

2019

4.

L'organizzazione dell'Autorità



4.1 L'assetto organizzativo e la politica delle risorse umane

L'organizzazione dell'Autorità

Le funzioni e le attività di regolamentazione e vigilanza nei settori di competenza dell'Autorità sono presiedute da quattro organi: il Presidente, il Consiglio, la Commissione per le infrastrutture e le reti (CIR), la Commissione per i servizi e i prodotti (CSP). Il Consiglio è costituito dal Presidente e da quattro Commissari, mentre le due Commissioni sono costituite dal Presidente e da due Commissari. Il Consiglio e le Commissioni sono organi collegiali.

Al vertice della struttura amministrativa si colloca il Segretario generale con funzioni di raccordo giuridico-istituzionale tra le attività delle unità organizzative e le funzioni di indirizzo e di controllo del Presidente e degli organi collegiali. Il Segretario generale è coadiuvato da due Vice segretari generali. La struttura organizzativa dell'Autorità (Figura 4.1.1) – articolata in unità organizzative di primo livello (Direzioni e Servizi), a loro volta suddivise in uffici di secondo livello – è il risultato di un processo riorganizzativo realizzato

nel corso degli ultimi due anni, frutto delle verifiche che il Consiglio ha effettuato al fine di accertare, attraverso un sistema integrato di controlli interni, la funzionalità e l'efficienza dell'assetto organizzativo, ispirandosi ai principi generali in materia di contenimento dei costi di funzionamento (c.d. *spending review*).

Organi funzionali dell'Autorità sono i Comitati regionali per le comunicazioni – Co.re.com. – che assicurano sul territorio le attività dell'Autorità a tutela del mercato e dell'utenza (cfr. Paragrafo 4.2). Presso l'Autorità è istituito il Consiglio Nazionale degli Utenti che, in autonomia, esprime pareri e formula proposte all'Autorità, al Parlamento, al Governo per la tutela dei diritti dei cittadini in materia di comunicazione (cfr. *ibidem*). La correttezza della gestione amministrativa e contabile è garantita dalla Commissione di garanzia, mentre le indicazioni in materia di etica istituzionale provengono dal Comitato etico, che presidia la corretta applicazione delle norme contenute nel Codice etico. Infine la Commissione controllo interno svolge le funzioni proprie degli organismi indipendenti di valutazione della *performance* (OIV), di promozione e attestazione

circa l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità, di cui all'articolo 14, comma 4, lett. g), del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Le attività e le funzioni svolte da questi organismi nel periodo di riferimento sono indicate in questo capitolo.

Le unità organizzative dell'Autorità sono distribuite su due sedi, Napoli e Roma. In coerenza con i principi normativi vigenti⁸³ in materia di razionalizzazione dei costi e degli spazi nel corso del periodo di riferimento sono stati realizzati interventi volti al contenimento dei costi.

Significativi risparmi, difatti, sono stati conseguiti per la sede di Napoli in virtù dell'approvazione della delibera n. 606/18/CONS, nonché del passaggio della manutenzione ordinaria alla Proprietà (delibera n. 44/19/CONS). Ulteriori riduzioni di costi si realizzeranno con il trasferimento degli Uffici di Napoli dell'AGCOM nell'immobile storico di Palazzo Fondi.

Riguardo alla sede di Roma, in data 12 novembre 2018, è stato sottoscritto un patto aggiunto tra l'Autorità e il P.I.M.E., proprietario dello stabile, che prevede un canone di locazione invariato rispetto all'anno precedente, con

⁸³ Legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 222; Decreto Legge 6 luglio 2012, n. 95 – art. 3, comma 6, convertito in legge 7 agosto 2012, n. 135.

Figura 4.1.1 - Organigramma dell'Autorità

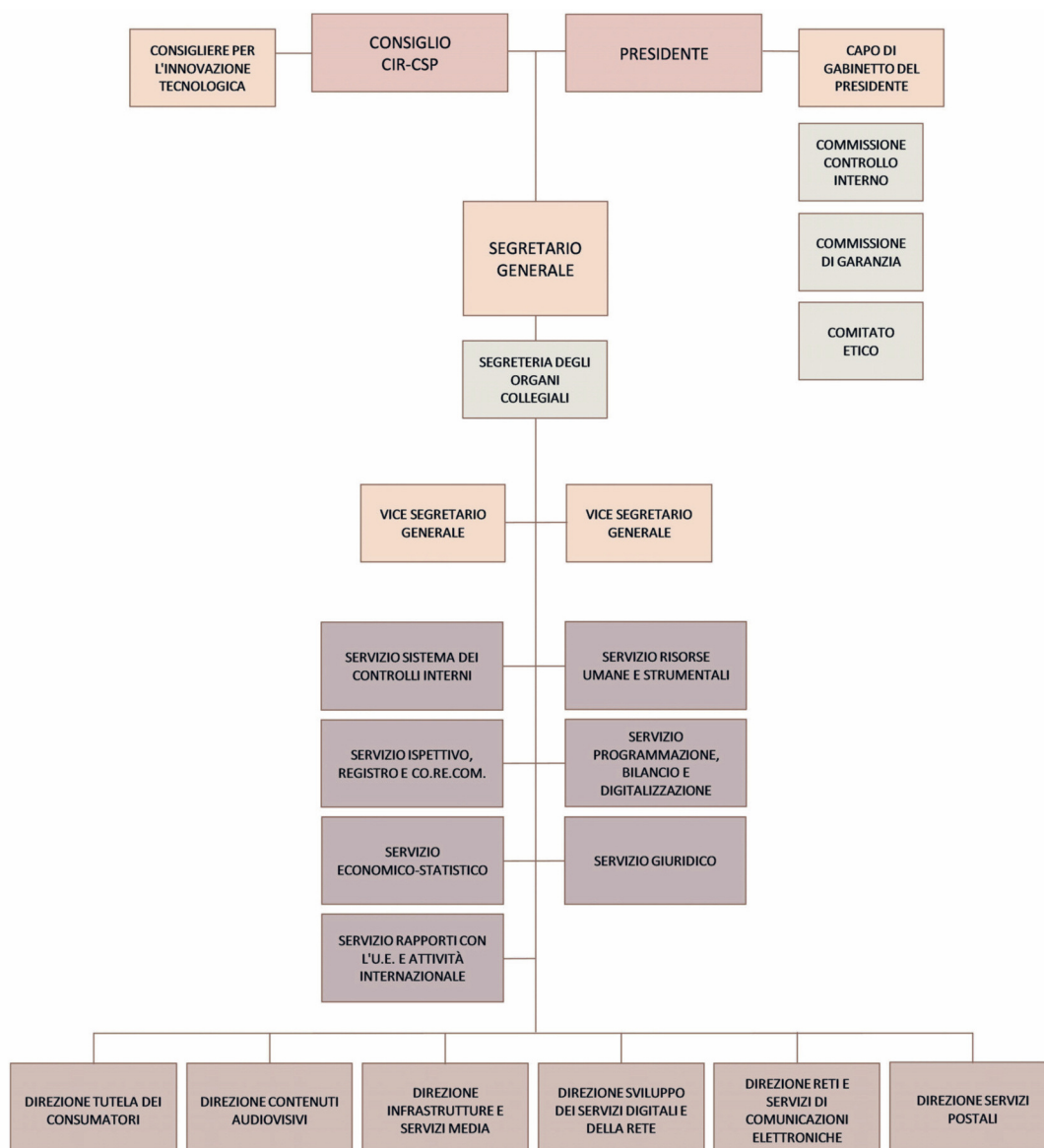


Tabella 4.1.1 - Pianta organica dell'Autorità

Dirigenti	45
Funzionari	220
Operativi	119
Esecutivi	35
Totale	419

canoni bloccati fino al 30 settembre 2021. Anche per gli Uffici di Roma ulteriori risparmi si sono avuti in ragione del passaggio della manutenzione ordinaria alla Proprietà, a seguito dell'approvazione della delibera n. 45/19/CONS.

Le risorse umane

La pianta organica dell'Autorità (delibera n. 350/07/CONS, adottata in applicazione dell'art. 1, comma 543, della legge 27 dicembre 2006, n. 296), conta un totale di 419 unità e la consistenza organica per qualifica è stata rimodulata con

delibera n. 374/11/CONS (Tabella 4.1.1).

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha continuato nello svolgimento delle attività di politica gestionale delle risorse umane volte alla graduale copertura della pianta organica procedendo, prioritariamente, al reclutamento nei ruoli di unità con qualifica di funzionario; ciò al fine di far fronte non solo alla vacanza in organico determinatasi nella stessa qualifica per effetto dei pensionamenti dell'ultimo biennio e di quelli previsti per il 2019, ma anche alle specifiche funzioni istituzionali connesse alle nuove com-

petenze tecnico-specialistiche attribuite negli ultimi anni all'Autorità dalla normativa di settore.

In linea con il *planning* delle procedure concorsuali previste in sede di programmazione dei fabbisogni di personale del triennio 2018-2020, si è dato corso alle procedure di reclutamento speciale previste dai commi 1 e 2 dell'art. 20 del decreto legislativo n. 75/2017⁸⁴ anche al fine di rafforzare la struttura amministrativa e garantire una efficiente continuità nello svolgimento delle funzioni connesse alle susposte competenze.

L'espletamento di tali procedure, definite nell'ottica di non disperdere professionalità e competenze già formate e con l'obiettivo di favorire il superamento del precariato attraverso l'attuazione degli indirizzi normativi intervenuti in materia di stabilizzazione⁸⁵, ha consentito di selezionare e immettere nei ruoli 21 unità di personale precario a seguito di una significativa permanenza in servizio e comprovato grado di esperienza tecnico-specialistica nei settori di interesse istituzionale.

Nell'ottica della valorizzazione delle professionalità già acquisite dall'amministrazione all'esito di selezione pubblica (delibera n.

414/11/CONS) per l'assunzione con contratto di specializzazione, di durata triennale, è stato completato il processo di assunzione con contratto a tempo determinato previo espletamento di procedura selettiva, avviata con delibera n. 304/16/CONS.

Nell'intento di procedere al reclutamento di profili caratterizzati da specifiche competenze aderenti agli interessi dell'Autorità è stata indetta la procedura concorsuale pubblica⁸⁶, per titoli ed esami, a quattro posti di funzionario che, attualmente in corso di espletamento, è rivolta ad acquisire nei ruoli unità di personale da inquadrare nell'ambito dell'area tecnica, al livello iniziale della carriera.

Parimenti, al fine di valorizzare le competenze professionali sviluppate dai dipendenti di ruolo con qualifica di operativo attraverso la valutazione del merito e delle esperienze dagli stessi maturate è stata, altresì, indetta, e attualmente in fase di svolgimento, la procedura di selezione interna⁸⁷, articolata per titoli ed esami, per la promozione a funzionario, finalizzata alla copertura di cinque posti nell'ambito delle aree economica, tecnica, giuridico-sociologica e amministrativa dell'Autorità.

