



CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA
Servizio di supporto al Corecom e agli Organismi

Allegato Tecnico (copia conforme all'originale)

Servizio di rilevazione e analisi dei dati
delle trasmissioni di emittenti televisive
locali - sessione biennale di monitoraggio

Sommario

- 1.1 La competenza territoriale
- 1.2 Il campione da assoggettare a monitoraggio
- 1.3 I sistemi di registrazione dell'emesso
- 1.4 L'analisi dei palinsesti

2 LE AREE DI MONITORAGGIO

- 2.1 Obblighi di programmazione
- 2.2 Garanzia dell'utenza

3 TUTELA DEI MINORI

- 3.1 Fattispecie che non richiedono analisi del contenuto dei programmi
- 3.2 Fattispecie che richiedono analisi del contenuto dei programmi Criteri generali di analisi
- 3.3 Criteri di classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori

4 COMUNICAZIONI COMMERCIALI

- 4.1 Limiti di affollamento
- 4.2 Le telepromozioni
- 4.3 Posizionamento della pubblicità
- 4.4 Riconoscibilità della comunicazione commerciale audiovisiva
- 4.5 Divieti assoluti

5 IL PROCEDIMENTO SANZIONATORIO

- 5.1 Le fasi del procedimento sanzionatorio ed il regime sanzionatorio sono quelle previste dal Compendio - Agcom del 3 maggio 2023

6 PLURALISMO SOCIO-POLITICO

- 6.1.1 il monitoraggio delle trasmissioni televisive
- 6.1.2 La schedatura dei programmi e la raccolta dei dati
- 6.1.3 Gli elementi identificativi
- 6.1.4 I soggetti
- 6.1.5 Gli argomenti
- 6.1.6 I tempi
- 6.1.7 La banca dati e la reportistica

7 LA COMUNICAZIONE POLITICA

- 7.1 I messaggi autogestiti
- 7.2 Il procedimento sanzionatorio nel periodo elettorale

1.1 La competenza territoriale

La competenza territoriale dei Co.re.com. si radica in relazione al criterio della ricezione del segnale digitale terrestre, dovendosi intendere la tutela circoscritta ai telespettatori che risiedono nel territorio regionale/provinciale in cui il fornitore di servizi media è autorizzato a trasmettere.

Pertanto, la competenza a vigilare sui singoli fornitori è del Co.re.com. competente per il territorio in cui il fornitore di servizi media è autorizzato a trasmettere, ove è ricevuto il segnale identificato da marchio e associato a numerazione LCN, e ove è possibile, conseguentemente, acquisire agevolmente le registrazioni del trasmesso a cura del Co.re.com. Nel caso in cui il segnale sia ricevuto in più Regioni limitrofe, come può avvenire in caso di autorizzazioni alla fornitura di contenuti estese ad aree interregionali e il palinsesto diffuso sia unico, prevarrà la competenza del Co.re.com. del territorio in cui il fornitore ha stabilito la propria sede legale, con conseguente posizione ROC imputabile a quella Regione/Provincia. Tale regola non trova applicazione soltanto nel caso in cui al Comitato così individuato non siano delegate le funzioni: in tale ipotesi, al fine di scongiurare un conflitto di competenza tra i diversi Co.re.com., sarà l'Autorità ad esercitare le relative funzioni di vigilanza e sanzionatoria.

Un ulteriore criterio oggettivo di competenza territoriale concerne l'attività di monitoraggio e vigilanza dei Co.re.com rispetto alla peculiare situazione della società che ha sede legale in una Regione il cui marchio, dai dati ROC, è dotato di un bacino di utenza di numerose province, nessuna delle quali si trova nella regione in cui ha sede il Co.re.com.

1.2 Il campione da assoggettare a monitoraggio

Esaurita la fase di transizione alla tecnologia digitale, appare necessario procedere ad una puntuale ricognizione di tutti i fornitori di servizi media operanti sul territorio a livello locale al fine di disporre di un quadro certo del numero/tipo di operatori soggetti alle funzioni di vigilanza e accertamento. Tale attività postula una fattiva collaborazione da parte dei Comitati medesimi i quali, sulla base dell'esperienza maturata derivante dalla presenza sul territorio, sono in grado di fornire utili indicazioni al riguardo.

Quanto all'individuazione del campione da monitorare, ferma allo stato l'indicazione di monitorare annualmente — a rotazione — un numero di fornitori di servizi di media audiovisivi adeguato, si ritiene che ogni Co.re.com. dovrà individuare e approvare, ai fini del criterio di selezione del campione da sottoporre a monitoraggio, i fornitori di servizi media audiovisivi locali iscritti nell'elenco del Registro degli Operatori di Comunicazione che:

- a) irradiano ed hanno la sede legale nella medesima Regione (di competenza del Co.re.com);
- b) pur irradiando esclusivamente nella regione (di competenza), hanno sede legale non ubicata nel territorio regionale, ma in altra Regione;
- c) e, infine, i fornitori che, sulla base dei registri ROC, irradiano nella regione (di competenza) per un numero di province prevalente rispetto a quello di pertinenza delle altre regioni interessate, nel caso in cui la sede legale sia ubicata in regione non servita dal

fornitore stesso. Nell'ipotesi in cui il numero delle Province dovesse risultare uguale tra le diverse Regioni interessate, si applica il criterio, residuale, del maggior numero di abitanti residenti nelle province sopra individuate, secondo i dati rilevati dall' Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT)"

Il monitoraggio deve consistere di almeno una sessione annuale della durata di sette giorni continuativi su 24 ore, per le macroaree tutela dei minori, comunicazione commerciale e obblighi di programmazione. Il Co.re.com. indicherà gli FSMA da sottoporre a monitoraggio di volta in volta.

Per l'area del pluralismo politico-istituzionale, al fine di disporre di dati significativi sul rispetto del pluralismo nel periodo elettorale, sarebbe auspicabile disporre di dati riferiti a periodi più lunghi (quanto meno un mese). In particolare, si ritiene di attribuire una particolare rilevanza al monitoraggio della testata regionale Rai (e, segnatamente, ai tre notiziari diffusi giornalmente da ciascuna sede locale) che dovrebbero costituire oggetto, ove possibile, di un monitoraggio continuativo per almeno un mese l'anno. Per quanto riguarda i fornitori di servizi media locali, ove il Co.re.com. deliberi di attuare la vigilanza sulla macroarea pluralismo, esso deve essere monitorato nei programmi informativi e in quelli di approfondimento che ne completano i contenuti. In particolare, le prestazioni oggetto del contratto consistono nella rilevazione e analisi dei dati:

- a) delle trasmissioni di tutta la programmazione quotidiana delle emittenti televisive locali operanti nel territorio della Regione Campania indicate di volta in volta dalla stazione appaltante con riferimento alle tre macroaree relative alla garanzia dell'utenza (inclusa la tutela dei minori), alla comunicazione commerciale e agli obblighi di programmazione, nelle ventiquattro ore di ciascun giorno;
- b) delle trasmissioni di tutta la programmazione quotidiana di ulteriori FSMA, sempre indicati dalla stazione appaltante, limitatamente all'area relativa al pluralismo politico-istituzionale, nel periodo temporale compreso tra il termine ultimo per la presentazione delle candidature e la data di chiusura della campagna elettorale, nelle ventiquattro ore di ciascun giorno;
- c) dei due notiziari, della rubrica di informazione "Buongiorno Regione" e delle Tribune elettorali diffuse giornalmente dalla testata giornalistica regionale della RAI, con riferimento alla sola area relativa al pluralismo politico-istituzionale, nel periodo temporale compreso tra il termine ultimo per la presentazione delle candidature e la data di chiusura della campagna elettorale;
- d) delle trasmissioni indicate alle precedenti lettere a) e b) nonché delle trasmissioni di tutta la programmazione quotidiana della testata giornalistica regionale della RAI in ciascun periodo di tempo preso rispettivamente in considerazione e nei periodi temporali specificatamente su indicati con riferimento al rispetto dei criteri fissati nel Regolamento relativo alla pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa diffusi in ambito locale.

Le risultanze dell'attività di rilevazione e di analisi dei dati svolta devono essere contenute in appositi report nonché in una relazione finale complessiva da trasmettere al Corecom Campania.

Per report si intendono tutti i documenti (tabelle, grafici, prospetti, etc.) elaborati attraverso specifiche aggregazioni dei dati rilevati in modo da favorire l'interpretazione immediata dei risultati del monitoraggio e l'evidenziazione delle presunte violazioni riscontrate, secondo

quanto specificato con riferimento a ciascuna macroarea di monitoraggio.

La relazione finale deve contenere le analisi sia per singolo marchio di FSMA sia per tutti i marchi di FSMA complessivamente considerati.

I report e la relazione finale complessiva devono pervenire in formato elettronico (.pdf) al seguente indirizzo di posta elettronica certificata: corecom.campania@pec.cr.campania.it.

Qualora richiesto, le informazioni ottenute dalla rilevazione e analisi dei dati delle trasmissioni televisive, devono essere predisposte e inviate al Co.re.com. anche in formato editabile (.doc e/o .xls).

1.3 I sistemi di registrazione dell'emesso

Sin dal conferimento delle prime deleghe in materia di vigilanza, molti Co.re.com. hanno ritenuto di dotarsi di sistemi di registrazione propri. L' Autorità ha sempre raccomandato fortemente tale soluzione, in ragione dei costi connessi, ritenuti contenuti e ascrivibili alle spese che giustificano il contributo erogato dall'Autorità, ma anche e soprattutto in ragione dei vantaggi operativi derivanti dalla disponibilità del registrato sul territorio in caso di segnalazione e per ovviare alle problematiche che possono insorgere nel caso in cui gli operatori non collaborino rifiutando di mettere a disposizione il proprio registrato.

In assenza di un sistema di registrazione autonomo, alcuni Comitati hanno potuto fare ricorso alle registrazioni fornite dalla Società di monitoraggio incaricata di procedere alla rilevazione dell'emesso. Più frequentemente i Co.re.com. devono fare affidamento sulla corretta tenuta dell'archivio del trasmesso da parte degli operatori, per poter disporre delle registrazioni su cui effettuare l'analisi dei palinsesti finalizzata alla vigilanza. In tale ultima ipotesi, se è vero che viene contestualmente verificato anche l'adempimento dell'obbligo di conservare le registrazioni per i tre mesi successivi alla data di diffusione dei programmi stessi, ai sensi dell'art. 8, co. 2, del Regolamento relativo alla radio diffusione televisiva terrestre in tecnica digitale, può avvenire che gli operatori non forniscano la documentazione richiesta, ostacolando la successiva attività di vigilanza.

La richiesta deve ben specificare che il Co.re.com. agisce nell'esercizio dell'attività di vigilanza delegata dall' Autorità e prospettare le conseguenze dell'eventuale rifiuto, consistenti nella sanzione prevista dall'art. 1, co. 30 della legge n. 249 del 31 luglio 1997, oltre che nella sanzione prevista per la già citata norma sull'obbligo di conservazione.

Se l'operatore dichiara di non avere conservato registrazione dell'emesso nel periodo oggetto di monitoraggio, il Co.re.com. potrà avviare il procedimento per violazione dell'obbligo di conservazione delle registrazioni disposto dal Regolamento. Contestualmente il Co.re.com. provvederà a richiedere la registrazione di un periodo diverso e antecedente quello dichiarato non disponibile e, in caso di nuove giustificazioni relative alla mancata conservazione dell'archivio magnetico, inoltrerà istanza all'Autorità, Ufficio rapporti con i Co.re.com., per attivare la collaborazione del Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di Finanza che provvederà a recarsi presso l'operatore e richiedere la consegna delle registrazioni richieste. Tale indicazione è finalizzata a scoraggiare i fornitori dall' adottare l'espedito per evitare l'accertamento di violazioni con presidio sanzionatorio più significativo. Diversamente, in caso di mancata acquisizione delle registrazioni legata al rifiuto da parte della Società esercente il Servizio Media, che renda il comportamento della

Società medesima volutamente elusivo rispetto alla richiesta del Comitato, lo stesso può e deve chiedere l'intervento dell'Autorità ai fini dell'applicazione dell'art. 1, comma 30 della legge n. 249/97. Il CO.RE.COM, infatti, ai sensi dell'art. 1, comma 13, della legge 31 luglio 1997, n. 249, deve considerarsi un organo decentrato, che agisce nell'ambito di un vincolo di dipendenza funzionale dall'Autorità, cui possono essere delegate materie di competenza dell'Autorità stessa, previamente individuate. L'attivazione della collaborazione del Nucleo Speciale per l'esecuzione di controlli può essere richiesta solo per alcune delle materie oggetto di delega ai Co.re.com. e specificatamente:

- destinazione della pubblicità di amministrazioni ed enti pubblici, ai sensi dell'art. 41 del d. lgs. n. 177/2005 (la cui attività delegata non è ancora stata avviata);
- rispetto dei limiti di affollamento pubblicitario da parte delle emittenti radiotelevisive, ai sensi dell'art. 38 del d. lgs. n. 177/2005;
- conformità alla normativa vigente della programmazione diffusa dalle emittenti radiotelevisive;
- tutela degli utenti nel settore delle comunicazioni elettroniche;
- obblighi introdotti dall'art. 20, comma 5, della legge n. 223/1990 (controlli e vigilanza sulla conservazione della registrazione dei programmi);
- posizioni di controllo e di collegamento dei soggetti contenuti negli elenchi della presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria, sulla base dei dati presenti al Registro degli Operatori di Comunicazione e al Registro Nazionale delle Imprese;

● autodichiarazioni dei soggetti iscritti al Registro degli Operatori di Comunicazione. Essendo tali attività svolte dai Co.re.com. in quanto organi funzionali sul territorio e in esecuzione di espressa delega oltre che in adempimento di specifici indirizzi, nulla osta a che i Co.re.com. richiedano, ogniqualevolta ne valutino la necessità, la collaborazione del Nucleo Speciale della Guardia di Finanza per gli accertamenti nelle materie sopraelencate, inviando la relativa richiesta all'Ufficio rapporti con i Co.re.com., che provvederà a inoltrarla al suddetto Nucleo Speciale, e per conoscenza alla Direzione contenuti audiovisivi. Al fine di razionalizzare l'attività in parola, e facilitarne l'espletamento in modalità rapida ed efficace, la richiesta di intervento dovrà indicare gli elementi ritenuti utili e necessari per consentire lo svolgimento dell'attività di collaborazione ed in particolare:

- le ragioni di fatto e le circostanze in ordine alle quali si intende procedere; e le operazioni da compiere e gli eventuali documenti da acquisire;
- i dati riferibili ai soggetti interessati;
- l'ufficio che sovrintende le attività di accertamento e quello cui indirizzare l'esito degli stessi;
- l'eventuale termine massimo entro cui deve essere svolta l'attività di accertamento.

