

4.1. LA TELEFONIA FISSA

4.1.1. Gli interventi in materia di regolamentazione

L'intervento regolamentare nell'ambito della rete fissa si è svolto, nel periodo di riferimento, su tre principali direttrici. La prima, è rappresentata dall'area relativa all'interconnessione e all'accesso speciale alla rete; la seconda, riguarda lo sviluppo e l'evoluzione della regolamentazione applicata al mercato *retail* (relativamente a prezzi finali, qualità dei servizi e servizio universale); la terza, riguarda il rafforzamento e lo sviluppo delle metodologie di contabilità dei costi e di separazione contabile (che hanno interessato anche il comparto della telefonia mobile). Si segnala inoltre, coerentemente con quanto previsto dal nuovo quadro regolamentare europeo, di prossimo recepimento, un crescente ricorso a metodiche afferenti la parità di trattamento e la non discriminazione, che si applicano trasversalmente alla regolamentazione dei mercati *wholesale* e *retail*.

Nel presente paragrafo, si riportano gli interventi regolamentari dell'Autorità effettuati nel mercato della telefonia fissa, sia *retail* che *wholesale*, in relazione a:

- a. Offerta di interconnessione di riferimento 2002 (OIR) di Telecom Italia;
- b. *network cap*;
- c. *price cap*;
- d. linee affittate;
- e. servizio universale;
- f. elenco telefonico generale;
- g. tutela degli utenti e qualità dei servizi;
- h. metodologie contabili, separazione contabile e contabilità dei costi della società Telecom Italia.

Approvazione dell'Offerta di riferimento 2002

Con la delibera n. 2/03/CIR è stata approvata, con modifiche, l'Offerta di interconnessione di riferimento (OIR) relativa al 2002. Le modifiche, che nella maggior parte dei casi si applicano retroattivamente dal 1° gennaio 2002, hanno interessato gli aspetti economici e tecnici della fornitura di servizi intermedi nell'ambito dell'interconnessione e dell'accesso. In particolare, per quanto riguarda l'interconnessione, sono state espresse valutazioni relativamente ai servizi di interconnessione (per ottenere maggiore flessibilità e ampliare la tipologia dell'offerta, nonché per migliorare le condizioni offerte agli operatori in tema di fornitura dei servizi e di intervento e manutenzione in caso di guasto), alle condizioni di offerta dei servizi a traffico (terminazione e raccolta, segnatamente al fine di assicurare migliori condizioni di parità di trattamento nell'offerta interna/esterna, nonché di evitare possibili discriminazioni nell'offerta di terminazione verso numerazioni geografiche e verso numerazioni in decade 7), ai servizi di transito (per mantenere corretti profili di costo, collegati con l'effetti-

vo utilizzo di specifici elementi di rete) e, infine, al servizio di fatturazione e rischio insolvenza per accesso di abbonati Telecom Italia a numerazioni non geografiche di altro operatore. Per quanto riguarda i servizi offerti sulla rete di Telecom Italia, l'intervento dell'Autorità si è concentrato sui servizi di raccolta e terminazione del traffico *dial-up* Internet su numerazioni in decade 7 (approvazione delle nuove condizioni di offerta), sulla portabilità del numero tra operatori e sull'attività di configurazione delle centrali e sui circuiti parziali.

Si sottolinea, inoltre, che l'OIR 2002 recepisce quanto disposto dalla legge n. 59/02 e, conseguentemente, dalla delibera n. 9/02/CIR in merito all'accesso degli *Internet Service Provider* all'offerta di interconnessione di riferimento di Telecom Italia, per i servizi di telecomunicazioni oggetto dell'autorizzazione, che includono, tra l'altro, i servizi di circuito parziale ed i servizi di fatturazione e rischio insolvenza per l'accesso da parte di abbonati di Telecom Italia.

L'analisi dei modelli di costo adottati da Telecom Italia per la predisposizione della proposta di offerta per il 2002 ha evidenziato il non completo rispetto del principio di parità di trattamento richiamato, considerato che in capo agli operatori interconnessi sono stati attribuiti numerosi oneri non riscontrabili in eguale entità nell'analisi della fornitura del medesimo servizio da parte delle direzioni commerciali di Telecom Italia. Pertanto, l'Autorità ha disposto riduzioni nelle tariffe di alcuni servizi accessori e nei costi di attivazione. Relativamente al canone di linea per l'accesso disaggregato, l'Autorità ha svolto una valutazione circa la struttura dei costi della rete di accesso rappresentata da Telecom Italia, rilevando l'opportunità di approfondirne alcuni aspetti al fine di rivedere la composizione dei costi del servizio in questione. Pertanto l'Autorità, nell'approvare per l'anno 2002 i valori proposti da Telecom Italia per i canoni di linea di accesso disaggregato, ha ritenuto opportuno che gli stessi fossero oggetto di un ulteriore approfondimento nella formulazione dei valori relativi al 2003. A valle di un primo approfondimento, nell'ambito della delibera n. 3/03/CIR (Criteri per la predisposizione dell'offerta di riferimento 2003 mediante l'introduzione di un sistema programmato di adeguamento delle tariffe massime applicabili), che ha fissato le condizioni per la predisposizione dell'Offerta di riferimento 2003, sono state date numerose indicazioni per la formulazione di una nuova offerta di accesso. Telecom Italia, in ottemperanza alla delibera, ha quindi pubblicato, ad aprile 2003, la nuova offerta di riferimento, che presenta valori più bassi dei precedenti e che dovrà essere valutata dall'Autorità.

L'adozione di un meccanismo di network cap per la rete fissa

L'articolo 3 della delibera n. 152/02/CONS (misure atte a garantire la piena applicazione del principio di parità di trattamento interna ed esterna da parte degli operatori aventi notevole forza di mercato nella telefonia fissa) prevedeva che l'Autorità, al fine di promuovere una maggiore efficienza e trasparenza delle condizioni competitive, stabilisse le modalità e la composizione di un *network cap*, con l'obiettivo di disporre, per l'Offerta di riferimento 2003, di un sistema di programmazione delle tariffe di interconnessione e di accesso.

Tale disposto è stato formalizzato, dopo la relativa consultazione pubblica, con la citata delibera n. 3/03/CIR, che:

a. introduce un meccanismo di *cap* della durata di 4 anni (2003-2006), articolato su panieri di servizi per l'interconnessione e per l'accesso, articolati sia secondo il grado di concorrenzialità esistente e prospettica, sia secondo il grado di omogeneità e complementarità dei servizi medesimi ad un determinato livello di interconnessione;

b. indica alcune modalità tecniche per la predisposizione dell'offerta di riferimento, puntando in particolare a garantire la parità di trattamento tra divisioni commerciali dell'*incumbent* e operatori alternativi presenti nei mercati a valle, rispetto all'offerta fatta dalla divisione di rete fissa dello stesso *incumbent* nel mercato a monte;

c. richiama particolari criteri di efficienza, trasparenza e attenzione per i costi sottostanti alle condizioni economiche di offerta, che restano soggetti alle verifiche dell'Autorità; le condizioni economiche saranno inoltre predisposte utilizzando, per il futuro, i costi incrementali, similmente a quanto applicato da altre autorità di settore.

L'evoluzione del meccanismo di price cap

Il sistema di *price cap*, fissato con la delibera n. 171/99 (si veda la Relazione annuale 2000, pp. 87-88), ha subito alcune modifiche con la delibera n. 847/00/CONS "revisione dei valori del sistema di *price cap*", al fine di tenere conto dell'evoluzione delle problematiche connesse alla formazione dei prezzi di accesso.

Tale decisione ha permesso a Telecom Italia, nel corso del 2001, di incrementare i canoni per i servizi di accesso ed i contributi di installazione in misura superiore a quanto consentito ed applicato nel 2000. Per l'anno 2002, è stato fissato, con delibera n. 469/01/CONS, un valore identico a quello fissato per il 2001 dalla delibera n. 847/00/CONS. La decisione è stata adottata a valle di una verifica degli effetti prodotti dall'applicazione del *price cap*, condotta dall'Autorità, anche mediante un confronto con la Commissione europea, sulla base di un'analisi del mercato dell'accesso e, in particolare, sull'andamento dei costi e ricavi dei servizi di accesso e sullo stato d'implementazione dei servizi di accesso disaggregato alla rete locale di Telecom Italia. Successivamente, con delibera n. 183/02/CONS, è stata indetta una consultazione pubblica finalizzata a raccogliere indicazioni per una successiva evoluzione del meccanismo di *cap* in vigore fino al 31 dicembre 2002.

Il procedimento relativo alla modifica del meccanismo di *price cap* in vigore nel periodo 2000-2002, è stato condotto dall'Autorità tra l'autunno 2002 e la primavera 2003. Sono state valutate tutte le componenti del precedente meccanismo, pervenendo a conclusioni formalizzate in un provvedimento attualmente in corso di valutazione da parte dell'Autorità.

Regolamentazione delle linee affittate

Nel corso del secondo semestre 2002, l'Autorità ha ricevuto diverse segnalazioni nelle quali venivano rappresentate le criticità relative alle offerte di linee affittate *wholesale* e *retail* da parte della società Telecom

Italia. In seguito a tali segnalazioni, agli inizi del mese di aprile 2003 è stato avviato il procedimento "revisione dell'offerta di linee affittate da parte della società Telecom Italia". Lo scopo del procedimento è quello di rivedere le condizioni di applicabilità e le condizioni economiche delle due tipologie di offerta sopra menzionate, in modo tale da renderle coerenti, anche rispetto all'offerta di servizi analoghi sotto il profilo impiantistico. In particolare, le condizioni economiche verranno riviste tenendo in considerazione diversi aspetti, quali: recuperi di efficienza conseguiti dall'operatore notificato nel corso degli ultimi due anni; evoluzioni dei prezzi dei servizi di linee affittate praticati da operatori notificati in altri Stati membri; dati di contabilità regolatoria disponibili. In ultimo, si valuterà l'opportunità di inserire i prezzi relativi alle offerte *retail* e *wholesale* di linee affittate all'interno di meccanismi di programmazione delle tariffe massime dei servizi intermedi e finali. La conclusione del procedimento è prevista entro la fine del mese di giugno 2003.

Il servizio universale

Telecom Italia è, ai sensi dell'art. 3 comma 4 del d.P.R. n. 318/97, l'operatore di telecomunicazioni sul quale gravano gli obblighi di servizio universale. Anche nel 2002, Telecom Italia ha pertanto presentato all'Autorità la relazione contenente il calcolo del costo netto sostenuto nell'anno 2001 per fornire i servizi di telefonia vocale, di informazione abbonati e di telefonia pubblica, oggetto di obblighi di servizio universale ai sensi dell'art. 3 comma 1 del succitato d.P.R.

L'Autorità ha valutato come iniquo l'onere di fornitura del servizio universale, sulla base di un'analisi economica dell'evoluzione della concorrenza nel mercato delle telecomunicazioni rispetto agli anni 2000 e 1999, dove il livello di competitività rilevato era già stato considerato sufficiente a qualificare come iniquo tale onere. In considerazione di ciò l'Autorità ha quindi stabilito l'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale (delibera n. 14/02/CIR).

