



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Direzione Contenuti Audiovisivi

PRESIDENZIALE N. 19/15/PRES

**ARCHIVIAZIONE DEL PROCEDIMENTO SANZIONATORIO AVVIATO
NEI CONFRONTI DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO PER LA
PRESUNTA VIOLAZIONE DELLE DISPOSIZIONI CONTENUTE
NELL'ARTICOLO 41 DEL DECRETO LEGISLATIVO
N. 177/2005
(proc. n. 2601/14/FS)**

IL PRESIDENTE

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 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. 39/14/DISM, datato 27 novembre 2014 e notificato alla Provincia Autonoma di Bolzano in data 5 dicembre 2014 (prot. n. 61970/2014);

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 Provincia Autonoma di Bolzano (di seguito PROVINCIA) la violazione delle disposizioni contenute nell'articolo 41, comma 1, del *Tusmar*.

Dall'esame delle comunicazioni effettuate dalla PROVINCIA relativamente alle spese per pubblicità istituzionale riferite agli esercizi finanziari 2010, 2011, 2012 e 2013 è emerso che la stessa ha destinato alla stampa quotidiana e periodica quote inferiori alla percentuale normativamente prevista, e precisamente:

- nel 2010 risulta destinata alla stampa quotidiana e periodica la somma di euro 1.170.590,00, pari al 48,97 per cento del totale delle spese pubblicitarie (euro 2.390.509,00);

- nel 2011 risulta destinata alla stampa quotidiana e periodica la somma di euro 1.329.581,00, pari al 44,16 per cento del totale delle spese pubblicitarie (euro 3.010.528,00);

- nel 2012, risulta destinata alla stampa quotidiana e periodica la somma di euro 66.360,00, pari al 4,37% del totale delle spese pubblicitarie (euro 1.518.919,00);

- nel 2013 risulta destinata alla stampa quotidiana e periodica la somma di euro 961.448,00, pari al 45,73 per cento del totale delle spese pubblicitarie (euro 2.102.431,00).

La PROVINCIA, dunque, avrebbe violato l'articolo 41, comma 1, del *Tusmar* ove si 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 PROVINCIA e approfondimenti istruttori.

La PROVINCIA, con nota dell'11 febbraio 2015 (prot. n. 22991/2015), ha richiesto la concessione di un termine per ricontrollare i dati contenuti nei modelli EP riferiti agli esercizi finanziari 2010, 2011, 2012 e 2013.

Con nota del 19 febbraio 2015 (prot. n. 24172/2015) l'Autorità, in accoglimento della richiesta della PROVINCIA, fissava nella data del 9 marzo 2015 il termine per la verifica dei dati contenuti nei modelli EP alla luce dei criteri contenuti nella *Direttiva sugli indirizzi interpretativi* e comunicava la conseguente sospensione del procedimento ai sensi dell'articolo 6, comma 3 del *Regolamento*.

La PROVINCIA, con nota acquisita con prot. n. 29523 del 18 marzo 2015, ha inviato nuovi modelli EP per tutti gli anni in contestazione, in sostituzione dei precedenti, accompagnati da una nota esplicativa nella quale si osserva che:

«I modelli aggiornati sostituiscono i precedenti in quanto – a seguito di detta verifica – si è reso necessario riconteggiare gli importi complessivi annuali e rivedere la ripartizione tra diversi mezzi di comunicazione. È stato infatti rilevato quanto segue:

- alcune spese effettuate su testate edite in forma elettronica o su siti internet e equiparabili a testate editoriali sono state erroneamente inserite nella destinazione “altri mezzi di comunicazione”, anziché, come invece previsto dalla normativa, nella destinazione “Quotidiani e periodici”.

- alcune spese sostenute per la produzione di strumenti pubblicitari (tra cui spese per la stampa di opuscoli, oneri per la creazione grafica, spese per la realizzazione di video in occasione di convegni ed eventi) – che sono escluse dall'obbligo di comunicazione ai sensi dell'articolo 41, del citato decreto legislativo – sono state invece erroneamente inserite nella destinazione “altri mezzi”».

Sulla base dei nuovi dati forniti dalla PROVINCIA, le somme destinate all'acquisto di spazi di pubblicità istituzionale ai sensi dell'articolo 41, comma 1, del *Tusmar*, risultano così ripartite:

- nel 2010 risulta destinata alla stampa quotidiana e periodica la somma di euro 1.218.630,49, pari al 51 per cento circa del totale delle spese pubblicitarie (euro 2.390.184,80);

- nel 2011 risulta destinata alla stampa quotidiana e periodica la somma di euro 1.392.407,51, pari al 51 per cento circa del totale delle spese pubblicitarie (euro 2.782.814,01);

- nel 2012 risulta destinata alla stampa quotidiana e periodica la somma di euro 1.047.982,61, pari al 50 per cento circa del totale delle spese pubblicitarie (2.084.060,88);

- nel 2013 risulta destinata alla stampa quotidiana e periodica la somma di euro 978.336,53, pari al 50 per cento circa del totale delle spese pubblicitarie (euro 1.955.396,29).

