



AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
AGCOM COMUNICAZIONI

DELIBERA N. 55/26/CSP
ORDINANZA-INGIUNZIONE NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ
TELENORBA S.P.A. (FORNITORE DEL SERVIZIO DI MEDIA
AUDIOVISIVO IN AMBITO LOCALE “TG NORBA 24”) PER LA
VIOLAZIONE DELLA DISPOSIZIONE NORMATIVA CONTENUTA
NELL’ART. 44, COMMA 4, D.LGS. 208/21

(CONTESTAZIONE N. 02 ANNO DEL COMITATO REGIONALE PER LE
COMUNICAZIONI PUGLIA)

L’AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per i servizi e i prodotti del 29 luglio 2026;

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*”;

VISTA la legge 22 aprile 2021, n. 53, recante “*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l’attuazione di altri atti dell’Unione europea - legge di delegazione europea 2019-2020*”, in particolare l’articolo 3;

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*”;

VISTO il decreto ministeriale 9 dicembre 1993, n. 581, recante “*Regolamento in materia di sponsorizzazioni di programmi radiotelevisivi e offerte al pubblico*”;

VISTA la delibera n. 538/01/CSP, del 26 luglio 2001, recante “*Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite*” come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 12/08/CSP;

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. 58/25/CONS, del 6 marzo 2025;

VISTA la delibera n. 410/14/CONS, del 29 luglio 2014 e, in particolare, l'Allegato A, recante *“Testo del regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni”*, come modificato, da ultimo, dalla delibera n. 286/23/CONS, dell'8 novembre 2023 e l'allegato 1 in calce al Regolamento stesso recante *“Rateizzazioni delle sanzioni amministrative pecuniarie – Istruzioni per gli Operatori”*.

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 333/09/CONS, recante *“Delega di funzioni ai Comitati regionali per le comunicazioni Puglia”* che delega al Corecom Puglia l'esercizio della funzione di *“Vigilanza sul rispetto degli obblighi di programmazione e delle disposizioni in materia di esercizio dell'attività radiotelevisiva locale, inclusa la tutela del pluralismo, mediante il monitoraggio delle trasmissioni dell'emittenza locale secondo le linee-guida dettate dall'Autorità e la successiva verifica di conformità alla vigente disciplina in materia di diffusione radiotelevisiva, ed eventuale avvio delle conseguenti istruttorie procedurali”*;

VISTA la legge regionale del 28 febbraio 2000, n. 3, recante *“Istituzione, organizzazione e funzionamento del Comitato Regionale per le Comunicazioni”*;

VISTO l'Accordo quadro del 14 dicembre 2022 tra l'Autorità, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e la Conferenza dei Presidenti delle Assemblies legislative delle Regioni e delle Province autonome, conforme al testo approvato dall'Autorità con delibera n. 427/22/CONS, recante *“Approvazione dell'Accordo Quadro tra l'Autorità e le Regioni, concernente l'esercizio delle funzioni delegate ai Comitati regionali per le comunicazioni”*;

VISTA la Convenzione per l'esercizio delle funzioni delegate in tema di comunicazioni stipulata tra l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ed il Comitato Regionale per le Comunicazioni della Puglia in data 2 marzo 2023;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Fatto e Contestazione

Nell'ambito dell'attività di vigilanza svolta dal Comitato regionale per le comunicazioni Puglia mediante il monitoraggio della programmazione televisiva trasmessa sui servizi di media audiovisivi in ambito locale e, in particolare, delle comunicazioni commerciali audiovisive, è stata rilevata sul servizio di media audiovisivo in ambito locale denominato *“TG Norba 24”* la trasmissione, dal giorno 14 al giorno 20 dicembre 2025, di comunicazioni commerciali audiovisive in violazione della disposizione normativa contenuta nell'art. 44, comma 4, d.lgs. 208/21.

In particolare, il Comitato regionale per le comunicazioni ha accertato e contestato, in data 12 marzo 2026, e notificato in pari data alla società Telenorba S.p.A. fornitore del servizio di media audiovisivo in ambito locale “TG Norba 24” la violazione della disposizione normativa sopra indicata, per aver *“tramesso comunicazioni commerciali interrompendo il notiziario locale, prima del periodo programmato di almeno trenta minuti”*, *“in tutte le giornate oggetto di monitoraggio, nelle ore di cui all’allegato elenco”*.

Successivamente, la parte, nel presentare gli scritti difensivi, in data 13 aprile 2026, ha eccepito quanto segue.