La tabella 4.1 riporta, per ciascuna voce di costo netto, la proposta di Telecom Italia, le valutazioni del soggetto incaricato della verifica e l'ammissibilità dei costi netti al meccanismo di ripartizione.

Tabella 4.1 Costo netto del servizio universale per l'anno 2001(milioni di euro)

	Telefonia vocale			Telefonia pubblica	Servizio 12	Vantaggi di mercato	Totale generale
	Aree SL	Aree armadio	Totale parziale				
Proposta di Telecom Italia	73,0	5,7	78,7	27,3	20,6	4,6	122,0
Verifica del soggetto incaricato	54,7	1,0	55,7	15,4	17,5	30,9	57,7
Ammissibilità al meccanismo di ripartizione	54,7	1,0	55,7	15,4	0	30,9	40,2

Fonte: Autorità.

Il costo netto del servizio universale per l'anno 2001 ammesso al meccanismo di ripartizione è stato quantificato, tenuto conto dei vantaggi di mercato, in 40,2 milioni di euro.

Relativamente al meccanismo di esenzione, nonostante l'anno 2001 sia stato caratterizzato da un maggior numero di operatori presenti sul mercato, da un incremento della domanda dei servizi di interconnessione, del traffico complessivo e delle quote di mercato degli operatori alternativi, i costi di interconnessione degli operatori nuovi entranti hanno costituito tuttavia la quota preponderante dei costi totali sostenuti da questi ultimi. L'Autorità ha quindi confermato la soglia dell'1% - conseguita dal singolo operatore – sul totale dei ricavi netti degli operatori di telecomunicazioni, come limite al di sotto del quale gli stessi sono esentati dall'obbligo di contribuzione al fondo del servizio universale. Tale soglia, da un lato, ripartisce i contributi nel modo più ampio possibile e, dall'altro lato, tutela gli operatori di più recente ingresso sul mercato, caratterizzati da bassi ricavi e alti costi di interconnessione.

Il meccanismo di esenzione ha identificato come soggetti contribuenti al fondo del servizio universale le società: Telecom Italia s.p.a., Telecom Italia Mobile s.p.a., Vodafone Omnitel, Wind Telecomunicazioni s.p.a. e Infostrada s.p.a. Tali società contribuiscono al fondo sulla base delle quote calcolate ai sensi dell'allegato A del d.m. 10 marzo 1998 e di seguito riportate.

Tabella 4.2 Quote di contribuzione al fondo per il servizio universale (2001)

Società	Quote di contribuzione (%)
Telecom Italia	42,7
Telecom Italia Mobile	30,5
Vodafone Omnitel	21,1
Wind Telecomunicazioni	3,7
Infostrada	2,0

Fonte: Autorità.

Rispetto al costo netto degli anni 1999 e 2000, la novità più rilevante della verifica per l'anno 2001 ha riguardato l'introduzione, da parte di Telecom Italia, di una nuova metodologia di calcolo per il costo netto della telefonia vocale. In particolare, Telecom Italia ha utilizzato dati geo-referenziati (redditudinali, demografici e altimetrici) per identificare a priori le aree di centrale SL (stadio di linea) potenzialmente non remunerative. L'adozione di tale metodologia, con le modifiche apportate dall'Autorità sulla base delle indicazioni fornite dal revisore del calcolo del costo netto, ha permesso di definire un bacino di aree SL qualificabili come aree oggetto di obblighi di servizio universale in capo a Telecom Italia. In conseguenza di ciò, anche per il futuro e a prescindere dalla remuneratività o meno delle aree SL sul territorio nazionale, sarà ammesso al meccanismo di ripartizione solo il costo netto delle aree SL facenti parte del suddetto bacino.

In merito ai vantaggi di mercato derivanti dalla prestazione del servizio universale e alle restanti voci di costo netto, l'Autorità non ha riscontrato significative novità rispetto alla situazione e ai controlli effettuati dal

soggetto incaricato della verifica degli anni 1999 e 2000, e ha adottato le stesse misure di non ammissibilità per il costo netto del Servizio 12 e di ammissibilità parziale per il costo netto della telefonia pubblica.

Servizio di elenco telefonico generale e adeguamento del servizio universale

L'Autorità, con la delibera n. 36/02/CONS, recante "regole e modalità organizzative per la realizzazione e l'offerta di un servizio di elenco telefonico generale e adeguamento del servizio universale", ha disposto la costituzione dell'elenco telefonico generale degli abbonati ai servizi di tutti gli operatori di telefonia fissa e mobile, da realizzarsi attraverso la costituzione di una base di dati comune fra tutti gli operatori, di cui vengono definite le modalità di gestione. La delibera, inoltre, disciplina le modalità di erogazione dei servizi di elenco territoriale degli abbonati e di informazioni abbonati. Relativamente al contenuto dell'elenco telefonico generale, la delibera dispone l'inclusione di tutti gli utenti di servizi mobili, sia quelli utilizzanti contratti di tipo post-pagato, sia quelli di tipo pre-pagato.

La fornitura dell'elenco degli abbonati, limitatamente alla rete urbana di appartenenza, rientra nel servizio universale il cui contenuto, secondo quanto stabilito dal d.P.R. n. 318/97, può evolvere sulla base del progresso tecnologico e degli sviluppi del mercato. Nella citata delibera n. 36/02/CONS, relativa alla formazione dell'elenco telefonico generale, è stata altresì segnalata al Ministero delle comunicazioni l'opportunità di valutare l'inserimento, nell'ambito del servizio universale, anche della fornitura dell'elenco generale degli abbonati in formato elettronico.

La normativa vigente e, in particolare, il d.P.R. n. 77/01, recante "regolamento di attuazione delle direttive 97/51/CE e 98/10/CE, in materia di telecomunicazioni", riconoscendo l'importanza dell'elenco telefonico in formato elettronico, prevede la messa a disposizione del pubblico dell'elenco telefonico su supporto cartaceo o elettronico, o su entrambi.

Tenendo conto del grado di alfabetizzazione informatica della popolazione, la progressiva diffusione di un elenco telefonico in formato elettronico potrebbe rendere più agevole, per l'utenza, la fruibilità delle informazioni relative agli abbonati (sia di rete fissa, sia di rete mobile) e, quindi, migliorare l'utilizzo dei servizi telefonici stessi. Tale diffusione potrebbe anche avvantaggiare le imprese, garantendo una maggiore efficienza nelle modalità di costituzione degli elenchi telefonici attraverso una sostanziale diminuzione dei costi di produzione.

L'importanza della distribuzione di un elenco telefonico in formato elettronico deriva anche dal fatto che, in caso di assenso di utenti di rete mobile all'inclusione dei loro dati negli elenchi generali, questi raggiungerebbero dimensioni ragguardevoli in termini di numero di dati in esso presenti, e, sempre con riferimento ai numeri mobili, la costituzione di un elenco telefonico in formato elettronico permetterebbe di superare il problema relativo alla non associabilità dell'utenza di rete mobile ad uno o più

distretti telefonici, rendendo al contempo più agevole sia l'inserimento dei dati dell'utente, sia la consultazione dell'elenco stesso.

A tal fine, è stata indetta una consultazione pubblica, avviata con la delibera n. 257/02/CONS, di cui è stata resa disponibile una sintesi sul sito *web* dell'Autorità.

Nella delibera n. 180/02/CONS, adottata in collaborazione con il Garante per la protezione dei dati personali, si disciplina inoltre, in modo specifico, la raccolta ed il successivo trattamento dei dati personali utilizzati per la formazione degli elenchi generali e per la prestazione dei relativi servizi di informazione all'utenza, con riferimento alla tipologia dei dati che possono essere trattati, alle finalità del loro utilizzo, nonché alla disciplina transitoria relativa alla fase di prima formazione degli elenchi.

Per quanto riguarda la concreta applicazione della delibera n. 36/02/CONS, è stata avviata la pubblicazione, dei primi elenchi generali degli abbonati alle reti fisse a partire dal mese di ottobre 2002, nel formato previsto dall'art.3 della suddetta delibera, ovvero con l'inclusione dei dati di tutti gli utenti, l'eliminazione del marchio proprietario e l'inserimento delle guide ai servizi degli operatori concorrenti.

Interventi regolamentari a tutela degli utenti e sulla qualità dei servizi

Con la delibera n. 78/02/CONS, l'Autorità ha approvato nuove norme relative al blocco selettivo di chiamata. Si tratta di un servizio supplementare che consente all'abbonato di impedire le chiamate verso le numerazioni più costose (numerazioni internazionali, numerazioni per servizi a sovrapprezzo/audiotex) e, riguardo all'accesso ai contenuti, di esercitare meglio il diritto parentale di scelta riguardo all'uso dei collegamenti di telecomunicazioni da parte dei minori.

Nella seconda metà dell'anno, inoltre, è stato avviato un procedimento per l'emanazione di una direttiva volta all'inquadramento generale della qualità dei servizi e all'armonizzazione delle carte dei servizi degli operatori di telecomunicazioni.

Metodologie contabili, separazione contabile e verifica della contabilità dei costi di Telecom Italia

L'Autorità ha dedicato, nel periodo di riferimento, particolare attenzione al miglioramento e all'approfondimento delle metodologie contabili utilizzate. Con la delibera n. 152/02/CONS era stata prevista l'adozione della metodologia a costi correnti e il successivo passaggio a costi incrementali per quanto riguarda la predisposizione di un prospetto dettagliato dei costi degli elementi di rete utilizzati da Telecom Italia nella fornitura di servizi intermedi e finali. Con la stessa delibera, inoltre, è stata predisposta un'approfondita separazione contabile, sulla base della quale Telecom Italia ha preparato la propria contabilità regolatoria, anche tenendo conto della delibera n. 399/02/CONS che ha fornito agli operatori notificati (fisso e mobile) le linee guida per l'adozione della metodologia dei costi correnti.

Attualmente, è in corso presso l'Autorità il lavoro per lo sviluppo della metodologia e dei modelli di costo basati sui costi incrementali, che dovrebbe completarsi entro l'anno 2003.

L'avvio del procedimento è stato preceduto da una consultazione pubblica, promossa con delibera n. 258/02/CONS.

Infine, con la delibera n. 48/03/CONS sono state pubblicate, anche sul sito *web* dell'Autorità, le relazioni di verifica condotte dall'*auditor* incaricato di verificare il sistema contabile, la separazione contabile e la contabilità regolatoria (quest'ultima è disponibile in forma completa unitamente alla relazione di verifica) dell'operatore notificato di rete fissa, relativamente all'esercizio 2000. Identica verifica, relativamente all'esercizio 1999, era stata pubblicata con delibera n. 337/02/CONS.

Sono attualmente in corso le verifiche relativamente all'esercizio 2001 (atteso che il bilancio 2002 sottostante la contabilità regolatoria del medesimo anno verrà presentato nel secondo semestre del 2003).

4.1.2. Gli interventi in materia di vigilanza

Le attività di vigilanza nell'ambito della telefonia fissa condotte nel 2002 e nei primi mesi del 2003 hanno riguardato principalmente le seguenti attività:

- a. l'identificazione di organismi aventi notevole forza di mercato;
- b. la verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate dagli operatori;
- c. le variazioni delle condizioni di offerta di servizi inclusi nel servizio universale (telefonia pubblica e servizio 12);
- d. le verifiche della corretta applicazione della normativa di settore, effettuate su segnalazione o d'ufficio.
- e. altre verifiche inerenti la rete fissa relative, in particolare, alla qualità dei servizi offerti.