Ai sensi dell'art. 4, co. 5, del Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni dell'Autorità, qualora la relazione del Nucleo speciale resa in esito alle attività richieste evidenzi fattispecie costituenti violazioni della normativa vigente, essa non è suscettibile di archiviazione amministrativa da parte del Co.re.com., ma dovrà essere avviato il relativo procedimento sanzionatorio che si concluderà con decisione della Commissione servizi e prodotti o del Consiglio dell'Autorità.

1.4 L'analisi dei palinsesti

Una volta ottenute le registrazioni, il Co.re.com. provvederà ad analizzarne il contenuto. Mentre per alcune violazioni cd. "quantitative", quali quelle relative agli affollamenti pubblicitari, l'analisi del contenuto si realizza attraverso semplici attività di conteggio che presuppongono solo la conoscenza delle diverse tipologie di comunicazione commerciale e delle norme che le governano, spesso facilitate da sistemi software che consentono l'ottimizzazione dei tempi di analisi e la precisione dei calcoli, per altre fattispecie il monitore dovrà porre in essere una valutazione discrezionale sulle immagini registrate e ricondurle, per esempio, alla violazione di una norma in materia di tutela dei minori: a titolo esemplificativo, non è di immediata evidenza l'individuazione in una scena di violenza del potenziale danno allo sviluppo fisico, mentale o morale del minore. Diverso ancora il caso del pluralismo, laddove l'imputazione dei tempi di parola può risultare "alterata" dal concorrere, ad esempio, in capo al medesimo soggetto di una carica istituzionale e della rappresentanza di un partito politico. In questi casi è necessario individuare la metodologia applicabile nell'imputazione dei tempi (es. caso denuncia Brunetta).

Anche laddove il Co.re.com. si determini a incaricare di questa attività un soggetto esterno attraverso una procedura di affidamento pubblica, non deve trascurare di avere molto chiari i criteri di valutazione e determinazione delle presunte fattispecie al fine di identificare le violazioni e organizzare il lavoro di analisi.

2 LE AREE DI MONITORAGGIO

Le aree di monitoraggio sono quattro e si differenziano per interesse tutelato, fonte normativa e regime sanzionatorio.

1. obblighi di programmazione, relativa al controllo del rispetto da parte dei fornitori di servizi media audiovisivi di tutti gli obblighi cui essi sono assoggettati dalla normativa vigente in tema di programmazione in relazione al titolo abilitativo;
2. garanzie dell'utenza, inclusa la tutela dei minori, relativa al rispetto da parte dei fornitori di servizi media audiovisivi delle disposizioni legislative in materia come declinate dalla normativa regolamentare adottata dall'Autorità (pornografia, dignità della persona, rappresentazioni vicende giudiziarie) e dei codici di autoregolamentazione recepiti dal legislatore (Codice Media e Minori e Codice Media e Sport);
3. comunicazione commerciale audiovisiva, relativa al controllo del rispetto da parte dei fornitori di servizi media audiovisivi della normativa in riferimento alla trasmissione delle comunicazioni commerciali con particolare attenzione all'affollamento, al posizionamento e ai divieti;
4. pluralismo sociale e politico, relativo all'osservanza da parte dei fornitori di servizi media audiovisivi dei principi generali posti a base dell'esercizio della comunicazione radiotelevisiva. Questa Area si suddivide in ulteriori due ambiti:
 - a) pluralismo socio-culturale che mira a quantificare la presenza nella programmazione dei soggetti appartenenti a diverse correnti sociali, culturali, religiose e politiche;

b) pluralismo politico-istituzionale che è specificamente riferito ai soggetti politici e istituzionali ed è regolato dalle disposizioni sulla cd par condicio.

2.1 Obblighi di programmazione

Ai sensi del Nuovo regolamento relativo alla radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale, art. 3, co. 7, i fornitori di servizi di media audiovisivi lineari sono tenuti a trasmettere per "non meno di ventiquattro ore settimanali" programmi identificati da un unico marchio al netto di ripetizioni e immagini fisse, senza specificare ulteriori condizioni di distribuzione dell'orario di programmazione nell'arco della settimana. L'attività di vigilanza sugli obblighi di programmazione consiste nella verifica sul rispetto di tale programmazione minima settimanale e sull'esposizione del marchio. I fornitori di servizi media audiovisivi, inoltre, sono obbligati a:

- diffondere il medesimo contenuto su tutto il territorio per il quale è stato rilasciato il titolo abilitativo (art. 26 TUSMA), salva la trasmissione di programmi o messaggi pubblicitari differenziati per non oltre un quarto delle ore di trasmissione giornaliera in relazione alle diverse aree territoriali comprese nel bacino di utenza per il quale è rilasciata l'autorizzazione;
- rispettare la normativa vigente in tema di interconnessione (art. 29 TUSMA), che subordina la trasmissione in contemporanea ad autorizzazione rilasciata dal Ministero dello sviluppo economico. La trasmissione in contemporanea è consentita per non più di dodici ore al giorno. In caso di interconnessione con canali satellitari o con servizi media audiovisivi esteri questa potrà avvenire per un tempo limitato al 50 % di quello massimo stabilito per l'interconnessione. Nel corso della trasmissione in contemporanea devono comparire entrambi i marchi identificativi dei fornitori interconnessi;
- registrare la programmazione e conservare le registrazioni per tre mesi (art. 20, co. 5, della legge 223/1990). Le registrazioni devono essere effettuate in modalità standard, devono essere intelligibili in audio e video e riportare il logo o marchio del servizio media audiovisivi, nonché data e orario di diffusione del programma registrato (art. 8, co. 2, Nuovo Regolamento relativo alla radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale), al fine di consentire di individuare le informazioni necessarie alla verifica del rispetto della normativa; il Co.re.com Campania può richiedere le registrazioni con riferimento all'intero trimestre.
- Il mancato rispetto dei citati obblighi di programmazione può essere giustificato solo tramite prove documentali dell'effettivo, imprevedibile, temporaneo ed eccezionale, impedimento tecnico dovuto a cause non imputabili al fornitore, quale può essere, ad esempio, l'interferenza frequenziale accertata da organi tecnici ovvero malfunzionamenti delle strumentazioni dovuti a cause imprevedibili o di forza maggiore.

Agli obblighi sopra descritti sono assoggettati anche i fornitori di servizi di media a carattere comunitario ai sensi dell'art. 1, co. 1, lett. f), del Nuovo Regolamento relativo alla radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale, ai quali sono imposti requisiti e adempimenti differenziati solo relativamente alla trasmissione di programmi autoprodotti e di comunicazioni commerciali. In particolare, i soggetti titolari di tale tipologia di autorizzazione hanno la caratteristica dell'essere privi di scopo di lucro (associazioni

riconosciute o non riconosciute, fondazioni o cooperative) e devono trasmettere programmi originali autoprodotti per almeno il 50% dell'orario di programmazione giornaliero compreso fra le ore 7:00 e le ore 21:00, nonché limitare la trasmissione di pubblicità entro il 5 %, pari a 3 minuti, per ogni ora di trasmissione.

2.2 Garanzia dell'utenza

L'art. 4 del TUSMA individua come principi fondamentali del sistema dei servizi di media audiovisivi e radiofonici la garanzia della libertà e del pluralismo dei mezzi di comunicazione radiotelevisiva unitamente alla tutela della libertà di espressione, libertà di opinione, libertà di ricevere e comunicare informazioni e idee, obiettività, completezza, lealtà e imparzialità dell'informazione, la tutela dei diritti d' autore e di proprietà intellettuale, nel rispetto delle libertà e dei diritti fondamentali della persona, della dignità e della garanzia del corretto sviluppo fisico, psichico e morale del minore. Inoltre, l'art. 6, del citato Testo unico, qualifica l'informazione come servizio di interesse generale che, pertanto, deve realizzarsi attraverso la presentazione veritiera di fatti a fini di libera formazione delle opinioni, contemplare la trasmissione quotidiana di notiziari, garantire l'accesso dei soggetti politici a trasmissioni di informazione e propaganda, e veicolare la trasmissione di comunicati istituzionali, fermo restando il divieto di tecniche di manipolazione. In particolare, in ambito locale, ciascun fornitore di servizi media audiovisivi "valorizza e promuove le culture regionali o locali, nel quadro dell'unità politica, culturale e linguistica del Paese."

Sempre con riferimento alla tutela dei diritti fondamentali della persona, l'art. 30 del Testo Unico prevede che i servizi di media audiovisivi prestati dai fornitori di servizi di media soggetti alla giurisdizione italiana non devono contenere alcuna istigazione a commettere reati ovvero apologia degli stessi, in particolare: "a) istigazione alla violenza o all'odio nei confronti di un gruppo di persone o un membro di un gruppo sulla base di uno dei motivi di cui all'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea o in violazione dell'art. 604 -bis del codice penale; b) alcuna pubblica provocazione a commettere reati di terrorismo di cui all 'articolo 5 della direttiva (UE) 2017/541 ".

I fornitori di servizi media audiovisivi sono, comunque, tenuti ad attenersi alle disposizioni normative (TUSMA), come integrate da norme regolamentari, che prescrivono:

- l'offerta in modalità facilmente accessibile all'utenza delle informazioni relative al nome e indirizzo, anche elettronico, del fornitore di servizi di media e gli indirizzi dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, preposti alla tutela degli utenti;
- il rispetto dei diritti, delle libertà fondamentali, in particolare della dignità umana, con particolare riferimento alla riservatezza e all'identità personale, in conformità della legislazione vigente in materia nel trattamento dei dati personali delle persone fisiche e degli enti nel settore radiotelevisivo;
- il rispetto dei diritti fondamentali della persona, della dignità personale e del corretto sviluppo fisico, psichico e morale dei minori nei programmi di intrattenimento, come previsto dal Regolamento in materia di tutela dei diritti fondamentali della persona approvato con delibera n. 37/23/CONS;

- la corretta rappresentazione dei procedimenti giudiziari nelle trasmissioni radiotelevisive, come prescritta nell'atto di indirizzo, adottato con delibera n. 13/08/CSP del 31 gennaio 2008, e il rispetto delle disposizioni autoregolamentari in tema di rappresentazione delle vicende giudiziarie nelle trasmissioni radiotelevisive (Codice in materia di rappresentazione delle vicende giudiziarie nelle trasmissioni radiotelevisive del 21 maggio 2009);
- la corretta rappresentazione dell'immagine della donna nei programmi di informazione e intrattenimento, come previsto dalla Raccomandazione approvata con Delibera n. 442/17/CONS.

3 TUTELA DEI MINORI

3.1 Fattispecie che non richiedono analisi del contenuto dei programmi

A seguito della riforma le opere cinematografiche sono classificabili, in base al pubblico di destinazione, nel modo seguente:

- opere per tutti;
- opere non adatte ai minori di anni 6; e opere vietate ai minori di anni 14; e opere vietate ai minori di anni 18.

La messa in onda di film vietati ai minori di anni 14 configura la violazione dell'art. 37, co. 2, TUSMA nei casi in cui la trasmissione avvenga nella fascia oraria 7.00 — 23.00 in assenza di alcun accorgimento tecnico idoneo a escludere la visione da parte dei minori. In presenza di accorgimento tecnico, così come nei casi di messa in onda dopo le ore 23:00, occorre comunque verificare se la trasmissione del film VM 14 è preceduta da avvertenza acustica e identificata lungo tutta la sua durata da un simbolo visivo chiaramente percepibile (es. bollino rosso).

La messa in onda di film vietati ai diciotto anni, invece, configura di per sé la violazione dell'art. 37, co. 1, TUSMA, a meno che tale programma sia reso disponibile, attraverso un idoneo sistema di protezione, da un fornitore di servizi a richiesta (non lineare).

