



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 81/17/CSP

ORDINANZA INGIUNZIONE NEI CONFRONTI DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA (C.F. 80006480281) 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. 18/16/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”*;

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 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*);

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 dell’Autorità 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. 125/17/CONS;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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*”;

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

VISTO l’atto di contestazione n. 18/16/SIR datato 21 dicembre 2016 e notificato all’Università degli Studi di Padova in data 21 dicembre 2016 (prot. n. 64744);

VISTI gli atti del procedimento complessivamente acquisiti, relativi anche all’audizione dei rappresentanti dell’Università degli Studi di Padova, tenutasi presso la sede di Napoli dell’Autorità il giorno 21 febbraio 2017;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Fatto e contestazione.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Con atto del Direttore del Servizio ispettivo, registro e CORECOM n. 18/16/SIR, del 21 dicembre 2016, notificato, a mezzo PEC, il 21 dicembre 2016, questa Autorità ha contestato all'Università degli studi di Padova (di seguito denominata Università), C.F. 80006480281, con sede in Padova, Via 8 febbraio 1848, n. 2, la violazione delle disposizioni contenute nell'articolo 41, comma 1, del *Tusmar*.

Dall'esame della comunicazione effettuata dall'Università, in data 28 settembre 2016, prot. n. 51591, relativamente alle spese per pubblicità istituzionale riferite all'esercizio finanziario 2015, invero, è emerso che la stessa ha destinato quote inferiori alle percentuali normativamente previste, e precisamente: nell'esercizio 2015 risulta destinata a quotidiani e periodici la somma di euro 18.159,57, pari al 22,23 % del totale delle spese pubblicitarie (euro 81.688,59); all'emittenza privata televisiva e radiofonica locale la somma di euro 719,80, pari allo 0,88 % del già citato totale delle spese pubblicitarie (euro 81.688,59).

L'Università, dunque, avrebbe violato l'articolo 41, comma 1, del *Tusmar* ove si prevede che le somme *“che le amministrazioni pubbliche o gli enti pubblici anche economici 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 dell'Università degli studi di Padova e approfondimenti istruttori.

Con nota del 23 dicembre 2016, l'Università chiedeva di essere audita dall'Autorità, per rappresentare le proprie argomentazioni in merito ai fatti contestati.

In accoglimento della richiesta formulata dall'Università, la stessa (con nota del 24 gennaio 2017) veniva convocata in audizione dall'Autorità per il giorno 1 febbraio 2017 che, successivamente, su richiesta della parte, veniva posticipata al 21 febbraio 2017.

In tale data, presso la sede di Napoli dell'Autorità, si è tenuta la suddetta audizione nel corso della quale l'Università ha, preventivamente, ritenuto utile, al solo fine di chiarire la propria condotta, fornire all'Autorità alcune osservazioni di carattere generale circa l'effettiva e completa applicabilità della norma in questione, sottolineando, in particolare, la sua complessa applicazione ad Enti come l'Università degli studi di Padova, precisando che: *«le difficoltà incontrate [...] rispetto agli obblighi di legge ex art. 41 Tusmar sono dovute alle criticità della precitata Amministrazione di acquistare spazi pubblicitari sulle emittenti radiotelevisive. Ciò in quanto i predetti mezzi non sono, del tutto, in linea con gli obiettivi promozionali dell'Ente. Peraltro, l'Università di Padova per le attività promozionali e pubblicitarie, (quali le sponsorizzazioni dell'offerta didattica in italiano e in inglese, la pubblicizzazione di convegni, seminari e workshop), preferisce utilizzare, in particolar*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

modo, la webradio ufficiale di Ateneo c.d. “Radiobue.it”, perché maggiormente nota in ambito accademico e, soprattutto, nella comunità studentesca e più in target rispetto alle emittenti radiofoniche presenti sul territorio».

Per quanto concerne il merito delle criticità rilevate dall’Autorità, ed oggetto specifico di contestazione, l’Università ha rappresentato la necessità di rettificare i dati inizialmente trasmessi all’Autorità. Ciò a seguito di un’analisi dei dati successiva alla contestazione, che aveva evidenziato l’erronea inclusione nel computo del totale, di cui al modello Enti Pubblici, di alcune tipologie di spesa che la direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 28 settembre 2009 ha, invece, escluso. In particolare, nel corso della predetta audizione, l’Università evidenziava che *“la comunicazione relativa ai dati del 2015, trasmessa all’Autorità, era incompleta, perché ad una successiva riconsiderazione di tutte le voci di spesa sono emersi dati non precedentemente inseriti nel prospetto”*, poiché gli stessi sono pervenuti all’URP in ritardo da parte delle varie strutture dipartimentali dell’Università *“a causa anche del passaggio - nello stesso anno di riferimento - al nuovo sistema di contabilità economico patrimoniale che ha sostituito il precedente sistema di contabilità finanziaria”*.