Identificazione di organismi aventi notevole forza di mercato

Nel mese di novembre 2002, si è conclusa l'istruttoria relativa all'identificazione degli operatori aventi notevole forza di mercato con riferimento all'anno 2000. L'analisi, coerentemente con il percorso istruttorio di cui alla delibera n. 197/99, ha riguardato:

- a. l'identificazione del mercato rilevante in termini di prodotto/servizio ed in termini geografici;
- b. l'individuazione dei parametri da utilizzare per valutare le quote di mercato dei singoli operatori;
- c. il calcolo della dimensione economica e delle quote di mercato degli operatori nei singoli mercati di riferimento, attraverso la raccolta di dati e di informazioni forniti dagli operatori nel corso della fase istruttoria;
- d. la valutazione dei criteri aggiuntivi alla quota di mercato, utilizzati nei casi espressamente previsti dalla normativa nazionale.

Tenendo anche conto dell'evoluzione dei mercati e delle possibili variazioni degli elementi rilevanti ai fini dell'identificazione, l'Autorità ha richiesto agli operatori i dati, anche prospettici, che sono stati forniti sia nella fase di raccolta delle informazioni, sia nell'ambito delle audizioni tenutesi con gli operatori e con integrazioni fornite dagli stessi.

A conclusione del procedimento, sono state confermate le posizioni di notevole forza di mercato già definite nel corso della precedente istruttoria (conclusasi con la delibera n. 197/99) e, per quanto attiene la telefonia fissa, la società Telecom Italia è stata confermata come avente notevole forza di mercato sia sul mercato delle reti e dei servizi di telefonia pubblica fissa, sia sul mercato dell'interconnessione e su quello delle linee affittate, in coerenza con il parere espresso in merito dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato (delibera n. 350/02/CONS).

Nel mese di settembre 2002, è stata inoltre avviata un'analogia istruttoria con riferimento all'anno 2001, che è stata conclusa nel mese di maggio 2003, con delibera n. 160/03/CONS, con la quale sono state portate a termine le analisi relative alla forza di mercato effettuate nel quadro regolamentare ONP (*open network provision*). Con tale delibera, l'Autorità ha provveduto a segmentare il mercato dell'interconnessione in rete fissa e rete mobile, sulla base di una valutazione relativa alle caratteristiche del mercato e al parere espresso in merito dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, con riferimento all'analogo provvedimento riferito all'anno 2000. In esito a tale delibera, sono state confermate le notifiche degli operatori già individuati come aventi notevole forza di mercato per l'anno 2000. In tal senso, la società Telecom Italia s.p.a. è stata notificata nei seguenti mercati:

- a. servizi e reti di telefonia pubblica fissa;
- b. fornitura di linee affittate;
- c. interconnessione su rete fissa,

mentre le società Telecom Italia Mobile s.p.a. e Vodafone Omnitel sono state notificate nei mercati dei:

- a. servizi e delle reti di telefonia pubblica mobile;
- b. interconnessione su rete mobile.

Condizioni di offerta al pubblico praticate dagli operatori

Con riferimento alle attività di verifica delle condizioni di offerta degli operatori, i compiti di vigilanza dell'Autorità previsti dalla normativa vigente sono differenti a seconda se i soggetti siano o meno notificati come aventi significativo potere di mercato.

Per tutti i soggetti sono previsti, infatti, obblighi di trasparenza e non discriminazione delle condizioni di offerta, mentre nel caso di operatori notificati vigono ulteriori obblighi relativi principalmente all'orientamento al costo dei prezzi praticati e al rispetto del principio di parità di trattamento interno/esterno.

Inoltre, nel caso di servizi inclusi nel servizio universale (telefonia pubblica e servizio informazione elenco abbonati) vige un regime di amministrazione dei prezzi, che richiede che l'Autorità, tenuto conto del progressivo adeguamento ai costi delle condizioni economiche, garantisca che le condizioni economiche siano abbordabili a livello nazionale. La normativa prevede, inoltre, l'obbligo di consultare, al riguardo, le associazioni rappresentative dei consumatori.

In particolare, sono soggetti a regolamentazione specifica sia l'offerta generalizzata al pubblico praticata da Telecom Italia, attraverso il sistema di *price cap* definito dalla delibera n. 171/99 e successive modificazioni (delibere nn. 847/00/CONS e 469/01/CONS), sia tutte le altre offerte praticate da Telecom Italia, per le quali nel 2002 è stata applicata la delibera n. 152/02/CONS.

Con riferimento all'applicazione del regime di *price cap*, nell'anno 2002 sono state realizzate da Telecom Italia tre manovre che hanno riguardato:

- a. i contributi di attivazione e i canoni di abbonamento al servizio telefonico, con un incremento complessivo dell'8,8% della spesa dell'utenza, stimata su base annua;
- b. i prezzi del traffico interdistrettuale, con una diminuzione del 14,8% della spesa dell'utenza, stimata su base annua;
- c. i prezzi del traffico locale con una diminuzione di circa l'11% della spesa dell'utenza, stimata su base annua;
- d. l'articolazione e i prezzi del traffico internazionale, con una riduzione da sette a sei delle zone tariffarie e un impatto sulla spesa complessiva dell'utenza, stimata su base annua, pari ad una riduzione del 5,6%.

I dati sopra riportati includono l'effetto delle offerte commercialmente denominate "Ricomincio da te" per mezzo delle quali vengono accreditate alla clientela quote di traffico locale (60 minuti bimestrali sia alla clientela affari che a quella residenziale) e/o interdistrettuale (30 minuti bimestrali alla clientela residenziale), valorizzate in base al prezzo medio effettivamente corrisposto da ciascun cliente.

L'effetto complessivo delle manovre che precedono è stato quello di completare l'obiettivo annuale di *price cap* per l'anno 2002 come appare dalla seguente tabella 4.3.

Tabella 4.3 Price Cap: confronto tra obiettivi e risultati del 2002

	Obiettivo 2002 ¹ (%)	Effetto delle manovre realizzate nel 2002 (%)
Paniere complessivo	-1,69	-1,69
Paniere servizi residenziali	+0,60	-1,50
Contributi di attivazione e canoni	+8,83	+8,82
Telefonia urbana	+7,04	-10,72

Fonte: Autorità.

(1) I valori esposti tengono conto del credito dall'anno 2001, che va ad aggiungersi a quanto fissato dalle delibere nn. 171/99 e 847/00/CONS.

Un esame degli scostamenti dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi mostra come, sul versante dei servizi residenziali, ed in particolare su quello della telefonia urbana, le variazioni di spesa si muovano, addirittura, nel verso opposto agli incrementi che pure il sistema di vincoli del *price cap* avrebbe consentito. Ciò dà evidenza di come il livello di concorrenza raggiunto nei predetti mercati abbia realizzato una spinta verso un aumento dell'efficienza nella fornitura dei servizi telefonici considerevolmente maggiore di quella garantita dagli stessi vincoli.

Nella tabella 4.4 si evidenzia come sia stato abbondantemente rispettato il vincolo stabilito dalla delibera n. 847/00/CONS che impone al valore medio effettivo¹ del paniere dei consumi della telefonia privata di essere, a fine anno, minore della media delle valorizzazioni a inizio e a fine anno del paniere.

Tabella 4.4 Paniere dei consumi della telefonia privata: confronto tra obiettivi e risultati (milioni di euro)

	Valore iniziale	Valore finale	Media	Valore medio effettivo senza ulteriori interventi	Differenza
Paniere complessivo	8.253,4	8.113,9	8.183,6	8.152,1	31,6

Fonte: Autorità.

Con riferimento alla verifica delle condizioni di offerta praticate da Telecom Italia, la delibera n. 152/02/CONS ha fissato le linee guida per la verifica dei prezzi dei servizi finali di Telecom Italia, sia per i profili di orientamento ai costi, che per la valutazione della sostenibilità da parte di un operatore concorrente efficiente, di offerte analoghe a quelle commercializzate dall'operatore notificato, con l'obiettivo di garantire l'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento interno/esterno. Al fine di dare applicazione alla delibera sono stati approntati, anche attraverso informazioni acquisite dagli operatori attivi sul mercato, appositi strumenti di analisi ed è stato richiesto a Telecom Italia di contribuire fornendo, per ciascuna offerta oggetto di analisi, dati sui consumi effettivi dei clienti sottoscrittori, così da potere verificare quanto previsto dalla delibera n. 152/02/CONS sulla base di dati effettivi e non presunti.

La delibera prevedeva inoltre che fossero verificate, in base alle sopra citate linee, le offerte di servizi di telecomunicazione di Telecom Italia a suo tempo approvate (circa trenta), sotto la condizione di un'ulteriore disamina,

(1) Per valore medio effettivo del paniere si intende la somma dei valori giornalieri del paniere per ciascun giorno dell'anno. Il valore giornaliero del paniere è uguale al valore del paniere ai prezzi vigenti nel giorno, diviso per il numero di giorni dell'anno. Per valore iniziale del paniere si intende il valore del paniere calcolato sulla base dei prezzi vigenti nell'ultimo giorno dell'anno precedente. Per valore finale del paniere si intende il valore iniziale del paniere moltiplicato per (1 + il valore del "cap" generale sul paniere dei servizi di fonia vocale). Tale disposizione era stata prevista per garantire che le riduzioni dei prezzi fossero distribuite in maniera congrua nel corso dell'anno, senza essere concentrate nella parte finale del periodo di verifica.

da effettuarsi sulla scorta delle risultanze dell'istruttoria riguardante - appunto - la parità di trattamento interno-esterno.

Le verifiche al riguardo effettuate hanno condotto, in due casi, alla richiesta di modifica delle condizioni di offerta praticate, mentre in altri sette casi Telecom Italia ha ritirato le offerte dal mercato nel corso delle analisi. Tra le offerte ritirate dal mercato assume particolare rilievo l'offerta "Business Voice" e tutte le opzioni ad essa collegate, che rappresentava una delle principali offerte di Telecom Italia per il segmento affari del mercato.

Gli strumenti di analisi, previsti dalla delibera n. 152/02/CONS, sono stati successivamente consolidati e tutte le offerte presentate da Telecom Italia sono state verificate secondo le linee guida definite dalla delibera. Nel 2002, tali verifiche hanno condotto alla decisione, da parte di Telecom Italia, di non procedere alla commercializzazione di offerte di tipo *flat* e minutarie che erano risultate non coerenti con i principi di orientamento al costo, nonché a modificare le condizioni previste da alcune offerte tariffarie comunicate all'Autorità.

Condizioni di offerta di servizi inclusi nel servizio universale

Con riferimento ai servizi inclusi nel servizio universale, nel corso del 2002 è stata approvata, con delibera n. 79/02/CONS, la rimodulazione dei prezzi del servizio di informazioni elenco abbonati da apparati di telefonia pubblica, conseguente all'introduzione dell'euro ed alla correlata variazione del prezzo dello scatto telefonico da 200 lire a 10 centesimi di euro (con una riduzione superiore al 3%), mentre una successiva richiesta di incremento del prezzo del servizio 12, sia per la telefonia privata che per quella pubblica, è stata parzialmente approvata per la telefonia privata, con un incremento pari al tasso di inflazione registrato rispetto all'ultima fissazione di tale prezzo, mentre è stata rigettata per quanto riguarda la telefonia pubblica (delibera n. 103/03/CONS).