3.2 Fattispecie che richiedono analisi del contenuto dei programmi

Criteri generali di analisi

Ad eccezione dei casi sopraindicati, il Co.re.com Campania, di norma, effettua l'analisi del contenuto dei programmi mandati in onda dalle emittenti locali, allo scopo di verificarne la rispondenza alle disposizioni vigenti (per un approfondimento sul modello di analisi del contenuto si rimanda al Libro Bianco Media e Minori).

L'analisi del contenuto deve necessariamente tener conto delle trasformazioni socioculturali dei costumi, degli sviluppi della ricerca scientifica nel settore e dell'evoluzione delle norme e degli indirizzi giurisprudenziali. A tal fine, il Co.re.com tiene in debito conto i provvedimenti deliberati dall'Autorità in materia e pubblicati sul sito www.agcom.it.

La premessa teorica di fondo su cui ci si basa nel lavoro di analisi del contenuto è che l'individuazione dei testi televisivi nocivi (ex art. 37, co. 2 TUSMA) allo sviluppo fisico, psichico o morale dei minori può avvenire solo se le scene/programmi vengono analizzati in rapporto al contesto nel quale questi si inseriscono. Nel lavoro di analisi del contenuto, il Co.re.com deve descrivere il fatto oggetto di attenzione, tenendo anche conto dei seguenti tre livelli di lettura:

1. esame di alcuni elementi descrittivo-conoscitivi e di contesto al programma, anche inerenti alla sua collocazione palinsestuale;
2. analisi del programma;
3. analisi della/e singola/e scena/e.

Relativamente al primo livello, il Co.re.com rileva informazioni su alcune caratteristiche, anche para-testuali, del programma e relative alla sua collocazione quali: fornitore di servizi media audiovisivi, data di trasmissione, orario di messa in onda (con indicazione della fascia oraria), titolo programma, tipologia programma (cfr. delibera n. 54/03/CONS del 19 febbraio 2003), contenuti delle scene rilevate (es. violenza, sesso etc.), frequenza e durata delle scene, segnaletica e avvertimenti adottati dal fornitore di servizi media audiovisivi e volti ad evidenziare l'eventuale grado di problematicità del programma ai fini della visione da parte di un pubblico di età minorile.

Con riferimento al secondo livello, il Co.re.com, a fronte di un'analisi approfondita del programma, ne descrive gli aspetti più specifici, per esempio fornendo informazioni su: trama e tematiche trattate, linguaggio utilizzato (es. osceno, blasfemo, scurrile etc.), livello di verosimiglianza di quanto rappresentato, genere (es. comico, western, fantastico-horror etc., nei casi di film o fiction), valori nel complesso veicolati (es. razzismo-xenofobia, disprezzo per fedi religiose, disprezzo per bambini, disprezzo per persone con disabilità o per persone in condizioni di disagio sociale, palese approvazione, invito all'utilizzo o utilizzo eccessivo presentato in luce favorevole di alcool o droga o palese approvazione o invito alla pratica del gioco d'azzardo, istigazione alla violenza o incitamento all'odio comunque motivato o comportamento violento continuamente provocato oppure premiato etc.).

Infine, in relazione al terzo livello, il Co.re.com incentra l'attenzione sulle singole scene ritenute più critiche (es. di sesso o di violenza). A questo proposito, evidenzia i soggetti coinvolti per esempio nella scena di sesso, l'oggetto e il testimone della eventuale violenza rilevata (minore, persona con disabilità etc.), i principali elementi e la tonalità emotiva della/e scena/e. Relativamente a quest'ultimo aspetto, può essere utile che descriva lo stato emotivo del protagonista e/o della vittima e i filtri impiegati (accorgimenti tecnici per impedire la visione o l'ascolto di taluni contenuti o scena in bianco e nero o seppiato o bassa qualità delle immagini o uso di particolari effetti speciali) e che fornisca indicazioni circa il potenziale eccitativo della scena, inferibile dalla presenza di taluni elementi quali: morbosità delle inquadrature (insistenza sui particolari, dettagli, primi piani etc.) o descrizione minuziosa dell'episodio, condensazione degli stimoli (aumento improvviso volume, musica, suoni, rumori, scelte cromatiche, movimenti di macchina, tono concitato narrazione, urla, gemiti etc.). Può

inoltre essere importante rilevare se la scena appaia giustificata dalla trama ed effettivamente necessaria alla sua comprensione o se, invece, sia da ritenersi avulsa dal contesto narrativo o non preceduta da una idonea argomentazione che ne agevoli la comprensibilità (es. scena ad inizio film, etc.). Il Co.re.com, infine, correda la descrizione del fatto di ulteriori osservazioni e commenti.

3.3 Criteri di classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori

L' Autorità con la delibera 52/13/CSP, alla quale si rimanda per gli opportuni approfondimenti, ha adottato il Regolamento sui criteri di classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori di cui all'art. 34, commi 1, 5 e 11 del d.lgs. 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal d.lgs. 15 marzo 2010, n. 44 e dal d.lgs. 28 giugno 2012, n. 120, stabilendo i canoni di classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente ad un pubblico di minori. In particolare, nella citata delibera l'Autorità ha indicato i criteri di classificazione delle scene di violenza gratuita o insistita o efferata, delle scene pornografiche e dei programmi che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori con riferimento ai diritti fondamentali e all'incolumità della persona.

Pertanto, ferma restando la verifica del rispetto dei diritti fondamentali di cui all' articolo 30 e all' articolo 4 del TUSMA, ai fini dell'individuazione di programmi gravemente nocivi (ex art. 37, co. 1 TUSMA) ad un pubblico di minori il Co.re.com Campania tiene conto dei parametri di classificazione di seguito elencati.

- Violenza gratuita o insistita o efferata

La classificazione come gravemente nociva per i minori dei programmi che presentano scene di violenza gratuita, insistita o efferata è basata sulla rappresentazione, realistica e/o dettagliata, di violenza, gratuita o efferata o insistita, caratterizzata da ferocia e crudeltà o da accanimento nei confronti della vittima, e dei suoi effetti, nonché sulla rappresentazione, realistica e/o dettagliata, idonea ad esaltare e/o legittimare i comportamenti violenti, ovvero rappresentazione, realistica e/o dettagliata, di comportamento violento continuamente provocato oppure premiato o presentato come normale e ovvio o quale unica modalità di perseguimento dei propri obiettivi o di soluzione delle controversie.

- Pornografia

La classificazione come gravemente nociva per i minori dei programmi che presentano scene pornografiche è basata sulla definizione di pornografia recata dalla delibera n. 23/07/CSP dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni nonché sulla rappresentazione, esplicita e dettagliata, di parafilie/perversioni che portano alla degradazione dell'individuo.

- Programmi che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori con riferimento ai diritti fondamentali e all'incolumità della persona

La classificazione dei programmi che possono nuocere allo sviluppo fisico, mentale o morale con riferimento ai diritti fondamentali e all'incolumità della persona è basata sulla rappresentazione, realistica e/o dettagliata, idonea ad esaltare e/o legittimare comportamenti in palese violazione delle norme o offensivi dei diritti fondamentali dell'individuo, nonché sulla rappresentazione, realistica e/o dettagliata, idonea ad esaltare e/o legittimare il consumo smodato di alcol o l'utilizzo di sostanze stupefacenti o la pratica del gioco d'azzardo, ovvero palese approvazione, invito all'utilizzo o utilizzo eccessivo (presentato in luce favorevole) di alcool o droga o palese approvazione o invito alla pratica del gioco d'azzardo oppure comportamenti, specie se messi in atto da minori, che pongono in serio pericolo l'incolumità, la salute, propria o degli altri.

Con riferimento ai criteri per lo svolgimento dell'attività istruttoria si rimanda alla sezione dedicata alla trattazione del procedimento sanzionatorio.

- Informazione sportiva

Ferma restando l'applicazione dell'art. 30 del TUSMA, nelle trasmissioni di informazione sportiva deve essere evitato il ricorso ad espressioni minacciose o ingiuriose nei confronti, ad esempio, di atleti, squadre, tifosi avversari, arbitri, giornalisti, forze dell'ordine, soggetti organizzatori di eventi sportivi, e promossa la stigmatizzazione delle condotte lesive dell'integrità fisica delle persone, della loro dignità e dei beni di proprietà pubblica verificatesi in occasione degli eventi sportivi. Tale ultima casistica è dettagliatamente disciplinata nel Codice media e sport ed è assoggettata a specifica regolamentazione per la vigilanza sulle eventuali violazioni dalla delibera n. Delibera n. 14/08/CSP del 31 gennaio 2008, "Approvazione del regolamento sulle procedure di vigilanza e sanzionatorie relative al "Codice media e sport".

4 COMUNICAZIONI COMMERCIALI

Si riporta, di seguito, un elenco delle tipologie di comunicazione commerciale come classificate e disciplinate nel TUSMA (artt. 43, 44, 45, 46, 47, 48 e 49) e nel Regolamento in materia di pubblicità televisiva e televendite Delibera 538/01/CSP integrata dalle modifiche apportate dalle delibere nn. 250/04/CSP, 34/05/CSP, 105/05/CSP, 132/06/CSP, 162/07/CSP e 12/08/CSP e Delibera n. 211/08/CSP del 24 settembre 2008 "Comunicazione interpretativa relativa a taluni aspetti della disciplina della pubblicità televisiva"), con i riferimenti alla giurisprudenza e ai provvedimenti dell'Autorità intervenuti nel tempo, che possono contribuire a esemplificare la prassi applicativa delle disposizioni che i fornitori di servizi media audiovisivi sono tenuti a rispettare, in particolare quelle relative ai limiti di affollamento, al posizionamento e alla riconoscibilità, nonché ai divieti assoluti che afferiscono al contenuto delle comunicazioni commerciali audiovisive.

Sarà cura dell'Autorità integrare le presenti linee guida, allorquando sia emanato il nuovo regolamento in materia di pubblicità (finalizzato principalmente a razionalizzare e sistematizzare i diversi interventi normativi susseguitesesi nel tempo). L' Autorità si riserva

altresì di formulare indirizzi puntuali quanto all' applicazione delle disposizioni in materia di pubblicità dei giochi di azzardo contenute nella legge di stabilità (Legge 28 dicembre 2015, n. 208). I commi da 937 a 940 dell'art. 1 contengono infatti una serie di previsioni che — in disparte l'esigenza di attendere l'emanazione dei decreti attuativi — necessitano di indirizzi applicativi allo stato in corso di elaborazione.

La comunicazione commerciale audiovisiva (art. 3, lett. 00, e art. 43) consiste di immagini sonore o non, destinate a promuovere, direttamente o indirettamente, le merci, i servizi o l'immagine di una persona fisica o giuridica che esercita un'attività economica e che accompagnano o sono inserite in un programma dietro pagamento o altro compenso o a fini di autopromozione. Tra le relative tipologie sono ricomprese la pubblicità televisiva, la sponsorizzazione, la televendita e l'inserimento di prodotti. Tali immagini accompagnano o sono inserite in un programma dietro pagamento o altro compenso o ai fini di autopromozione. E considerata comunicazione commerciale audiovisiva occulta (artt. 3, lett. rr del TUSMA), l'esibizione o la citazione a fini promozionali di beni, di servizi, del nome, del marchio o delle attività di un produttore di beni o di un fornitore di servizi in un contesto comunicazionale informativo o di intrattenimento, allorché sussistano inquadrature indugianti in maniera innaturale sull'immagine commerciale ed inserite in modo artificioso nell'ambito del servizio, tali da non essere plausibilmente giustificabili in ragione di particolari esigenze artistiche o narrative (Tar Lazio, sez. III, 17 gennaio 2007, n.

308).

