpretativi in materia di destinazione delle spese per l’acquisto di spazi pubblicitari da parte delle Amministrazioni dello Stato ai sensi dell’articolo 41 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177*” (di seguito denominata *Direttiva sugli indirizzi interpretativi*);

VISTI gli esiti del monitoraggio d’ufficio sulle comunicazioni delle spese pubblicitarie da parte delle amministrazioni pubbliche;

VISTO l’atto di contestazione n. 42/14/DISM, datato 27 novembre 2014 e notificato alla Regione Liguria in data 5 dicembre 2014 (prot. n. 61966/2014);

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Fatto e contestazione.

Con atto della Direzione Servizi Media (ora Direzione Contenuti Audiovisivi e di seguito così denominata), questa Autorità ha contestato alla Regione Liguria (di seguito denominata REGIONE) la violazione delle disposizioni contenute nell’articolo 41, comma 1, del *Tusmar*.

Dall’esame delle comunicazioni effettuate dalla REGIONE, relativamente alle spese per pubblicità istituzionale riferite agli esercizi finanziari 2010, 2012 e 2013, invero, è emerso che la REGIONE ha destinato alla stampa quotidiana e periodica e all’emittenza radiotelevisiva locale quote inferiori alla percentuale normativamente prevista, e precisamente:

- nel 2010 risulta destinata alla stampa quotidiana e periodica la somma di euro 176.321,00 e all’emittenza radiotelevisiva locale la somma di euro 9.300 pari, rispettivamente, al 49,78 per cento e al 2,63 per cento del totale delle spese pubblicitarie (euro 354.203,00);

- nel 2012 risulta destinata all'emittenza radiotelevisiva locale la somma di euro 31.600,00 pari al 12,67 per cento del totale delle spese pubblicitarie (euro 249.994,00);

- nel 2013 risulta destinata all'emittenza radiotelevisiva locale la somma di euro 6.173,00, pari al 2,62 per cento del totale delle spese pubblicitarie (euro 235.996,00).

La REGIONE, dunque, avrebbe violato l'articolo 41, comma 1, del *Tusmar* ove prevede che le somme che le amministrazioni pubbliche “*destinano, per fini di comunicazione istituzionale, all'acquisto di spazi sui mezzi di comunicazione di massa, devono risultare complessivamente impegnate, sulla competenza di ciascun esercizio finanziario, per almeno il 15 per cento a favore dell'emittenza privata televisiva locale e radiofonica locale operante nei territori dei Paesi membri dell'Unione europea e per almeno il 50 per cento a favore dei giornali quotidiani e periodici*”.

2. Deduzioni della Regione.

La REGIONE, con nota del 19 dicembre 2014 (prot. n. 64191/2014), ha chiesto all'Autorità una proroga dei termini per la produzione di scritti difensivi e documenti, in considerazione dei numerosi adempimenti che il Servizio Affari Regionali della Presidenza della Regione Liguria è tenuto ad affrontare a causa dei recenti eventi alluvionali.

Con nota del 29 gennaio 2015, il responsabile del procedimento (prot. n. 18305/2015), ha comunicato la concessione della proroga e la relativa sospensione del procedimento ai sensi dell'articolo 6, comma 3, del *Regolamento*.

La Regione Liguria, in data 6 febbraio 2015 (prot. 20135/2015), ha prodotto una nota nella quale ha rappresentato quanto segue:

«Per l'esercizio 2010 la denuncia è stata presentata dal Servizio Affari generali della Presidenza, ma la gran parte di attività era stata messa in atto da altra Struttura regionale: infatti la competenza in materia di comunicazione venne affidata a detto Servizio nella seconda parte dell'anno 2010 e la denuncia fu resa sulla base delle informazioni fornite dal Settore Amministrazione generale, competente in materia di contratti e forniture.