“In primis l’analisi della Contestazione in oggetto, in confronto con la Contestazione n. 1 anno 2023/N^o PROC. 01-23/DIRCOM/MON2023/PUB riferita alla nostra emittente TELEDUE, rivela incongruenze ermeneutiche che necessitano di essere evidenziate.

Entrambe le contestazioni vengono sollevate in relazione a una ritenuta violazione dell’art. 44, comma 4, del Decreto Legislativo 8 novembre 2021, n. 208.

Tale normativa nell’arco temporale fra la prima e la seconda contestazione non ha subito modifiche normative applicabili alla fattispecie.

[.....] Alla luce dei criteri ermeneutici utilizzabili, risulta evidente che in virtù del criterio interpretativo letterale è già chiara la regola che le emittenti devono rispettare in ambito pubblicitario.

In claris non fit interpretatio. La disposizione legislativa de qua è palesemente chiara ed applicabile con la mera interpretazione letterale perché chiaro ne è il significato: l’interruzione della trasmissione di notiziari tramite inserimento pubblicitario può avvenire una sola volta all’interno di una trasmissione complessivamente di almeno trenta minuti.

A tale conclusione si perviene a fortiori tramite l’interpretazione sistematica, logica, teleologica e a contrario, come si vedrà a breve.

Va a tal punto rilevato che il Corecom ha fornito due letture differenti della stessa disposizione legislativa. Una, quella del 2023, conforme al chiaro tenore letterale del testo legislativo, alla sua ratio, alla sua finalità, tenuto conto del quadro normativo sistematico. L’altra, questa del 2026, difforme dal significato letterale del testo legislativo e con una chiave ermeneutica non propriamente chiara con esiti erronei e in contrasto con gli esiti enucleabili utilizzando i corretti criteri ermeneutici.

Le due suddette interpretazioni collidono ad evidenza fra di loro.

L’interpretazione effettuata nel 2023 dal Corecom è l’interpretazione letterale del testo legislativo e cioè che la pubblicità va mandata in onda all’interno del periodo programmato di trenta minuti del notiziario in onda, peraltro complessivamente intesi (notiziario+pubblicità).

Basta vedere le griglie del minutaggio di cui alla predetta contestazione e la seguente e connessa delibera AgCom (su cui si tornerà a breve) per avere certezza di quanto ora affermato.

La seconda interpretazione, effettuata nel 2026, non risponde a corretti criteri ermeneutici. Essa interpreta il testo del comma quarto dell’art. 44 del d. lgs. 208/2021 come se obbligasse a trasmettere la pubblicità dopo trenta minuti netti di notiziario.

Alla luce dell'interpretazione sistematica tale esito ermeneutico è errato.

Si ricorda, infatti, che tale decreto legislativo viene approvato in Italia ai fini della trasposizione della Direttiva 2010/13/UE relativa al “coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (C.d. direttiva sui servizi di media audiovisivi)”.

Alla fattispecie in esame va applicato l'art. 20 della Direttiva (di cui l'art. 44 del d.lgs. 208/2021 è fedele trasposizione) illuminato dai considerando nn. 5 e da 81 a 86.

Si precisa che, come chiarito dalla Corte di Cassazione a proposito dei regolamenti UE ma ugualmente per le Direttive, i “considerando” riportati in un atto adottato dall'Unione Europea, seppure non vincolanti perché privi di natura normativa “svolgono la funzione di chiarire le ragioni dell'intervento normativo, integrano la motivazione del testo legislativo” (C.Cass, sent. n. 7280/2022).

Alla luce del combinato disposto dei considerando richiamati e dell'art. 20 della Direttiva de qua, risulta evidente che la trasmissione di spot pubblicitari è permessa, seppure una volta sola, all'interno del notiziario programmato a durare complessivamente trenta minuti.

In particolare il considerando 85 prevede che “date le maggiori possibilità per gli spettatori di evitare la pubblicità grazie al ricorso a nuove tecnologie quali i videoregistratori digitali personali e all'aumento della scelta di canali, non si giustifica il mantenimento di una normativa dettagliata in materia di inserimento di spot pubblicitari a tutela dei telespettatori. Pur senza prevedere un aumento della quantità oraria di pubblicità consentita, la presente direttiva dovrebbe lasciare alle emittenti televisive la facoltà di scegliere quando inserirla là dove ciò non pregiudichi indebitamente l'integrità dei programmi”.

E così è stato stabilito esattamente dal richiamato art. 20, comma 1, della Direttiva (fedelmente riprodotto dall'art. 44, comma 4, del d.lgs. 208/2021).