Avuto riguardo ai vincoli normativi in materia di inserimento nel mondo

del lavoro dei disabili attraverso servizi di sostegno e collocamento mirato (legge 12 marzo 1999, n. 68), l'Autorità, sulla base della Convenzione sottoscritta nel 2015 con i competenti Uffici del lavoro della Regione Lazio, ha proseguito nelle attività di selezione dei disabili individuati dai predetti Uffici. Ciò al fine di corrispondere agli obblighi di osservanza della c.d. *quota di riserva*, di cui all'art. 3 della richiamata legge, mediante l'assunzione, con contratto di lavoro a tempo determinato, dei candidati risultati idonei allo svolgimento delle mansioni di esecutivo.

Tenuto conto del preminente interesse alla formazione di giovani laureati dalle elevate potenzialità e capacità professionali e nell'ottica di garantire l'opportunità di una specifica formazione nelle materie di propria pertinenza, l'Autorità – con effetto dal 1° ottobre 2018 – ha dato luogo allo scorrimento⁸⁸ di 8 posizioni di praticanti (7 per area giuridica, 1 per area sociologica) presenti nella graduatoria di cui al bando di selezione indetto nel febbraio 2018⁸⁹. A tal fine, per i giovani che hanno partecipato alla procedura acquisendo una posizione di idoneità nella graduatoria finale, si sono avviate le rispettive attività formative, di durata annuale, presso le articolazioni dei settori di assegnazione opportunamente individuati con riferimento alle aree di competenza.

Sulla base delle procedure di reclutamento e del *turn over* del personale verificatosi nel corso del 2018, il personale in servizio, al 31 marzo 2019, è pari a 353 unità (Tabella 4.1.2).

Tabella 4.1.2 - Personale in servizio

	Ruolo	Comando/fuori ruolo/ distacco	Contratto a tempo determinato o di specializzazione	Totale
Dirigenti	33	1	3	37
Funzionari	183	5	3	191
Operativi	99		2	101
Esecutivi	23		1	24
Totale	338	6	9	353

⁸⁴ Delibera n. 410/18/CONS del 26 luglio 2018 e n. 456/18/CONS del 18 settembre 2018.

⁸⁵ Decreto Legislativo 25 maggio 2017, n. 75.

⁸⁶ Delibera n. 555/18/CONS del 13 novembre 2018.

⁸⁷ Delibera n. 494/18/CONS del 16 ottobre 2018.

⁸⁸ Delibera n. 409/18/CONS del 25 luglio 2018.

⁸⁹ Delibera n. 73/18/CONS del 14 febbraio 2018.

Nel corso del 2018, sono proseguite le attività di collaborazione con le altre autorità indipendenti avviate mediante Protocolli d'intesa. Ci si riferisce, in particolare, agli Accordi stipulati l'uno con l'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente⁹⁰ e l'altro con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato⁹¹, i cui percorsi di cooperazione e collaborazione, definiti sulla base di attività di comune interesse, sono stati caratterizzati da ulteriori scambi reciproci di personale, determinati nel rispetto del principio di reciprocità volto alla valorizzazione delle rispettive professionalità e competenze.

Scambi di personale con qualifica di funzionario – disposti secondo il principio di reciprocità, nei limiti e con le modalità previste dai rispettivi ordinamenti – sono stati attivati, nel secondo semestre del 2018, anche tra l'Autorità e il Ministero dello Sviluppo Economico, alla luce della permanente collaborazione che caratterizza i rapporti fra le due istituzioni e nello spirito di leale cooperazione.

Relativamente agli obiettivi strategici inerenti al rafforzamento dell'efficienza, dell'efficacia e della trasparenza dell'azione amministrativa, l'Autorità ha proseguito nel percorso di implementazione di un sistema di valutazione della *performance* al quale agganciare anche percorsi di valorizzazione professionale delle risorse umane dell'Autorità.

Nel processo di razionalizzazione delle attività lavorative e in linea con la normativa vigente inerente all'organizzazione del lavoro, fi-

nalizzata a promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti, l'Autorità, nell'intento di attuare, altresì, economie di gestione attraverso un impiego più flessibile delle risorse umane, ha introdotto nel suo ambito la disciplina sul lavoro a distanza definendola in coerenza con i principi normativi in materia e avuto riguardo alla propria organizzazione interna⁹². Tale disciplina, finalizzata a garantire un maggiore benessere lavorativo e a rafforzare la tutela di situazioni meritevoli di attenzione sotto il profilo sociale, è stata avviata in fase di sperimentazione per un periodo di 12 mesi durante i quali ne è stata valutata l'efficacia e l'impatto economico-organizzativo sulla struttura, rilevando l'esigenza di apportare modifiche integrative finalizzate a garantire una più coerente rispondenza tra le esigenze dell'Amministrazione e le richieste dei dipendenti.

Formazione del personale

Nel 2018, la formazione del personale, programmata sulla base delle esigenze funzionali delle strutture, ha riguardato diversi settori inerenti alle attività di *line* e di supporto amministrativo.

In particolare, sono stati individuati e avviati percorsi di formazione specialistica su tematiche attinenti al *core business* dell'Autorità con istituti e organismi accreditati sia a livello nazionale che internazionale, tra i quali si citano: “26th Conference on postal and delivery economy” e “Annual training on businesses model innovation and regulation of

the digital word”, organizzati dalla Florence School of Regulation; “*Postal regulation*” tenuto da Cullen International; “*Annual training on regulatory framework for electronic communications*” a cura del BEREC; “*European approach to better regulation*” organizzato dall'Università LUMSA di Roma, e, in ultimo, “*Principi di intelligenza artificiale*”. Contestualmente, al fine di aggiornare l'attività amministrativa con la normativa vigente, sono stati svolti percorsi formativi in materia di innovazione della PA che hanno riguardato: i) il processo di digitalizzazione amministrativa; ii) lo sviluppo di tecnologie ICT al servizio della PA e iii) la Cybersicurezza in tema di informazione e diffamazione in rete.

Nell'ambito della gestione amministrativa sono stati sviluppati percorsi formativi in materia di gestione del personale riguardanti l'etica, i codici di comportamento e i procedimenti disciplinari nel pubblico impiego. Inoltre, in materia contrattualistica e contabile, sono stati organizzati corsi relativi alla gestione del bilancio, contabilità e fiscalità pubblica nonché corsi sul nuovo codice dei contratti e appalti pubblici e sugli acquisti sulla piattaforma del Mercato elettronico della pubblica amministrazione (MePA).

Al fine di uniformare le conoscenze di base del personale in materia linguistica, sono stati tenuti corsi collettivi in lingua inglese e francese.

L'Autorità ha adempiuto altresì agli obblighi normativi vigenti in tema di anticorruzione e trasparenza⁹³,

⁹⁰ “Protocollo d'intesa tra l'Autorità per l'Energia elettrica il gas e il sistema idrico e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni” sottoscritto il 23 dicembre

⁹¹ “Protocollo di intesa tra l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato” sottoscritto il 22 maggio 2013.

⁹² Delibera n. 354/17/CONS del 13 settembre 2017 recante “Approvazione dell'Accordo con le Organizzazioni Sindacali del 31 luglio 2017 relativo all'introduzione della disciplina sul lavoro a distanza e sul lavoro a tempo parziale”.

⁹³ Legge 6 novembre 2012, n. 190.

attraverso la partecipazione dei relativi responsabili a percorsi formativi erogati dalla SNA.

Sicurezza e tutela della salute sui luoghi di lavoro, formazione per la sicurezza

Nel corso dell'anno di riferimento, in osservanza delle disposizioni normative vigenti⁹⁴, sono proseguite le attività connesse a garantire la prevenzione e la protezione della salute e sicurezza dei lavoratori. Sono stati, quindi, posti in essere gli adeguamenti strutturali necessari a garantire i migliori livelli di sicurezza per entrambe le sedi dell'Autorità, anche attraverso l'adeguamento costante dei piani di emergenza con le squadre antincendio e di primo soccorso. È stata, inoltre, aggiornata la sorveglianza sanitaria del personale amministrativo e quella dei dipendenti con mansioni di autista. Infine, si è adeguato il piano di formazione obbligatoria dei lavoratori sul tema della salute e della sicurezza attraverso specifici corsi di aggiornamento dedicati alle figure degli addetti alle squadre per la gestione delle emergenze.

Il sistema dei controlli interni e gli organismi indipendenti: Commissione di garanzia, Comitato etico, Commissione di controllo interno

Il sistema dei controlli interni dell'Autorità è conforme alla normativa vigente ed assolve le proprie funzioni sia attraverso l'azione degli Uffici interni competenti in materia, così come ridisegnati di recente, con l'aggiunta di alcune nuove figure di garanzia in materia di dati personali, trasparenza ed anticorruzione (*whistleblowing*), sia mediante l'ausilio esperto ed altamente qualificato di tre importanti organismi indipendenti: la Commissione di garanzia, il Comitato etico e la

Commissione di controllo interno. La Commissione di garanzia esercita la funzione di vigilanza sull'osservanza della legge e dei regolamenti da parte delle strutture amministrative, di controllo sugli atti della gestione finanziaria, con particolare riguardo alle procedure contrattuali ed effettua, con periodicità almeno trimestrale, verifiche di cassa e di bilancio, redigendo un'apposita relazione nella quale esprime il proprio parere sullo schema di bilancio di previsione e di rendiconto annuale. I tre membri che compongono la Commissione sono scelti dal Consiglio dell'Autorità, su proposta del Presidente, tra magistrati appartenenti al Consiglio di Stato e alla Corte dei conti, dirigenti generali dello Stato e revisori ufficiali dei conti iscritti al relativo albo da almeno dieci anni. Il mandato della Commissione è di cinque anni. L'attuale Commissione di garanzia – nominata il 18 dicembre 2014 – è presieduta dal Consigliere Francesco Caringella ed è composta dalla Consigliera Maria Annunziata Rucireta e dal Dottor Bruno Bernardis. La Commissione opera in piena autonomia, ma sempre in stretta collaborazione con gli Uffici dell'Autorità, il Presidente e il Consiglio.

Il Comitato etico, organo consultivo composto da personalità di altissimo livello (vi fanno parte ex Presidenti della Corte Costituzionale e dei massimi organi di giustizia amministrativa), è stato istituito dall'Autorità per la prima volta nel 1999, al fine di richiedere e ricevere indicazioni e valutazioni in materia di etica istituzionale, e soprattutto a presidio della corretta applicazione delle norme contenute nel Codice etico dell'Autorità, adottato ai sensi della legge istitutiva. La durata del mandato del Comitato

etico coincide con quella del Consiglio dell'Autorità che nomina i componenti, su proposta del Presidente, tra persone di notoria indipendenza ed autorevolezza morale. L'attuale Comitato, in carica dal 21 gennaio 2014, è composto da Riccardo Chieppa, con incarico di Presidente, e da Angelo Gargani e Mario Egidio Schinaia, in qualità di Componenti. Nel novembre 2018, l'Autorità ha adottato un nuovo Codice etico e di comportamento che aggiorna le importanti regole comportamentali e deontologiche – già dettate nei precedenti Codici del 2004 e del 2010 – alla luce dell'evoluzione normativa in materia. Le norme del Codice etico si applicano a dipendenti, consulenti e componenti dell'Autorità, al fine di assicurare una condotta ispirata a lealtà, imparzialità, diligenza e correttezza personale. Il nuovo testo si inserisce nel più ampio processo in atto di aggiornamento del *corpus* regolamentare dell'Autorità – dal Regolamento concernente il trattamento giuridico ed economico del personale al Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento ed i Regolamenti in materia di contabilità – per adeguare la struttura ai più recenti mutamenti del quadro normativo, tecnologico e di mercato.