Rientrano nella definizione di comunicazione commerciale audiovisiva le seguenti tipologie:

- Pubblicità televisiva: (art. 3, punto p p) TUSMA) ogni forma di messaggio televisivo trasmesso dietro pagamento o altro compenso, ovvero a fini di autopromozione, da un'impresa pubblica o privata o da una persona fisica nell'ambito di un'attività commerciale, industriale, artigianale o di una libera professione, allo scopo di promuovere la fornitura, dietro pagamento, di beni o di servizi, compresi i beni immobili, i diritti e le obbligazioni. Rientrano in questa categoria gli spot pubblicitari (art. 3, punto qq), pubblicità televisiva a contenuto predeterminato, trasmessi in forma raggruppata nei cosiddetti break pubblicitari, gli spot isolati della durata di 5-7 secondi, le sovrimpressioni o esposizioni, statiche o animate (in logo) (art. 5 della delibera n. 211/08/CSP),, anche queste di breve durata, caratterizzate da contemporaneità di trasmissione e sovrapposizione rispetto al programma televisivo in cui ● sono inserite, consistendo nella diffusione simultanea o parallela del contenuto redazionale e del contenuto pubblicitario e quegli annunci di sponsorizzazione che visualizzino o menzionino il prodotto/servizio dello sponsor, ovvero ne stimolino l'acquisto, il noleggio o la fornitura, o ancora contengano riferimenti promozionali o slogan pubblicitari. Costituisce una forma di pubblicità televisiva, ancorché non cumulata nell'affollamento orario, la telepromozione:
- Telepromozione: (art.3, punto vv TUSMA): ogni forma di pubblicità consistente nell'esibizione di prodotti, presentazione verbale e visiva di beni o

servizi di un produttore di beni o di un fornitore di servizi, realizzata dal fornitore di servizi media audiovisivi locali, nell'ambito di un programma, al fine di promuovere la fornitura dietro compenso dei beni o dei servizi presentati o esibiti. In genere è collocata all'interno dei programmi, dove, oltre che essere segnalata, se fatta dal conduttore del programma, deve essere caratterizzata dal cambio di contesto scenico. Sulla base del quadro normativo nazionale di riferimento, rappresentato dagli articoli 3, co. 1, lett. v v), e 45, co. 3 e 4, del TUSMA), e di una consolidata prassi interpretativa basata sulla giurisprudenza della Corte di Giustizia, le telepromozioni costituiscono una forma di pubblicità significativamente più lunga rispetto ai tradizionali spot, configurando una comunicazione commerciale cd. more time consuming. La giurisprudenza comunitaria non richiede che le telepromozioni siano trasmesse in diretta. A norma del citato art. 3 del TUSMA, la telepromozione è una forma di pubblicità "[..]fatta dall'emittente...nell'ambito di un programma[..]", mentre la Comunicazione interpretativa della Commissione in materia di pubblicità televisiva (20041C 102/02) ritiene che le telepromozioni siano compatibili con la normativa europea "[. . .] nella misura in cui siano nettamente distinte dal resto del programma attraverso mezzi acustici od ottici in modo tale che i telespettatori possano facilmente identificare la natura commerciale dei messaggi diffusi". Questa Autorità, in ossequio al dettato della direttiva Televisioni senza frontiere ed in ragione della preminente esigenza di assicurare la massima tutela del consumatore utente, ha imposto per le telepromozioni, sin dal 2001, con la delibera n. 538/01/CSP recante il regolamento in materia di pubblicità, l'adozione di elementi di discontinuità formale rispetto al programma. In particolare, a norma dell'art. 3, co. 4, del citato regolamento, le telepromozioni non possono essere presentate dal conduttore del programma in corso nel contesto scenico dello stesso. Nel caso di trasmissione della telepromozione nell'ambito di un programma televisivo, è richiesto il C.d. cambio di contesto scenico, che si realizza mediante il cambio di studio e di abiti da parte del conduttore del programma televisivo stesso (a titolo esemplificativo delibere nn. 97/11/CSP, 184/12/CSP e 257/12/CSP). Quanto al fatto che la telepromozione sia realizzata "dall' emittente.. .. nell'ambito del programma", deve esistere un legame con il palinsesto del servizio media audiovisivo locale, che realizza la telepromozione proprio in virtù della messa in onda in uno specifico momento del palinsesto stesso. Pertanto, mentre lo spot, realizzato dall' inserzionista, può essere trasmesso da qualsiasi fornitore di servizi media audiovisivi ed in qualunque momento, la telepromozione è realizzata dal fornitore di servizi media audiovisivi locali in funzione della messa in onda in una fase specifica del palinsesto, caratterizzata da una data trasmissione, o da un certo genere di programmazione, con cui la telepromozione mostra elementi di contiguità tematica o stilistica;

- Sponsorizzazioni (art. 3, lett. ss) e art. 43 TUSMA e art. 4, decreto ministeriale 9 dicembre 1993, n. 581 ¹): ogni contributo di un'impresa pubblica o privata o di una persona fisica, non impegnata nella fornitura di servizi di media audiovisivi

o nella produzione di opere audiovisive, al finanziamento di servizi o programmi di media audiovisivi, allo scopo di promuovere il proprio nome, il proprio marchio, la propria immagine, la propria attività o i propri prodotti. Gli annunci di sponsorizzazione, di norma, non rientrano nei limiti di affollamento, a condizione che non inquadrino il prodotto, non promuovano la fornitura del prodotto/servizio e non presentino la scritta "pubblicità";

- **Televendita:** (artt. 3, lett. tt) e 44 TUSMA): offerta diretta al pubblico, allo scopo di fornire, dietro pagamento, beni o servizi, compresi i beni immobili, i diritti e le obbligazioni. Contiene gli elementi tipici dell'offerta al pubblico di cui all'art. 1336 c.c. (Tar Lazio, sez. I, 19 giugno 2014, n. 6472). La mancata indicazione degli elementi principali dell'offerta, quale ad esempio il prezzo, senza che ne sia mutata la natura della fattispecie — televendita, comporta la violazione dell'art. 5-bis, comma 3 della delibera n. 538/01/CSP (a titolo esemplificativo delibere nn. 128/15/CSP, 182/15/CSP, 183/15/CSP, 185/15/CSP e 187/15/CSP). La televendita può assumere due forme, la prima rappresentata dagli 1) spot di televendita e la seconda è costituita dalle 2) finestre di televendita.

- **Spot di televendita** (art. 5-bis, co. 6, delibera 538/01/CSP): è una televendita di durata inferiore a 15 minuti trasmessa da un canale non esclusivamente dedicato alla televendita che concorre anche al calcolo dell'affollamento orario oltre che di quello giornaliero. (Tar Lazio, sez. 111-ter, 5 novembre 2008, n. 9731);

- **Finestra di televendita** (art. 47, co. 3 TUSMA): televendita di durata superiore a 15 minuti trasmessa in un palinsesto non dedicato esclusivamente alla televendita. Può essere composta da televendite di prodotti e servizi diversi offerti da fornitori differenti. Non concorre al calcolo dell'affollamento orario e giornaliero;

- **Inserimento di prodotti** (art. 3, punto uu) e art. 48 TUSMA): noto anche come product placement, consiste nell'inserire o nel fare riferimento a un prodotto, a un servizio o a un marchio così che appaia all'interno di un programma dietro pagamento o altro compenso. Il TUSMA ha introdotto una specifica disciplina in materia di inserimento di prodotti all'interno dei programmi ad eccezione di quelli per bambini, la cui declinazione applicativa è demandata all'adozione, da parte dei soggetti interessati produttori, emittenti anche analogiche, concessionarie di pubblicità e altri soggetti interessati — di procedure di autoregolamentazione che devono essere comunicate all'Autorità, chiamata a verificarne l'attuazione. Tali procedure, alla luce di quanto statuito dalla normativa primaria, devono rispettare i seguenti criteri generali:

a) relativamente all'ambito di applicazione, l'inserimento di prodotti può avvenire sia dietro corrispettivo monetario che dietro fornitura gratuita di determinati beni e servizi, ed è consentito nelle opere cinematografiche, in film e serie prodotti per i servizi di media audiovisivi, in programmi sportivi e in programmi di intrattenimento leggero, con esclusione dei programmi per bambini; è vietato l'inserimento di prodotti a base di tabacco, sigarette e prodotti da questo derivati, di medicinali e di cure mediche ottenibili previa prescrizione;

b) relativamente alle modalità di realizzazione dell'inserimento di prodotti, il contenuto e, nel caso di trasmissioni televisive, la programmazione dei contenuti recanti inserimento dei prodotti non deve essere influenzata in modo da compromettere la responsabilità e l'indipendenza editoriale del fornitore di servizi media; gli inserimenti di prodotti non devono incoraggiare direttamente l'acquisto o la locazione di beni o servizi, in particolare facendo riferimenti promozionali a tali beni o servizi, né attribuendone indebito rilievo; devono fornire un' adeguata informativa ai telespettatori (tramite avvisi all'inizio e alla fine della trasmissione, nonché alla ripresa dopo un'interruzione pubblicitaria riguardo all'esistenza dell'inserimento di prodotti) nel caso in cui il programma nel quale sono inseriti i beni e/o servizi sia prodotto ovvero commissionato dal fornitore di servizi media audiovisivi ovvero da una sua controllata. Nell'ambito dell'Osservatorio permanente in materia di inserimento di prodotti, istituito con delibera n. 19/11/CSP del 20 gennaio 2011, sono state individuate fattispecie di posizionamento di prodotti ed elaborate interpretazioni e approfondimenti utili all'attività di vigilanza. In primo luogo, viene chiarita la nozione di "indebito rilievo", laddove la norma prevede espressamente che l'inserimento di prodotti in un programma è consentito a condizione che al prodotto in questione non sia dato indebito rilievo. Secondo la soluzione individuata nell'ambito dell'Osservatorio permanente e destinata ad integrare i codici di autoregolamentazione dei fornitori di media audiovisivi, il rilievo all'inserimento del prodotto deve considerarsi indebito quando:

influenzi i contenuti editoriali, valutati con riguardo:

- a. alla coerenza della presentazione,
- b. alla frequenza della citazione o della ripresa, alle informazioni fornite sul prodotto o il produttore,
- c. all' assenza di oggettività nella descrizione, e il prodotto sia presentato con enfasi eccessiva e non giustificata, misurata in relazione alla durata e all'insistenza dell'inquadratura'."

A titolo esemplificativo si segnala la possibilità di inserire un marchio su un prodotto esistente diverso da quelli realizzati dall'azienda il cui marchio viene rappresentato (ad esempio, una poltrona con un marchio di un produttore di automobili), qualora giustificato sul piano della rappresentazione, anche scenografica, e purché non sia tale - per dimensioni, colori o altre caratteristiche - da influenzare i contenuti editoriali, e il divieto di rappresentare un prodotto con un marchio di dimensione maggiore rispetto a quella del prodotto commercializzato, ferma restando la possibilità di inquadrare tramite primo piano, incluso il "pieno schermo", solo quando strettamente funzionale allo sviluppo narrativo.

Nulla osta alla coesistenza, nel medesimo programma, di product placement e sponsorizzazione, nel rispetto di ciascuna disciplina applicabile alle due distinte fattispecie, laddove la normativa italiana ed europea non vietano espressamente l'inserimento di prodotto in un programma soggetto a sponsorizzazione della medesima azienda che produce il prodotto inserito nel programma e il pubblico sia informato della presenza di entrambe, con modalità differenti. Pertanto, far coincidere la sovrapposizione del marchio dello sponsor con il momento in cui il prodotto viene

inserito non viola nessuna norma specifica relativa alla sponsorizzazione o all'inserimento di prodotti.

Quando il contenuto editoriale è realizzato, dal fornitore di servizi media o anche da terzi, dietro pagamento o altro compenso, per rappresentare un marchio o un prodotto, si tratta del cd. "branded content", e costituisce un "sotto-insieme" della più ampia categoria del product placement, imponendo l'applicazione di tutte le regole procedurali sulla comunicazione pubblicitaria. Non rientrano nel branded content i cosiddetti "contenuti 'branded'", che contengono riferimenti indiretti (ad esempio: valori, ideali, principi, illustrazione dei processi e/o delle modalità di produzione/trasformazione dei prodotti e/o servizi del brand owner) e che esulano pertanto dalla categoria del product placement. Il rapporto fra autonomia editoriale e branded content può essere declinato diversamente in forza delle diverse manifestazioni che lo stesso branded content può assumere. Il riferimento all'autonomia ed alla responsabilità editoriale deve infatti ritenersi principio generale nella disciplina dei media audiovisivi, anche alla luce delle disposizioni contenute nella citata direttiva 2010/13 e nel Testo unico dei servizi di media audiovisivi [cfr. ad esempio il considerando 25 e l'articolo 2 lett. c) dir. 2010/13 nonché l'art. 2 lett. h) Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici] e coerentemente anche il ruolo che riveste in materia di product placement è fondamentale.

Nel branded content, pertanto, i fornitori di servizi media tutelano la propria autonomia editoriale mediante la valutazione dei contenuti, la scelta delle modalità e delle tempistiche di messa in onda, applicando le modifiche necessarie a rendere il contenuto conforme ai requisiti editoriali necessari per la messa in onda.

Infine, l'inserimento di un marchio all'interno del nome di un programma di intrattenimento, cd. naming, fattispecie presente sul mercato in forma minore ed estrema, può essere ricondotto, a seconda dei casi nonché delle tipologie contrattuali, alla sponsorizzazione di cui all'art. 39 Testo unico dei servizi di media audiovisivi, all'eccezione specifica prevista per la diffusione di eventi (ad esempio, musicali o sportivi) o al product placement come espressione di branded content.

- Propaganda (art. 1, co. 26 della legge 23 dicembre 1996, n. 650 e art. 5-ter, co. 6, delibera n. 538/01/CSP). La norma regolamentare è meramente attuativa dell'art. 1, co. 26 della legge 650 del 1996. È vietato propagandare servizi di tipo interattivo audiotex e videotex quali linea diretta, conversazione, messaggerie locali, chat line, one to one e hot line, nelle fasce di ascolto e di visione fra le ore 7 e le ore 24. Lo stesso dicasi per la propaganda di servizi di astrologia, di cartomanzia ed assimilabili e di servizi relativi a pronostici concernenti il gioco del lotto, ecc. di tipo interattivo audiotex e videotex (a titolo esemplificativo delibere nn. 617/13/CONS e 3/13/CONS che ratifica la delibera n. 286/12/CSP).
- Autopromozione (art. 1, lett. h Regolamento in materia di pubblicità televisiva e televendite e art. 3, lett. eee, TUSMA): annunci dei fornitori di servizi media audiovisivi locali relativi a propri programmi e ai prodotti collaterali da questi direttamente derivati, che non concorrono all'affollamento; a tal proposito occorre precisare che per prodotti collaterali devono intendersi esclusivamente i prodotti afferenti l'esercizio di fornitore di media audiovisivo, riconducibili alla

responsabilità editoriale di un fornitore di servizi, indipendentemente dal canale in cui i messaggi pubblicitari sono andati in onda. Trattasi di annunci aventi ad oggetto i prodotti, i servizi e i programmi del servizio media audiovisivo stesso: per definire un prodotto collaterale è indispensabile che esso sia riconducibile direttamente alla società che fornisce il servizio media audiovisivo che trasmette il programma.