In esso NON è stabilito quando si può interrompere un notiziario per inserire uno spot pubblicitario ma a quale condizione si può interrompere: alla chiara condizione che la trasmissione complessiva del notiziario duri almeno trenta minuti.

Alla luce dell'interpretazione logica e teleologica del combinato disposto prima citato, risulta evidente che la ratio e la finalità della disciplina normativa in esame risiedono nella facoltà che l'interruzione pubblicitaria possa avvenire all'interno del notiziario al minuto scelto dall'emittente televisiva perché la Direttiva mira ad un equilibrio fra le esigenze economiche dell'imprenditore televisivo e le esigenze culturali della collettività.

Il considerando 5 chiarisce, infatti, che “i servizi di media audiovisivi sono nel contempo servizi culturali ed economici. L'importanza crescente che rivestono per le società, la democrazia — soprattutto a garanzia della libertà d'informazione, della diversità delle opinioni e del pluralismo dei mezzi di informazione —, l'istruzione e la cultura giustifica l'applicazione di norme specifiche a tali servizi”.

È fatto notorio a livello economico che il valore di uno spot durante una trasmissione o al termine di essa modifica sensibilmente il “prezzo” dello spazio televisivo venduto.



Ecco che la Direttiva ragionevolmente ha scelto un punto di equilibrio, come già chiarito.

È appena il caso di accennare che un mero comunicato stampa dell'ufficio stampa della direzione Media UE, richiamato dal Corecom come base della contestazione nel riscontro alla richiesta di delucidazioni da parte di questa Società, non ha, ad evidenza, alcun valore né giuridico né ermeneutico.

E infatti, anche l'interpretazione a contrario sorregge quanto scritto fino ad ora.

La stessa Direttiva ha posto un limite temporale maggiore, ai fini dell'inserimento della pubblicità, in caso di trasmissioni per i minori.

In tal caso, infatti, l'art. 20, comma 2, penultimo periodo, a mente del quale "la trasmissione di programmi per bambini può essere interrotta da pubblicità televisiva e/o televendite una volta per ogni periodo programmato di almeno trenta minuti, purché la durata programmata della trasmissione sia superiore a trenta minuti" conferma, a contrario, la correttezza della condotta di questa Società.

È, infatti, chiaro, per i minori che da un lato l'emittente può sempre scegliere il momento in cui inserire lo spot pubblicitario ma, dall'altro, con una condizione più rigida e cioè che abbia già effettuato trenta minuti di trasmissione netti.

Dunque, anche alla luce del criterio ermeneutico della fattispecie a contrario della trasmissione per una categoria protetta, è sempre prevista la libertà di scelta del momento in cui inserire la pubblicità ma con l'obbligo di sceglierlo DOPO trenta minuti di trasmissione.

Una limitazione ulteriore che viene chiaramente espressa. Si ricorda, infatti, che a livello sia europeo che costituzionale la libertà di iniziativa economica e di azione imprenditoriale è la regola e che ogni limitazione deve essere espressa, ragionevole e proporzionale.

L'emittente TG Norba 24, dunque, ha operato correttamente nell'inserire, al minuto che ha ritenuto, lo spot pubblicitario all'interno di un notiziario di durata complessiva di trenta minuti.

Va a tal punto evidenziato con forza che siffatta condotta è stata ritenuta corretta dalla stessa AgCom. Essa considera libero il minuto in cui inserire la pubblicità all'interno di un periodo di trasmissione di trenta minuti lordi (notiziario + pubblicità), peraltro in attuazione dell'art. 1 comma 1 lettera i) del Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite, Allegato "A" alla delibera della stessa AgCom n. 538/01/CSP del 27 luglio 2001.

Nella delibera 167/23/CSP che decide proprio sulla contestazione del Corecom n. 1 anno 2023/N^o PROC. 0123/DIRCOM/MON2023/PUB, infatti, è chiaro che l'AgCom ritiene senza ombra di dubbio che l'emittente possa scegliere il minuto in cui inserire lo spot pubblicitario durante un notiziario ma che tale notiziario non possa essere (pubblicità compresa) di durata effettiva inferiore (anche di pochissimo) a trenta minuti.

L'AgCom (su accertamento del Corecom) sanziona questa Società, nel 2023, "considerata la natura obiettiva dell'illecito (inserimento di interruzioni pubblicitarie nel corso di notiziari di durata inferiore a 30 minuti)" e NON per aver inserito la pubblicità all'interno di un notiziario di trenta minuti.