La Commissione di controllo interno (già Servizio di controllo interno) è anch'essa un organismo indipendente che supporta l'Autorità svolgendo, sulla base di una valutazione con metodologia comparativa dei costi e dei rendimenti, compiti fondamentali di verifica della realizzazione degli obiettivi previsti dalle leggi, dai regolamenti e dalle direttive dell'Autorità. La Commissione, inoltre, accerta che le risorse pubbliche siano gestite regolarmente e in osservanza del principio di

⁹⁴ D.Lgs. n. 81/2008 e s.m.i..

economicità; vigila sull'imparzialità e il buon andamento dell'azione amministrativa degli Uffici dell'Autorità, conducendo anche un'azione di monitoraggio nei confronti degli atti di gestione e proponendo le soluzioni ottimali per il superamento delle criticità riscontrate. Assolve, infine, alle più recenti funzioni di valutazione della *performance* dei dipendenti dell'Autorità, in qualità di Organismo indipendente di valutazione (OIV), e di verifica dell'ottemperamento agli obblighi in materia di integrità e trasparenza. Il Consiglio dell'Autorità, su proposta del Presidente, sceglie i membri della Commissione controllo interno, con mandato quinquennale, tra esperti in tecniche di valutazione e controllo di gestione. L'attuale Commissione, nominata il 13 gennaio 2015, è composta dal professore Giovanni Valotti, dal professore Gianluca Vagnani e dal professore Davide Galli, nominato il 12 dicembre 2018 in sostituzione del Consigliere Giuseppe Troccoli, componente dimissionario, stante la necessità di procedere alla ricomposizione del *plenum* della predetta Commissione. Nello svolgimento delle descritte prerogative e funzioni, la Commissione controllo interno opera in stretta sinergia con il Segretariato generale, sia in relazione agli obblighi di anticorruzione e trasparenza sia in relazione all'attuazione dei controlli interni.

Nel corso del 2018, l'Autorità ha assunto decisioni rilevanti sul piano dell'organizzazione e della struttura interna, che danno evidenza di un importante cambiamento rispetto al modello previgente in materia di garanzie e presidi interni, volto a delineare un sistema organico, integrato e in linea, pur nel rispetto del grado di autonomia attribuito all'Autorità, con i principi generali dettati dalla legislazione vigente. In particolare, si è provveduto a un rafforzamento del sistema dei controlli interni, adesso organizzato

all'interno di un apposito Servizio dell'Autorità (Servizio sistema dei controlli interni) al quale è stato affidato lo svolgimento del controllo di gestione e del controllo strategico dell'Autorità, ivi compresa la verifica dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa sulla base del rapporto tra costi e risultati raggiunti. Detto Servizio collabora con la Commissione controllo interno – alla quale sottopone gli esiti delle analisi effettuate – consentendo così alla stessa di verificare il funzionamento del sistema dei controlli e riferisce al Consiglio dell'Autorità, con periodicità semestrale, sull'attività svolta tramite la presentazione di una relazione sull'analisi della gestione. Dal 2016, l'Autorità si è dotata di un Piano della *performance* triennale, a partire dal quale il citato Servizio redige la Relazione annuale sulla *performance* che contiene una valutazione sintetica dell'attività svolta dall'Amministrazione e della sua rispondenza agli obiettivi fissati. Tale strumento ha lo scopo di migliorare il disegno regolamentare del processo di pianificazione strategica incrementando la separazione tra le attività di indirizzo e quelle di gestione, così come previsto dal regolamento organizzativo che assegna al Consiglio dell'Autorità, su proposta del Presidente, la definizione degli indirizzi della programmazione strategica e l'approvazione del piano annuale della *performance* e al Segretario generale l'attuazione e la gestione degli indirizzi. Nell'ambito del Servizio dei controlli interni, infine, nel 2017 è stato istituito l'Ufficio trasparenza e anticorruzione il cui dirigente ha assunto, dal mese di luglio 2018, la funzione di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della legge 190/2012. Con la delibera n. 32/19/CONS, è stato approvato dall'Autorità il Piano triennale di

prevenzione della corruzione e della trasparenza 2019-2021 che contiene tutte le misure, sia generali che specifiche, con le quali l'AGCOM analizza e valuta i rischi specifici di corruzione, indicando i conseguenti interventi organizzativi volti a prevenirli, e dando atto dello stato di attuazione delle misure e delle correzioni. I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione, ciascuno per le proprie attribuzioni, sono il Consiglio dell'Autorità, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, i dirigenti dell'Autorità, i referenti della trasparenza e della corruzione, l'Organismo Indipendente di Valutazione.

Nel corso del 2018, si è proceduto altresì alla designazione del *Responsabile per la protezione dei dati personali dell'Autorità*, ai sensi dell'art. 37 del Regolamento UE n. 2016/679 recante "Regolamento generale per la protezione dei dati personali", direttamente applicabile dal 25 maggio 2018.

Le risorse economiche

Le risorse economiche impiegate dall'Autorità per lo svolgimento delle proprie attività istituzionali nel campo della regolazione dei servizi di comunicazione elettronica, dei media e dei servizi postali sono rendicontate in dettaglio negli atti di bilancio.

In particolare, nel periodo 1° maggio 2018-30 aprile 2019, nell'ambito della gestione delle proprie risorse finanziarie, l'Autorità ha approvato il conto consuntivo per l'esercizio finanziario 2017 (delibera n. 304/18/CONS) e il bilancio di previsione per l'esercizio 2019 (delibera n. 603/18/CONS).

Con riferimento all'esercizio 2017, le entrate sono risultate pari a circa 73,1 milioni di euro (al netto delle partite di giro) e, proseguendo l'azione di contenimento dei costi intrapresa negli anni precedenti, le uscite pari a circa 70,8 milioni di

euro sono risultate inferiori rispetto agli stanziamenti disposti nel bilancio di previsione (-12,3%). I saldi di bilancio hanno prodotto, nel complesso, un avanzo di competenza pari a circa 2,3 milioni di euro.

Le attività dell'Autorità nell'anno 2018 sono finanziate in base alla ripartizione delle risorse approvata con il bilancio di previsione 2018 (delibera n. 510/17/CONS). Come previsto dal Regolamento interno, il conto consuntivo 2018 è soggetto ad approvazione entro il 30 giugno 2019 e, sulla base dei dati di pre-consuntivo, il risultato di competenza 2018, come per le precedenti annualità, è atteso in attivo. L'avanzo di amministrazione sarà considerato ai fini delle opportune rettifiche nell'ambito della definizione del contributo degli operatori per l'anno 2020.

Per quanto riguarda il bilancio di previsione per l'esercizio 2019, le entrate – confermando la tendenza che ormai si registra da diversi anni – sono assicurate dai contributi versati dai soggetti attivi nei settori in cui l'Autorità esercita la propria competenza istituzionale. In particolare, le entrate derivanti dai contributi degli operatori delle comunicazioni elettroniche e dei servizi media sono pari all'84,6% delle entrate totali, quelle derivanti dagli operatori del settore postale sono pari al 12,2%, mentre il contributo dovuto dagli organizzatori delle competizioni sportive per la commercializzazione dei diritti audiovisivi e per il rilascio delle autorizzazioni satellitari incide per lo 0,7%. Altre fonti di finanziamento sono costituite da rimborsi, interessi attivi e recuperi vari che rappresentano il 2,5% delle entrate complessive.

Le uscite previste per l'anno 2019, in coerenza con le precedenti annualità, sono destinate alla copertura delle spese per il personale e per l'acquisizione di beni e servizi stru-

mentali al funzionamento generale dell'Amministrazione e allo svolgimento dei compiti istituzionali.

Processi informatici

Negli ultimi anni, l'Autorità ha intrapreso un percorso di rinnovamento dei propri processi e sistemi informativi in linea con i principi e indirizzi definiti nell'ambito della *Digital Transformation* in atto nella Pubblica Amministrazione italiana ed europea.

Ad oggi, è in corso di sviluppo il progetto per il nuovo sistema informativo integrato la cui prima fase, da completarsi nella prima metà del 2019, prevede la messa in esercizio della piattaforma SIA, relativa agli ambiti di gestione documentale ed amministrativo-contabile. In linea generale, l'obiettivo principale del nuovo sistema informativo è l'implementazione, nei sistemi AGCOM, di soluzioni tecnologiche in grado di ottimizzare i processi, di incrementare la produttività dei dipendenti oltre che razionalizzare i costi di esercizio.

Nel quadro degli interventi descritti il progetto SIA – Sistema Integrato dell'Autorità – si articola in due aree prioritarie di intervento: una, di natura trasversale, volta a garantire l'interoperabilità tra tutti i sistemi interni, la piena disponibilità di dati condivisi e la loro accessibilità attraverso un *front end* multicanale; l'altra, di carattere funzionale, volta all'implementazione di un sistema di gestione documentale a norma in grado di garantire la digitalizzazione dei flussi e delle attività procedurali con benefici in termini di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa e di trasparenza verso i terzi. Coerentemente con gli indirizzi dettati dal Piano per la crescita digitale – di competenza dell'Agenzia per l'Italia digitale (AGID) e della Presidenza del Consiglio dei Ministri – il progetto ha in particolare lo

scopo di realizzare la completa dematerializzazione dei flussi informativi e di reingegnerizzare e digitalizzare i processi che li alimentano.

Il SIA è basato su una piattaforma di *workflow management open source* il cui modello, incardinato sulla gestione dei dati, dei documenti e degli eventi che li generano, mira a garantire il monitoraggio automatico, l'integrazione e l'efficientamento dei processi amministrativi e contabili.

Superata la prima fase di "riordino" dei processi interni e dei documenti amministrativi, il prossimo passo del progetto integrato, obiettivo del 2019, consiste nello sviluppo del SIA 2, ossia un unico punto di accesso ai servizi offerti da AGCOM, attraverso lo sviluppo del cd. "Portale dei servizi online" e la progressiva attivazione dei relativi servizi.

Il sito web istituzionale di AGCOM dovrà dunque evolvere per diventare una piattaforma integrata di servizi, con accesso profilato da parte degli utenti, dei cittadini e delle aziende, in cui convergeranno nel tempo tutti i servizi dell'Autorità, ivi incluso il Sistema di gestione delle Istanze di Conciliazione (ConciliaWeb) e il Registro degli operatori di comunicazione e catasto delle frequenze. Il fattore abilitante della nuova piattaforma di servizi online sarà costituito da un sistema per la gestione unificata dei dati, per gli utenti e per i servizi, intesa come la sintesi ottimizzata e non replicata di diverse fonti informative, anche esterne ed eterogenee.

Tale programma si inserisce nel più ampio percorso di innovazione della Pubblica Amministrazione, che mira a garantire alla "cittadinanza digitale" ed al mondo delle imprese la piena disponibilità e l'immediata accessibilità dei servizi e delle informazioni di interesse.