4.1 Limiti di affollamento

Con le modifiche apportate al TUSMA, i limiti in tema di affollamento pubblicitario sono stati modificati e ricondotti per i fornitori di servizi media audiovisivi locali ad un unico regime. Ai sensi di tale disposizione "La trasmissione di messaggi pubblicitari televisivi non può eccedere il 25 per cento nella fascia oraria compresa fra le ore 06:00 e le ore 18:00 e nella fascia compresa fra le 18:00 e le 24:00".

Sono ricompresi nel calcolo dell'affollamento orario e giornaliero:

- gli spot pubblicitari;
- le sovrimpressioni o esposizioni, statiche o animate (in logo);
- gli spot isolati;
- gli annunci dello sponsor del programma, che nel visualizzare o menzionare o inquadrare il prodotto/nel descrivere o menzionare il servizio ne stimolano l'acquisto, il noleggio o la fornitura (a titolo esemplificativo delibere nn. 208/15/CSP, 126/15/csp e 91/15/csp)
- gli spot di televendita di durata inferiore a 15 minuti.

4.2 Le telepromozioni

Fermo restando che, sebbene la norma che individua il limite di affollamento consentito alle emittenti operanti in ambito locale non distingua tra affollamento orario e giornaliero — in ragione della loro caratteristica "more time consuming" e dell'atteggiamento di favore suggerito dal legislatore e dalla giurisprudenza anche europea, per prassi sono calcolate solo nell'affollamento giornaliero e non anche in quello orario (a titolo esemplificativo delibera n. 124/15/CSP).

Non rientrano nel computo dell'affollamento orario e giornaliero: gli annunci dei servizi media audiovisivi locali relativi ai propri programmi ed ai prodotti collaterali da questi direttamente derivati (C.d. autopromozioni), gli annunci di sponsorizzazione, espressi esclusivamente negli inviti all'ascolto e nelle offerte di programma che precedono immediatamente il programma stesso nonché nei ringraziamenti per l'ascolto o simili effettuati al termine del programma (C.d. "billboards"), accompagnati dalla sola citazione di nome e/o logotipo di una o più imprese, diverse dal fornitore di servizi media, con esclusione di qualsiasi slogan pubblicitario e della presentazione di prodotti o servizi di queste (cfr. nota 12 a pag. 28); le attività di informazione e di comunicazione istituzionale; i messaggi di utilità sociale e di pubblico interesse (C.d. campagne sociali); l'inserimento di prodotti; i messaggi di produttori editoriali e librai; i brevi messaggi pubblicitari

rappresentati da anteprime di opere cinematografiche europee di prossima programmazione; le finestre di televendita di durata superiore a 15 minuti.

Per analizzare un eventuale comportamento illecito di un fornitore di servizi di media audiovisivi, occorre sottoporre a verifica l'intera programmazione quotidiana per un periodo consecutivo di almeno una settimana per lo stesso soggetto al fine di analizzare un comportamento sistematico. La giornata televisiva, che parte dalle ore 0:00:00 e termina alle ore 23:59:59, è suddivisa in 24 fasce orarie. Nel caso in cui la programmazione non inizi alle 0:00:00, ma sia trasmessa per un numero inferiore alle 24 ore, il computo degli affollamenti orari decorrerà dall'effettivo inizio della programmazione.

La visione della registrazione del palinsesto televisivo consentirà l'analisi degli eventi pubblicitari trasmessi e la loro qualificazione ai fini del calcolo di affollamento. In considerazione della prassi seguita dalla maggior parte dei concessionari di pubblicità consistente nell'inserimento di frames neri tra uno spot e l'altro, l'Autorità ha ritenuto ragionevole l'adozione di una tolleranza pari a 10/25 di secondo (400 millisecondi - 10 frames a spot) per ogni spot trasmesso o per ogni evento ad esso assimilabile da detrarre ai fini del relativo calcolo. (TAR Lazio sez. III ter n. 10993 del 19 dicembre 2013).

4.3 Posizionamento della pubblicità.

Gli spot pubblicitari e di televendita isolati, salvo se inseriti in trasmissioni di eventi sportivi, devono costituire eccezioni. La pubblicità televisiva e gli spot di televendita possono essere inseriti anche nel corso di un programma in modo tale che non ne sia pregiudicata l'integrità, tenuto conto degli intervalli naturali dello stesso nonché della sua durata e natura, nonché i diritti dei titolari (art. 44, TUSMA). In particolare, nel corso di eventi sportivi la pubblicità e gli spot di televendita possono essere inseriti negli intervalli previsti dal regolamento ufficiale della competizione sportiva in corso di trasmissione o negli arresti di gioco suscettibili di essere aggiunti alla durata regolamentare del tempo, ove l'inserimento del messaggio pubblicitario non interrompa l'azione sportiva e sempre che per le partite di calcio gli spot pubblicitari e di televendita isolati siano in numero non superiore a sei nei tempi regolamentari (art. 4, co. 5 del Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite) (a titolo esemplificativo delibere nn. 186/15/CSP e 178/15/CSP).

Le interruzioni pubblicitarie nelle opere teatrali, nei film, nelle opere liriche e musicali possono essere inserite, oltre che nelle pause o tra un tempo e l'altro, anche in numero di due per ogni atto o tempo, indipendentemente dalla sua durata; per le opere di durata programmata compresa tra 90 e 109 minuti sono consentite due interruzioni pubblicitarie per ogni atto o tempo; per le opere di durata uguale o superiore a 110 minuti sono consentite tre interruzioni pubblicitarie, più una supplementare, ogni trenta minuti di durata ulteriore rispetto a 110 minuti (art. 44 co. 6, TUSMA).

La trasmissione di notiziari televisivi, lungometraggi cinematografici, film prodotti per la televisione, ad esclusione di serie, seriali, romanzi a puntate e documentari, può essere interrotta da pubblicità televisiva ovvero televendite soltanto una volta per ogni periodo programmato di almeno trenta minuti (art. 44, TUSMA) (a titolo esemplificativo delibera nn. 131/15/CSP, 32/15/CSP e 18/15/CSP).

Nel corso della trasmissione delle funzioni religiose non può essere inserita la pubblicità e la televendita. I programmi per bambini possono essere interrotti dalla pubblicità ovvero dalle televendite soltanto una volta per ogni periodo programmato di almeno trenta minuti, purché la durata programmata della trasmissione sia superiore a trenta minuti (art. 44, TUSMA).

Ai fini della valutazione del rispetto di tali disposizioni, il co. 7 dell'art. 44 TUSMA prescrive che per durata programmata si intenda il tempo di trasmissione compreso tra l'inizio della sigla di apertura e la fine della sigla di chiusura del programma, al lordo della pubblicità inserita, come previsto nella programmazione del palinsesto.

4.4 Riconoscibilità della comunicazione commerciale audiovisiva

La comunicazione commerciale audiovisiva deve essere chiaramente riconoscibile (art. 44, co. 1), TUSMA) (a titolo esemplificativo delibere nn. 202/15/CSP e 200/15/CSP) e distinguibile dal contenuto editoriale attraverso l'utilizzo di mezzi ottici ovvero acustici o spaziali inseriti all'inizio e alla fine della stessa (44, co. 1, TUSMA e art. 3, co. 1 del Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite — a titolo esemplificativo delibere nn. 188/15/CSP e 200/15/csp).

Sullo schermo televisivo, in modo chiaramente leggibile, deve essere inserita la scritta "pubblicità" e la scritta "televendita" rispettivamente per tutta la durata della trasmissione del messaggio pubblicitario e della televendita (art. 3, co. 2 del Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite — a titolo esemplificativo delibere nn. 163/15/CSP, 31/15/CSP e 15/15/csp).

La telepromozione deve essere riconoscibile e distinguibile dal resto del programma mediante l'inserimento della scritta "messaggio promozionale" per tutta la sua durata (art. 13, co. 3, Decreto ministeriale 9 dicembre 1993, n. 581 recante "Regolamento in materia di sponsorizzazioni di programmi radiotelevisivi e offerte al pubblico" — a titolo esemplificativo delibere nn. 188 /15/CSP e 181/15/CSP).

Inoltre, i messaggi pubblicitari, le telepromozioni e le televendite non possono essere presentati dal conduttore del programma in corso, nel contesto dello stesso; nei messaggi pubblicitari trasmessi prima e dopo i cartoni animati non possono comparire i personaggi dei medesimi cartoni animati (art. 3, co. 4 del Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite — a titolo esemplificativo delibere nn. 85/12/CSP, 263/11/CSP, 262/11/CSP e 64/11/CSP).

Le comunicazioni commerciali audiovisive di cui sopra non possono fare richiamo, né visivamente né oralmente, a persone che presentano regolarmente i telegiornali e le rubriche di attualità (art. 3, co. 5 del Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite — a titolo esemplificativo delibere nn. 141/15/CSP e 10/12/CSP).

La pubblicità e le televendite che imitano o costituiscono la parodia di un particolare programma non devono essere trasmesse prima o dopo la sua trasmissione, né durante i suoi intervalli (art. 3, co. 6 del Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite). I programmi sponsorizzati devono essere chiaramente riconoscibili come tali e indicare il nome e/o il logotipo dello sponsor all'inizio e/o alla fine del programma (art. 46, TUSMA e art. 3, co. 1, lett. b), Decreto ministeriale 9 dicembre 1993, n. 581

recante "Regolamento in materia di sponsorizzazioni di programmi radiotelevisivi e offerte al pubblico" — a titolo esemplificativo delibera n. 143/12/CSP).

L'articolo 4 del citato decreto prevede quali forme consentite di sponsorizzazione televisiva le citazioni dello sponsor contenute "negli inviti all'ascolto e nelle offerte di programma che precedono il programma stesso nonché nei ringraziamenti per l'ascolto o simili effettuati al termine del programma (C.d. billboards)" (co. 1), nei "preannunci o inviti all'ascolto, ciascuno di durata non superiore a otto secondi, di programmi dei quali sia prevista la trasmissione da parte della concessionaria in un tempo successivo (C.d. promos)" (co. 2) e, infine, la "comparsa del nome o del logotipo dello sponsor durante la trasmissione medesima" per una sola volta e per non più di cinque secondi quando la trasmissione abbia durata superiore a quaranta minuti (co. 3). Tali citazioni si intendono consentite, e non sono considerate come forme pubblicitarie, a condizione che non contengano slogan pubblicitari e presentazione o esibizione di prodotti.

Nella prassi applicativa, la citazione dello sponsor nelle forme consentite è sempre accompagnata — a fini di esclusione delle stesse dal computo degli affollamenti pubblicitari — dall'impiego di formule verbali come "il programma vi è offerto da", accompagnate dalla citazione verbale e/o dalla rappresentazione grafica del logo dello sponsor, immediatamente prima dell'inizio del programma e al termine. Tali formule appaiono idonee a informare il telespettatore che il contenuto trasmesso costituisce il frutto di un rapporto tra emittente e sponsor, finalizzato alla realizzazione del programma medesimo.

Per quanto riguarda l'inserimento di prodotti si applicano le disposizioni di cui all'art. 48 del TUSMA che dispone che esso sia reso riconoscibile mediante avvisi all'inizio e alla fine della trasmissione, nonché alla ripresa dopo ogni interruzione pubblicitaria.