*Da un attento esame dei singoli impegni di spesa emerge un'attribuzione alla categoria residuale sia di impegni effettuati a pubblicazioni, che si è successivamente verificato trattarsi di periodici registrati, che di spese – alla luce delle Circolari esplicative di Codesta Spettabile Agenzia - non pertinenti; inoltre l'impegno complessivo a favore di Publirama (concessionaria della pubblicità del giornale quotidiano *Il Secolo XIX*, nonché di *Radio 19* di proprietà ambedue dello stesso editore), fatturato con una voce generica, è stato imputato interamente alla categoria della stampa quotidiana e periodica.*

In particolare:

- *alla categoria residuale sono stati per disguido attribuiti n. 9 impegni per complessivi € 123.900,32 che, in quanto riferiti a produzione di spot, ad affissioni su spazi pubblici (manifesti su spazi di amministrazioni comunali ed autobus del Comune di Genova, alla realizzazione delle grafiche nonché alla pubblicazione dei numeri degli Uffici regionali sulla pubblicazione SEAT Pagine Gialle) non dovevano essere ricompresi nella dichiarazione resa a Codesta Autorità (vedi, in tal senso, la Dir. Stato 28 settembre 2009 “Indirizzi interpretativi ed applicativi in materia di destinazione delle spese per l’acquisto di spazi pubblicitari da parte delle Amministrazioni dello Stato ai sensi dell’articolo 41 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177” ed, in particolare, i punti 1.1 e 1.3);*
- *sempre alla categoria residuale sono stati attribuiti n. 7 impegni per complessivi € 37.631,79 assunti a favore di editori o concessionarie di pubblicità di guide ed annuari che si è verificato successivamente essere pubblicazioni periodiche registrate;*
- *alla categoria della stampa quotidiana e periodica è stato interamente imputato l’impegno di € 120.000,00 assunto a favore di Publirama per una iniziativa dal titolo “La Liguria del Secolo”; tale importo è stato ricompreso interamente nella suddetta categoria, in quanto le fatture relative riportavano una unica voce omnicomprendiva. In realtà la commessa affidata consisteva in una campagna di rilevazione sul territorio delle esigenze e delle opinioni della popolazione, seguita da attività di comunicazione istituzionale sul quotidiano Il Secolo XIX, sul sito internet www.ilsecoloxix.it nonché su Radio 19, oltre alla parziale copertura delle spese sostenute per la campagna di rilevazione e la produzione delle trasmissioni radio (collaboratori, trasferte, unità mobili, ecc.). Non rinvenendo agli atti dello scrivente Servizio copia della documentazione, essendo il contratto richiesto da altra struttura regionale oggi soppressa, è stato chiesto a Publirama il dettaglio delle singole voci; alla luce della comunicazione ricevuta, solo la somma di € 21.600,00 (comunicazione istituzionale su Il Secolo XIX e sul sito www.ilsecoloxix.it) andava imputata alla categoria della stampa quotidiana e periodica, mentre la somma di € 57.600,00 (comunicazione istituzionale su Radio 19) andava imputata alla categoria dell’emittenza radiotelevisiva locale e la somma restante non andava dichiarata essendo afferente a costi di produzione degli strumenti pubblicitari (in tal senso vedasi il punto 1.1 della citata Dir. Stato 28 settembre 2009).*

Così ricostruita la dichiarazione (ALL. 2), le percentuali di cui all’articolo 41, comma 1 del D.L.gs. 177/2005 risultano rispettate. Infatti, su un totale di impegni pari a € 189.503,31, all’emittenza radiotelevisiva locale ne sono stati attribuiti per € 61.600,00 (pari al 32,51 per cento), mentre alla stampa quotidiana e periodica ne sono stati attribuiti per € 115.553,31 (pari al 60,98 per cento).