Nell'ambito delle verifiche delle condizioni economiche (sia di operatori notificati che non), tra il giugno 2002 e l'aprile 2003 sono stati riscontrati circa 15 casi nei quali le condizioni di offerta praticate sul mercato non erano state preventivamente comunicate all'Autorità (secondo quanto previsto dalla normativa vigente), ovvero erano applicate in modo difforme rispetto a quanto comunicato all'Autorità e al pubblico. In alcuni casi, inoltre, nell'ambito dei controlli effettuati dall'Autorità, i dati richiesti agli operatori per ulteriori approfondimenti non sono stati forniti. Per tutti i casi sopra indicati è stata effettuata la segnalazione prevista dalla delibera n. 425/01/CONS.

Segnalazioni

Per quanto riguarda le attività di vigilanza avviate su segnalazione, nel 2002 ha avuto particolare importanza l'attività avviata sulla base delle segnalazioni dell'utenza, la cui gestione è stata avviata in modo sistematico, attraverso la classificazione delle segnalazioni e la loro analisi statistica.

Tale attività di classificazione e di analisi statistica ha permesso di evidenziare le principali problematiche sui mercati e, nel caso dei mercati di telefonia fissa, ha costituito la necessaria premessa per dare avvio ad importanti attività di vigilanza, come quella relativa ai servizi non richiesti, che è condotta attraverso verifiche presso tutti gli operatori, anche con il supporto degli organi della Polizia postale e delle comunicazioni, e attraverso la collaborazione più ampia possibile degli utenti. A tal fine, è stato predisposto un apposito modulo per consentire agli utenti di denunciare le attivazioni/disattivazioni non richieste di servizi di telecomunicazioni ed è stato attivato un apposito numero di telefax presso l'Autorità. Il numero di segnalazioni relative ai servizi non richiesti è stato, nel periodo settembre 2002-dicembre 2002, pari a circa 10.800 casi, attualmente in corso di verifica da parte dell'Autorità e della Polizia postale e delle comunicazioni.

Complessivamente, le segnalazioni ricevute dall'utenza nel corso del 2002 sono state pari a circa 12.000. Nei primi mesi del 2003 il numero di segnalazioni ricevute dall'utenza si mantiene intorno alle 1.000 mensili.

Le segnalazioni riguardano prevalentemente i casi di attivazioni e/o disattivazioni non richieste di servizi, con particolare concentrazione relativamente ai servizi di preselezione dell'operatore, in alcuni casi con contestuale attribuzione di profili tariffari non richiesti dagli utenti. In merito a ciascuna delle segnalazioni pervenute, è stato richiesto agli operatori interessati formale riscontro e sono state progressivamente avviate le necessarie attività ai fini dell'ottemperanza, per le rispettive competenze, della disciplina dei contratti a distanza e delle delibere dell'Autorità in merito alla fornitura dei servizi.

Tra le segnalazioni ricevute, hanno assunto particolare rilievo, in particolare nei primi mesi del 2003, quelle relative alla contestazione degli addebiti relativi a chiamate verso servizi con numerazione 709. Al riguardo, l'Autorità, già a seguito delle prime evidenze emerse nel corso del 2002 ha, con delibera n. 9/02/CIR, vietato l'utilizzo delle numerazioni che iniziano per 7 (dedicate ai servizi Internet ai sensi del vigente piano di numerazione, definito nella delibera n. 6/00/CIR) per la vendita di servizi e prodotti, e conseguentemente, al fine di tutelare la clientela, ha richiamato in due occasioni gli operatori, nell'ottobre e nel novembre 2002, allo scrupoloso rispetto delle vigenti disposizioni in materia, con particolare riferimento all'art. 4, comma 1 della delibera n. 9/02/CIR (che vieta di fornire prodotti e servizi per il tramite dell'addebito all'utente del traffico svolto indirizzato a dette numerazioni), provvedendo a precisare che per il tramite di tale numerazione non possono in alcun modo essere offerti servizi che, in base al loro contenuto, possono essere assimilati a quelli ricadenti nell'ambito della disciplina audiotex e videotex. Inoltre, tenuto conto dell'incremento di segnalazioni al riguardo, l'Autorità ha avviato, di concerto con la Polizia postale e delle comunicazioni, un'attività di verifica dei servizi effettivamente forniti attraverso tali numerazioni, mediante un controllo delle numerazioni oggetto di segnalazione, similmente a quanto era già stato avviato nei mesi precedenti con riferimento alle numerazioni 899.

Come già segnalato nella precedente Relazione, è proseguita l'attività di vigilanza nei confronti degli operatori per quanto concerne i diversi servizi a sovrapprezzo offerti al pubblico per il tramite delle numerazioni 163, 164, 144, 166, 199, 178, 892, 899.

In particolare, a seguito dell'adozione della delibera n. 78/02/CONS, ai fini della tutela della clientela, l'attenzione è stata rivolta alla trasparenza data dagli operatori all'informazione riguardante la possibilità, per gli utenti, di usufruire del blocco selettivo di chiamata.

Inoltre, considerato che la suddetta delibera ha stabilito che i servizi riconducibili sulla base dei contenuti degli stessi alla normativa audiotex e videotex sono disciplinati dalla suddetta normativa indipendentemente dalla numerazione utilizzata, si è disposto che in tali casi il blocco selettivo di chiamata deve essere fornito gratuitamente, come previsto dall'art. 9, comma 1 del d.m. 13 luglio 1995, n. 385. In applicazione di tali norme, e tenuto conto della crescente diffusione di servizi audiotex su numerazioni che iniziano con 899, nel mese di novembre 2002 l'Autorità ha richiesto a Telecom Italia, ed ottenuto, che per tale numerazione fosse prevista la gratuità del blocco selettivo di chiamata, coerentemente con quanto già disposto per le altre numerazioni audiotex.

Relativamente alle suesposte problematiche, atteso quanto stabilito dalla direttiva 2002/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002 relativa al "servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica" (di imminente recepimento nell'ordinamento normativo nazionale) in merito alla possibilità di attivare a titolo gratuito lo sbarramento selettivo per chiamate verso servizi a tariffa maggiorata, nell'aprile 2003 è stato richiesto a Telecom Italia di valutare l'opportunità di anticipare la gratuità del blocco selettivo di chiamata a tutte le numerazioni, così come indicate nella citata delibera n. 78/02/CONS (ivi incluse, pertanto, quelle che iniziano con 709). In risposta a tale richiesta, Telecom Italia ha informato l'Autorità della propria intenzione di introdurre anche la numerazione 709 nell'ambito delle numerazioni con blocco permanente gratuito a partire dal 1° luglio 2003, ampliando in tal modo gli strumenti gratuiti di tutela dell'utenza disponibili per il controllo del proprio traffico.

Si deve, altresì, ricordare, che la direttiva in questione, al Capo II recante "obblighi di servizio universale, compresi gli obblighi di natura sociale", dispone (art. 10, comma 2) che "gli Stati membri provvedono affinché le imprese designate soggette agli obblighi previsti [...] forniscano le prestazioni e i servizi specifici di cui all'allegato I, parte A, di modo che gli abbonati possano sorvegliare e controllare le proprie spese ed evitare una cessazione ingiustificata del servizio" e, nel dettaglio, lo sbarramento selettivo delle chiamate è ritenuto quale "prestazione gratuita grazie alla quale l'abbonato, previa richiesta al fornitore del servizio telefonico, può impedire che vengano effettuate chiamate verso determinati numeri o tipi di numeri".

Altre attività di vigilanza, che hanno riguardato la verifica delle modalità di acquisizione della clientela da parte di un operatore per il quale

si è riscontrato un elevato ed anomalo numero di recessi immediatamente successivo all'attivazione del servizio di *unbundling* del *local loop*, e l'analisi di alcuni casi di sospensione del servizio per i quali gli utenti hanno lamentato l'assenza del previsto preavviso, sono state oggetto di una particolare attenzione sotto il profilo della tutela dell'utente.

Il 2002 è stato, inoltre, l'anno dell'introduzione dell'euro e, a tale riguardo, l'Autorità ha adottato, con delibera n. 417/01/CONS del 22 novembre 2001, le "linee guida in merito alle comunicazioni al pubblico delle condizioni economiche di offerta dei servizi di telecomunicazioni offerti al pubblico ed all'introduzione dell'euro". Conseguentemente, l'Autorità ha eseguito un'attività di monitoraggio presso gli operatori, al fine di conoscere le iniziative adottate per garantire l'osservanza di ciascuno dei principi indicati nella suddetta delibera, con particolare riguardo, peraltro, alla predisposizione del catalogo aggiornato di tutte le offerte vigenti (con completa descrizione delle caratteristiche dei servizi offerti e degli eventuali vincoli alla sottoscrizione e all'utilizzo dei servizi), da rendere disponibile sui siti *web* degli operatori e presso tutti i punti vendita, diretti e indiretti, anche in via telematica. Nell'ambito di tali attività, una particolare attenzione è stata dedicata alle raccomandazioni relative alla corretta informazione relativamente ai servizi di *unbundling* del *local loop*, effettivamente disponibili solo su parte del territorio, dirette verso gli operatori maggiormente attivi nell'offerta di servizi finali attraverso il ricorso a tale offerta di servizi intermedi di Telecom Italia.

Tra le attività di vigilanza avviate su segnalazione degli operatori, a seguito delle denunce di presunti comportamenti abusivi di Telecom Italia in relazione all'offerta del servizio di *carrier preselection* (di seguito CPS) pervenute da parte di operatori licenziatari alternativi, è stato avviato un procedimento finalizzato alla verifica delle eventuali violazioni delle vigenti disposizioni in materia di CPS e dei conseguenti aspetti contrattuali e concorrenziali da parte di Telecom Italia. A seguito dell'attività svolta, è emersa l'impossibilità di pervenire ad una soluzione negoziale tra le parti in ordine alla procedura di disattivazione dei clienti in CPS e, conseguentemente, l'Autorità ha ritenuto necessario avviare un'istruttoria regolamentare per definire una procedura di disattivazione della suddetta prestazione di CPS, conclusasi con la delibera n. 4/03/CIR.

Sempre sulla base di segnalazioni di operatori è stata avviata un'attività di verifica sull'effettiva accessibilità dell'offerta di circuiti parziali di Telecom Italia da parte degli *Internet Service Providers*, che hanno avuto accesso a tutti i servizi inclusi nel listino di interconnessione di Telecom Italia, ivi incluso il servizio di circuiti parziali, a seguito della delibera n. 9/02/CIR, richiedendo a Telecom Italia di permettere l'accesso al servizio di circuiti parziali indipendentemente dal tipo di utilizzo finale da parte del richiedente.

Nel 2002 è stata conclusa l'attività di vigilanza relativa all'applicazione da parte di Telecom Italia del *service level agreement* relativo alle linee affittate, di cui alla delibera n. 711/00/CONS, avviata su segnalazione

degli operatori. Tale istruttoria ha condotto a raccogliere documentazione relativamente a circa 3.500 casi di ritardata attivazione del servizio di linee affittate e a circa 3.700 casi di ritardata manutenzione, con la conseguente trasmissione degli atti per l'avvio dei conseguenti procedimenti sanzionatori a carico di Telecom Italia (al proposito si veda il paragrafo 4.13.).

