



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 80/17/CSP

ORDINANZA INGIUNZIONE NEI CONFRONTI DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA (C.F. 80062590379) PER LA VIOLAZIONE DELLE DISPOSIZIONI CONTENUTE NELL'ARTICOLO 41 DEL TESTO UNICO DEI SERVIZI DI MEDIA AUDIOVISIVI E RADIOFONICI (DECRETO LEGISLATIVO 31 LUGLIO 2005, N. 177)

(CONTESTAZIONE N. 17/16/SIR)

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per i servizi e i prodotti del 4 maggio 2017;

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 14 novembre 1995, n. 481, recante “*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*”;

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’art. 41 che disciplina le modalità di destinazione delle somme per l’acquisto di spazi pubblicitari sui mezzi di comunicazione di massa per fini di comunicazione istituzionale e l’art. 51, comma 2, *lett. f*, che individua il presidio sanzionatorio da applicare nei riguardi dei soggetti pubblici che abbiano violato l’art. 41 del precitato Testo unico;

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, recante “*Conversione in legge, con modificazioni, del 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*”;

VISTO il decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120, recante “*Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44*”;

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



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 per le garanzie nelle comunicazioni*”, come modificato dalla delibera n. 125/17/CONS;

VISTA la delibera n. 390/15/CONS, del 17 giugno 2015, recante “*Modifiche al Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*” con la quale sono state conferite al Servizio Ispettivo, Registro e CORECOM dell’Autorità le funzioni di regolamentazione, di vigilanza, anche attraverso i CORECOM e sanzionatorie in materia di pubblicità delle amministrazioni pubbliche e degli enti pubblici di cui all’art. 41 del *Tusmar*;

VISTA la delibera n. 4/16/CONS, del 14 gennaio 2016, recante “*Nuove modalità per la comunicazione all’Autorità delle spese pubblicitarie delle AA.PP. e degli enti pubblici di cui all’art. 41, comma 1, del d.lgs. 31 luglio 2005, n. 177. Approvazione di un nuovo modello telematico e differimento del termine di presentazione delle comunicazioni*”;

VISTA la delibera n. 410/14/CONS, del 29 luglio 2014, recante adozione del «*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”*», e, in particolare, l’Allegato A, recante “*Testo del regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni*”, come modificato dalla delibera n. 529/14/CONS del 13 ottobre 2014 e, da ultimo, dalla delibera n. 581/15/CONS del 16 ottobre 2015, recante “*Modifiche al Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni*”;

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 direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 28 settembre 2009 recante “*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*”, sulla quale il Consiglio ha reso il proprio parere nella seduta del 14 settembre 2009;

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

VISTO l’atto di contestazione n. 17/16/SIR datato 21 dicembre 2016 e notificato alla Regione Emilia Romagna in data 21 dicembre 2016 (prot. n. 64743);



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

VISTI gli atti del procedimento complessivamente acquisiti, relativi anche all'audizione dei rappresentanti della Regione, tenutasi presso la sede di Napoli dell'Autorità il giorno 9 febbraio 2017;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Fatto e contestazione.

Con atto del Servizio ispettivo, registro e CORECOM, questa Autorità, nell'ambito dell'attività di monitoraggio e vigilanza sulle Amministrazioni pubbliche e sugli Enti pubblici anche economici, dopo aver effettuato un'accurata attività preistruttoria, svolta anche in contraddittorio, al fine di verificare il rispetto della disciplina ex art. 41 *Tusmar* da parte della suddetta Amministrazione, ha contestato alla Regione Emilia Romagna (di seguito denominata Regione), C.F. 80062590379, avente sede a Bologna, Viale Aldo Moro n. 52, la presunta violazione delle disposizioni contenute nell'articolo 41, comma 1, del *Tusmar*.

Dall'esame della comunicazione effettuata dalla Regione in data 20 settembre 2016, (prot. n. 49737), relativamente alle spese per pubblicità istituzionale riferite all'esercizio finanziario 2015, invero, è emerso che la stessa ha destinato alle emittenti radiofoniche e/o televisive locali quote inferiori alla percentuale normativamente prevista, e precisamente: nel 2015 risulta destinata alla emittenti radiofoniche e/o televisive locali la somma di euro 56187,1, pari al 6,93% del totale delle spese pubblicitarie (euro 810.338,26).