Il progetto di *Digital Transformation* dell'Autorità si arricchisce, pertanto, ancor di più attraverso la realizzazione di una piattaforma integrata di servizi online con interventi che riguardano:

- la gestione del portale istituzionale e sua evoluzione nel Portale dei servizi online. Attraverso lo sviluppo di un proprio portale web dedicato all'erogazione di servizi online, l'Autorità sarà in grado di acquisire direttamente e con modalità standardizzate le informazioni rese dagli operatori e dagli utenti e proporre a cittadini e imprese, nuovi servizi digitali semplici, accessibili, fruibili e di qualità, conformi alle linee guida definite da AGID, in grado di essere utilizzati anche in mobilità grazie allo sviluppo di specifiche App;
- l'evoluzione e la manutenzione del ConciliaWeb;
- la realizzazione di un sistema di *Master Data Management* e analisi dei dati gestiti dai diversi sistemi. Attività propedeutica alla realizzazione di un sistema di servizi online è quella di identificare la natura e la qualità dei dati contenuti nei diversi repository e nei sistemi in uso da parte dell'Autorità, analizzandone anche la correlazione in una prospettiva di interoperabilità e cooperazione tra i "silos applicativi interni" all'Autorità, ma anche esterni quali, ad esempio, il Registro delle Imprese ovvero l'Anagrafe Tributaria. Attraverso la raccolta, aggregazione, interpretazione e monitoraggio dei dati provenienti dalle differenti fonti, sarà possibile valutare l'efficacia di processi interni, dei servizi e ogni azione realizzata dall'Autorità in termini di iniziative digitali.

Sul piano operativo, il *master plan* del modello operativo progettuale

ha inteso privilegiare un approccio di natura incrementale nel passaggio dal modello attuale a quello *to be*, limitando la natura pervasiva degli interventi mediante un'azione di modifica graduale di tutte le attività che attengono al *change management*.

Oltre a ciò, l'impiego di tecnologie improntate sul paradigma *Business Process Management* consentirà di rendere "agili" le attività di reingegnerizzazione dei processi e di adeguare il sistema degli indicatori di *performance*. Infine, tenuto conto di una significativa componente di dati non strutturati, unitamente al carattere strategico delle informazioni ad esse associate, si renderà necessario l'impiego di tecnologie *software* di *Enterprise Content Management* (ECM).

Il progetto di *Digital Transformation* viene realizzato mediante l'adesione a diversi contratti quadro resi disponibili alle Pubbliche amministrazioni dalla Consip.

Processi organizzativo-gestionali

Nel corso del 2018, sono proseguite le interlocuzioni con le altre Autorità indipendenti nell'ambito della Convenzione per la gestione congiunta di servizi strumentali, di cui all'art. 22, del D. Lgs. 90/2014, stipulata il 17 dicembre 2014.

Le intese hanno interessato, principalmente, l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA), l'Autorità di regolazione dei trasporti (ART) e il Garante per la protezione dei dati personali (Garante Privacy). In particolare, con riferimento al tema dei servizi assicurativi, a seguito degli accordi intercorsi con l'ART e il Garante Privacy, in data 8 maggio 2018, si è addivenuti all'aggiudicazione di una procedura aperta in ambito europeo, dove questa Autorità ha svolto il ruolo di stazione appaltante, nella gara congiunta suddivisa in 13 lotti, avente ad oggetto l'affida-

mento triennale dell'incarico sulle coperture assicurative, suddiviso in quattro lotti, per ciascuna delle citate Autorità, aventi ad oggetto le seguenti polizze: a) *All Risks* patrimonio mobiliare e immobiliare; b) Responsabilità civile verso terzi e prestatori d'opera; c) *All Risks* elettronica; d) Responsabilità civile patrimoniale; oltre ad un ulteriore lotto previsto da ART relativamente a "Furto e rapina". Rispetto alle precedenti polizze vigenti in Autorità, l'affidamento delle predette coperture assicurative ha determinato un risparmio complessivo superiore al venti per cento.

È proseguita, inoltre, la partecipazione al Tavolo delle Autorità indipendenti, alla presenza di rappresentanti di Consip, al fine di discutere di iniziative di interesse comune relativamente a bandi presenti sul Mercato elettronico della pubblica amministrazione (MePA) e Portale Consip e a procedure di gara telematiche e non, per il perseguimento di finalità condivise di buon andamento e razionalizzazione dell'attività amministrativa.

Parimenti l'Autorità, congiuntamente con altre Pubbliche Amministrazioni e *Provider*, ha partecipato al Tavolo istituito presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, al fine di riprendere i lavori del Cantiere sul *Procurement* Pubblico.

Nel corso del periodo di riferimento, sono stati conclusi e/o aggiudicati circa 180 affidamenti. Nel rispetto della normativa vigente, la maggior parte delle attività sono state espletate avvalendosi degli strumenti Consip. Nel dar seguito alle quattro procedure aperte in ambito europeo aggiudicate e/o in corso nell'anno precedente si sono realizzati notevoli risparmi: infatti, per l'affidamento dell'incarico relativo alla verifica della contabilità regolatoria degli operatori di rete fissa e di rete mobile per gli anni 2014, 2015 e 2016, l'importo di aggiudicazione è risultato inferiore di circa il ses-

santa per cento rispetto alla base d'asta; per l'affidamento triennale del servizio di *Contact Center* dell'Autorità (stipulato il 5 luglio 2018), l'importo di aggiudicazione è risultato inferiore di circa il trenta per cento rispetto alla base d'asta. Si segnalano, inoltre l'affidamento triennale di servizi relativi alle coperture assicurative di beni e attività istituzionali dell'AGCOM, dell'ART e del Garante Privacy, concluso, relativamente ai vari lotti, nel mese di luglio 2018, oltre alla procedura, in corso di aggiudicazione, per l'affidamento triennale di alcuni servizi di pulizia e igiene ambientale e servizi connessi di ausiliario delle sedi di Napoli e Roma dell'Autorità, nell'ambito del sistema dinamico di acquisizione della pubblica amministrazione di Consip.

4.2 Gli organismi strumentali e ausiliari

I Co.re.com. e il sistema decentrato delle comunicazioni

Le attività a tutela del mercato e dell'utenza, decentrate nei singoli territori regionali, sono svolte dai Comitati regionali per le comunicazioni (Co.re.com.), organi funzionali dell'Autorità ai sensi dell'articolo 1, comma 13, della legge 31 luglio 1997, n. 249, oltre che organi di consulenza e di gestione delle Regioni in materia di comunicazioni.

I Co.re.com. svolgono un'importante funzione di monitoraggio del settore attraverso la gestione delle controversie tra operatori e utenti, offrendo una visione dell'andamento del mercato non sempre omogenea e talvolta frammentaria, che rispecchia le peculiarità e le caratteristiche di ogni Regione laddove l'obiettivo regolatorio dell'Autorità è raggiungere un'uniformità di garanzie e tutele sull'intero territorio nazionale attraverso una regolamentazione omogenea del settore.

A partire dal 1 gennaio 2018, è

entrato in vigore il nuovo Accordo Quadro tra l'Autorità e la Conferenza delle Assemblee legislative delle Regioni e Province autonome e la Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative delle Regioni e province autonome, con il quale, sancendo i principi generali concernenti l'esercizio delle funzioni delegate in tema di comunicazioni e determinando l'elenco delle funzioni delegabili, si sono tracciate le linee di intervento per il futuro, assicurando però una continuità con i traguardi positivi sinora raggiunti.

A livello locale, con la sottoscrizione di nuove Convenzioni tra l'Autorità e i Co.re.com., concernenti il conferimento e l'esercizio della delega di funzioni in maniera decentrata sul territorio, si è garantita una sempre maggiore efficace tutela dell'utenza ed uno sviluppo uniforme ed armonico del sistema locale delle comunicazioni.

Si è, pertanto, giunti ad estendere a tutti i Co.re.com. le competenze da delegare localmente alla luce di un'esperienza specialistica e di eccellenza acquisita localmente rispetto alla quale l'Autorità ha espresso ed esprime il proprio apprezzamento.

Il decentramento in parola ha reso gli Organi funzionali sul territorio parte integrante del sistema di garanzie degli utenti, accrescendo il prestigio e l'autorevolezza dei Comitati. In particolare, sempre maggiore importanza è dedicata alla gestione – in forma decentrata e gratuita – delle controversie, il cui valore misurato in termini di crediti riconosciuti dagli operatori all'utenza in occasione delle conciliazioni e definizioni, nel primo semestre 2018, si aggira intorno a 20,8 milioni di euro, senza considerare gli ulteriori vantaggi economici ottenuti dai consumatori a conclusione dei procedimenti di definizione delle controversie, nonché vantaggi intangibili costituiti dal maggior livello

di autodisciplina indotto e dalla progressiva diffusione della cultura della trasparenza che si è radicata tra gli operatori anche grazie all'azione incisiva e capillare dei Co.re.com..

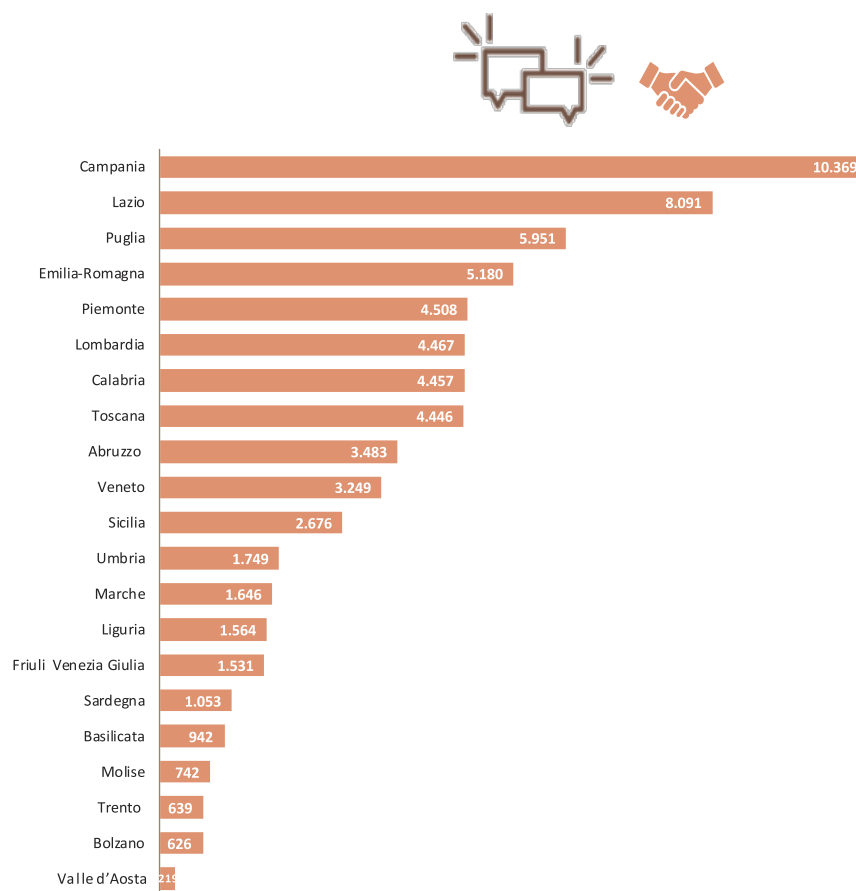
La distribuzione delle controversie sul territorio nel 2018 conferma il primato campano per numero di istanze di conciliazione ricevute nell'ambito regionale, circa il 15% del totale (Figura 4.2.1).