Infine, tra le attività avviate d'ufficio, le più rilevanti hanno riguardato lo stato di applicazione della delibera n. 314/00/CONS, relativa alle misure a favore di alcune categorie di utenza (cosiddette fasce sociali). Tale attività ha evidenziato che il numero di richieste di riduzione e/o esonero rivolte a Telecom Italia è stato, nel 2002, di circa 150.000 richieste e che solo la metà di tali richieste (circa 75.000) è stato accolto da Telecom Italia, prevalentemente a causa dell'assenza dei requisiti previsti dalla normativa. A seguito di tali evidenze, nei primi mesi del 2003 l'Autorità ha avviato un procedimento finalizzato ad analizzare le ragioni di tale situazione e ad individuare i necessari correttivi da apportare alla normativa vigente.

Inoltre, tenuto conto dell'elevato numero di operatori che, a causa delle difficoltà finanziarie e di mercato, stanno procedendo ad interrompere la loro attività commerciale, l'Autorità ha intrapreso una metodica attività di richiamo preventivo nei confronti di tutti gli operatori per i quali vengano segnalati rischi di interruzione dei servizi di interconnessione da parte di Telecom Italia (casi di morosità), finalizzata a rammentare gli obblighi di tutela dell'utenza previsti dalla normativa vigente nell'eventuale delicata fase di interruzione della fornitura dei servizi.

Altre verifiche inerenti la rete fissa

Nei riguardi dell'offerta del servizio di telefonia pubblica da parte di Telecom Italia, l'Autorità, con delibera n. 290/01/CONS, ha disciplinato quanto previsto dall'art. 17, comma 4, del d.P.R. n. 318/97, prevedendo a carico di Telecom Italia (incaricata di fornire il servizio universale sul territorio nazionale, ai sensi dell'art. 3, comma 4 del d.P.R. n. 318/97), alcuni obblighi regolamentari relativamente ai criteri per la distribuzione e la pianificazione delle postazioni telefoniche pubbliche sull'intero territorio italiano.

In particolare, la delibera stabilisce i criteri relativi alla dislocazione delle postazioni di telefonia pubblica sulla base di parametri oggettivi. Tali criteri sono di natura sia quantitativa che qualitativa. I primi, si riferiscono essenzialmente all'esigenza di rapportare la quantità di telefoni pubblici alla popolazione residente in ciascun comune/centro abitato, in conformità ai dati demografici rilevati dall'ISTAT. Dal punto di vista qualitativo, viceversa, la delibera n. 290/01/CONS definisce alcune tipologie di luoghi di interesse nei quali è necessario assicurare, secondo differenti modalità, la disponibilità e la fruibilità delle postazioni telefoniche pubbliche.

È previsto, inoltre, che i telefoni pubblici installati nei luoghi con difficoltà di utilizzo dei sistemi di telefonia mobile o ad alta frequentazio-

ne (uffici della P.A., scuole, rifugi di montagna, stazioni ferroviarie, auto-tranviarie, aeroporti, ecc.) vengano comunicati all'Autorità, mentre in alcuni luoghi di particolare rilevanza sociale (ospedali, caserme, carceri) vige l'autorizzazione dell'Autorità in regime di silenzio assenso, entro 30 giorni dalla data di comunicazione da parte della società telefonica.

La verifica del soddisfacimento degli obblighi regolamentari di cui sopra, richiede una dettagliata conoscenza dei luoghi di installazione e delle tipologie delle postazioni telefoniche pubbliche. Per tali motivi, l'art. 4 della citata delibera prescriveva, entro un anno dalla sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*, la costituzione, a carico di Telecom Italia relativamente alle postazioni telefoniche indicate nel provvedimento, di una banca dati della telefonia pubblica, contenente tutte le informazioni necessarie alla verifica delle prescrizioni regolamentari. Fino al termine della costituzione della predetta banca dati, Telecom Italia era tenuta ad informare l'Autorità, con cadenza trimestrale, sullo stato di avanzamento dei lavori di realizzazione della banca dati.

Lo stesso art. 4 della delibera prevede che “la banca dati è accessibile dall'Autorità, nel rispetto dei principi di sicurezza degli accessi e di riservatezza delle informazioni”.

L'art. 5 prevede, inoltre, che la società incaricata (Telecom Italia nella fattispecie) adegui, entro un anno dalla pubblicazione della citata delibera, la distribuzione qualitativa e quantitativa delle postazioni telefoniche pubbliche sulla base delle disposizioni della stessa delibera; allo stesso tempo, la società era obbligata a comunicare, entro il 31 ottobre 2001, il piano di adeguamento delle postazioni telefoniche pubbliche all'introduzione dell'euro.

L'Autorità ha attivato alcuni test atti a verificare il soddisfacimento degli obblighi regolamentari previsti dalla citata delibera attraverso due distinti ordini di controlli:

- a. verifiche con estrazione campionaria di informazioni presso la banca dati predisposta da Telecom Italia;
- b. verifiche “in campo” in alcune località, scelte in modo da rappresentare, per quanto possibile ed in rapporto alle risorse disponibili per tali scopi, le varie realtà socio economiche presenti nel paese.

Le verifiche effettuate hanno evidenziato alcune criticità relative alle disposizioni previste riguardanti, in particolare:

- a. la mancanza di informazioni relative alla quantità ed ubicazione degli impianti di telefonia pubblica in un centinaio di località;
- b. il mancato aggiornamento dell'archivio dei posti telefonici pubblici; infatti, il numero di postazioni elencate nel *database* predisposto da Telecom Italia, pari a 247.757 alla data della prima verifica, è risultato inalterato per tutto l'anno 2002;
- c. le indicazioni anagrafiche previste (ad esempio, il CAP e i numeri civici), in taluni casi non erano sufficienti ad individuare l'ubicazione dell'impianto;

d. il mancato soddisfacimento, per un numero consistente di località, del requisito del numero minimo di postazioni previste, in relazione alla popolazione residente.

Gli elementi sopra indicati testimoniano ancora una insufficiente affidabilità della banca dati prevista nella delibera n. 290/01/CONS.

Inoltre, il Dipartimento vigilanza e controllo ha provveduto a verificare varie segnalazioni di utenti, in particolare da parte di istituti scolastici e comuni, che lamentavano la soppressione di telefoni pubblici.

Nell'ambito dell'attività di monitoraggio del processo di *unbundling* del *local loop*, di *carrier pre-selection* e *number portability* sono state effettuate verifiche presso alcuni siti di co-locazione ubicati nelle centrali della società Telecom Italia dislocate in varie province.

A partire dall'inizio dell'anno 2003, l'Unità per il monitoraggio ha terminato la propria funzione di monitoraggio, e le relative iniziative di vigilanza sono transitate nella competenza ordinaria del Dipartimento, all'interno del quale sono stati individuati e comunicati agli operatori specifici referenti che possono costituire un punto di riferimento per gli operatori nel delicato processo tecnico-operativo della implementazione dell'*unbundling*.

4.1.3. Gli interventi in materia di contenzioso

Contenzioso tra organismi di telecomunicazioni

Con delibera n. 148/01/CONS del 28 marzo 2001, l'Autorità ha approvato il "regolamento concernente la risoluzione delle controversie tra organismi di telecomunicazioni", che prevede due distinte procedure: quella di intervento e definizione delle controversie in materia di interconnessione ed accesso speciale alla rete, disciplinata al Capo I, e quella conciliativa, descritta al Capo II.

La procedura prevista dal Capo I è stata ritenuta applicabile esclusivamente ai casi espressamente indicati dall'articolo 2 della medesima delibera, nonché - per quanto concerne l'articolo 3 - alle controversie comunque vertenti sull'accordo di interconnessione.

Tale procedura, nel periodo aprile 2002 - aprile 2003, è stata attivata in un solo caso, relativo alla richiesta di intervento dalla società Mediterranea Telecomunicazioni s.p.a. per la modifica del contratto di interconnessione in essere con la società Telecom Italia s.p.a., relativamente alle clausole attinenti la risoluzione del contratto e la decorrenza dei termini per il pagamento delle fatture.

Con riferimento alla procedura di cui al Capo II, nel periodo di riferimento, sono state avviate n. 25 conciliazioni tra organismi di telecomunicazioni. Di tali controversie, n. 6 si sono concluse con il raggiungimento di un accordo transattivo tra le parti; n. 13 con verbale di mancato accordo tra le parti. Nei restanti casi la conciliazione non ha avuto luogo a causa della mancata comparizione di una delle parti.

Tabella 4.5 Tentativi di conciliazione tra operatori (aprile 2002 – aprile 2003)

N. Parti	N. udienze	Esito
1. Sicilia Telecom - Mediterranea Telecomunicazioni	2	negativo
2. Nextra - Telecom Italia	4	positivo
3. Albacom - Millecom Italia	2	positivo
4. Mediterranea Telecomunicazioni. - Telecom Italia	4	positivo
5. Metropol Access Carrier - Grapes Network Services	1	negativo
6. Plug It s.p.a.- Telecom Italia	3	negativo
7. Albacom - Policom	1	m.c. ⁽¹⁾
8. Grapes Network Services - Nadim Quick Delivery s.a.s.	1	m.c.
9. Millecom Italia - Teleglobe Italia	1	m.c.
10. Grapes Network Services - L.T.S.	1	m.c.
11. Grapes Network Services - Regard	2	negativo
12. Grapes Network Services - Stella s.n.c.	1	m. c.
13. Grapes Network Services - Tutto Stella s.n.c.	1	m. c.
14. Albacom - Telecom Italia	1	negativo
15. Teleque Communications - Telecom Italia	2	negativo
16. Mclink s.p.a. - Telecom Italia	1	positivo
17. Pro.net s.r.l. (gruppo Nextra) - Wind Telecomunicazioni	2	positivo
18. Telecom Italia - Aaxis Telecom	2	negativo
19. Telecom Italia - Attika Telecommunications	1	negativo
20. Telecom Italia - Attiway Srl	1	negativo
21. Millecom Italia - MCI WorldCom	3	negativo
22. T.Net - Telecom Italia	3	negativo
23. Welcome Italia - TIM	1	negativo
24. Telecom Italia - Vodafone Omnitel	3	negativo
25. Serenissima Infracom - Elitel	1	positivo
Totale	45	

(1) Per m.c. si intende mancata comparizione Fonte: Autorità.

Contenzioso tra utenti e organismi di telecomunicazioni

Con delibera n. 182/02/CONS del 9 giugno 2002 l'Autorità ha approvato il "regolamento concernente la risoluzione delle controversie insorte nei rapporti tra organismi di telecomunicazioni e utenti", dando così attuazione all'art. 1, comma 11 della legge n. 249/97.

Il Regolamento prevede tre sezioni distinte. La prima sezione disciplina l'inoltro delle segnalazioni in merito a violazioni di norme in materia di telecomunicazioni, con la predisposizione di un Formulario "S" appositamente dedicato.