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*”.

2. Deduzioni della Regione e approfondimenti istruttori.

La Regione, con nota del 4 gennaio 2017, ha chiesto “*lo slittamento dei termini di 15 giorni al fine di poter acquisire i pareri del Servizio giuridico*”. L'Autorità, con nota dell'11 gennaio 2017, ha accolto la suddetta richiesta. L'Ente ha, quindi, trasmesso (in data 23 gennaio 2017) una memoria, con la quale ha, preliminarmente, confermato i dati già forniti nella comunicazione telematicamente trasmessa all'Autorità, evidenziando “*che tale quota per l'anno indicato corrisponde al 6,93% del totale a fronte di una previsione normativa del 15%*”. Inoltre, ha sottolineato che “*le criticità emerse rispetto all'applicazione delle quote di cui all'art. 41 Tusmar, sono riconducibili, fondamentalmente, alle difficoltà dell'Ente di portare a termine e dare esecuzione alla*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

programmazione di acquisti di spazi sulle emittenti radiotelevisive locali. Ciò a causa della condizione di crisi degli operatori di settore”.

La Regione ha, altresì, rappresentato che le proprie strutture amministrative, nel 2015, sono state oggetto di una vasta riorganizzazione che ha reso meno agevole l’acquisizione dei dati e la loro corretta classificazione all’interno delle voci di spesa di cui all’art. 41 del *Tusmar*. Tuttavia, ha precisato di aver introdotto un sistema di monitoraggio *in progress* delle spese assunte dalle varie articolazioni amministrative che mira ad assicurare il rispetto, pro futuro, delle percentuali d’obbligo della predetta disciplina.

Nella suindicata nota del 23 gennaio 2017, la Regione chiedeva, inoltre, di essere sentita in audizione dall’Autorità. In accoglimento della predetta richiesta, l’Autorità, con nota del 26 gennaio 2017, ha disposto l’audizione della Regione presso la sede di Napoli per il giorno 9 febbraio 2017; audizione nel corso della quale l’Ateneo ha confermato, ulteriormente, l’esattezza dei dati riportati nella suindicata dichiarazione annuale ed ha ribadito le difficoltà incontrate nell’applicazione dell’art. 41 del *Tusmar*.

La Regione ha anche annunciato che l’Ente, con circolare del Capo di Gabinetto della Giunta, del 7/02/2017, ha richiesto ai direttori, dotati di piena autonomia rispetto alle spese da sostenere in materia di pubblicità, di “*attenersi alle quote previste dalla normativa*”, rappresentando anche di aver attivato “*un monitoraggio periodico degli effetti di tali pianificazioni così da correggere eventuali squilibri in corso d’anno*”.

Si intendeva, nelle intenzioni dell’Ente, “*evitare sforamenti delle quote stabilite dall’art.41 del Tusmar e correggere, anche, eventuali squilibri rilevati nel corso della gestione finanziaria*”. L’Ente ha, infine, rappresentato di voler considerare la possibilità di introdurre, in futuro, norme in deroga alle quote d’obbligo previste dall’art. 41 del *Tusmar*.

3. Valutazioni dell’Autorità

Nel merito, dunque, l’Ente ha confermato le criticità già rilevate nell’atto di contestazione che ha dato avvio a questo procedimento sanzionatorio, né la parte ha rettificato i valori già comunicati nella dichiarazione trasmessa all’Autorità.

I dati oggetto di contestazione, riguardanti il mancato rispetto delle percentuali relative alle somme per l’acquisto di spazi per comunicazione istituzionale da destinare all’emittenza radiotelevisiva locale, sono stati, quindi, confermati dalla parte sia nella suindicata memoria, che durante l’audizione. Infatti, la Regione, con riferimento all’anno 2015, ha ribadito la correttezza dei dati in origine forniti.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Va, infine, evidenziato che la Regione ha rappresentato le difficoltà che le hanno impedito di rispettare la quota d'obbligo violata, manifestando la volontà di introdurre forme di controllo e monitoraggio sulle spese in materia di pubblicità per correggere eventuali squilibri o scostamenti rispetto alle quote d'obbligo.

Tuttavia, va rilevato che né dalla memoria prodotta dalla Regione né dall'audizione sono emersi elementi nuovi utili per superare la suindicata criticità.