I Co.re.com., nel 2018, relativamente all'esperimento obbligatorio del tentativo di conciliazione, hanno contribuito alla soluzione positiva di circa il 61% circa delle istanze ricevute, ivi incluse quelle relative ai provvedimenti temporanei che consentono l'immediato ripristino del servizio ingiustamente interrotto dall'operatore di comunicazione. L'esperienza maturata e consolidata dei Co.re.com., anche attraverso la formazione e la costante collaborazione fornita dall'Autorità, ha determinato un significativo incremento delle transazioni anche in fase definitiva, circa 3.600, con conseguente deflazione del contenzioso giurisdizionale.

In relazione all'oggetto del contenzioso, le spese/fatturazioni non giustificate si confermano, anche in questo anno di riferimento, la motivazione più frequente di ricorso ai Co.re.com., seguono i casi di mancata o parziale fornitura del servizio, interruzione/sospensione del servizio e prodotti/servizi non richiesti.

Il 23 luglio 2018 è entrato in vigore il nuovo Regolamento sulle procedure di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche (delibera n. 203/18/CONS, modificata dalla delibera n. 296/18/CONS) che ha reso operativa la nuova piattaforma telematica di gestione delle procedure ConciliaWeb, che semplifica la procedura di presentazione delle istanze e non richiede la presenza fisica degli

Figura 4.2.1 - Istanze di conciliazione (2018)



utenti nelle sedi di conciliazione. Il nuovo sistema nasce dall'esigenza di rendere più efficiente la gestione dell'enorme flusso di istanze di conciliazione ricevute ogni anno dai Co.re.com., rimuovendo la necessità di procedere manualmente al *data entry* e alla estrazione di dati statistici, così come alla redazione e trasmissione alle parti di comunicazioni inerenti alla procedura.

Nell'anno 2018, il monitoraggio da parte dei Co.re.com. nel settore dell'audiovisivo locale ha interessato 178 emittenti locali e ha portato all'avvio di poco più di 100 procedimenti, riguardanti le garanzie degli utenti (inclusa la tutela dei minori), la pubblicità, gli obblighi di programmazione e il pluralismo. Una delle principali novità introdotte dal nuovo Accordo quadro è costituito dall'espresso richiamo

alla *media education*, tema di assoluta rilevanza sociale ed estrema attualità. La relativa competenza è stata accolta con entusiasmo dai Co.re.com. che, nel corso dell'anno di riferimento, hanno avviato e programmato diverse e significative iniziative. A tale riguardo, l'Autorità, avvalendosi dei Co.re.com. per la realizzazione e la diffusione sul territorio delle iniziative intraprese, nell'ambito del Protocollo di intesa siglato con il MIUR nel corso del 2018, si è impegnata a svolgere un attento lavoro di studio per l'elaborazione di *"metodologie e buone pratiche finalizzate ad accrescere la consapevolezza nell'uso di strumenti di socializzazione online e nella navigazione in rete"*, e di *"strategie concrete al fine di creare una convergenza tra le tecnologie e il loro uso consapevole e*

razionale a partire dalla scuole e dalle famiglie".

Il dato principale che emerge da un primo bilancio dell'attuazione della delega è che le iniziative di *media education* fino ad oggi portate avanti dai Co.re.com. riguardano prevalentemente l'analisi, la prevenzione e il contrasto di fenomeni come il *cyberbullismo*, la lesione della *web reputation*, la diffusione di *fake news* e le discriminazioni di genere sul web. L'attenzione su questi temi è sicuramente degna di apprezzamento, data la loro rilevanza sociale. Lo stesso legislatore nazionale, intervenendo con un'apposita legge sul *cyberbullismo*⁹⁵ ha previsto il diretto coinvolgimento delle istituzioni locali, dando particolare rilievo all'azione sul territorio. Sotto altro profilo, si rileva come

⁹⁵ Legge 29 maggio 2017, n. 71, recante "Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione ed il contrasto del fenomeno del cyberbullismo".

le iniziative dei Co.re.com. sono caratterizzate dal coinvolgimento sinergico di una pluralità di attori istituzionali e sociali: istituti di ricerca, Università, associazioni professionali (giornalisti, avvocati), forze dell'ordine (Polizia postale e delle comunicazioni), Garante Privacy, Direzioni scolastiche regionali, Garante per l'infanzia e

l'adolescenza, Consiglio nazionale degli utenti (cfr. *infra*), associazioni dei consumatori. Inoltre, i progetti hanno come interlocutori principali non solo gli studenti della scuola, ma anche docenti e genitori, secondo un approccio che, oltre alla finalità prevalente di contrasto ai fenomeni patologici sopra richiamati, tende anche a sviluppare

forme di prevenzione a carattere educativo che valorizzino tutte le potenzialità legate all'utilizzo delle nuove tecnologie.

Per maggiori informazioni sui singoli Comitati regionali e provinciali per le comunicazioni e sulle attività svolte sul territorio si rimanda alla consultazione dei siti istituzionali (Tabella 4.2.1).

Tabella 4.2.1 I Co.re.com.: leggi istitutive, presidenti e siti istituzionali

Co.re.com.	Presidente	Legge istitutiva	Sito istituzionale
Abruzzo	Filippo Lucci	Legge regionale 24 agosto 2001, n. 45	www.corecomabruzzo.it
Basilicata	Giuditta Lamorte	Legge regionale 27 marzo 2000, n. 20	www.consiglio.basilicata.it/consiglionew/site/consiglio/section.jsp?sec=101865
Bolzano – Provincia autonoma	Roland Turk	Legge provinc. 18 marzo 2002, n. 6	http://www.kommunikationsbeirat-bz.org/ http://www.comprovcomunicazioni.bz.org/it/default.asp
Calabria	Giuseppe Rotta	Legge regionale 22 gennaio 2001, n. 2 e s.m.i.	http://corecom.consrc.it/hp2/default.asp
Campania	Domenico Falco	Legge regionale 1 luglio 2002, n. 9 e s.m.i.	www.consiglio.regione.campania.it/corecom/jsp/index.jsp/
Emilia-Romagna	Stefano Cuppi	Legge regionale 30 genn. 2001, n. 1 e s.m.i.	www.assemblea.emr.it/corecom
Friuli Venezia Giulia	Mario Trampus	Legge regionale 10 aprile 2001, n. 11	www.corecomfvg.it
Lazio	Michele Petrucci	Legge regionale 3 agosto 2001, n. 19	www.corecomlazio.it
Liguria	Vinicio Tofi	Legge regionale 24 gennaio 2001, n. 5	www.regione.liguria.it/argomenti/consiglio/corecom.html
Lombardia	Marianna Sala	Legge regionale 28 ottobre 2003, n. 20	www.corecomlombardia.it
Marche	Cesare Carnaroli	Legge regionale 27 marzo 2001, n. 8	www.corecom.marche.it
Molise	Fabio Talucci	Legge regionale 26 agosto 2002, n. 18	www.corecommolise.it
Piemonte	Alessandro De Cillis	Legge regionale 7 gennaio 2001, n. 1	http://www.cr.piemonte.it/web/perilcittadino/corecom
Puglia	Lorena Saracino	Legge regionale 28 febbraio 2000, n. 3	http://corecom.consiglio.puglia.it/
Sardegna	Mario Cabasino	Legge regionale 28 luglio 2008, n. 11 e s.m.i.	www.consregsardegna.it/corecom/
Sicilia	Maria Annunziata Astone	Legge regionale 26 marzo 2002, n. 2 e s.m.i.	http://corecom.ars.sicilia.it/corecomsicilia/
Toscana	Enzo Brogi	Legge regionale 25 giugno 2002, n. 22	www.consiglio.regione.toscana.it/oi/default.aspx?idc=46
Trento – Provincia autonoma	Marco Sembenotti	Legge provinc. 16 dicembre 2005, n. 19	http://www.consiglio.provincia.tn.it/istituzione/comitatoperlecomunicazioni/ilcomitato/Pages/introduzione.aspx
Umbria	Marco Mazzoni	Legge regionale 11 gennaio 2000, n. 3	www.corecom.umbria.it
Valle d'Aosta	Pierpaolo Civelli	Legge regionale 4 settembre 2001, n. 26	www.corecomvda.it
Veneto	Gualtiero Mazzi	Legge regionale 10 agosto 2001, n. 18	http://corecom.consiglioveneto.it/corecom/

Il Consiglio nazionale degli utenti (CNU)

La legge istitutiva dell'Autorità ha posto un forte accento sulla tematica della tutela dei consumatori, prevedendo, così, l'istituzione del Consiglio Nazionale degli Utenti (CNU). L'Autorità intrattiene un rapporto di reciproca collaborazione con questo autonomo organo ausiliario, la cui attività si esplica non solo in documenti e decisioni, ma si concretizza anche in un'osmosi continua di stimoli, opinioni e informazioni che consentono all'AGCOM di avere un rapporto costante con l'ampio e diversificato mondo dell'utenza.

Il CNU ha il potere di esprimere pareri e formulare proposte all'Autorità, al Parlamento, al Governo, nonché a tutti gli organismi pubblici e privati che svolgano attività nei settori regolati dall'AGCOM, e può intervenire sulle questioni che concernono la salvaguardia dei diritti e le legittime esigenze di cittadini, utenti, consumatori, genitori, minori e persone diversamente abili, conformando la propria azione ai precetti costituzionali in materia di libertà e diritto di informazione e comunicazione.

Gli undici componenti del CNU vengono scelti dal Consiglio dell'Autorità tra esperti particolarmente qualificati in campo giuridico, sociologico, psicologico, pedagogico, educativo e mass-mediale, designati, sia da associazioni rappresentative dell'utenza e dei consumatori, sia da associazioni impegnate nella tutela dei diritti dei minori, delle persone con disabilità, in campo familiare ed educativo, esprimendo, quindi, nella propria composizione, il pluralismo del mondo associativo e della società civile. L'attuale CNU, presieduto dalla dott.ssa Angela Nava Mambretti, è stato nominato il 5 novembre 2015.

Il CNU, seguendo l'evoluzione tecnologica del sistema delle comunicazioni, è intervenuto in più oc-

casioni sulle problematiche connesse a un uso più sicuro di internet e, in particolare, si è impegnato nella tutela dei minori sul fronte del contrasto al fenomeno della pedopornografia, del *cyberbullismo* e del *gambling*. Il CNU ha svolto anche attività di sensibilizzazione dell'opinione pubblica rispetto ai pericoli legati all'utilizzo da parte dei minori di videogiochi rivolti a un pubblico adulto, auspicando un pronto intervento normativo e una campagna informativa di sensibilizzazione per i genitori.

Inoltre, il CNU ha dato avvio a una serie di interlocuzioni utili ad assicurare una conoscenza capillare delle realtà periferiche. Al riguardo, ha continuato la collaborazione con il Comitato Media e Minori, recentemente ricostituito, e un'interlocuzione fondata sullo studio di progettualità comuni con il MI-BAC, i Co.re.com. (come descritto al paragrafo precedente) e l'Ordine Nazionale dei Giornalisti.

