



AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
COMUNICAZIONI

DELIBERA N. 98/23/CSP

ARCHIVIAZIONE DEL PROCEDIMENTO AVVIATO NEI CONFRONTI DEL CONSORZIO DI BONIFICA DI PIACENZA PER LA PRESUNTA VIOLAZIONE DELLA DISPOSIZIONE NORMATIVA CONTENUTA NELL'ART. 49 DEL DECRETO LEGISLATIVO 8 NOVEMBRE 2021, N. 208

(PROC. N. 2826/MRM)

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per i servizi e i prodotti del 3 maggio 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”*;

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”*;

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”*, il quale, riordinando le disposizioni del testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, ribadisce all’art. 49, ed anche sotto il profilo delle sanzioni di competenza dell’Autorità (*cfr.* art.67), quanto contenuto nell’art. 41 del decreto n. 177, facendo obbligo alle amministrazioni pubbliche e agli enti pubblici anche economici di riservare, sul totale delle spese destinate all’acquisto di spazi su mezzi di comunicazione di massa, una quota almeno pari al 50% a favore di giornali quotidiani e periodici e di almeno il 15% all’emittenza privata televisiva e radiofonica locale;



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*”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 4 novembre 2009, n. 257;

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, 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 modificata, da ultimo, dalla delibera n. 697/20/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 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. 59/17/CONS, dell’8 febbraio 2017, recante “*Termine di presentazione delle comunicazioni all’Autorità delle spese pubblicitarie delle amministrazioni pubbliche e degli enti pubblici di cui all’articolo 41, comma 1 del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177*”;

VISTI gli esiti dell’attività di monitoraggio svolta d’ufficio da questa Autorità sulle comunicazioni delle spese destinate dalle Amministrazioni ed Enti pubblici all’acquisto di spazi pubblicitari su mezzi di comunicazione di massa per fini di comunicazione istituzionale;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Fatto e contestazione

Nel corso dell’attività di vigilanza svolta d’ufficio da questa Autorità sulle comunicazioni delle spese destinate dalle Amministrazioni ed Enti pubblici all’acquisto di spazi pubblicitari su mezzi di comunicazione di massa per fini di comunicazione



istituzionale è stato rilevato che il Consorzio di bonifica di Piacenza, nell'esercizio finanziario 2021, ha destinato all'acquisto di spazi pubblicitari su mezzi di comunicazione di massa gli importi e le quote percentuali di seguito indicate:

- a quotidiani e periodici: l'importo di euro: 30.612,89, pari al 76,00% del totale delle spese pubblicitarie (40.319,96);
- all'emittenza privata televisiva e radiofonica locale: un importo di euro: 0,00;
- ad altri mezzi di comunicazione: un importo di euro: 9.707,07. pari al 24,0 % del suindicato totale delle spese pubblicitarie;

Con provvedimento CONT. 15/22/DSM N°PROC.2826/MRM del 6 dicembre 2022, notificato in pari data al consorzio di bonifica di Piacenza, la Direzione servizi media dell'Autorità ha accertato la sussistenza di una condotta rilevante per l'avvio di un procedimento sanzionatorio ed ha contestato allo stesso la presunta violazione della disposizione normativa contenuta nell'art. 49, comma 1, d.lgs. 208/21, relativamente alla mancata riserva, rispetto al totale delle spese pubblicitarie sostenute nell'esercizio finanziario 2021, delle quote da destinarsi all'emittenza privata televisiva e radiofonica locale.

2. Deduzioni della società

Il Consorzio di bonifica di Piacenza, a seguito della notifica del citato atto di contestazione, con nota prot. n. CBP/263 del 10 gennaio 2023 (prot. AGCOM n. 0007115 del 13 gennaio 2023) e nel corso dell'audizione svoltasi in data 2 febbraio 2023, ha rappresentato quanto segue:

il Consorzio di bonifica di Piacenza, Ente pubblico economico strumentale della Regione Emilia Romagna, afferma che nel modello EP -2021 inoltrato all'Autorità sono state erroneamente indicate come spese impiegate a fini di comunicazione istituzionale anche spese che, come indicato nella Direttiva del Consiglio dei Ministri 28/09/2009, dovevano, al contrario, essere escluse in quanto connesse a forme di pubblicità obbligatoria posta in essere in osservanza di obblighi statuari (elezioni consortili tenutesi nel settembre 2021) o di legge (relative a gare di appalto).

Nello specifico, il predetto Consorzio ha prodotto una cospicua documentazione istruttoria consistente nelle tabelle riepilogative delle spese effettuate, corredate da ogni utile documento amministrativo e contabile atto a chiarire la natura e l'entità delle spese poste in essere, che espone il confronto tra gli importi erroneamente comunicati e quelli effettivi, dimostrando che i costi sostenuti dallo stesso nell'esercizio finanziario 2021 a titolo di pubblicità istituzionale - dedotte per le ragioni sopra indicate le spese destinate alla comunicazione istituzionale- non sono pari - come dichiarato - a complessivi euro 37.489,25 (di cui euro 29.138,61 per pubblicazioni "su quotidiani e periodici" ed euro 8.350,64 per pubblicazioni su "altri mezzi di comunicazione"), ma risultano essere, al contrario, pari a complessivi 2.830,71 euro (di cui 1.474,28 destinati a "quotidiani e periodici ed euro 1.356,43 ad altri "altri mezzi di comunicazione").