Per l'esercizio 2012 era stata ipotizzata una campagna di comunicazione istituzionale su Tele Genova; tenuto conto delle difficoltà economico-finanziarie dell'emittente, che comportò di fatto la sospensione delle trasmissioni, e delle insistenti voci di fallimento, al fine di non arrecare danno all'Ente ci si è astenuti dal contrattualizzare il rapporto; non essendo più attuale la campagna ipotizzata ed essendo insufficiente la relativa somma per realizzarne una nuova su altre emittenti, detta somma, altrimenti destinata ad economia, è stata impegnata diversamente, privilegiando il web in linea con le previsioni del Piano della Comunicazione (approvato con deliberazione della Giunta Regionale n. 809 in data 29 giugno 2012). Peraltro detta somma, pari a € 40.108,00, ha consentito attività di comunicazione realizzate e pubblicate nell'esercizio successivo; detratta detta somma – da ricomprendersi pertinentemente nella dichiarazione per l'anno 2013 – la dichiarazione per l'anno 2012, corretta di conseguenza, (ALL. 3) dimostra il rispetto delle percentuali minime di cui al sopra richiamato comma 1 dell'articolo 41 del D.L.gs 177/2005: infatti, su un totale di impegni pari a € 209.887,18, all'emittenza radiotelevisiva locale ne sono stati attribuiti per € 31.666,00 (pari al 15,09 per cento), mentre alla stampa quotidiana e periodica ne sono stati attribuiti per € 144.745,47 (pari al 68,96 per cento).

Per l'esercizio 2013, oltre alle spese sostenute con il capitolo 300 ed oggetto della dichiarazione resa a suo tempo a Codesta Spettabile Agenzia ed a quelle originariamente imputate all'esercizio 2012 ma in realtà riferite ad attività di comunicazione realizzate nell'esercizio 2013, il Settore Amministrazione generale, su richiesta di altre strutture regionali ed a carico di capitoli differenti dal citato Capitolo 300, con due decreti dirigenziali ha commissionato due campagne di comunicazione istituzionale su tre emittenti per complessivi euro 93.290,00.

Ricomprensando la somma originariamente imputata all'esercizio 2012 nonché quella ulteriore di cui sopra, la dichiarazione per l'anno 2013 così corretta (ALL. 4) dimostra il rispetto delle percentuali di cui all'articolo 41, comma 1 del D.L.gs 177/2005. Infatti, su un totale pari a € 369.394,90, all'emittenza radiotelevisiva locale ne sono stati attribuiti € 99.463,40 (pari al 26,93 per cento) mentre alla stampa quotidiana e periodica ne sono stati attribuiti € 222.571,50 (pari al 60,25 per cento).

Sempre alla categoria residuale sono stati attribuiti n. 7 impegni per complessivi € 37.631,79 assunti a favore di editori o concessionarie di pubblicità di guide ed annuari che si è verificato successivamente essere pubblicazioni periodiche registrate;

Si evidenzia che se i disguidi di imputazione commessi con riferimento alla dichiarazione per l'esercizio 2010 sono dovuti al fatto che la dichiarazione è stata resa da un ufficio che non aveva curato l'attività pre-contrattuale e contrattuale poi rendicontata, quanto avvenuto per l'esercizio 2013 è imputabile ad una difficoltà di coordinamento della complessa attività regionale. A tale proposito, e per evitare per il futuro il ripetersi di tali disguidi, nella nota del Segretario generale richiamata innanzi ed allegata in copia alla presente (vedi ALL. 1), si fa onere ai dirigenti regionali, prima

di porre in essere attività di comunicazione istituzionale finanziate con risorse differenti da quelle del capitolo 300, di richiedere la preventiva autorizzazione del servizio Affari generali della Presidenza, comunicando poi a quest'ultimo gli estremi ed i contenuti degli affidamenti.

Infine, considerando nel complesso il periodo sotto esame, compreso l'anno 2011 non oggetto di contestazione, rileva come - su una somma complessiva di impegni assunti per comunicazione istituzionale pari a € 1.028.606,05 - al sistema radiotelevisivo locale sono stati attribuiti € 238.815,40 pari al 23,22 per cento che costituisce una percentuale ben superiore a quella minima prevista per ogni singola annualità dal più volte richiamato articolo 41, comma 1 del D.Lgs. 177/2005; alla stampa quotidiana e periodica sono stati attribuiti € 661.710,94, pari al 64,33 per cento, anche in tal caso soddisfacendo largamente la percentuale minima come sopra prevista».