Il CNU ha seguito, con attenzione, i lavori del nuovo contratto di servizio Rai 2018-2022, con proposte che hanno riguardato l'implementazione di taluni obblighi afferenti alle fasce più deboli a garanzia di una maggiore tutela delle stesse, per assicurare il necessario rispetto della dignità della persona, in particolare delle donne e dei minori. Il Consiglio ha audito, tra gli altri, il Dott. Carlo Verna, presidente dell'Ordine dei giornalisti, il presidente dell'AIART, prof. Giovanni Baggio, e il presidente nazionale dei Co.re.com., dott. Filippo Lucci, oltre a incontrare diversi rappresentanti delle istituzioni, tra i quali l'On. Vincenzo Spadafora (già Garante dell'infanzia e dell'adolescenza), anche al fine di dare impulso e intensificare le occasioni di incontro istituzionale, per incidere maggiormente nel tessuto della società e della comunità. Sempre al fine di incentivare le possibili sinergie, il CNU ha incontrato il Pre-

sidente e Commissari, nonché il Capo di Gabinetto e diversi direttori dell'Autorità, su tematiche che spaziano dalla tutela dei minori e dei consumatori al pluralismo, dal linguaggio d'odio ai videogiochi.

Il Consiglio ha proseguito, altresì, l'interlocuzione nell'ambito del suo tradizionale ambito di interesse radiotelevisivo, instaurando con il Comitato media e minori una fattiva collaborazione sui temi comuni che rientrano nella competenza e nelle attribuzioni di entrambi gli Organismi.

Il CNU si è occupato anche di *digital education*, vale a dire il complesso di trasformazioni e di nuovi problemi che portano a interrogarsi sulle nuove dinamiche di psicologia e di sociologia digitale, che riguardano in particolare il mondo dell'infanzia e dell'adolescenza, partecipando attivamente ai tavoli del *Safer Internet Centre*, coordinato dal MIUR, e ai compiti ad esso correlati, in continuità con le scelte operate sino ad oggi. Il progetto *Italian Safer Internet Centre - Generazioni Connesse* si inserisce in una più ampia strategia europea, nota come *Better Internet For Kids*, e annovera tra i suoi obiettivi principali la cooperazione tra tutti gli Stati membri per far fronte alle esigenze di una realtà, quella digitale, in continua evoluzione, che richiede risposte pronte e adeguate.

4.3 La tutela giurisdizionale in ambito nazionale

Nel periodo compreso tra il 1° maggio 2018 e il 30 aprile 2019, sono intervenute significative decisioni giurisprudenziali, con cui sono stati tracciati indirizzi di rilievo nei settori di competenza dell'Autorità.

Di seguito sono indicate in sintesi, in ordine cronologico, le decisioni più rilevanti per ciascun settore di riferimento.

In materia di comunicazioni elet-

troniche, si segnalano, per la loro rilevanza, decisioni giurisprudenziali concernenti, in particolare, i seguenti argomenti: replicabilità delle offerte, servizio universale, frequenze, *net-neutrality*, tariffe di terminazione su rete mobile, tutela dell'utenza e controversie tra operatori.

In materia di replicabilità delle offerte della società Telecom Italia da parte degli operatori alternativi per i servizi di accesso al dettaglio alla rete fissa, con le sentenze del 15 giugno 2018 n. 6690 e del 25 giugno 2018 n. 7065, il Tar del Lazio – nel respingere i ricorsi proposti da altri operatori telefonici per l'annullamento della delibera n. 584/16/CONS – ha affermato la legittimità della differenziazione delle modalità di replicabilità delle offerte su rete in rame e su rete in fibra in quanto giustificata dalle differenti caratteristiche dei mercati in cui dette offerte si collocano. Il Tar del Lazio ha, altresì, dichiarato la legittimità della previsione secondo cui, in sede di valutazione delle offerte in fibra, sarebbe stata presa in considerazione una permanenza media del cliente di 36 mesi (e non di 24 come, invece, previsto per le offerte in rame): ciò in considerazione della diversità tipologica del mercato cui tali offerte rispettivamente afferiscono, in linea con le indicazioni contenute nella Raccomandazione n. 2013/466/UE. Infine, il Tar ha affermato che il metodo di calcolo dei costi, basato sul modello dell'*Equally Efficient Operator* (EEO) impiegato per la costruzione del test di replicabilità, è legittimo in quanto conforme alle indicazioni contenute nella citata Raccomandazione: seguendo tale modello, il prezzo finale dell'impresa è effettivamente confrontato con i costi dell'impresa verticalmente integrata e non con i costi di un generico operatore alternativo ragionevolmente efficiente.

Con le sentenze dell'11 giugno 2018 nn. 6458, 6459, 6461 e 6463,

il Tar del Lazio ha dichiarato infondati i ricorsi proposti da un operatore per l'esecuzione e l'ottemperanza della sentenza del Tar del Lazio n. 4926/2014 di annullamento delle delibere nn. 106/11/CIR, 107/11/CIR, 108/11/CIR e 109/11/CIR, relative all'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per le annualità 1999, 2000, 2002, 2003. Secondo il Collegio, diversamente da quanto eccepito dal ricorrente, la sentenza del Tar del Lazio n. 4926/2014 non può essere ricondotta nel novero delle decisioni c.d. "auto-esecutive" in quanto il Giudice si è limitato a esprimere un giudizio di non sufficienza della motivazione sulla sussistenza dei presupposti per la ripartizione del costo netto del servizio in questione. Pertanto, ha respinto la tesi della società ricorrente relativa alla sussistenza di un obbligo di restituzione immediata delle somme già versate. In relazione alla richiesta di chiarimenti formulata dall'Autorità, il Tar ha rilevato che l'effetto conformativo correlato alla pronuncia da ottemperare consiste nell'obbligo in capo all'Autorità di rinnovare l'istruttoria, verificando compiutamente la sussistenza o meno di un sufficiente livello di sostituibilità tra i due servizi di telefonia. Quanto alle valutazioni espresse in relazione alla delibera n. 65/09/CONS (che, avendo attestato per gli anni 2004-2007 l'assenza di un grado di sostituibilità fra telefono fisso e mobile nell'ambito di un'analisi di mercato, aveva portato i Giudici a desumere la mancanza di detta condizione negli anni antecedenti, presi in considerazione dalle delibere annullate) anch'esse sono da ricondurre, a giudizio del Tar, al vizio di carenza motivazionale e difetto di istruttoria. Secondo i Giudici spetta all'Autorità, nel ri-esercizio dei propri poteri, pronunciarsi nuovamente su quest'aspetto, eventualmente chiarendo, qualora dovesse concludere per la

sussistenza di un sufficiente livello di sostituibilità, sulla base di quali considerazioni tale conclusione possa ritenersi compatibile con quanto affermato nella delibera n. 65/09/CONS. Non si conoscono ancora gli esiti dei giudizi di appello promossi dall'operatore avverso le citate sentenze.

Con la sentenza del 16 aprile 2019 n. 4934, il Tar del Lazio ha parzialmente accolto il ricorso proposto da un operatore per l'annullamento della delibera n. 139/12/CIR, con cui l'Autorità ha ritenuto applicabile il meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per il 2005 agli operatori di rete fissa e mobile. Nello specifico, con riferimento alle censure volte a contestare l'esistenza dei presupposti per l'applicazione del meccanismo di ripartizione in questione, il Tar ha accolto il ricorso sotto l'assorbente profilo dell'eccesso di potere per carenza di motivazione e d'istruttoria. I Giudici, in particolare, non hanno rinvenuto nella gravata delibera n. 139/12/CIR una valida ragione in grado di giustificare il collegamento tra i dati ivi esposti, relativi alla crescita della telefonia mobile e alla diminuzione di quella fissa, e la conclusione che il gestore di rete mobile sia tenuto a partecipare al costo netto del servizio universale. Il Collegio ha ritenuto, infatti, che il solo andamento dei rispettivi volumi della telefonia mobile e fissa in Italia, sia in termini di linee attive che di spesa, non è di per sé sufficiente a giustificare l'esistenza di una pretesa sostituibilità tra tali servizi di comunicazione vocale. A giudizio del Tar, dagli esiti dell'analisi condotta dall'Autorità al fine di verificare l'esistenza nel 2005 di un'effettiva concorrenzialità nel mercato della telefonia, emerge che alla crescita dell'utenza di telefonia mobile non ha fatto riscontro una corrispondente e marcata ricaduta del servizio di telefonia fissa, sia in termini di una

significativa erosione degli introiti, che con riguardo alla riduzione percentuale delle utenze.

In materia di frequenze, e più precisamente di diritti di uso per le trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale, di rilievo è la sentenza del 5 ottobre 2018, n. 9762 con cui il Tar del Lazio ha respinto il ricorso proposto da una società consortile per l'annullamento del Regolamento sulla fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale (delibere nn. 664/09/CONS e 567/13/CONS). In particolare, il Giudice ha dichiarato la legittimità della disposizione che prevede, ai fini del rilascio dei diritti d'uso delle radiofrequenze alle società consortili, una partecipazione minima del 40% a dette società da parte delle emittenti legittimamente esercenti l'attività di radiodiffusione sonora in tecnica digitale in ambito nazionale: ciò in quanto *"trattasi di disposizione preceduta da valutazioni di carattere tipicamente tecnico-discrezionale, sindacabili e dunque censurabili solo in ipotesi di evidenti e macroscopici vizi di illogicità, contraddittorietà o irragionevolezza, che nel caso di specie non è dato riscontrare"*. Parimenti legittimi sono stati considerati i criteri di valutazione della selezione comparativa per l'assegnazione dei relativi diritti d'uso, in quanto stabiliti all'esito di valutazioni tecnico-discrezionali, all'evidenza non irragionevoli, e preceduti da un'articolata e approfondita istruttoria. Sempre in materia di frequenze, con la sentenza del 16 ottobre 2018, n. 5928, il Consiglio di Stato ha parzialmente accolto l'appello proposto da un operatore di rete televisiva per la riforma della sentenza del Tar del Lazio n. 1398/2014 avverso la delibera n. 181/09/CONS concernente i criteri per la completa digitalizzazione delle reti televisive terrestri. In particolare, il Giudice – ritenendo violati i principi pro-

concorrenziali di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità di cui agli articoli 9 della direttiva n. 2002/21/CE, articoli 3, 5 e 7 della direttiva n. 2002/20/CE, nonché articoli 2 e 4 della direttiva n. 2002/77/CE – ha accolto la sola censura dell'operatore relativa alla disparità delle posizioni di partenza dei vari operatori pluri-rete in analogico e alla mancata considerazione, da parte dell'Autorità, del carattere storicamente "eccedente" di alcune delle risorse analogiche di partenza di società concorrenti, disponendo l'annullamento *in parte qua* della delibera impugnata. L'Autorità ha proposto ricorso per chiarimenti ai sensi dell'art. 112, comma 5, del CPA, ai fini della relativa esecuzione.