4.5 Divieti assoluti:

Di seguito si elencano i divieti assoluti:

- è vietata la pubblicità di bevande superalcoliche in fascia protetta (dalle ore 16.00 alle ore 19.00); è vietata ogni forma di pubblicità di bevande alcoliche all'interno di programmi direttamente rivolti ai minori e nelle interruzioni pubblicitarie immediatamente precedenti e successive agli stessi (art 4.4. lett. a), Codice di autoregolamentazione Tv e minori emanato il 29/11/2002 dal Ministero per le telecomunicazioni — a titolo esemplificativo delibera n. 161/11/CSP). Per bevanda alcolica s' intende ogni prodotto contenente alcol alimentare con gradazione superiore a 1,2 gradi di alcol e per bevanda superalcolica ogni prodotto con gradazione superiore al 21 per cento di alcol in volume (art. 1, co. 2, legge 125/01). Le comunicazioni commerciali audiovisive per le bevande alcoliche non si rivolgono specificatamente ai minori né incoraggiano il consumo smodato di tali bevande (art. 43 co. 1, lett. e), TUSMA; la pubblicità e la televendita di bevande alcoliche non devono rivolgersi espressamente ai minori, né presentare minori intenti a consumare tali bevande (art. 44, co. 9, lett. a), TUSMA);

- è vietata la sponsorizzazione di telegiornali e notiziari di carattere politico (art. 46, co. 5, TUSMA - a titolo esemplificativo delibere nn. 168/12/CSP e 137/14/CSP);
- è vietato mostrare il logo di una sponsorizzazione durante i programmi per bambini, i documentari ed i programmi religiosi (art. 46, co. 6, TUSMA);
- è vietato nei messaggi pubblicitari fare richiamo, visivamente e/o oralmente, a persone che presentano regolarmente i telegiornali e le rubriche di attualità (art. 3, co. 5, Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite);
- è vietata la pubblicità e la sponsorizzazione di sigarette e degli altri prodotti a base di tabacco (art. 43, co. 1, lett. d), TUSMAR);
- la pubblicità di marchi di liquidi o ricariche per sigarette elettroniche contenenti nicotina è consentita a condizione che riporti l'avviso della presenza di nicotina (art. 4 del Decreto legge 12 settembre 2013, n. 104). Il divieto di pubblicità delle e-cig rimane all'interno di programmi rivolti ai minori e nei quindici minuti precedenti e successivi alla trasmissione degli stessi, in particolar modo per tutti i programmi dalle 16 alle 19;
- è vietata la pubblicità e la sponsorizzazione di prodotti medicinali e di cure mediche, che si possono ottenere esclusivamente su prescrizione medica (art. 46, co.3 e 48, co. 4, lett b, TUSMA);
- è vietata la trasmissione tra le 7:00 e le 24:00 di propaganda di servizi di tipo interattivo audiotex e videotex quali linea diretta, conversazione, messengerie locali, chat line, one to one e hot line (Legge 23 dicembre 1996, n. 650, art. 1, co. 26);
- è vietata la trasmissione tra le 16:00 e le 19:00 di pubblicità in favore di servizi telefonici con numerazione a sovrapprezzo a carattere di intrattenimento (art. 4.4 Codice Tv e minori);
- nel corso delle trasmissioni di televendita relative a beni e servizi di astrologia, di cartomanzia ed assimilabili e di servizi relativi a pronostici concernenti il gioco del lotto, enalotto, superenalotto, totocalcio, totogol, totip, lotterie e altri giochi simili è vietato mostrare in sovrimpressione o comunque indurre ad utilizzare numerazioni telefoniche per la fornitura di servizi a sovrapprezzo, anche a tariffazione specifica, o numerazioni telefoniche che, a loro volta, inducano all'utilizzazione di numerazioni per servizi a sovrapprezzo, anche a tariffazione specifica (art. 5-ter, co. 1, Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite);
- le televendite di beni e servizi di astrologia, di cartomanzia ed assimilabili, di servizi relativi ai pronostici concernenti il gioco del lotto, enalotto, superenalotto, totocalcio, totogol, totip, lotterie e giochi simili di tipo interattivo audiotex e videotex quali linea diretta, conversazione, messengerie locali, chat line, one to one e hot line non devono essere trasmesse dalle ore 7 alle ore 23 (art. 5-ter, co.

3, Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite — a titolo esemplificativo delibere nn. 203/15/CSP, 199/15/CSP, 184/15/CSP e 138/15/CSP -TAR Lazio Sez. ln. 7051 del 3 luglio 2014, TAR Lazio sez. 1 n. 6751 del 26 giugno 2014, TAR Lazio sez. 1 n. 6472 del 19 giugno 2014);

- le televendite, la pubblicità e le telepromozioni di beni e servizi di astrologia, di cartomanzia ed assimilabili, di servizi relativi ai pronostici concernenti il gioco del lotto, enalotto, superenalotto, totocalcio, totogol, totip, lotterie e giochi simili non devono trarre in inganno il pubblico, anche per mezzo di omissioni, ambiguità o esagerazioni, sul contenuto e gli effetti dei beni o servizi offerti e devono evitare ogni forma di sfruttamento della superstizione, della credulità o della paura, in particolare delle categorie di utenti psicologicamente più vulnerabili (art. 5-ter, co. 2, Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite);
- la propaganda di servizi di astrologia, cartomanzia, pronostici del gioco del lotto, enalotto, totocalcio, totogol totip, lotterie e giochi assimilabili di tipo interattivo audiotex e videotex non deve essere trasmessa dalle ore 7 alle ore 24 (art. 5-ter, co. 6, Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite).

Nel corso della trasmissione di taluni programmi televisivi caratterizzati dalla commistione di spazi informativi e spazi di intrattenimento puro, sono presenti veri e propri spazi promozionali volti a pubblicizzare servizi erogati su numerazioni del tipo 892, 885, 899 e su numerazioni gratuite 800. In tali casi, per poter identificare e qualificare tali contenuti come messaggi promozionali e distinguerli, così, nettamente dalla televendita, occorre che:

- i messaggi promozionali relativi ai servizi erogati sulle numerazioni di cui sopra, pur se inseriti all'interno di taluni programmi televisivi, devono essere collocati in appositi spazi promozionali, nel senso che per l'allestimento e per la messa in onda di tali telepromozioni deve essere previsto un set ad hoc (pur nell'ambito del medesimo studio televisivo) con una scenografia diversa da quella utilizzata per i programmi in cui sono inseriti, per rendere, così, chiaramente distinguibile e percepibile ai telespettatori la natura del messaggio promozionale dal resto del programma (seppur entrambi condotti dai medesimi presentatori);
- nel corso della trasmissione delle telepromozioni devono essere inserite sezioni grafiche nettamente distinte dal resto della programmazione e contraddistinte dalla scritta "messaggio promozionale", indicando in sovrimpressione le numerazioni pubblicizzate, la descrizione dei servizi prestati e tutte le informazioni previste per legge: in tal caso, ove non vi sia un intervento del servizio di media audiovisivo (mediante il conduttore del programma), tali sezioni grafiche vengono qualificate come spot pubblicitari.

5 IL PROCEDIMENTO SANZIONATORIO

Il Co.re.com. è delegato a svolgere funzioni di verifica e di constatazione del mancato rispetto delle norme, ed a tal fine, dopo aver valutato i fatti ed effettuato l'analisi delle

disposizioni normative -, accerta la sussistenza di una condotta rilevante ai fini dell'avvio del procedimento sanzionatorio e contesta al soggetto interessato la presunta violazione delle disposizioni legislative e/o regolamentari rilevanti nel caso esaminato mediante redazione di apposito atto.

I soggetti del procedimento sanzionatorio

Le figure coinvolte nel procedimento sanzionatorio e le competenze ad essi attribuite sono le seguenti:

Co.Re.Com.: organo collegiale cui spetta il potere di deliberare l'archiviazione delle segnalazioni irricevibili, inammissibili nonché di quelle manifestamente infondate, l'archiviazione degli atti preistruttori, l'avvio del procedimento sanzionatorio e la nomina del Responsabile del procedimento, l'accertamento e la contestazione della presunta violazione, nonché il compito di formulare la proposta all'AGCOM di archiviazione del procedimento, ovvero di adozione di un provvedimento sanzionatorio.

Incaricato dell'attività di monitoraggio: Ente esterno delegato dal Co.Re.Com. o personale interno preposto alle operazioni di acquisizione, catalogazione ed analisi dei palinsesti (monitoraggio).

Assegnatario delle attività preistruttorie: dirigente o funzionario cui vengono affidate le operazioni propedeutiche all'avvio del procedimento.

Responsabile del procedimento: dirigente o funzionario al quale è assegnata la responsabilità dello svolgimento delle attività istruttorie e ogni altro adempimento inerente al procedimento.

Il Co.Re.com., nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, assegna stabilmente o caso per caso, le funzioni da esercitare nell'ambito di ciascuna fase del procedimento e può delegare lo svolgimento delle funzioni di propria competenza con atto formale.

5.1 Le fasi del procedimento sanzionatorio ed il regime sanzionatorio sono quelle previste dal Compendio - Agcom del 3 maggio 2023.

6 PLURALISMO SOCIO-POLITICO

A norma dell'articolo 4 del TUSMA il pluralismo è stato accolto tra i principi fondamentali del sistema radiotelevisivo. Con riferimento ai contenuti dell'informazione radiotelevisiva, la Corte Costituzionale indica come pluralismo interno "la possibilità di dar voce - attraverso un'informazione completa, obiettiva, imparziale ed equilibrata nelle sue diverse forme di espressione - a tutte o al maggior numero possibile di opinioni, tendenze, correnti di pensiero politiche, sociali e culturali presenti nella società, onde agevolare la partecipazione dei cittadini allo sviluppo sociale e culturale del Paese".

Nell'ambito del pluralismo interno, in particolare, la legge n. 28/2000, "Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica", come modificata dalla legge n. 313/2003, stabilisce che

le emittenti locali devono garantire "il pluralismo, attraverso la parità di trattamento, l'obiettività, l'imparzialità e l'equità nella trasmissione sia di programmi di informazione, nel rispetto della libertà di informazione, sia di programmi di comunicazione politica". Il programma di informazione è definito come "il telegiornale, il giornale radio e comunque il notiziario o altro programma di contenuto informativo, a rilevante presenza giornalistica, caratterizzato dalla correlazione ai temi dell'attualità e della cronaca", mentre per programma di comunicazione politica s'intende "ogni programma in cui assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni e valutazioni politiche manifestate attraverso tipologie di programmazione che comunque consentano un confronto dialettico tra più opinioni, anche se conseguito nel corso di più trasmissioni".

Il Codice di autoregolamentazione in materia di attuazione del principio del pluralismo (Decreto del Ministero delle Comunicazioni 8 aprile 2004) stabilisce, inoltre, che nei programmi di informazione nel periodo elettorale o referendario, non possono essere fornite, anche in forma indiretta, indicazioni o preferenze di voto, così come nelle altre trasmissioni radiotelevisive diverse da quelle di comunicazione politica e dai messaggi politici autogestiti, mentre nei programmi di comunicazione politica deve essere consentita una effettiva parità di condizioni tra i soggetti politici competitori, anche con riferimento alle fasce orarie e al tempo di trasmissione. Il Codice, inoltre, dispone che le emittenti locali possono trasmettere messaggi politici autogestiti a pagamento e, nei periodi elettorali, anche messaggi a titolo gratuito.

Si deve qui segnalare che la vigilanza sul rispetto della legge n. 28/2000 e della delibera n. 200/00/CSP, "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali", è rimessa ai Co.re.com. e, dagli stessi, svolta come funzione propria e non delegata. La norma, infatti, all'art. 10 della legge n. 28/00, dispone che l'Autorità si avvalga dei Co.re.com. per lo svolgimento dell'attività istruttoria, delineando una forma di cooperazione, *rectius* di collaborazione istruttoria, con il Co.re.com Campania.

6.1 Il monitoraggio delle trasmissioni televisive

Il monitoraggio è funzionale ai compiti di vigilanza e controllo sulla programmazione delle emittenti locali affidati ai Co.re.com. In questa sede viene illustrata la metodologia di effettuazione del monitoraggio in materia di pluralismo sociale e politico, che i Co.Re.Com. sono chiamati ad effettuare oltre che per adempiere a una funzione propria, attribuita loro dalla legge n. 28/2000 e dalla successiva modifica recata dalla legge 313/2003, in materia di par condicio, anche con riferimento allo specifico ambito della delega riguardante la tutela del pluralismo e la programmazione locale della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, oltre che per fornire il necessario supporto in ambito locale all'Autorità nell'esercizio della sua vigilanza in materia di rispetto dei principi generali del sistema radiotelevisivo.

Il monitoraggio, in particolare, mira a verificare:

- il rispetto del più generale "pluralismo socio - culturale", che è riferito alla presenza nella programmazione dei soggetti rappresentanti le diverse opinioni e tendenze sociali, culturali, religiose e politiche, ai sensi dell'art. 4 del TUSMA;
- il rispetto del pluralismo "politico - istituzionale", che è specificatamente riferito ai soggetti politici e istituzionali, tutelato, ai sensi delle leggi n. 28/00, n. 313/03 e delle delibere di attuazione dell'Agcom e della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi (per la programmazione regionale della Rai).

Considerato che la realizzazione del sistema di monitoraggio è un'operazione abbastanza complessa e onerosa, si ritiene opportuno finalizzare l'attività a livello locale solo alla verifica del rispetto del pluralismo politico/istituzionale.

Il monitoraggio consiste in una serie di attività finalizzate alla raccolta sistematica, oggettiva e standardizzata, per ciascun programma registrato, di informazioni o dati elementari. La raccolta sistematica si traduce nell'effettuare rilevazioni con cadenza periodica fissa; nel caso del monitoraggio del pluralismo, la rilevazione dei dati è svolta quotidianamente, 24 ore su 24, su tutta la programmazione televisiva. Con l'espressione raccolta oggettiva e standardizzata si intende che le rilevazioni vengono condotte sulla base di criteri certi, convenzionali e ripetibili.

In particolare, il monitoraggio del pluralismo, tanto in periodo non elettorale quanto in periodo elettorale, è finalizzato a rilevare nei programmi televisivi:

- tutti i soggetti individuali (la persona fisica, ad esempio, il singolo esponente di un partito politico) e collettivi (ad esempio, un partito politico inteso come l'insieme degli esponenti), che hanno spazio nella programmazione quotidiana trasmessa dai fornitori di servizi di media audiovisivi cioè i soggetti che parlano o di cui si parla - nella programmazione e i tempi da essi fruiti;
- i temi che i soggetti propongono all'opinione pubblica.

Le principali attività del monitoraggio sono:

- registrazione dei programmi emessi da ciascun fornitore di servizi media audiovisivi monitorata e verifica dell'avvenuta registrazione;
- schedatura dei programmi e raccolta dei dati secondo criteri predefiniti;
- controllo di qualità dei dati rilevati (individuazione di eventuali errori di rilevazione);
- registrazione informatica dei dati rilevati se non contestuale alla schedatura;
- verifica dei dati registrati;
- possibilità di elaborazione statistica dei dati e organizzazione dei dati aggregati in tabelle, secondo format previamente predisposti.