Con nota del 18 maggio 2015 (prot. n. 43566/2015) l'Autorità ha richiesto alla PROVINCIA di indicare i capitoli di bilancio sui quali insistono le spese dichiarate nei modelli EP specificando *“il dettaglio delle somme impegnate su ciascun capitolo, per gli anni in contestazione”*, nonché di produrre *“una copia dei bilanci relativi agli esercizi finanziari in questione, con una nota di accompagnamento che consenta la facile rintracciabilità delle informazioni richieste”*. Al fine di acquisire la documentazione predetta è stata disposta la sospensione del procedimento ai sensi dell'articolo 6, comma 3 del Regolamento.

In risposta alla richiesta istruttoria dell'Autorità, la PROVINCIA ha prodotto una nota (prot. n. 49507 del 12 giugno 2015) nella quale ha rilevato quanto segue: *«(...) i bilanci annuali della Provincia Autonoma di Bolzano sono pubblicati sul sito internet www.provincia.bz/finanze/ alla voce “Bilancio e rendiconto”. Si osserva che gli oneri sostenuti dalla Provincia Autonoma di Bolzano per pubblicità istituzionale su stampa, radio, tv e altri mezzi per gli anni 2010 – 2013 sono inseriti in capitolo promiscui, che pertanto contengono anche altre spese.*

Capitoli specificamente dedicati saranno istituiti solo successivamente agli anni in questione, a seguito dell'introduzione dell'armonizzazione contabile dei bilanci».

In allegato a tale nota, la PROVINCIA produceva un file excel contenente l'indicazione dei capitoli di bilancio sui cui insistono le spese impegnate per fini di pubblicità istituzionale dai diversi uffici, indistintamente per le diverse voci indicate nel modello EP.

Facendo seguito all'esame della documentazione in questione, l'Autorità, in data 16 giugno 2015, ha inviato un'ulteriore richiesta istruttoria (prot. n. 50162/2015), nella quale ha invitato la parte:

“– a chiarire se le somme indicate nei numeri di capitolo riportati nel file excel prodotto si riferiscono alle sole spese effettuate per fini di pubblicità istituzionale rilevanti ai sensi dell'articolo 41 del Tusmar, o, viceversa, alle somme impegnate complessivamente ciascun capitolo promiscuo”; nell'eventualità che si tratti di questa seconda ipotesi (...) ad indicare le sole somme impegnate a fini di pubblicità istituzionale,

in ciascun capitolo, separatamente per le diverse voci individuate nel modello EP (quotidiani e periodici, emittenti radiofoniche televisive locali, emittenti radiofoniche televisive anche digitali nazionali, altri mezzi di comunicazione); ciò al fine di consentire all'Autorità di ricostruire come si è giunti all'individuazione delle somme totali indicate nei modelli EP prodotti;

- a specificare in base a quali operazioni matematico-contabili sono stati determinati i valori indicati nei modelli EP del 18 marzo 2015 rispetto a quelli indicati nei modelli EP in origine forniti. In particolare, poiché nella nota del 18 marzo 2015 (prot. Agcom, n. 29523/15) – a giustificazione della sostituzione dei modelli – la Provincia afferma che “alcune spese effettuate su testate edite in forma elettronica o su siti internet e equiparabili a testate editoriali sono state erroneamente inserite nella voce “altri mezzi di comunicazione”, anziché, come invece previsto dalla normativa, nella voce “Quotidiani e periodici”, si chiede alla PROVINCIA di fornire:

a) il dettaglio delle spese effettuate su testate edite in forma elettronica o su siti internet, inizialmente inseriti nella destinazione “altri mezzi di comunicazione” e successivamente “spostate” nella voce “quotidiani e periodici”. A tal fine, in particolare, occorre che la PROVINCIA indichi i singoli importi impegnati per ogni testata edita in forma elettronica o su internet, e i relativi titoli giustificativi, che sono stati sottratti dalla voce “altri mezzi di comunicazione” e aggiunti alla voce “quotidiani e periodici”, con l'indicazione dei relativi capitoli di bilancio;

b) il dettaglio delle spese sostenute per la produzione di strumenti pubblicitari sottratti dalla voce “altri mezzi di comunicazione” nell'ultima versione dei modelli EP. In particolare, si chiede alla Provincia di indicare i capitoli di bilancio su cui insistevano i detti importi, per quale ammontare, e i titoli giustificativi dei relativi atti di impegno».