Con coeva sentenza n. 5929, il Consiglio di Stato ha accolto gli appelli proposti da due società per la riforma delle sentenze del Tar del Lazio nn. 9981 e 9982 del 2015, concernenti la procedura onerosa per l'assegnazione dei diritti d'uso per le frequenze digitali disponibili in banda televisiva, disposta dall'Autorità con la delibera n. 277/13/CONS, in attuazione dell'art. 3-*quinquies* del decreto-legge n. 16/2012. Il Giudice, ravvisando il contrasto di tale disposizione con gli articoli 3, paragrafi 3 e 3-*bis*, e 8 della direttiva n. 2002/21/CE sull'autonomia e indipendenza delle Autorità nazionali di regolamentazione, previa sua disapplicazione, ha annullato gli atti impugnati. In esecuzione di tale sentenza, l'Autorità ha adottato la delibera n. 136/19/CONS con la quale, all'esito di un rinnovato riesame delle pertinenti circostanze in fatto e in diritto, ha confermato la procedura a titolo oneroso di cui alla citata delibera n. 277/13/CONS.

Con riferimento alla *net-neutrality*, il Tar del Lazio con ordinanza del 16 novembre 2018 n. 6269, ha rigettato l'istanza cautelare formulata

nel ricorso proposto da un operatore avverso la delibera n. 348/18/CONS, con la quale l'Autorità, in attuazione delle norme del Regolamento indicato, ha garantito agli utenti la libertà di scelta dei terminali da utilizzare nei servizi di fornitura di accesso a internet, imponendo agli operatori l'adozione di alcune misure informative e contrattuali per le offerte. A seguito dell'appello cautelare il Consiglio di Stato, con l'ordinanza del 20 dicembre 2018 n. 6210, ha disposto, ai sensi dell'art. 55, comma 10, CPA, la sollecita fissazione dell'udienza di merito da parte del Tar, che tuttavia ha confermato l'udienza già prevista per ottobre 2019. L'Autorità ha proposto ricorso per chiarimenti ai sensi dell'art. 112, comma 5, del CPA, ai fini della relativa esecuzione.

In tema di tariffe di terminazione su rete mobile, il Tar del Lazio, con la sentenza del 19 dicembre 2018, n. 12385, ha respinto il ricorso presentato da un operatore per l'annullamento della delibera n. 497/15/CONS. Il Tar ha riconosciuto la legittimità della citata delibera secondo cui anche gli operatori *Full MVNO* sono dotati, sul mercato della terminazione mobile sulla propria rete, di significativo potere di mercato (SPM), atteso che non può negarsi l'esistenza di barriere all'ingresso di altri operatori, in relazione a una infrastruttura di terminazione che appartiene al solo operatore virtuale (infrastrutturato). Inoltre, è stato ritenuto che anche i *Full MVNO* possono beneficiare delle medesime economie di scala e di varietà degli operatori di rete mobile da cui affittano gli elementi di rete; e che la delibera n. 497/15/CONS contiene misure idonee a prevenire l'esercizio eventuale del contestato contro-potere di acquisto dell'ospitante nella definizione di una tariffa di *airtime* eccessiva per la fornitura del servizio di terminazione. Nella medesima

sentenza, il Giudice ha altresì rilevato che la struttura dei costi degli operatori *Full MVNO* nella fornitura del servizio di terminazione su rete mobile non differisce in maniera significativa da quella degli *MNO*. È corretto, quindi, imporre un obbligo di controllo di prezzo in capo ai *Full MVNO* che si fondi sul presupposto che la struttura dei costi di terminazione a carico rispettivamente degli *MNO* e degli *MVNO* sia perfettamente coincidente.

Per quanto concerne la tutela dell'utenza e, più precisamente, in materia di fatturazione a 28 giorni, con le sentenze del 21 dicembre 2018 n. 12481, dell'8 gennaio 2019 n. 231 e del 14 febbraio 2019, n. 1956, il Tar del Lazio ha confermato le misure di ristoro per gli utenti deliberate dall'Autorità a seguito della illegittima abbreviazione del ciclo di fatturazione posta in essere dai principali operatori. Il Tar, in particolare, ha affermato che, non essendosi gli operatori adeguati alle disposizioni della delibera n. 121/17/CONS (che impone per la telefonia fissa la cadenza di rinnovo delle offerte e della fatturazione su base mensile o suoi multipli, sulla cui legittimità il Tar si era già pronunciato con alcune sentenze rese la scorsa primavera), l'ordine ripristinatorio deliberato dall'Autorità in favore degli utenti è da ritenersi conseguenza dell'illecito ed espressione dei generali poteri attribuiti dalla legge alle autorità di garanzia; tale ordine, dunque, non integra, come invece lamentato dagli operatori, l'imposizione di nuovi obblighi regolamentari. Al contempo il Tar ha però annullato le sanzioni irrogate in materia dall'Autorità, ritenendo che il presidio sanzionatorio (più elevato) di cui alla legge 4 agosto 2017 n. 124, entrata in vigore il successivo 29 agosto, non potesse essere applicato nella quantificazione della sanzione, essendosi la violazione verificata – nella tesi del Tribunale – il 22 giugno 2017;

il Tribunale ha, pertanto, ordinato all'Autorità di rideterminare l'importo. L'Autorità ha gravato il relativo capo delle sentenze. Su ricorso degli operatori, inoltre, il Consiglio di Stato ha sospeso l'esecutività delle sentenze di primo grado, rinviando alla Camera di Consiglio del 21 maggio 2019, nell'attesa del deposito della motivazione della sentenza sul ricorso proposto da un operatore.

In tema di offerte “zero-rated”, con la sentenza del 24 dicembre 2018, n. 12510, il Tar del Lazio, nel respingere il ricorso promosso da un operatore per l'annullamento della delibera n. 123/17/CONS, ha rilevato la natura discriminatoria – e in quanto tale in contrasto con l'art. 3, paragrafi 1-3, del Regolamento (UE) n. 2015/2120 – della misura che, alla conclusione del “bundle” dati, tratta diversamente il traffico “general purpose”, che risulta bloccato o rallentato, e il traffico verso l'applicazione “zero-rated”, che continua invece senza blocchi o rallentamenti. In tal modo, infatti, si condiziona la scelta dell'utente che, al raggiungimento della soglia del traffico dati, vedendosi precluse altre applicazioni di suo gradimento (per es. “whatsapp” o “messenger”), può presumibilmente essere da ciò indotto ad avvalersi di quella ancora disponibile, sebbene non sia la sua preferita.

Passando al settore dei servizi media audiovisivi, le decisioni giurisprudenziali hanno riguardato le seguenti materie: quote europee, posizioni dominanti, tutela dell'utenza, pubblicità e *collecting societies*.

In materia di quote europee si segnalano le sentenze del 19 luglio 2018 nn. 8149 e 8169 del Tar del Lazio rese nell'ambito di due distinti giudizi promossi da due associazioni di categorie. Nel merito il Tar ha respinto la tesi delle ricorrenti secondo cui l'art. 44, comma 8, TUSMAR dovrebbe essere inter-

pretato considerando che i fornitori di molteplici canali tematici avrebbero “la possibilità di “distribuire” l'adempimento degli obblighi nell'ambito della sua attività complessiva”. Il Tribunale ha, infatti, osservato che “l'opzione interpretativa suggerita dalle ricorrenti tende a ridurre la portata applicativa della deroga, limitandola alle sole ipotesi (statisticamente assai rare) di operatori che forniscono un solo canale tematico, che non è comunque desumibile dalle norme vigenti”. Le sentenze sono passate in giudicato. In materia di posizioni dominanti nel sistema integrato delle comunicazioni merita particolare menzione l'ordinanza del 5 novembre 2018, n. 10654, con cui il Tar del Lazio, nell'ambito del contenzioso promosso da un operatore avverso la delibera n. 178/17/CONS, ha rimesso alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea la questione circa la compatibilità dell'articolo 43 del TUSMAR con i principi in tema di tutela della libertà di stabilimento e di libera prestazione di servizi, di cui agli articoli 49 e 56 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE).

Per quanto concerne la tutela dei minori, si richiamano le sentenze emanate dal Tar del Lazio e dal Consiglio di Stato, rispettivamente del 21 agosto 2018, n. 9009 e del 19 ottobre 2018, n. 5982, con cui è stata dichiarata la legittimità delle sanzioni pecuniarie irrogate dall'Autorità di cui alle delibere, rispettivamente, nn. 113/15/CSP e 98/16/CSP, 110/16/CSP, 156/16/CSP e 157/16/CSP, in quanto le trasmissioni sanzionate risultavano in grado di arrecare un pregiudizio fisico o morale ai minori.

Sulla pubblicità si ricorda la sentenza dell'11 febbraio 2019, n. 1802, con cui il Tar del Lazio ha confermato la sanzione amministrativa pecuniaria a danno della concessionaria pubblica per violazione delle regole in tema di affol-

lamento pubblicitario, affermando che l'esigenza di tutela del telespettatore dalla "eccedenza pubblicitaria" non muta in ragione della natura (di concessionaria pubblica o di soggetto privato) dell'emittente, né della tecnica di trasmissione utilizzata (analogica o digitale).

Il Tar del Lazio, con la sentenza del 19 febbraio 2019, n. 2226, ha respinto il ricorso per l'annullamento dell'ordinanza-ingiunzione di cui alla delibera n. 7/10/CSP, con cui si ingiungeva a un'emittente il pagamento di una sanzione amministrativa per non avere indicato, in sovraimpressione, nel corso della trasmissione di messaggi promozionali e televendite, la relativa dicitura. Il Giudice ha confermato l'interpretazione dell'Autorità, affermando che l'art. 3, comma 2, della delibera n. 538/01/CONS prevede espressamente che le emittenti televisive sono tenute a inserire sullo schermo, in modo chiaramente leggibile, la scritta pubblicità o televendita nel corso della trasmissione o della televendita.

Di rilievo sono, poi, le sentenze del 16 aprile 2019, nn. 4925, 4926 e 4927, con cui il Tar del Lazio ha respinto tre ricorsi presentati da un'emittente televisiva per l'annullamento delle delibere nn. 295/17/CSP, 296/17/CSP e 297/17/CSP, con cui l'Autorità ha sanzionato detta società per la violazione dell'articolo 38, comma 2, del TUSMAR, a causa della messa in onda di *spot* pubblicitari per un tempo superiore al limite orario consentito dalla legge (c.d. tetto di "affollamento orario"). Nello specifico, il Tar ha ritenuto che il comma 6 del citato articolo (il quale esclude l'autopromozione dall'obbligo del rispetto dei limiti temporali di cui al comma 2) trova applicazione solo con riferimento ai programmi televisivi "propri" della stessa emittente televisiva che li pubblicizza e non anche con riguardo agli annunci promozionali

relativi a programmi radiofonici di una diversa emittente radiofonica che, pur non essendo propri dell'emittente televisiva che trasmette lo "spot", sono però riconducibili a una società del medesimo gruppo cui appartiene l'emittente televisiva; opinando diversamente, la classificazione del messaggio trasmesso come autopromozione ne renderebbe libera la trasmissibilità senza alcun contingentamento quantitativo. Ad avviso dei Giudici, inoltre, l'art. 23 della Direttiva 2010/13/UE, quando esclude dai limiti di affollamento pubblicitario gli annunci dell'emittente relativi ai "propri programmi", non può che intendere i messaggi promozionali relativi ai programmi televisivi. Il Tar ha, infine, rilevato che l'attività di direzione o coordinamento esercitata da una società proprietaria di una emittente televisiva nei confronti di altra proprietaria di una radio non attribuisce alla società controllante la veste di editore e, pertanto, non può riferirsi a essa la responsabilità editoriale dei programmi della società controllata ai fini dell'applicazione dell'articolo 38, comma 6, del TUSMAR.