Per quanto attiene invece alla mancata riserva da parte del Consorzio all'emittenza privata televisiva e radiofonica locale, prevista dalla legge nella percentuale del 15% rispetto al totale di soli euro 2.830,71, (corrispondente alla somma di lieve entità di euro 424,60), lo stesso afferma che nel territorio piacentino vi è un solo quotidiano cartaceo locale, "Liberta", a favore del quale è stata correttamente destinata la riserva prevista dall'art. 49 del d.lgs. 208/21 e una sola emittente televisiva locale, "Teleliberta" ed entrambi fanno riferimento ad un'unica Concessionaria: Altrimedia S.p.A. Di conseguenza, la circostanza dell'esistenza di un unico concessionario sia per il quotidiano locale che per l'emittente televisiva locale ha indotto nel Consorzio la convinzione, in assoluta buona fede, di agire in conformità alle disposizioni di cui all'art. 49 del D.lgs. 208/2021, poiché le spese destinate all'emittenza televisiva e alla stampa locale si sono indirizzate alla medesima concessionaria, come peraltro dimostrato dalla documentazione versata in atti.

3. Valutazioni dell'Autorità

Nel merito si ritengono accoglibili le argomentazioni difensive addotte dal Consorzio di bonifica di Piacenza nella citata nota del 10 gennaio 2023 con specifico riferimento alla parte in cui si afferma che tutte le somme riportate nel modello trasmesso all'AGCOM ed impegnate dal Consorzio di bonifica di Piacenza nell'esercizio finanziario 2021 per l'acquisto di spazi pubblicitari su mezzi di comunicazione di massa per fini di comunicazione istituzionale sono sottratte agli obblighi di riserva di cui all'articolo 49, comma 1, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208.

Alla luce di quanto suesposto, risulta evidente come la quasi totalità della spesa sostenuta dal Consorzio di bonifica di Piacenza, per l'acquisto di spazi pubblicitari per fini di comunicazione istituzionale nell'arco dell'anno 2021 sia afferente a pubblicità legale che deriva da un obbligo di legge o a pubblicità finalizzata a rendere pubblici atti o procedure concorsuali (*cf.* artt. 13 e segg. dello Statuto del Consorzio recante "Convocazione dell'Assemblea") e pertanto attinente a forme di pubblicità sottratte agli obblighi di riserva a favore di giornali quotidiani e periodici e dell'emittenza privata televisiva e radiofonica locale di cui all'articolo 49, comma 1, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208.

Per ciò che concerne, invece, le giustificazioni addotte circa la mancata riserva all'emittenza privata televisiva e radiofonica locale, è da dire che il Consorzio piacentino è giunto a ritenere maturato un convincimento sulla correttezza del proprio operato. Difatti, detto convincimento pare essere fondato sulla buona fede, con conseguente esclusione della sussistenza dell'elemento soggettivo della condotta contestata.

Con specifico riguardo infatti all'esimente della buona fede, applicabile anche all'illecito amministrativo disciplinato dalla l. 24 novembre 1981, n. 689, la giurisprudenza appare, per lo più, orientata nel senso di ritenere che la stessa rilevi come causa di esclusione della responsabilità quando risulti la sussistenza di "elementi positivi" idonei a generare nell'autore della violazione il convincimento della liceità



della sua condotta, che nel caso di specie è rappresentato dal fatto che le spese destinate all'emittenza televisiva e alla stampa locale dovessero confluire ad un'unica concessionaria (cfr., *ex plurimis*, Cassazione civile, sez. un., 6 ottobre 1995, n. 10508; nonché nella giurisprudenza amministrativa T.A.R. Lazio, sez. I, 9 gennaio 2013, n. 125).

RILEVATO, pertanto, che nel corso dell'istruttoria è emerso che la contestazione in ordine al mancato rispetto delle percentuali relative alle somme per l'acquisto di spazi pubblicitari su mezzi di comunicazione di massa da destinare a giornali quotidiani e periodici era basata su una errata valutazione da parte degli Uffici amministrativi del Consorzio di bonifica di Piacenza;

RILEVATO, infatti, che tutte le somme impegnate nel corso dell'anno 2021 dal Consorzio di bonifica di Piacenza per l'acquisto di spazi per comunicazione istituzionale riguardano forme di pubblicità sottratte agli obblighi di riserva a favore di giornali quotidiani e periodici e dell'emittenza privata televisiva e radiofonica locale di cui all'articolo 49, comma 1, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, come specificamente indicato nella citata direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 28 settembre 2009;

RITENUTO che l'accoglimento delle giustificazioni inerenti alle somme destinate all'acquisto di spazi pubblicitari su mezzi di comunicazione di massa per comunicazione istituzionale e al rispetto delle relative quote di riserva in favore di giornali quotidiani e periodici e dell'emittenza privata televisiva e radiofonica locale rende evidente l'assenza dell'elemento soggettivo dell'illecito;

RILEVATA, pertanto, la mancanza dei presupposti per la prosecuzione del procedimento sanzionatorio nei confronti del Consorzio di bonifica di Piacenza per la violazione delle disposizioni contenute nell'articolo 49, comma 1, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208;

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

DELIBERA

l'archiviazione degli atti del procedimento n. 2826/MRM avviato nei confronti del Consorzio di bonifica di Piacenza, con sede legale in Piacenza (PC), Strada Val Nure 37, per le motivazioni di cui in premessa.

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, 3 maggio 2023

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Laura Aria

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