In risposta alla richiesta istruttoria predetta, la PROVINCIA, in data 1° luglio 2015, ha prodotto una nota (prot. n. 53865/2015) nella quale ha osservato quanto segue:

«Con riferimento al procedimento in oggetto e a seguito dei contatti intercorsi in merito alle specificazioni richieste dall'Autorità, si inviano i chiarimenti relativi alle spese di pubblicità istituzionale sottratte dai modelli EP in quanto escluse dall'obbligo di comunicazione e a quelle invece inserite nella destinazione “quotidiani e periodici”, per le ragioni già indicate nella nota inviata in data 18 marzo 2015.

Le spese riferite agli anni 2011, 2012 e 2013 sono suddivise per anni, tipologia e importo, con l'indicazione del relativo capitolo di bilancio della competente Ripartizione dell'Amministrazione provinciale. I capitoli di spesa del bilancio per gli anni in questione – come da comunicazione del Direttore della Ripartizione Presidenza della Provincia n. 12.03/349966/K/PF/ma dell'11.6.2015 – sono promiscui e disponibili online.

Si allega per completezza anche la documentazione riferita alla spesa del 2010.

Con riferimento alla somma totale del modello EP iniziale 2012 inviato il 27.3.2013, si osserva che a causa di un mero errore materiale nella compilazione del modello è stato riportato un valore errato rispetto alla destinazione “quotidiani/periodici”. La somma totale era di 919.404,68 euro e non di 66.360,13 (che

corrisponderebbe a un 4% circa di spese istituzionali sulla stampa assolutamente non in linea con quanto prescritto e con gli importi assegnati annualmente dalla Provincia di Bolzano.)

Si precisa inoltre che sempre nel modello EP 2012, nel rivedere la ripartizione delle spese di pubblicità istituzionale si è riscontrato che per una mancata trascrizione la somma di 84.627,40 euro non era stata conteggiata nel modello iniziale e non era stata quindi inserita nella destinazione “quotidiani/periodici”.

Gli atti di impegno e di spesa sono a disposizione presso gli uffici della Provincia».

In allegato alla nota, la PROVINCIA produce quattro tabelle, una per ciascuno degli anni in contestazione. In dette tabelle vengono indicate le singole somme eliminate, aggiunte o qualificate diversamente rispetto alla originaria versione dei modelli EP. Accanto ad ogni singolo importo viene indicata la ragione della diversa qualificazione o imputazione, nonché il capitolo di bilancio su cui insiste la relativa somma, secondo le modalità richieste dall’Autorità.

3. Valutazioni dell’Autorità.

Nel corso dell’istruttoria è emerso che la contestazione in ordine al mancato rispetto dell’articolo 41, del *Tusmar* si fondava su dati non corretti.

Nel modello EP in origine fornito, in particolare, erano stati commessi i seguenti errori:

- alcune spese effettuate su testate edite in forma elettronica o su siti internet equiparabili a testate editoriali erano state inserite nella voce “altri mezzi di comunicazione”, anziché nella voce “Quotidiani e periodici”;

- alcune spese sostenute per la produzione di strumenti pubblicitari – esenti dall’obbligo di comunicazione - erano state inserite nella voce “altri mezzi di comunicazione”;

- alcune spese impegnate per fini di pubblicità istituzionale, per errore materiale, non erano state trascritte nel modello EP.

Nel corso del procedimento, la PROVINCIA ha rinviato i modelli EP per tutti gli anni in contestazione emendandoli degli errori predetti e illustrando nel dettaglio le ragioni e i termini della modifica dei dati in origine forniti.

CONSIDERATO che, sulla base dei dati contenuti nei modelli EP riferiti agli esercizi finanziari 2010, 2011, 2012 e 2013, risultano rispettate le percentuali di somme impegnate per pubblicità istituzionale da destinare alla stampa periodica e quotidiana;

CONSIDERATO che la PROVINCIA ha dimostrato in maniera esaustiva, per quali voci, per quali importi e a quale titolo sono stati modificati i dati in origine forniti;

CONSIDERATO che l'aggiornamento dei dati è stato effettuato conformemente ai criteri individuati nella *Direttiva sugli indirizzi interpretativi* e che è stata data evidenza degli errori materiali compiuti;

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

CONSIDERATO che la prima riunione utile della Commissione per i servizi e i prodotti non consentirebbe la tempestiva adozione del provvedimento, stante il termine di scadenza del procedimento;

DELIBERA

1. L'archiviazione del procedimento sanzionatorio n. 2601/2014/FS avviato nei confronti della Provincia Autonoma di Bolzano.

La presente delibera è notificata alla Provincia Autonoma di Bolzano e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 2 luglio 2015

IL PRESIDENTE

Angelo Marcello Cardani