Dunque, con riguardo all'esercizio finanziario 2015, sulla base dei dati confermati dalla Regione (e già rappresentati nel modello EP presentato telematicamente all'Autorità), si conferma che non risulta rispettata la quota di somme da destinare all'emittenza radiotelevisiva locale per fini di pubblicità istituzionale ai sensi dell'articolo 41. Difatti, con riferimento all'esercizio finanziario 2015, risulta destinata all'emittenza radiotelevisiva locale la somma di euro 56.187,10, pari al 6,93% del totale delle spese pubblicitarie (euro 810.338,26, in violazione dell'art. 41 del *Tusmar* che impone di destinare almeno il 15% delle spese sostenute a favore delle emittenti radiotelevisive locali).

CONSIDERATO pertanto che, sulla base delle informazioni fornite dalla Regione, le quote percentuali indicate dall'articolo 41, comma 1, del *Tusmar* non risultano rispettate con riferimento all'esercizio finanziario 2015;

RITENUTA, pertanto, la sussistenza dei presupposti per l'applicazione della sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 5.165,00 (cinquemilacentosessantacinque/00) a euro 51.646,00 (cinquantunmilaseicentoquarantasei/00) ai sensi degli articoli 41 e 51, comma 2, *lett. f)*, del *Tusmar*;

RITENUTO, per le ragioni precisate, di dover determinare la sanzione per la violazione contestata nella misura di euro: 5.165,00 (cinquemilacentosessantacinque/00), al netto di ogni altro onere accessorio e che, in tale determinazione, rilevano i seguenti criteri, di cui all'articolo 11 della legge n. 689/1981:

A. Gravità della violazione

La condotta tenuta dalla Regione deve ritenersi di entità lieve, in considerazione della emersione di un solo episodio di violazione delle disposizioni normative sopra specificate, con riferimento ad un solo profilo (emittenza privata televisiva e radiofonica locale) dei due previsti per la ripartizione delle somme impegnate per fini di pubblicità istituzionale su mezzi di comunicazione di massa, ai sensi dell'articolo 41 del *Tusmar*, per l'anno di contestazione.

B. Opera svolta dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze dannose



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Dall'istruttoria svolta, si rileva la volontà manifestata dalla Regione di dotarsi di un sistema di monitoraggio e vigilanza e di meccanismi di controllo sull'impiego delle risorse finanziarie destinate per fini di pubblicità istituzionale su mezzi di comunicazione di massa ed oggetto di applicazione dell'art. 41 del *Tusmar*.

C. Personalità dell'agente

La Regione, per natura e funzioni svolte, si presume supportata da strutture interne adeguate allo svolgimento delle proprie attività nel pieno rispetto del quadro legislativo e regolamentare vigente.

D. Condizioni economiche dell'agente

Con riferimento alle condizioni economiche dell'agente, in considerazione dei vincoli derivanti dal patto di stabilità interno, si presume che la Regione sia orientata a criteri di contenimento della spesa pubblica.

Pertanto, la sanzione irrogata - pari al minimo edittale - risulta congrua, non particolarmente afflittiva rispetto alla capacità economica dell'ente Regione e proporzionata al caso di specie.

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

ACCERTA

che la Regione Emilia Romagna (C.F. 80062590379), con sede in Bologna, Viale Aldo Moro n. 52, ha violato, con riferimento all'esercizio finanziario 2015, l'articolo 41, comma 1 del *Tusmar*;

ORDINA

alla predetta Amministrazione di pagare la sanzione amministrativa di euro 5.165,00 (cinquemilacentosessantacinque/00) al netto di ogni altro onere accessorio eventualmente dovuto per la violazione delle disposizioni contenute nell'articolo 41 *Tusmar* con riferimento all'esercizio finanziario 2015;

INGIUNGE

alla citata Amministrazione 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*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

comunicazioni con delibera n. 80/17CSP”, 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.

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. 80/17/CSP*”.

Il presente atto, ai sensi dell’articolo 135, comma 1, *lett. b)*, del Codice del processo amministrativo, approvato con decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, in sede di giurisdizione esclusiva, entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.

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

Roma, 4 maggio 2017

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Martusciello

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Riccardo Capecchi