Ai fini della verifica del pluralismo sono oggetto di monitoraggio i seguenti programmi:

- comunicazione politica (art. 11- ter, l. n. 28/00);
- messaggi autogestiti (artt. 4 e 11- quater, l. n. 28/00);

- tipologie di programmi, di seguito elencate, ai sensi della delibera n. 54/03/CONS: notiziari, con l'eccezione dei servizi teletext; programmi di informazione/approfondimento; talk show; documentari; attualità (la rilevazione va condotta su rotocalchi, trasmissioni di servizio, inaugurazioni, premiazioni, manifestazioni di piazza); eventi religiosi, con l'esclusione della S. Messa.

Si illustrano di seguito i criteri da seguire per le rilevazioni.

6.1.1 La schedatura dei programmi e la raccolta dei dati

La schedatura e l'analisi dei programmi e la raccolta dei dati rappresentano il passaggio più delicato e impegnativo dell'intero processo lavorativo del monitoraggio. Sebbene la qualità dei dati rilevati dipenda dalla qualità dell'intero processo, in genere le maggiori criticità si riscontrano nel lavoro di analisi dei programmi (computo dei tempi e attribuzione delle categorie dei soggetti e degli argomenti). Inoltre, assumono rilevanza strategica anche altri fattori, riguardanti la struttura organizzativa e, soprattutto, la formazione dei rilevatori, quest'ultima essenziale per la corretta schedatura/analisi della programmazione.

Per ciascuna trasmissione, oggetto di monitoraggio, la raccolta dei dati viene effettuata sulla base di una scheda di rilevazione predisposta ad hoc. Nella scheda vengono registrate informazioni/dati elementari relativi a:

gli elementi identificativi del programma; ● i soggetti individuali e collettivi che fruiscono direttamente lo spazio nel programma per rappresentare personalmente le proprie tesi (C.d. "soggetti che parlano"), ovvero i soggetti che fruiscono indirettamente dello spazio nel programma (soggetti di cui si parla nel corso del programma); per soggetto individuale si intende la persona fisica, ad esempio il singolo esponente di un partito politico, etc.; per soggetto collettivo si intende, ad esempio, un partito politico inteso come l'insieme degli esponenti);) gli argomenti, vale a dire i temi trattati nel corso del programma anche in relazione ai soggetti che hanno spazio in video (ad esempio, le diverse posizioni sulla riforma del sistema pensionistico); la descrizione della struttura della trasmissione (format) e degli eventi informativi che si susseguono in sequenza in ciascun programma e in ciascun telegiornale (C.d. scaletta); ● i tempi fruiti nel programma direttamente dai soggetti per rappresentare personalmente le proprie tesi, in relazione agli argomenti esposti, i tempi fruiti indirettamente dai soggetti di cui si parla nel corso del programma, e i tempi di trattazione dei diversi argomenti. Il monitoraggio ha carattere eminentemente "quantitativo" perché il rispetto del pluralismo viene verificato principalmente attraverso il computo dei tempi che i media dedicano ai soggetti e ai temi da essi trattati nei diversi programmi.

Oltre ai tempi, comunque, il monitoraggio permette di rilevare altri elementi funzionali alla verifica delle disposizioni di legge in materia di pluralismo; ad esempio, nel caso dei programmi di comunicazione politica, la rilevazione dell'orario di messa in onda, permette, ad esempio, di verificare in periodo elettorale la collocazione dei contenitori nelle diverse fasce orarie previste dai regolamenti mentre, in programmi diversi da quelli di comunicazione politica e messaggi autogestiti, la rilevazione degli argomenti può far emergere l'eventuale presenza di indicazioni di voto, vietata dalla normativa vigente.

Devono essere sempre rilevate e segnalate sia la presenza di intenzioni di voto (durante

le campagne elettorali) in programmi diversi dalla comunicazione politica e dai messaggi autogestiti sia la presenza di sondaggi non conformi alle previsioni normative in materia.

6.1.2 Gli elementi identificativi

- Telegiornali: costituiscono elementi identificativi di ciascun telegiornale: il fornitore di servizi media audiovisivi; la rete/testata giornalistica; la data di messa in onda; l'edizione; l'orario di messa in onda e di conclusione; la durata complessiva (al netto della pubblicità); il nome del conduttore/dei conduttori;
- Programmi diversi dai telegiornali: costituiscono elementi identificativi di ciascun programma: il fornitore di servizi media audiovisivi; la rete/testata giornalistica; il titolo del programma; la data di messa in onda; l'orario di messa in onda e di conclusione; la durata complessiva (al netto della pubblicità); la periodicità del programma (giornaliero, settimanale, bi/trisettimanale); il nome del conduttore/dei conduttori.

6.1.3 I soggetti

Per ogni soggetto devono essere rilevate le seguenti informazioni:

- nome e cognome; - sesso; - tempi televisivi dedicati (tempi di parola, di notizia, di antenna, di argomento in relazione ad un soggetto). Le modalità di rilevazione dei tempi sono spiegate al paragrafo 6.1.6;
- categoria di appartenenza (partito/istituzione).

La classificazione dei soggetti nelle categorie di appartenenza deve essere condotta sulla base di specifici elenchi predefiniti dall'Autorità.

In particolare:

- la classificazione dei soggetti del pluralismo politico-istituzionale nei programmi di informazione, compresi i telegiornali, e negli altri programmi, esclusi quelli di comunicazione politica, deve essere effettuata sulla base di elenchi definiti ad hoc per ciascun contesto regionale secondo i criteri definiti dall'Autorità, come riportati nel manuale delle procedure operative del 2009;
- la classificazione dei soggetti della comunicazione politica e dei messaggi autogestiti deve essere condotta sulla base dell'elenco dei soggetti politici aventi diritto secondo le previsioni della legge n. 28/00, come modificata dalla legge n. 313/03 e dalle delibere emanate dall'Autorità e dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

6.1.4 Gli argomenti

Per ciascun argomento trattato nel corso di un programma monitorato, anche in relazione ad un soggetto, devono essere rilevati: descrizione sintetica del/i tema/temi esposto/i; classificazione di ciascun tema/argomento in una specifica macrocategoria, calcolo dei tempi televisivi dedicati ed il tempo dedicato all' argomento da un singolo soggetto o tempo dedicato all'argomento dall'intera trasmissione o da parte di essa.

La classificazione degli argomenti deve essere effettuata secondo un elenco di categorie che riproponga, con aggiustamenti funzionali alle peculiarità del monitoraggio locale, quello utilizzato dall' Autorità per le rilevazioni sulle emittenti nazionali.

La seguente tabella, parzialmente modificata rispetto a quella di Agcom in sede nazionale e in relazione alle esigenze del monitoraggio in ambito locale, riporta in maniera esemplificativa l'elenco delle categorie degli argomenti da utilizzare per il monitoraggio delle emittenti a livello regionale.

POLITICA E ATTIVITÀ ISTITUZIONALI	
	Attività di partiti
	Elezioni regionali ed amministrative
	Amministrazioni locali
	Attività della Giunta regionale e del suo Presidente
	Referendum popolari
	Attività del Consiglio regionale e del suo Presidente
	Attività delle altre Amministrazioni pubbliche
RAPPORTI INTERNAZIONALI DELLA REGIONE CAMPANIA	
	Attività istituzionale con i connazionali all'estero
	Rapporti con le comunità regionali presenti all' estero
	Scambi culturali con le comunità locali all'estero
	Altro
CRONACA	
	Cronaca giudiziaria
	Cronaca nera

	Altro
COSTUME E SOCIETÀ	
	Curiosità
	Costume/tendenze
	Turismo/viaggi/enogastronomia a livello regionale
	Moda
	Tempo libero
	Altro
SPETTACOLO	
	Informazione
	Mass media e nuove tecnologie
	Radio
	Cinema
	Musica
	Teatro
	Editoria/libri
CULTURA E ISTRUZIONE	
	Beni culturali
	Scuola
	Università
	Ricerca
	Altro
GIUSTIZIA	
	Dibattito sulla giustizia
	Questioni inerenti ai processi

	Questioni inerenti alle carceri
	Altro
ECONOMIA, FINANZA E LAVORO	
	Fisco e consumatori
	Economia a carattere regionale
	Lavoro e produzione
	Occupazione/disoccupazione/condizioni di lavoro
	Infortuni sul lavoro
	Sindacati e organizzazioni di categoria
	Scioperi
	Altro
SOCIETA'	
	Questioni riguardanti soggetti "deboli"
	Droga
	Infanzia
	Famiglia
	Giovani (disagio, condizione giovanile, etc.)
	Questioni femminili
	Anziani
	Disabili
	Immigrazione
	Iniziative di carattere sociale
	Razzismo/discriminazioni
	Pedofilia
	Sessualità

	Prostituzione
	Altro
AMBIENTE	
	Ecologia
	Inquinamento
	Calamità naturali e antropiche
	Clima
	Altro
MEDICINA, SALUTE SCIENZA	E
	Medicina e salute
	Alimentazione
	Ricerca biologia/fisica/chimica
	Altro
RELIGIONI E QUESTIONI RELIGIOSE	
	Vaticano/religione cattolica
	Ebraismo
	Islamismo
	Altre religioni
SPORT	
	Atletica
	Calcio
	Motociclismo
	Automobilismo
	Nuoto
	Ciclismo

	Organizzazioni e associazioni sportive
	Altri sport
INFORMAZIONI DI SERVIZIO	
	Previsioni del tempo
	Viabilità
	Rassegna stampa
	Altro
ALTRO	

6.1.5 I tempi

Per i programmi televisivi, si possono computare cinque diversi tempi:

- tempo di parola;
- tempo di notizia;
- tempo di antenna;
- tempo di argomento in relazione ad un soggetto;
- tempo di argomento.

Nel caso del telegiornale, la verifica del pluralismo viene effettuata su ciascuna edizione, calcolando tutti i tempi sopra indicati. Per quanto attiene agli altri programmi, la verifica del pluralismo è circoscritta al computo dei tempi di parola, di argomento e di argomento in relazione ad un soggetto.

Il tempo di notizia è quello dedicato dal giornalista/conducente dei programmi di informazione quotidiana (telegiornali) all'illustrazione di un argomento/evento in relazione ad un soggetto individuale (un singolo ministro) o collettivo (ad es. tutto il Governo). A titolo indicativo, se il giornalista parla dei programmi del Ministro dell'Interno, tale tempo di notizia va rilevato come tempo di notizia del singolo ministro e classificato come tempo di notizia della categoria di riferimento "Governo", che comprende tutti i ministri e sottosegretari; se il giornalista parla del programma di tutto il Consiglio dei Ministri, anche tale tempo di notizia va attribuito alla categoria di riferimento "Governo".

Il tempo di parola è quello in cui ciascun soggetto parla direttamente in voce. Il monitoraggio consiste nel rilevare i singoli interventi in voce di ciascun soggetto e nel classificarli come tempi dei soggetti previsti dagli elenchi allegati. A titolo indicativo, i singoli interventi in voce di un esponente di un partito vengono rilevati come tempi del soggetto individuale e contestualmente attribuiti al partito corrispondente (classificazione). Qualora si voglia conoscere il tempo di parola di un partito politico in

un certo periodo, occorre sommare i singoli tempi di parola degli esponenti di quel partito rilevati nel tempo t.

Il tempo di antenna è quello complessivamente dedicato a ciascun soggetto individuale e collettivo (sommatoria di tempo di notizia e di parola).

Il tempo di argomento in relazione ad un soggetto indica il tempo di parola dedicato da ciascun soggetto individuale alla trattazione di uno specifico argomento (tema). A titolo indicativo, prendendo a riferimento il soggetto "Presidente del Consiglio dei Ministri", si computano gli interventi in voce (tempi di parola) del Presidente del Consiglio in tema di giustizia, in tema di ambiente, etc..

Il tempo di argomento indica il tempo complessivamente dedicato alla trattazione di un argomento nell' ambito di programmi di informazione quotidiana o di altri programmi. In questo caso, si computano i tempi di tutti i diversi soggetti, giornalisti compresi, che hanno trattato un certo argomento.

Nel caso in cui il calcolo di tutti i tempi previsti risultasse complesso e oneroso, sarebbe opportuno rilevare almeno i tempi di notizia e di parola.

6.1.6 La banca dati e la reportistica

Il monitoraggio si conclude con l'implementazione della banca dati, che può essere anche contestuale alla fase di schedatura e analisi. I dati ivi contenuti possono essere utilizzati nell'ambito delle attività procedimentali e anche diffusi all'esterno, come rendicontazione degli esiti del monitoraggio effettuato.

La banca dati deve essere organizzata in sezioni interoperabili fra loro che consentano la gestione e la consultazione di tutti i dati elementari rilevati, attraverso un applicativo che debba consentire anche l'esportazione dei dati in ambiente M.S. Office e Adobe Acrobat; l'interfaccia dovrà essere organizzata in modo da permettere, in maniera facile e guidata, di effettuare interrogazioni su tutti i campi del database e di poter utilizzare i dati rilevati sia a livello disaggregato, sia a livello aggregato. La banca dati, per esempio, deve quindi poter essere interrogata per conoscere sia il tempo di parola di un singolo esponente in una data trasmissione di un x giorno (dato disaggregato) o il computo del tempo di parola di tutti i soggetti politici presenti in un programma di informazione "X" in un arco temporale di 15 giorni (dato aggregato). I risultati delle rilevazioni condotte su ciascun fornitore di servizi media audiovisivi devono essere organizzati in report periodici almeno mensili nei periodi ordinari, mentre per i periodi elettorali e referendari si ripropongono le scansioni temporali previste dalla normativa.