Alla luce di tanto la condotta dell'emittente TG Norba 24 è conforme a legge.

[.....]

Alla luce di quanto scritto, risulta, dunque, evidente, che la contestazione n. 2 anno 2026/DIRCOR/MON 2026/PUB, nel considerare illecito amministrativo l'aver inserito la pubblicità all'interno di un notiziario di trenta minuti lordi e non dopo trenta minuti, configura un radicale mutamento interpretativo da parte del Corecom.

Va chiarito che certamente la P.A. può cambiare l'interpretazione di una disposizione legislativa (ove ciò sia permesso alla luce del corretto utilizzo dei canoni ermeneutici) ma NON può comminare sanzioni per condotte conformi all'interpretazione fino ad allora adottata.

Ove l'AgCom accedesse a tale nuova interpretazione, comminando una sanzione a questa Società, incorrerebbe nella violazione del principio di legalità nel suo manifestarsi anche come divieto di nuova interpretazione retroattiva.

Una simile decisione integrerebbe un'evidente violazione del principio di legalità, tutelato anche dall'art. 7 della CEDU oltre che dall'art. 25 della Costituzione italiana.

È cruciale sottolineare, infatti, che secondo la consolidata interpretazione del principio di legalità, tutelato anche dalla giurisprudenza della CEDU, nessuna condotta può essere sanzionata in virtù di una nuova interpretazione della norma a meno che tale interpretazione non sia stata previamente comunicata e non sia supportata da disposizioni legislative chiare.

[.....]

Tale divieto si applica anche in materia di illeciti amministrativi ove vi sia uno dei C.d. criteri ENGEL come nel caso di specie vista la gravità della sanzione comminabile ma non solo.

Secondo la giurisprudenza italiana, infatti, le garanzie sostanziali del diritto penale (come il principio di legalità e il divieto di nuova interpretazione retroattiva) possono applicarsi agli illeciti amministrativi che, pur formalmente tali, abbiano una natura sostanzialmente punitiva.

In conclusione, alla luce di tutto quanto scritto, SI CHIEDE:

-Che la condotta dell'emittente televisiva TG Norba 24 sia ritenuta lecita perché conforme a legge.

In subordine:

- ove si acceda alla nuova interpretazione (senza acquiescenza ad essa da parte di questa Società) che la Telenorba SpA sia ritenuta esente da responsabilità perché NON a conoscenza di tale nuova interpretazione. In altri termini per mancanza dell'elemento soggettivo della condotta ritenuta ora illecita e in assoluta buona fede nel comportamento tenuto”.

2. Valutazioni dell'Autorità

Ad esito dell'istruttoria svolta, il succitato Organismo regionale ha proposto a questa Autorità l'irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria nei confronti della predetta società.

La proposta del Comitato regionale per le comunicazioni del risulta parzialmente meritevole di accoglimento.

Dall'esame della documentazione versata in atti è indubbio che la società Telenorba S.p.A. fornitore del servizio di media audiovisivo in ambito locale "TG Norba 24" sia incorsa nella violazione della disposizione normativa contenuta nell'art. 44, comma 4, d.lgs. 208/21, per aver trasmesso, solo nelle giornate del 16 e del 17 dicembre 2025, notiziari televisivi di durata inferiore a trenta minuti interrotti dalla messa in onda di comunicazioni commerciali audiovisive, come segue.

16 dicembre 2025

inizio tg	fine tg	durata tg	inizio pubblicità	fine pubblicità
19:36:16	20:06:03	00:29:47	19:50:50	19:52:52

17 dicembre 2025

Inizio tg	fine tg	durata tg	inizio pubblicità	fine pubblicità
17:22:00	17:51:56	00:29:56	17:34:52	17:37:09
18:37:23	19:05:58	00:28:35	18:50:20	18:51:10

CONSIDERATO che, ai sensi del citato art. 44, comma 4, d.lgs. 208/21, *“la trasmissione televisiva di notiziari, opere cinematografiche e film prodotti per la televisione, ad esclusione di serie, film a episodi e documentari, può essere interrotta da pubblicità televisiva ovvero televendite o entrambi soltanto una volta per ogni periodo programmato di almeno trenta minuti”*;

RITENUTA, pertanto, la menzionata condotta tenuta Telenorba S.p.A. fornitore del servizio di media audiovisivo in ambito locale "TG Norba 24" nel corso della trasmissione della programmazione televisiva sopra menzionata in violazione della disposizione normativa contenuta nell'art. 44, comma 4, d.lgs. 208/21;