La seconda sezione disciplina il tentativo di conciliazione in caso di controversie tra utenti e organismi di telecomunicazioni, da svolgersi presso i Co.Re.Com. competenti per territorio o, in alternativa, dinanzi agli organi non giurisdizionali di risoluzione delle controversie in materia di consumo che rispettino i principi sanciti dalla raccomandazione della

Commissione 2001/310/CE. Durante tale fase, l'Autorità si è attivata in coerenza con quanto previsto dall'art. 5 del regolamento relativamente alla possibilità per gli utenti di chiedere l'adozione di provvedimenti temporanei in pendenza della procedura di conciliazione. In particolare, sono state presentate all'Autorità n. 9 istanze di provvedimento temporaneo per la riattivazione del servizio in pendenza di tentativi di conciliazione presso fori alternativi (facoltà prevista dall'art. 12 del regolamento), e segnatamente presso Camere di commercio o Camere arbitrali.

A seguito dell'intervento dell'Ufficio contenzioso nelle telecomunicazioni del Dipartimento garanzie e contenzioso dell'Autorità, in n. 7 casi l'organismo di telecomunicazioni coinvolto ha spontaneamente riattivato il servizio, mentre nei restanti casi si è reso necessario un provvedimento formale da parte del direttore del Dipartimento.

La terza sezione del regolamento disciplina i casi in cui, essendo il tentativo di conciliazione conclusosi con esito negativo - o per i punti ancora controversi nel caso di soluzione parziale - le parti congiuntamente, o anche il solo utente, chiedono all'Autorità di definire la controversia. A tal fine è stato predisposto un formulario "UG" - di agevole compilazione - per l'avvio dei procedimenti di definizione.

In fase di prima applicazione del regolamento, sono pervenute n. 5 istanze di definizione della controversia: in n. 4 casi (relativi, rispettivamente, a prestazioni di contratti aDSL, a disservizi in materia di *unbundling* e, infine, a disattivazione di servizi) è emersa in sede di udienza la possibilità di addivenire ad una soluzione di comune soddisfazione per le parti, anche su sollecitazione dei funzionari incaricati, raggiungendo così un duplice risultato, sia deflativo sia transattivo.

Per un altro procedimento, relativo ad una controversia avente ad oggetto telefonate fatturate dalla società telefonica, ma non riconosciute dall'utente, la procedura di definizione è tutt'ora in corso.

4.2. LA TELEFONIA MOBILE

4.2.1. Gli interventi in materia di regolamentazione

Nel corso dell'anno di riferimento, tra le principali decisioni di carattere regolamentare assunte dall'Autorità in relazione al mercato mobile, si ricordano:

- a. l'avvio operativo della portabilità del numero per le reti mobili (MNP), che acquista particolare importanza alla luce dell'alto tasso di diffusione della telefonia mobile che caratterizza il mercato italiano;
- b. l'introduzione di meccanismi di programmazione dei prezzi massimi di terminazione praticati dagli operatori mobili notificati e la regolamentazione dei prezzi delle chiamate fisso-mobile praticati dagli operatori fissi notificati;

- c. la pubblicazione di linee guida per la predisposizione della contabilità a fini regolatori da parte degli operatori mobili notificati e l'evoluzione del sistema di contabilità dei costi;
- d. il riordino delle frequenze GSM;
- e. l'avvio del servizio commerciale di telefonia mobile di terza generazione;
- f. la sottoscrizione di un memorandum d'intesa tra gli operatori mobili sull'operatività della c.d. *black list* dei codici Imei (*international mobile equipment identity*).

Portabilità del numero di rete mobile

Poiché l'Autorità è intervenuta con numerose delibere per assicurare il completamento del quadro regolamentare relativamente alla portabilità del numero sulle reti mobili, si fornisce una breve sintesi delle principali decisioni che, anche se adottate precedentemente al periodo di riferimento, sono tra di esse collegate.

Con la delibera n. 12/01/CIR, "disposizioni in tema di portabilità del numero tra operatori del servizio di comunicazione mobile e personale (*mobile number portability*)", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 143 del 22 giugno 2001, l'Autorità ha determinato i tempi e le soluzioni tecniche per l'introduzione della portabilità del numero tra reti mobili. Con la stessa delibera, è stata istituita una apposita Unità per il monitoraggio con lo scopo di seguire puntualmente le attività degli operatori relativamente alle modalità di introduzione delle prestazioni nel rispetto del calendario determinato (a tale proposito, si veda anche il paragrafo successivo).

La prestazione di portabilità comprende sia la possibilità, per l'utenza, di mantenere il proprio numero passando ad un differente operatore mobile, sia il mantenimento del numero passando a diverso servizio GSM ovvero UMTS. La prestazione è divenuta pienamente operativa il 30 aprile 2002.

La delibera n. 19/01/CIR recante "modalità operative per la portabilità del numero tra operatori di reti per i servizi di comunicazioni mobili e personali (*mobile number portability*)", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 197 del 25 agosto 2001, ha stabilito gli aspetti procedurali relativi alla fornitura della prestazione. Alcuni di tali aspetti hanno natura squisitamente tecnica (ad esempio, l'introduzione di banche dati e l'aggiornamento delle stesse), altri, invece, attengono ai rapporti tra i diversi operatori circa le concrete modalità di espletamento del servizio (ad esempio, la determinazione delle capacità di evasione degli ordinativi della prestazione di MNP e il periodo di realizzazione dell'attivazione della prestazione). Sotto quest'ultimo profilo, la delibera prevede la conclusione di un accordo quadro tra tutti gli operatori che stabilisca "...il quadro di riferimento generale per gli standard di servizio della prestazione di *mobile number portability*" (ad esempio, le modalità generali di comunicazione delle richieste, le condizioni standard delle prestazioni,

ecc.). È altresì previsto che i singoli operatori concludano accordi bilaterali che disciplinino le procedure amministrative, le modalità, i tempi e le condizioni per la realizzazione della prestazione (ad esempio, le modalità ed i tempi di attivazione della prestazione).

Con la delibera n. 22/01/CIR, “risorse di numerazione per lo svolgimento del servizio di portabilità del numero tra operatori di reti per i servizi di comunicazioni mobili e personali (*mobile number portability*)”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 247 del 23 ottobre 2001, l’Autorità ha definito le risorse di numerazione necessarie per la fornitura della prestazione di *mobile number portability*.

Nell’ambito delle attività svolte dall’Unità per il monitoraggio, sono state trattate alcune delle condizioni tecnico-economiche contenute all’interno dell’accordo quadro previsto dalla delibera n. 19/01/CIR. A titolo esemplificativo, sono state trattate la definizione del prezzo dell’attivazione della prestazione, le comunicazioni cliente/operatore *recipient*, con riferimento alla necessità di includere la disdetta del precedente contratto, la rinuncia al credito residuo, il consenso informato del trattamento dei dati da parte dell’operatore *recipient* e di quello *donating*, l’eventuale aggiunta di ulteriori casi di rifiuto, annullamento o sospensione e la distribuzione della capacità offerta dall’operatore *donating*. A seguito di detti lavori, gli operatori Blu, Omnitel Pronto Italia, Telecom Italia Mobile e Wind Telecomunicazioni hanno siglato l’accordo quadro, al quale ha dato assenso anche IPSE 2000, operatore UMTS non ancora attivo.

Successivamente a tale intesa, l’Autorità, con la delibera n. 7/02/CIR, recante “disposizioni in materia di portabilità del numero mobile: fissazione delle condizioni economiche e di fornitura del servizio”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 85 dell’11 aprile 2002, ha ritenuto necessario integrare e completare quanto previsto dagli operatori con l’accordo quadro, con particolare riferimento ai seguenti aspetti: a) periodo di realizzazione della prestazione; b) modalità di trattamento del credito residuo; c) prezzo per l’attivazione della prestazione. Relativamente a quest’ultimo aspetto, l’Autorità si era riservata la possibilità di fissare il prezzo massimo interoperatore di attivazione della prestazione a valere dal 1° gennaio 2003. A tale riguardo, l’Autorità è intervenuta con la delibera n. 13/02/CIR recante “disposizioni in materia di portabilità del numero mobile: criterio per la fissazione del prezzo massimo interoperatore”, nella quale, confermando gli orientamenti già espressi in precedenza, ha fissato il prezzo massimo interoperatore, a partire dal 1° gennaio 2003, determinandone l’equivalenza con quanto già stabilito per la portabilità su rete fissa.

Si fa infine presente che alcune associazioni di consumatori avevano impugnato la delibera n. 7/02/CIR, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 13 febbraio 2003, n. 36, lamentando l’assenza di disposizioni atte a ripristinare il livello di trasparenza tariffaria presente sul mercato prima dell’introduzione della prestazione.

Come noto, il TAR aveva respinto l'istanza di sospensiva formulata dalle associazioni dei consumatori, in quanto riteneva che non sussistessero i presupposti per disporre l'accoglimento della stessa "atteso che il paventato pregiudizio non appare riconducibile alla censurata deliberazione dell'intimata Autorità, bensì alle modalità di esecuzione della stessa, demandate all'autonomia dei singoli gestori del servizio di telefonia mobile". Successivamente, il Consiglio di Stato ha respinto l'appello ritenendo che l'interesse delle appellanti non fosse suscettibile di essere compiutamente soddisfatto attraverso la sospensione del provvedimento impugnato che avrebbe paralizzato esclusivamente le determinazioni concretamente adottate, senza però arrecare alle istanti l'utilità giuridica cui esse tendevano.

La portabilità del numero sulle reti mobili ha trovato significativo riscontro nel mercato degli utenti finali, con oltre 700.000 numeri portati in circa un anno di attività.

L'introduzione di meccanismi di programmazione dei prezzi massimi di terminazione praticati dagli operatori mobili notificati

Con la delibera n. 486/01/CONS, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 9 gennaio 2002, n. 7, l'Autorità aveva indetto una consultazione pubblica sull'introduzione di meccanismi di programmazione dei prezzi massimi di terminazione praticati dagli operatori mobili notificati e la regolamentazione dei prezzi delle chiamate fisso-mobile praticati dagli operatori fissi notificati. A seguito di tale consultazione, con la delibera n. 47/03/CONS, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 22 marzo 2003, n. 68, che integra ed aggiorna la precedente delibera n. 338/99, sono stati rivisti i prezzi massimi di terminazione delle chiamate fisso-mobile, ossia della quota di costo sostenuta dall'utente di spettanza dell'operatore mobile notificato su cui termina la chiamata, ed è stato introdotto un meccanismo di programmazione dei prezzi massimi di terminazione praticati dagli operatori di rete mobile notificati.

L'Autorità, alla fine del procedimento istruttorio, ha stabilito un valore iniziale del prezzo di terminazione pari a 14,95 euro cent/min, ritenendo che tale valore potesse corrispondere ad un corretto orientamento ai costi correnti verificati degli operatori e, nel contempo, garantire un adeguato ritorno degli investimenti degli operatori per i prossimi anni.

Per quanto riguarda la capacità degli operatori attualmente notificati di incrementare il proprio livello di efficienza e, quindi, di ridurre i costi di terminazione e – conseguentemente - il valore iniziale del prezzo fissato nella delibera, l'Autorità ha ritenuto che una riduzione dei costi unitari del servizio di terminazione non possa discostarsi significativamente dalla riduzione dei costi generali.

Sulla base di queste osservazioni, le riduzioni programmate dei prezzi di terminazione sono previste nella misura del 20% nel biennio 2004-2005, da distribuire in un valore del 10% annuo.