Di conseguenza, la predetta Amministrazione ha prodotto un prospetto dettagliato, che ridefinisce le singole voci oggetto della regolamentazione ex art. 41 *Tusmar*, sulla base di una pluralità di dati in precedenza non considerati (o non correttamente classificati ai sensi della direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 28 settembre del 2009) in quanto, come già evidenziato, pervenuti in ritardo al predetto URP dell’Ateneo che si è occupato della raccolta e della trasmissione all’Autorità dei dati riguardanti le spese in materia di pubblicità istituzionale. I nuovi valori, riportati dalla summenzionata tabella (composta da 2 macro aree di gestione: accentrata e decentrata), prodotta in audizione (e riscontrati documentalmente durante e dopo l’audizione), modificano sia il totale complessivo delle spese pubblicitarie che alcune delle singole quote percentuali riportate nella comunicazione del 28 settembre 2016 trasmessa, telematicamente, all’Autorità. Più specificamente, per quanto riguarda la voce pubblicità su quotidiani e periodici, la spesa risulta essere pari ad euro 63.177,88; per quanto riguarda la voce di spesa emittenti radiofoniche e/o televisive locali, la spesa risulta essere pari ad euro 719,80; per quanto riguarda la voce altri mezzi di comunicazione, la spesa risulta essere pari ad euro 62.321,22. Per un totale complessivo di euro 126.218,90.

Dopo analitico esame in contraddittorio, effettuato, in sede di audizione, dei suindicati dati, il suddetto prospetto risulta, ulteriormente, modificato alla luce dei principi della direttiva del 28 settembre 2009 della Presidenza del Consiglio dei Ministri. In particolare, per quanto riguarda la voce spese su quotidiani e periodici è stata erroneamente imputata la spesa di euro 957,58 (pubblicità su *“Citynews spa”*), in quanto la stessa andava classificata nella voce altri mezzi di comunicazione, trattandosi di una piattaforma elettronica di diffusione di informazioni su internet. Inoltre, dalla voce altri mezzi di comunicazione è stata sottratta la somma di euro: 33.141,42 relativa a spese non rientranti negli obblighi di comunicazione, secondo quanto previsto dalla direttiva del 28 settembre 2009 della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Trattasi,



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

infatti, di spese di cartellonistica e pubblicità su mezzi e spazi pubblici. Per quanto riguarda la voce spese su emittenti radiofoniche e/o televisive locali, anche in base alla rimodulazione dei valori ed alla rettifica dei dati da parte dell'Università, risulta confermata la spesa già riportata nella comunicazione del 28 settembre 2016, trasmessa, telematicamente, all'Autorità dal suindicato Ateneo, dell'importo pari ad euro 719,80. Dal ricalcolo dei valori prospettati dall'Ateneo in sede di audizione e riscontrati documentalmente in sede istruttoria, si rileva che la spesa relativa alla voce pubblicità su quotidiani e periodici risulta essere pari ad euro 62.220,30, pari al 67,54% del totale della spesa complessiva (pari ad euro 92.119,90).

Per quanto riguarda, invece, la quota di spesa su emittenti radiofoniche e/o televisive locali, la stessa risulta essere pari ad euro 719,80, ossia pari allo 0,78% della spesa complessiva (euro 92.119,90).

3. Valutazioni dell'Autorità.

Dalla nuova rappresentazione dei dati, relativamente alle spese sostenute a fini di pubblicità istituzionale e dai documenti contabili prodotti dall'Ateneo, durante e dopo l'audizione, si rileva che, mentre per la quota percentuale concernente pubblicità effettuata su quotidiani e periodici (ricalcolata come sopra evidenziato) i valori d'obbligo (almeno il 50%) sono rispettati; per quanto riguarda la quota di spesa su emittenti radiofoniche e/o televisive locali, persiste la criticità, poiché i valori d'obbligo (almeno il 15%) non sono rispettati.

CONSIDERATO pertanto che, sulla base delle informazioni successivamente fornite dall'Università, e riscontrate, anche documentalmente, in contraddittorio in audizione, una quota percentuale d'obbligo, indicata dall'articolo 41, comma 1, del *Tusmar* non risulta rispettata 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 (cinquantunmilaseicento quarantasei/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

Il comportamento tenuto dall'Università può ritenersi di entità non grave, non esistendo precedenti e considerando le problematiche applicative incontrate dall'Ateneo padovano in relazione alla promozione delle attività didattiche mirate a raggiungere un



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

pubblico giovanile che utilizza, in grandissima parte, canali informativi di nuova generazione diffusi su internet.

Ed, inoltre, considerando che lo stesso Ateneo gestisce una emittente radiofonica locale, dedicata anche alla promozione delle proprie attività, e che è stato rilevato un solo episodio di violazione delle disposizioni normative sopra specificate (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*.

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

Dall'istruttoria svolta, si rileva la volontà dell'Università di dotarsi di un sistema di monitoraggio e vigilanza sull'impiego delle risorse finanziarie al fine di cercare di rispettare i criteri di ripartizione delle somme impegnate per fini di pubblicità istituzionale su mezzi di comunicazione di massa, ai sensi dell'articolo 41 del *Tusmar*.

C. Personalità dell'agente

L'Università 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 specifico riferimento alle condizioni economiche dell'agente, si evidenzia che la sanzione proposta - pari al minimo edittale - risulta non particolarmente afflittiva rispetto alla capacità economica dell'Ateneo e proporzionata al caso di specie.

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

ACCERTA

che l'Università degli studi di Padova, (C.F. 80006480281), con sede in Padova, Via 8 febbraio 1848, n. 2, 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;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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 comunicazioni con delibera n. 81/17CSP*”, 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. 81/17/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
Francesco Posteraro

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