Per report si intendono tabelle di dati aggregati relativi ai telegiornali, ai programmi, alla comunicazione politica e ai messaggi autogestiti. In proposito si rappresenta che, come sopra detto, il monitoraggio dovrebbe riguardare un periodo di quantomeno un mese. In particolare, la disponibilità di dati di periodi "consistenti" diventa ancora più rilevante durante le consultazioni elettorali o referendarie, al fine di poter effettuare la vigilanza in linea con i criteri, anche temporali, indicati nei regolamenti dell'Autorità per il monitoraggio dell'emittenza nazionale. In questo caso il monitoraggio dovrebbe riguardare almeno tutta la seconda fase di campagna elettorale.

Al fine di rendere omogeneo il monitoraggio effettuato sulle emittenti locali al monitoraggio nazionale, si fa presente che, per quanto riguarda i notiziari e gli altri

programmi di informazione, al fine di accertare il rispetto dei principi a tutela del pluralismo e, in particolare, della parità di trattamento, nei periodi elettorali l'Autorità verifica ogni quattordici giorni il tempo di parola fruito dai soggetti politici e, nel caso dei referendum, il tempo di parola dedicato alle posizioni favorevoli e contrarie a ciascun quesito referendario. Nel caso dei notiziari l'Autorità può tenere conto, quale criterio sussidiario di valutazione, anche del tempo di notizia. Le verifiche sono effettuate invece su base settimanale nelle ultime due settimane di campagna. In particolare, secondo una prassi consolidata, nell'ultima settimana l'Autorità richiede alla società che effettua il monitoraggio di fornire i dati dei primi giorni prima della fine della settimana affinché, in caso di violazioni, si possa agire con tempestività per ripristinare il riequilibrio dei tempi prima della chiusura della campagna.

Le settimane di monitoraggio, anche queste secondo una prassi consolidata, partono dalla domenica fino al sabato successivo; durante la prima fase elettorale la prima settimana di monitoraggio, ricopre di solito un periodo un po' più lungo, partendo dal giorno di inizio della campagna che può ricadere in un giorno diverso dalla domenica.

L'Autorità invia settimanalmente i dati alle emittenti (ogni martedì l'invio dalla domenica al sabato precedente) affinché possano anche ripristinare volontariamente i tempi dei soggetti in caso di squilibri, prima di un intervento dell'Autorità.

7 LA COMUNICAZIONE POLITICA

L'art. 2 definisce come "comunicazione politica radiotelevisiva" "ogni programma in cui assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni e valutazioni politiche manifestate attraverso tipologie di programmazione che comunque consentano un confronto dialettico tra più opinioni, anche se conseguito nel corso di più trasmissioni" (cfr. art. 2, co. 1, lett. c), del Codice di autoregolamentazione di cui al decreto del Ministro delle comunicazioni dell'8 aprile 2004).

La disciplina prevista per la comunicazione politica non si applica alla diffusione di notizie nei programmi di informazione (art. 2, co. 2, della l. n. 28/2000): infatti, alla comunicazione politica si applica il criterio, di matrice anglosassone, del cd. "equal time rule", il quale postula una distribuzione paritaria degli spazi tra i vari soggetti politici, in particolare durante il periodo elettorale.

L'offerta di programmi di comunicazione politica è obbligatoria per le concessionarie radiofoniche nazionali e le concessionarie televisive nazionali con obbligo di informazione che trasmettono in chiaro (art. 2, co. 4), è invece facoltativa per le emittenti radiofoniche e televisive locali anche nel periodo elettorale (art. 3, co. 1, del codice di autoregolamentazione di cui al decreto del Ministro delle comunicazioni 8 aprile 2004). L'art. 2, co. 4, della legge 28/2000, inoltre, nello stabilire che l'offerta di programmi di comunicazione politica è obbligatoria per le concessionarie televisive e radiofoniche nazionali, aggiunge che "La partecipazione ai programmi medesimi è in ogni caso gratuita".

Tale ultima previsione appare sintomatica della ratio sottesa alla legge in materia di par condicio volta a non consentire alcuna forma di comunicazione politica a pagamento; i messaggi autogestiti a pagamento costituiscono infatti l'unica forma possibile di cessione a titolo oneroso di spazi di comunicazione politica sulle emittenti locali.

Sebbene si faccia espressa menzione delle emittenti nazionali, non vi è dubbio che la previsione appena richiamata abbia portata generale dal momento che la norma in esame delinea i principi generali della comunicazione politica radiotelevisiva.

Giova sottolineare che tali disposizioni, previste per le concessionarie televisive e radiofoniche ex analogiche, trovano ora applicazione nei confronti dei fornitori di servizi media audiovisivi locali, ormai tutti in tecnica digitale, ai sensi e per gli effetti del nuovo Testo unico dei servizi di media audiovisivi e del nuovo Regolamento relativo alla radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale.

Circa l'ammissibilità di forme di comunicazione politica a pagamento sulle emittenti televisive locali, l'Autorità ha rilevato come il pagamento di un corrispettivo risulti confliggere in re ipsa con i principi di obiettività, completezza, lealtà, imparzialità, apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche che presidiano l'informazione radiotelevisiva sui quali si fonda la legge, anche dopo la novella del 2003.

7.1 I messaggi autogestiti

I messaggi recano la motivata esposizione di un programma o di un'opinione politica, possono essere gratuiti o a pagamento. La trasmissione di messaggi autogestiti gratuiti è facoltativa per le emittenti private e obbligatoria per la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo. La Rai deve inoltre mettere a disposizione dei richiedenti le strutture tecniche necessarie per la realizzazione dei messaggi; solo le emittenti locali possono trasmettere messaggi politici autogestiti a pagamento.

Il messaggio deve essere sempre riconoscibile come tale, recando in sovrimpressione per tutta la sua durata la scritta "messaggio politico autogestito"; in radio il messaggio deve essere preceduto e seguito da un annuncio audio di identico contenuto e deve recare altresì l'indicazione del committente. I messaggi autogestiti gratuiti non sono computati nel calcolo dei limiti di affollamento pubblicitario previsti dalla legge.

Quanto ai sondaggi politico-elettorali si intendono come tali la "Rilevazione sull'esito delle elezioni e sugli orientamenti politici e di voto degli elettori, volta a cogliere l'orientamento politico ed elettorale dei cittadini e i trend delle intenzioni di voto nei confronti di partiti politici e di candidati".

La materia trova compiuta disciplina nel combinato disposto degli articoli 8 e 10 della legge 28/00 e 6 e ss del Regolamento (delibera n. 256/10/CSP). Si precisa che i Co.re.com hanno competenza a vigilare e avviare procedimenti solo con riferimento alla violazione del silenzio nei quindici giorni antecedenti al voto e relativamente a questioni in materia di pubblicazione della nota informativa, mentre non hanno competenza in tema di pubblicazione del documento sul sito della Presidenza del Consiglio (o di AGCOM, nel caso di sondaggi demoscopici non politico elettorali, che rientrano altresì nella sfera di competenza dei Co.re.com).

7.2 Il procedimento sanzionatorio nel periodo elettorale

Si deve qui segnalare che la vigilanza sul rispetto della legge n. 28/2000 e della delibera n. 200/00/CSP recante "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non

elettorali", è rimessa ai Co.re.com. e dagli stessi svolta come funzione propria e non delegata. La norma, infatti, all' art. 10 della legge n. 28/00, dispone che l'Autorità si avvalga dei Co.re.com. per lo svolgimento dell'attività istruttoria, delineando una forma di cooperazione, rectius di collaborazione istruttoria, con i Co.re.com.

Il quadro normativo di riferimento si compone della legge 28/2000, come modificata dalla legge n. 313 del 2003, del codice di autoregolamentazione emanato con il decreto Ministro delle Comunicazioni dell'8 aprile 2004 e dei regolamenti di attuazione emanati dalla Commissione di vigilanza parlamentare e dall'Autorità, in concomitanza delle singole competizioni elettorali. In tale contesto normativo e regolamentare, i Co.re.com. esplicano le funzioni di vigilanza sulla corretta ed uniforme applicazione della normativa richiamata, accertando le eventuali violazioni, comprese quelle relative all' art. 9 della legge 28 del 2000 in materia di comunicazione istituzionale e obblighi di informazione, trasmettendo i relativi atti e gli eventuali supporti e formulando, a conclusione dell'istruttoria sommaria, comprensiva del contraddittorio, le conseguenti proposte all'Autorità per l'adozione dei provvedimenti di sua competenza.

Particolare è il regime sanzionatorio introdotto dalla legge n. 313 del 2003 e dal codice di autoregolamentazione per le emittenti locali: adozione da parte dell'Autorità, anche in via d'urgenza, di ogni provvedimento idoneo ad eliminare gli effetti di comportamenti in violazione delle disposizioni vigenti, adozione di ordinanze aventi ad oggetto la programmazione di trasmissioni di carattere compensativo, ovvero, se ciò non è possibile, la sospensione delle trasmissioni del fornitore di servizi media audiovisivi per un periodo massimo di trenta giorni.

Nell'ipotesi di inottemperanza ai propri provvedimenti, l'Autorità irroga nei confronti del fornitore di servizi media audiovisivi in ambito locale una sanzione amministrativa pecuniaria compresa tra € 1.000,00 e € 20.000,00 (legge n. 28/2000 come modificata dalla legge n. 313/2003).

L'attività svolta dai Co.re.com. è inoltre incentrata sul ruolo di supporto all'Autorità in relazione all'istruttoria procedimentale ai sensi dell'art. 10 della legge n. 28 del 2000.

L'art. 10, infatti, fornisce una disciplina dettagliata del procedimento istruttorio e delle sue modalità di svolgimento, oltre a prevedere misure sanzionatorie irrogate, dall'Autorità e non anche dai Comitati, in deroga alle ordinarie previsioni del procedimento amministrativo. Tale procedimento, seppure caratterizzato dalle esigenze di speditezza per assicurare un rapido ripristino della legalità violata, deve rispettare una precisa sequenza:

- il Comitato avvia il procedimento a seguito della denuncia di un soggetto politico (o del Consiglio nazionale degli utenti istituito presso l'Autorità) o d'ufficio;
- il gruppo della Guardia di Finanza competente per territorio provvede a ritirare entro le dodici ore successive il supporto contenente la registrazione del programma o copia del giornale o periodico nel quale è contenuta la presunta violazione;
- il Comitato instaura il contraddittorio (fase istruttoria) contestando i fatti fornitore di servizi media audiovisivi in ambito locale o all'editore locale cui la violazione è imputata e richiede le memorie difensive che devono pervenire entro 24 ore;
- esaurita la fase istruttoria, il Comitato formula una proposta all'Autorità trasmettendo tutta la documentazione istruttoria;

- da questo momento l'Autorità ha 48 ore per adottare i provvedimenti di propria competenza.

Il procedimento dettato dall' art. 10, anche se inserito nel contesto di una legge "speciale", non si sottrae all'applicazione dei principi generali di garanzia e di partecipazione propri dell'accertamento nei procedimenti amministrativi, dettati dalla legge 7 agosto 1990, n. 241; in particolare, deve senz'altro ritenersi applicabile l'istituto della contestazione dei fatti che pone il soggetto nei cui confronti il procedimento sanzionatorio è diretto in condizione di controdedurre ed esercitare il suo diritto di difesa.

Né d' altra parte, come è stato ultimamente rilevato dalla giurisprudenza amministrativa, dovendosi "accertare la sussistenza di una violazione sulla base di criteri non automatici, ma previa valutazione della valenza di determinate condotte, il carattere discrezionale del provvedimento finale esclude che possa trovare applicazione la possibilità di sanatoria dei vizi formali del procedimento prevista dall'art. 21-octies" (cit. legge n. 241/90).

È prevista la possibilità di un adeguamento spontaneo, anche in via compositiva, agli obblighi di legge, da parte delle emittenti locali che siano incorse nella violazione delle disposizioni in materia di par condicio attraverso il ripristino della parità delle condizioni lese in precedenza. Il Comitato, dunque, può pervenire alla chiusura dell'istruttoria avviata archiviando la pratica "per adeguamento spontaneo", informandone l'Autorità.

L' Autorità procede all'archiviazione per adeguamento spontaneo da parte delle emittenti televisive, comunicato tempestivamente, in base alle concrete modalità e tempistiche di realizzazione, in relazione al tipo di violazione, e qualora lo stesso adeguamento sia idoneo a far venir meno gli effetti lesivi.

Laddove non si addivenga ad un adeguamento compositivo, il Co.re.com., a mezzo del suo responsabile del procedimento, trasmette la documentazione istruttoria, il verbale di accertamento e la proposta di provvedimento all'Autorità che, ai sensi del già citato art. 10, provvede, entro quarantotto ore dal deposito della documentazione ad applicare la sanzione più idonea al caso di specie.

ALLEGATO TECNICO ALLA DELIBERA DEL CORECOM CAMPANIA

Napoli, 12 Giugno 2025