RITENUTA, pertanto, per la violazione delle disposizioni normative succitate, la sussistenza dei presupposti per l'applicazione della sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 1.033,00 (milletrentatre/00) a euro 25.823,00 (venticinquemilaottocentoventitre/00), ai sensi del combinato disposto dei commi 2, lett. a) e 5, dell'art. 67, d.lgs. 208/21;

RITENUTO, per le ragioni precisate, di dover determinare la sanzione per la violazione contestata nella misura corrispondente al doppio del minimo edittale della sanzione pari a euro 2.066,00 (duemilasessantasei/00) al netto di ogni altro onere accessorio e che in tale commisurazione rilevano, altresì, i seguenti criteri, di cui all'articolo 11 della legge n. 689/1981:

A. Gravità della violazione

Il comportamento illecito posto in essere dal fornitore del servizio di media audiovisivo sopra menzionato deve ritenersi di lieve entità in considerazione della

rilevazione di isolati episodi di violazione della succitata disposizione normativa nel corso di sette giornate di programmazione televisiva, tale da non comportare significativi effetti pregiudizievoli a danno dei telespettatori.

In particolare, l'interruzione pubblicitaria dei notiziari televisivi di durata inferiore a trenta minuti ha minato l'aspettativa dei telespettatori a fruire dei programmi televisivi stessi il più possibili integri.

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

Dalla documentazione trasmessa dal Comitato regionale per le comunicazioni Puglia non risulta che la parte abbia documentato di aver posto in essere un adeguato comportamento in tal senso.

C. Personalità dell'agente

La succitata società è stata già sanzionata per la medesima violazione (es. delibera n. 167/23/CSP).

D. Condizioni economiche dell'agente

Con riferimento alle condizioni economiche dell'agente, si ritiene che esse siano tali da giustificare la complessiva misura della sanzione pecuniaria oggetto del presente atto. In particolare, dalla consultazione della banca dati "*Telemaco*" del Registro delle Imprese, i dati di cui si dispone sono quelli relativi all'anno 2024, da cui risultano (voce A1 del conto economico) ricavi pari a euro 5.110.093 e un bilancio in utile.

CONSIDERATO che, nel caso concreto, ricorre il c.d. concorso materiale di illeciti, in quanto la messa in onda, frazionata nel tempo, di una distinta programmazione televisiva deve essere trattata quale commissione di più illeciti posti in essere con una pluralità di condotte distinte, tale da comportare, sotto il profilo sanzionatorio, l'applicazione della disciplina del c.d. cumulo materiale delle sanzioni;

RITENUTO, per l'effetto, di dover determinare la sanzione per la violazione della disposizione normativa contestata nella misura di euro 4.132,00 corrispondente al doppio del minimo edittale previsto per la singola violazione moltiplicata per n. due (n. 2) giornate di programmazione televisiva secondo il principio del cumulo materiale delle sanzioni;

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

ORDINA

a Telenorba S.p.A. codice fiscale 00825610728, con sede legale a Conversano (BA), in via Pantaleo n. 20/A, fornitore del servizio di media audiovisivo in ambito

locale “TG Norba 24” di pagare la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 4.132,00 (quattromilacentotrentadue/00) al netto di ogni altro onere accessorio eventualmente dovuto per la violazione della disposizione normativa, di cui all’art. 44, comma 4, d.lgs. 208/21 nei termini descritti in motivazione.

INGIUNGE

alla citata società di versare entro 30 giorni dalla notifica del presente provvedimento, sotto pena dei conseguenti atti esecutivi a norma dell’art. 27 della citata legge n. 689/81 - fatta salva la facoltà di chiedere il pagamento rateale della sanzione ai sensi dell’art. 26 della legge 24 novembre 1981 n. 689 in caso di condizioni economiche disagiate - la somma di euro 4.132,00 (quattromilacentotrentadue/00) alla Sezione di tesoreria dello Stato, avente sede a Roma, utilizzando il codice IBAN: IT60I0100003245BE00000003ID per l’imputazione della medesima somma al capitolo 2380, capo X del bilancio di previsione dello Stato, mediante bonifico sul conto corrente bancario dei servizi di Tesoreria dello Stato, evidenziando nella causale “*Sanzione amministrativa irrogata dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni con delibera n. 55/26/CSP*”.

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. 55/26/CSP*”;

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.

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

Roma, 29 luglio 2026

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Massimiliano Capitanio

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giovanni Santella