Ad integrazione della nota predetta, la Regione Liguria, in data 26 febbraio 2015, (prot. n. 25218/2015) inviava una nuova nota nella quale precisava che: «con riferimento all'esercizio finanziario 2010, la somma di euro 123.900,32 corrispondente a n. 9 impegni era così erroneamente imputata nel modello EP originariamente presentato:

- quanto a euro 5.300,00 alla categoria "emittenti radiofoniche e/o televisive locali" (trattasi di un impegno per la produzione di spot).

- quanto a euro 118.600,32, alla categoria "altri mezzi di comunicazione" (trattasi di n. 8 impegni per produzione di spot, affissioni su spazi pubblici – manifesti su spazi di amministrazioni comunali ed autobus del Comune di Genova – realizzazione di grafiche nonché per la pubblicazione di numeri degli uffici regionali sulla pubblicazione SEAT Pagine Gialle). Tali importi non dovevano essere ricompresi nella dichiarazione resa a suo tempo a Codesta Autorità ai sensi di quanto previsto dalla Dir. Stato 28 settembre 2009 Indirizzi interpretativi ed applicativi in materia di destinazione delle spese per l'acquisto di spazi pubblicitari da parte delle Amministrazioni dello Stato ai sensi dell'articolo 41 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 ed, in particolare, dai punti 1.1. e 1.3 della citata Direttiva. Inoltre, con riferimento al modello EP per l'anno 2012 ripresentato in data 6.02.2015, si rappresenta un mero errore materiale: alla voce "su altri mezzi di comunicazione" è stata riportata la cifra di euro 33.475,71, anziché la cifra esatta di euro 33.475,27. Detto errore, di euro 0,44 – è presente, ovviamente, anche nel totale delle spese dell'anno, che corrispondono a euro 209.886,74».

In ragione di quanto sopra, la REGIONE ha richiesto l'archiviazione del procedimento.

3. Valutazioni dell'Autorità.

Nel corso dell'istruttoria la REGIONE, nel termine concesso dall'Autorità per la produzione di scritti difensivi, ha prodotto nuovi modelli EP, correggendo i precedenti

che contenevano errori materiali di compilazione e di interpretazione della normativa vigente.

Sulla base dei nuovi dati contenuti nei modelli EP emendati degli errori predetti, risultano rispettate, per tutti gli anni in contestazioni, le quote previste dalla normativa vigente.

In particolare:

- nel 2010 risulta destinata alla stampa quotidiana e periodica la somma di euro 115.553,31 e all'emittenza radiotelevisiva locale la somma di euro 61.600,00 pari, rispettivamente, al 60,98 per cento e al 32,51 per cento del totale delle spese pubblicitarie (euro 189.503,31);

- nel 2012 risulta destinata alla stampa quotidiana e periodica la somma di euro 144.745,47 e all'emittenza radiotelevisiva la somma di euro 31.666,00 pari, rispettivamente al 68,96 per cento al 15,09 per cento del totale pari ad euro 209.886,74;

- nel 2013 risulta destinata alla stampa quotidiana e periodica la somma di euro 222.571,5 e all'emittenza radiotelevisiva locale la somma di euro 99.463,40,00 pari, rispettivamente, al 60 per cento e al 26,93 per cento del totale (euro 369.394,90).

CONSIDERATO che, sulla base dei dati contenuti nei modelli EP relativi agli esercizi finanziari 2010, 2012 e 2013, risultano rispettate le percentuali di somme impegnate per pubblicità istituzionale da destinare alla stampa periodica e quotidiana e all'emittenza radiotelevisiva locale previste dall'articolo 41, comma 1, del *Tusmar*;

CONSIDERATO che la rettifica dei modelli EP è stata effettuata conformemente ai criteri indicati nella *Direttiva sugli indirizzi interpretativi*;

RITENUTO, pertanto, di non poter procedere all'irrogazione della relativa sanzione pecuniaria amministrativa;

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

DELIBERA

Articolo 1

Si archivia il procedimento sanzionatorio n. 2604/2014/FS avviato nei confronti della Regione Liguria.

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

Roma, 12 maggio 2015

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Francesco Posteraro

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE
Francesco Sclafani