In materia di *collecting societies*, competenza attribuita all'Autorità dal Decreto Legislativo n. 35/2017, si segnala il ricorso promosso dalla Siae avverso la delibera n. 396/17/CONS per l'avvenuta iscrizione di un organismo di gestione collettiva nell'elenco dei relativi organismi e delle entità di gestione indipendenti, di cui all'articolo 5, comma 1, dell'Allegato A alla citata delibera. Il Tar del Lazio, con l'ordinanza del 16 aprile 2019 n. 4930, ha sollevato d'ufficio una questione di legittimità costituzionale, dubitando della legittimità dello strumento della decretazione d'urgenza (decreto-legge n. 148/2017, convertito con legge n. 172/2017) per disciplinare la materia delle *collecting societies*.

Passando, poi, a esaminare il settore

dei servizi postali, si richiamano le sentenze del 19 luglio 2018, n. 8151 dell'8 gennaio 2019, nn. 233 e 235, con cui il Tar del Lazio ha respinto i ricorsi proposti da un operatore postale per l'annullamento dei provvedimenti sanzionatori per la violazione degli obblighi inerenti all'autorizzazione generale, e in particolare per avere coinvolto, tramite alcune delle società proprie affiliate, nella fornitura di servizi postali, operatori terzi non muniti del titolo abilitativo. Il Giudice ha ritenuto pienamente legittimo "l'impianto" del provvedimento sanzionatorio. L'importanza della sentenza risiede tanto nella prima parte, ove viene riconosciuto che i servizi di corrieri-espresso possono, *rectius* devono, essere considerati come servizi postali, quanto – e soprattutto – nella seconda parte, ove viene confermata la ricostruzione, operata dall'Autorità, circa i rapporti tra l'operatore sanzionato e corrieri locali, operata sulla base di una lettura "sostanziale", e non già meramente formale, dei rapporti all'interno del gruppo, che ha consentito di affermare che la capogruppo interessata, esercitando di fatto poteri di gestione delle imprese appartenenti al gruppo, può incorrere in una responsabilità da inadempimento degli obblighi legali inerenti alla funzione esercitata. Avverso tale sentenza pende l'appello al Consiglio di Stato.

In materia di funzionamento dell'Autorità, si evidenziano le seguenti principali pronunce.

Il Consiglio di Stato, con la sentenza dell'11 giugno 2018, n. 3558, disattendendo le conclusioni cui era pervenuto il Tar del Lazio con la sentenza dell'8 febbraio 2018, n. 1515, ha negato a un operatore l'accesso alla documentazione relativa alle offerte di riferimento di Telecom Italia, non ritenendo prevalenti le ragioni di difesa in giudizio rispetto ad altre esigenze parimenti tutelabili. Secondo il Consiglio di

Stato l'interesse della parte contrapposta (titolare di un dato commercialmente sensibile o super sensibile) può divenire cedevole soltanto a cospetto del fatto che il documento di cui si pretende l'ostensione sia "strettamente indispensabile" a costruire e alimentare tale difesa. E l'onere dimostrativo della "stretta indispensabilità" risiede fattivamente in capo a colui che pretende l'accesso, quale prova concreta che lo stesso deve fornire per far riconoscere piena legittimazione alla sua aspirazione conoscitiva.

In materia si segnala altresì la sentenza del 19 luglio 2018, n. 8149, del Tar del Lazio, già sopra richiamata in materia di quote europee, nell'ambito della quale i giudici di primo grado hanno ritenuto legittimo il diniego di accesso opposto dall'Autorità a una delle associazioni ricorrenti rispetto a una serie di dati economici forniti dall'operatore controinteressato a sostegno della propria domanda. Secondo il Tar, infatti, "[t]ali informazioni di carattere economico e finanziario attengono ad informazioni commerciali, che potrebbero pregiudicare le scelte aziendali della controinteressata e non appaiono comunque utili, né indispensabili".

Sempre sul tema dell'accesso, il Consiglio di Stato, con la sentenza del 5 settembre 2018, n. 5215, ha accolto in parte l'appello principale promosso da un operatore per la riforma *in parte qua* della sentenza del Tar del Lazio n. 2114/2018. Il Consiglio di Stato ha chiarito che in una materia, come quella delle telecomunicazioni, caratterizzata da elevati tecnicismi, e in un contesto peculiare nel quale il controinteressato è gestore della rete (prima che operatore telefonico dominante), soltanto una conoscenza completa dei dati istruttori pone l'operatore diverso dall'*incumbent* nella condizione di poter contraddire e difendersi in una situazione di "parità delle armi". Da ciò deriva

che la sola visione dei documenti, senza estrazione di copia, non è sufficiente a garantire in maniera effettiva il soddisfacimento delle esigenze conoscitive. L'accesso alla semplice visione dei documenti senza estrazione di copia significa, pertanto, svuotare di contenuti il diritto di accesso o quantomeno limitarne in misura significativa la portata.

Si richiama poi la sentenza del 6 settembre 2018, n. 5257, con cui il Consiglio di Stato, nell'accogliere in parte l'appello promosso da un operatore per la riforma della sentenza breve del Tar del Lazio n. 11687/2017, ha evidenziato che non basta opporre il segreto industriale per escludere *a priori* ogni forma di trasparenza e di conoscibilità, dovendosi valutare in concreto *ex parte actoris*, e non *ex parte iudicis*, la rilevanza dell'accesso e gli interessi giuridici a esso sottesi.

Il Tar del Lazio, inoltre, con sentenza del 23 gennaio 2019, n. 2531, ha accolto il ricorso presentato da una società, disponendo l'annullamento del provvedimento di parziale diniego dell'istanza di accesso ritenendo prevalenti le esigenze di trasparenza rispetto a quelle di riservatezza opposte dal controinteressato, attesa l'utilità della documentazione a evidenziare, in sede procedimentale, eventuali errori di metodo. Avverso tale sentenza è stato proposto appello con istanza di sospensione della esecutività della sentenza di primo grado, anche in considerazione del fatto che, trattandosi di un'istanza di accesso ai documenti detenuti da un soggetto terzo demandato per legge ad effettuare le verifiche, l'Autorità, allo stato degli atti, non dispone della relativa documentazione.

Con la sentenza del 25 febbraio 2019, n. 2533, il Tar del Lazio ha respinto il ricorso promosso da un operatore avverso il diniego parziale di accesso in quanto i documenti

non esibiti risultavano essere atti meramente preparatori e istruttori insuscettibili di determinare una immediata, diretta e concreta lesione dell'interesse di parte ricorrente. Nel caso di specie, l'istanza di accesso era rivolta alla conoscenza di informazioni che avevano una stretta attinenza con le strategie di mercato dell'operatore. Per tali tipologie di informazioni, quindi, il Tar ha invitato l'Amministrazione a prestare la massima cautela nell'esame della richiesta di accesso atteso che la tendenziale priorità del diritto di accesso non può essere affermata in modo incondizionato e assoluto.

Con la sentenza dell'11 marzo 2019, n. 3185, il Tar del Lazio ha ritenuto prevalente l'interesse di un operatore alla riservatezza rispetto all'istanza di accesso di una concorrente avente ad oggetto gli atti connessi all'interesse commerciale del medesimo quale gestore del servizio di rete, che giustificano esclusioni o limitazioni del diritto d'accesso, atteso che il detto controinteressato deve essere valutato non solo nella sua qualità di gestore della rete utilizzata dalle altre società di telefonia mediante il servizio *bitstream*, ma anche come operatore commerciale che agisce in competizione con gli operatori alternativi. Nel caso di specie, il giudice amministrativo ha quindi ritenuto condivisibile il giudizio di appropriatezza della misura dell'oscuramento di alcuni dati particolari già effettuato dall'Autorità quando essa ha comunque consentito un accesso alla ricorrente.

Per quanto attiene specificamente al finanziamento dell'Autorità, con riferimento al contributo dovuto dagli operatori di comunicazione elettronica si segnala che il 12 luglio 2018 si è svolta davanti al Consiglio di Stato un'udienza relativa ad alcuni degli appelli in materia, in cui si discute della perimetrazione dei costi di funziona-

mento finanziabili ai sensi dell'art. 12 della direttiva 2002/21/CE. Ciò al fine di dirimere il contrasto tra l'orientamento giurisprudenziale nazionale e l'orientamento della Commissione Europea che ha portato all'apertura del caso Eu-Pilot 7563/15/CNCT. Il Tar del Lazio ha sinora continuato a confermare il predetto orientamento. Il Consiglio di Stato, con ordinanza del 13 maggio 2019, n. 3109, ha rimesso alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea la risoluzione del contrasto interpretativo.

In ordine al contributo dovuto dagli operatori postali si segnala che il Consiglio di Stato, su ricorso dei corrieri-espresso, con ordinanza del 29 maggio 2018 n. 2396, ha annullato l'ordinanza del Tar n. 1768, ritenendo che il giudice di prime cure non avesse adeguatamente motivato la scelta di sospendere per il solo 50% il pagamento di quanto dovuto per il funziona-

mento dell'Autorità. Con la stessa motivazione, con l'ordinanza del 16 luglio 2018 n. 3280, è stata riformata l'ordinanza del Tar n. 1680. Va tuttavia segnalato che, nelle more dei ricordati giudizi, è intervenuta la sentenza della Corte di giustizia del 31 maggio 2018, nell'ambito delle pregiudiziali C-259/16 e C-260/16, con la quale è stato chiarito che il diritto europeo non osta a una normativa nazionale che ponga le spese per il finanziamento delle ANR postali anche a carico dei corrieri-espresso, in quanto anch'essi rientrano nel mercato degli operatori postali.

Successivamente, quindi, negli analoghi giudizi promossi avverso il contributo postale 2018, il Tar del Lazio, anche richiamando la sentenza del Giudice sovranazionale, ha adottato le ordinanze dell'8 marzo 2019, nn. 1600 e 1601 con le quali ha nuovamente sospeso, in misura pari al 50% degli importi

previsti, le diffide notificate ai corrieri-espresso dall'Autorità per il versamento dei contributi prescritti. Peraltro nell'occasione (in particolare, nell'ordinanza n. 1600) il Tar ha anche evidenziato che il nuovo sistema di finanziamento dell'Autorità da parte degli operatori di servizi postali, applicabile dall'anno 2017 (introdotto dalla novella legislativa di cui al decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, che ha equiparato tale sistema a quello già previsto per gli altri mercati di competenza dell'Amministrazione) rende ormai solo in parte pertinenti i precedenti dello stesso Tar favorevoli agli operatori del settore postale, che erano infatti riferiti alla previgente disciplina (applicabile per gli anni dal 2012 al 2016). Tutti i giudizi sopra richiamati devono ancora essere definiti nel merito dal Tar del Lazio, con udienza fissata al 3 luglio 2019.