La manovra di adeguamento dei prezzi tramite il meccanismo di *network cap* e, quindi, di riduzione programmata dei prezzi di terminazione, porta ad una rimodulazione del valore di terminazione degli operatori italiani mobili notificati che scende sotto la media europea².

Con il medesimo provvedimento, inoltre, sono state ridotte le tariffe massime relative alla quota di costo sostenuto dall'utente e di spettanza dell'operatore fisso notificato (*retention*).

Il procedimento istruttorio è stato complesso ed ha tenuto conto del contesto competitivo tra operatori di rete fissa; infatti, nella determinazione del valore iniziale massimo della quota di *retention* è stato valutato il valore del *price floor* che garantisca la sostenibilità per gli altri operatori di rete fissa presenti sul mercato. L'Autorità ha così stabilito un valore di *retention* per l'operatore di rete fissa notificato pari a 4,85 euro cent/min, valore da sottoporre successivamente ad un meccanismo di *price cap*, che porta ad una riduzione della quota in capo all'operatore di rete fissa del 13,6%. In conclusione, a partire dal mese di giugno 2003, i prezzi delle chiamate fisso-mobile originate dalla rete di Telecom Italia si sono ridotti mediamente del 12%, tenendo in conto sia la riduzione della quota di terminazione, sia la riduzione della *retention*.

L'evoluzione dei sistemi contabili per gli operatori mobili notificati

Con delibera n. 485/01/CONS, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 9 gennaio 2002, n. 7, l'Autorità ha approvato le linee guida per la predisposizione della contabilità a fini regolatori da parte degli operatori mobili notificati e previsto l'evoluzione del sistema di contabilità dei costi. Tale delibera rappresenta una importante fase intermedia nel processo avviato tra il 2000 e il 2001. L'Autorità ha introdotto, infatti, nuove metodologie di valutazione dei costi degli operatori notificati nei mercati dell'interconnessione e dei servizi di telecomunicazione. In particolare, gli operatori notificati mobili hanno fornito un sistema contabile per la terminazione fisso-mobile a costi storici e sono tenuti a predisporre un sistema di contabilità a costi correnti, quale passaggio intermedio per l'adozione di una contabilità di tipo "*long run incremental cost*" (LRIC). Tale passaggio si rileva estremamente utile per valutare l'effettivo orientamento al costo dei beni intermedi, quali l'interconnessione.

Metodologia a costi correnti

Ai sensi della delibera n. 485/01/CONS, gli operatori mobili notificati hanno fornito all'Autorità le risultanze contabili relative alla fornitura del servizio fisso-mobile. In variazione del precedente modello, sono state

(2) Si deve osservare che tali riduzioni, seppur programmate, si collocano in una fase di transizione dal vecchio al nuovo quadro regolamentare e, quindi, risultano condizionate dai risultati dell'implementazione delle procedure previste per il passaggio al nuovo quadro normativo. Esse, inoltre, risentiranno dei risultati dell'analisi concorrenziale sul mercato della terminazione delle chiamate su singole reti pubbliche, prevista dal nuovo contesto normativo.

richieste anche indicazioni relativamente alla fornitura del servizio di terminazione mobile-mobile, come rappresentato negli allegati alla delibera n. 399/02/CONS.

Riordino delle frequenze GSM utilizzate dagli operatori radiomobili

Con la delibera n. 286/02/CONS del 25 settembre 2002 “procedure per l’assegnazione di nuove frequenze nelle bande GSM”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 9 ottobre 2002, n. 237, l’Autorità ha modificato il preesistente quadro regolatorio relativo all’assegnazione delle frequenze nelle bande GSM, sia a 900 MHz che a 1800 MHz, caratterizzato da differenti modalità di rilascio dei titoli autorizzativi all’uso delle frequenze da parte degli operatori nazionali mobili, di cui alcuni caratterizzati dalla provvisorietà dell’assegnazione. L’Autorità ha quindi enunciato una serie di principi su cui basare la futura attività di assegnazione concreta della banda (competenza, questa, del Ministero delle comunicazioni). Tali principi sono:

- a. la parità di trattamento di tutti i gestori;
- b. la garanzia che tutti i gestori dispongano su base definitiva e in conformità alle indicazioni della Comunità europea in materia, di almeno 15 MHz di banda complessiva sul territorio nazionale;
- c. la progressiva e scadenziata riduzione delle frequenze utilizzate per il TACS fino alla completa restituzione, entro il 31 dicembre 2005, e riallocazione delle stesse al più efficiente sistema GSM;
- d. la possibilità per tutti i gestori di richiedere, nell’ambito della procedura prevista a domanda, l’assegnazione di frequenze fino ad un massimo di 25 MHz nazionali complessivi a 900 e 1800 MHz, da realizzare, data la disponibilità della banda, in due fasi, previo soddisfacimento di alcuni requisiti relativi all’uso effettivo delle risorse, quali la quota di mercato di almeno il 10%, stimata al momento della delibera in 5 milioni di Sim Cards attive, l’avvio del servizio GPRS in tutti i capoluoghi di provincia e la copertura del 50% del territorio nazionale con frequenze proprie;
- e. l’ottimizzazione dell’assegnazione delle frequenze scarse, eccedenti la banda minima necessaria mediante versamento di specifici contributi all’Erario.

Nel provvedimento, l’Autorità ha ritenuto di stabilire i criteri per determinare l’entità di tali contributi, previsti dal d.P.R. n. 318/97 per l’uso di risorse scarse. In particolare, l’Autorità ha indicato al Ministero delle comunicazioni - come parametro economico - la base d’asta per l’assegnazione delle frequenze aggiuntive nella gara UMTS, parametrata alla minore efficienza spettrale dei servizi 2G rispetto ai 3G, ai contributi comparabili dovuti negli altri paesi europei ed agli investimenti effettuati dagli operatori per ottimizzare la qualità del servizio e condividere le infrastrutture.

L’Autorità si è anche riservata la possibilità di rivedere le condizioni di sviluppo del mercato radiomobile al fine di assegnare ulteriori licenze

GSM, utilizzando eventualmente frequenze al momento nella disponibilità del Ministero della difesa. Anche il tetto massimo di 25 MHz, stabilito per l'assegnazione di banda a domanda a tutti i gestori GSM, potrà essere rivisto in occasione di nuove procedure di assegnazione, ovvero in relazione all'eventuale introduzione nell'ordinamento nazionale del *frequency trading*, ipotizzato dal nuovo quadro regolatorio comunitario, attualmente in corso di recepimento.

Il provvedimento dell'Autorità si è basato su una dettagliata analisi delle risorse di frequenza nel mercato radiomobile, verificando l'effettivo utilizzo delle stesse e la necessità - per i gestori nazionali - di raggiungere una dotazione frequenziale complessiva in linea con gli altri paesi europei. L'analisi ha infatti evidenziato una media nazionale ponderata per operatore di 17 MHz, a fronte di una banda media per gestore mobile di 27,8 MHz in Francia, di 26,4 MHz in Spagna e di 26,2 MHz nel Regno Unito. Il riutilizzo delle frequenze nazionali ad uso GSM era infatti al limite, non consentendo ulteriore sviluppo del mercato, specie per il servizio dati.

Avvio dei servizi di terza generazione

L'inizio del 2003 ha coinciso con l'avvio, tra i primi paesi al mondo, del servizio di telefonia di terza generazione da parte dell'operatore H3G (attivo in Italia con il marchio "3"). L'avvio del servizio, previsto dagli obblighi regolamentari introdotti dall'Autorità, costituisce una tappa rilevante nell'evoluzione del mercato italiano.

IMEI: memorandum d'intesa tra gli operatori mobili

Un'ulteriore iniziativa a tutela degli utenti di telefonia mobile promossa dall'Autorità riguarda il problema del furto e smarrimento dei cellulari, fenomeni che si stimano valutabili in circa un milione l'anno. Come è noto, già nel 2001, gli operatori mobili italiani avevano tentato di raggiungere un accordo in questo settore, in merito all'utilizzo del codice IMEI (*international mobile equipment identity*), un numero di 15 cifre che identifica in modo univoco il cellulare in tutto il mondo e che è in grado di bloccare l'utilizzo del cellulare rubato o smarrito. Tuttavia, tale accordo non si concluse a causa dei costi relativi alla realizzazione di una *black list* comune tra gli operatori, ossia un nuovo *database* contenente i codici Imei degli apparecchi rubati o smarriti, l'unico strumento in grado di assicurare che questi ultimi risultino effettivamente inutilizzabili (ossia anche con SIM di operatori diversi da quello utilizzato dal legittimo proprietario).

Oggi, però, la situazione sembra essere semplificata, in quanto la GSM Association ha promosso la realizzazione di un database unico a livello mondiale di codici IMEI da bloccare (*black list*), sito a Dublino, a cui hanno già aderito diversi operatori. La *black list* viene alimentata da tutti gli operatori che si sono associati all'iniziativa.

L'Autorità ha pertanto avviato un tavolo con gli operatori italiani, che ha portato alla sottoscrizione di un memorandum d'intesa tra gli operatori Tim, Vodafone Omnitel, Wind, H3G e Ipe 2000 nel maggio 2003. Tale accordo prevede l'operatività della c.d. *black list* dei codici IMEI dei terminali mobili rubati o smarriti, attraverso il collegamento al *database* unico, gestito a livello internazionale della GSM Association.

A completamento di quanto sottoscritto, inoltre, gli operatori hanno deciso di avviare un tavolo tecnico con la collaborazione dell'Autorità e dei Ministeri delle comunicazioni, di giustizia e degli interni, al fine di individuare le specifiche tecniche condivise per la concreta realizzazione del progetto e di definire procedure comuni per la gestione delle esigenze della clientela.

Gli sforzi dell'Autorità, pur essendo circoscritti al territorio italiano, non sono limitati al nostro mercato: infatti, la soluzione suggerita dall'Autorità consente il blocco di tali cellulari sulla rete di tutti quegli operatori stranieri che aderiscono alla stessa iniziativa, con l'auspicio che l'area territoriale di blocco sia sempre maggiore.

4.2.2. Gli interventi in materia di vigilanza

Nell'anno di riferimento, le attività di vigilanza nel mercato della telefonia mobile hanno riguardato:

- a. l'identificazione degli operatori aventi significativo potere di mercato;
- b. la verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate dagli operatori;
- c. la portabilità del numero di rete mobile;
- d. la vigilanza avviata su segnalazione;
- e. la verifica del rispetto degli obblighi contenuti nelle licenze.

L'identificazione degli operatori aventi significativo potere di mercato

Nel mese di novembre 2002, a conclusione dell'istruttoria relativa all'identificazione dei soggetti aventi notevole forza di mercato, con la delibera n. 350/02/CONS sono state confermate le notifiche a Telecom Italia Mobile e Vodafone Omnitel come operatori aventi notevole forza di mercato per l'anno 2000 sia sul mercato dei sistemi di comunicazione mobile ad uso pubblico che su quello dell'interconnessione. Tali notifiche sono state ulteriormente confermate con la delibera n. 160/03/CONS del 7 maggio 2003, con riferimento all'anno 2001.

Verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate dagli operatori

Per quanto concerne le verifiche delle condizioni di offerta al pubblico praticate dagli operatori, in cinque casi si è riscontrato che le condizioni di offerta praticate sul mercato non erano state correttamente preventiva-

mente comunicate all'Autorità (secondo quanto previsto dalla normativa vigente), ovvero erano applicate in modo difforme rispetto a quello comunicato all'Autorità e al pubblico.

Nell'ambito delle azioni di verifica delle condizioni di offerta al pubblico, in occasione dell'avvio del servizio di addebito al chiamato da parte dell'operatore TIM (servizio denominato "4888 Pay for me"), l'Autorità è intervenuta al fine di garantire la corretta applicazione del principio di parità di trattamento interno/esterno, in modo che tutti gli operatori fossero in condizione di avviare analoghi servizi in collaborazione con Telecom Italia a condizioni non discriminatorie, ed al fine di garantire la possibilità di disabilitazione gratuita dalla ricezione di tali chiamate a pagamento, estesa in modo automatico a tutti coloro che già avessero sottoscritto servizi di blocco selettivo delle chiamate che includessero le chiamate da fisso verso mobile.

Su segnalazione dell'operatore H3G, in ottemperanza a quanto disposto dalla delibera n. 388/00/CONS, si è provveduto a richiedere agli operatori notificati, l'integrazione della bozza di contratto di *roaming* in relazione ai servizi GPRS.

Portabilità del numero di rete mobile

Come si è detto in precedenza, nel corso del 2002 l'Autorità ha inteso seguire, con un'apposita Unità per il monitoraggio costituita con la delibera n. 12/01/CIR, l'avvio della prestazione di *mobile number portability* (MNP) che, nel nuovo quadro regolamentare comunitario, è individuata come diritto dell'utente e costituisce un fattore rilevante per eliminare le barriere all'uscita nella scelta di un nuovo operatore e favorire, pertanto, lo sviluppo della concorrenza nel mercato della telefonia mobile.

La complessità tecnica del processo di portabilità, che prevede sinergie fra gli impianti dei vari gestori affinché il processo vada a buon fine senza creare disservizi all'utenza, ha richiesto un notevole impegno nel monitoraggio delle attività dei vari gestori, volta a perfezionare lo scambio di informazioni e dati, nonché a verificare l'efficacia e l'efficienza delle varie procedure.

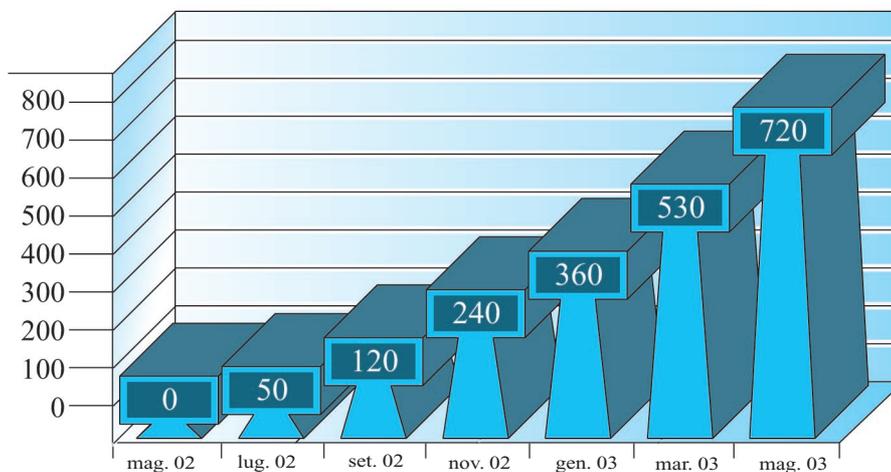
Nell'ambito di tale attività, si è proceduto a convocare numerose riunioni con gli operatori, nonché alcuni incontri con le associazioni rappresentative dei consumatori, al fine di monitorare lo stato di attuazione delle delibere dell'Autorità in materia, di affrontare i problemi tecnici e di individuare modalità che consentano la trasparenza dei prezzi applicati, in considerazione della non univocità della relazione numero chiamato/rete di appartenenza che viene introdotta dalla portabilità del numero.

Dopo una fase iniziale, la prestazione di MNP è divenuta operativa a partire dal maggio del 2002 ed ha inizialmente riscontrato alcuni problemi tecnici, successivamente superati anche attraverso lo stimolo e il supporto tecnico dell'Autorità che ha promosso alcune verifiche, a cui sono conseguite modifiche a procedure e *software* utilizzati per l'attivazione della

prestazione. In particolare, relativamente al processo di attivazione della prestazione, l'Autorità è stata promotrice di analisi tecniche approfondite condotte insieme a tutti gli operatori di rete mobile, finalizzate a verificare e risolvere le problematiche di tutte fasi del processo di attivazione. Inoltre, sono state raccolte tutte le segnalazioni pervenute da utenti che lamentavano qualsiasi tipo di ostacolo da parte degli operatori per il trasferimento della propria utenza telefonica ad altro operatore mobile e si è proceduto all'analisi delle stesse, al fine di individuare le problematiche ostative ad una corretta realizzazione del servizio. L'analisi delle segnalazioni è stata anche un valido supporto per l'individuazione delle problematiche tecniche citate. Inoltre, l'Autorità ha richiesto puntuale riscontro agli operatori mobili in relazione ad ogni segnalazione di disservizio inviata dalla clientela, richiamando alla puntuale applicazione delle norme a tutela dell'utenza ed avviando le previste relazioni ai sensi della delibera n. 425/01/CONS.

Nella figura 4.1 è riportato l'andamento del numero totale di applicazioni della prestazione di portabilità dei numeri per servizi mobili, nel primo anno della sua disponibilità. I risultati raggiunti sono notevoli e tra i più elevati raggiunti in Europa in un singolo anno di attività.

Figura 4.1 Applicazioni della portabilità dei numeri per servizi mobili (in migliaia)



Fonte: Autorità.

Con riferimento alla trasparenza tariffaria relativa alla portabilità del numero mobile, l'Autorità ha, in una prima fase, garantito una corretta informazione degli utenti relativamente alle variazioni delle modalità di tariffazione verso i numeri portati, sia attraverso il proprio sito

web (nel quale sono state pubblicate le informazioni sulle modalità di tariffazione applicate dagli operatori), sia attraverso la richiesta agli operatori di approntare appositi servizi che permettano agli utenti di conoscere il prezzo effettivamente applicato verso le numerazioni portate e di individuare la rete di effettiva destinazione di una chiamata diretta ad un indicativo di rete mobile. Al riguardo, tutti gli operatori mobili hanno approntato servizi che permettono al chiamante di essere informato circa la rete di effettiva destinazione della chiamata verso un numero mobile e, conseguentemente, del prezzo applicato. Tale attività è proseguita anche nel 2003, al fine di individuare servizi più facilmente fruibili dall'utente, anche in considerazione delle variazioni normative previste relativamente alle chiamate da rete fissa a rete mobile e che porteranno alla definizione di modalità minime di informazione alla clientela univoche e più trasparenti.

Nel 2002, è stata inoltre avviata un'attività atta a verificare i piani di introduzione delle funzionalità di rete intelligente per l'instradamento delle chiamate originate dalle reti fisse nazionali e dirette a numeri portati nelle reti per i servizi mobili nazionali, che è proseguita nel 2003 con lo scopo di favorire la transizione alle nuove modalità di instradamento.

Infine, con riferimento al trasferimento alla società Wind del ramo d'azienda della società Blu che includeva i contratti con l'utenza, l'Autorità è intervenuta per garantire che tale transizione avvenisse nel rispetto della normativa vigente a tutela dell'utenza. Al riguardo, è stata avviata un'attività specifica di monitoraggio e controllo, finalizzata a garantire ai clienti della società Blu la possibilità di richiedere la prestazione di portabilità del numero mobile anche nella fase di migrazione dell'utenza dalla rete della società Blu alla rete della società Wind, anche attraverso uno specifico trattamento delle segnalazioni ricevute al riguardo dall'utenza. Il processo di monitoraggio è continuato anche successivamente alla definitiva sospensione del servizio sulla rete della società Blu, avvenuto alla fine di febbraio 2003, al fine di gestire eventuali problematiche sorte a seguito dell'interruzione di tale servizio. Al riguardo, tra la fine del mese di febbraio (data di interruzione del servizio), e la fine del mese di aprile 2003, l'Autorità ha ricevuto circa 20 segnalazioni da parte dell'utenza, che sono state trasmesse alla società Wind al fine di permettere una celere soluzione delle problematiche segnalate.

Parallelamente al processo di monitoraggio della MNP, l'Autorità ha attivato alcune procedure atte a verificare il comportamento dei gestori riguardo alle richieste di portabilità del numero mobile sia in termini di tempi che di effettuazione della prestazione.

I controlli, effettuati su un campione di utenti che non avevano ottenuto la portabilità del numero mobile nei tempi previsti, hanno messo in luce le criticità riportate nella tabella 4.6.

Tabella 4.6 Controlli campionari su MNP – criticità emerse

Tipologia	N.
Rifiuti per errori nelle comunicazioni del <i>serial number</i> imputabili al <i>recipient</i>	57
Rifiuti per <i>overflow</i> causati dai sistemi informatici del <i>recipient</i>	7
Rifiuti per errata compilazione della richiesta da parte del cliente	52
Rifiuti per errata indicazione del tipo di contratto (prepagato o postpagato) o del codice fiscale da parte del <i>recipient</i>	5
Rifiuti errati da parte del <i>donor/donating</i> in presenza di dati di <i>porting</i> inviati correttamente	20
Rifiuti nei quali il <i>donor/donating</i> ha inviato una causale di scarto diversa da quella che aveva generato il rifiuto	23
Rifiuti per linea non attiva al momento della richiesta di <i>porting</i>	6
Richiesta di portabilità avanzata dal <i>recipient</i> su numero già portato in precedenza verso lo stesso <i>recipient</i>	2

Fonte: Autorità.

Attività avviate su segnalazione

Nel 2002, l'Autorità è intervenuta relativamente ad una segnalazione che evidenziava presunti problemi di effettiva parità di trattamento nell'accesso a servizi con numerazione non geografica originati dalla rete di Telecom Italia Mobile (la relativa attività è tuttora in corso, alla fine del mese di aprile 2003) e per avviare il monitoraggio dell'attività di cambio di piattaforma di fatturazione da parte dell'operatore Vodafone Omnitel, che aveva generato alcune problematiche con l'utenza nelle fasi di test iniziate nell'estate del 2002.

Verifica del rispetto degli obblighi contenuti nelle licenze

Le licenze per l'espletamento del servizio radiomobile pubblico configurano obblighi per gli operatori in ordine alla realizzazione dei piani di sviluppo delle reti, da perseguire anche in termini di copertura territoriale conseguita e/o di popolazione servita.

Pertanto, nel 2002 è proseguita la complessa attività finalizzata alla verifica del rispetto di tali obblighi da parte degli operatori Blu e Wind, effettuata con le stesse modalità attuate nel precedente anno.

In particolare, la società Blu, come previsto dal capitolato d'onere annesso alla relativa licenza, ha fornito all'Autorità una relazione attinente agli obiettivi conseguiti. Le successive verifiche su quanto dichiarato da Blu sono state realizzate in relazione ad alcune realtà territoriali, sia riscontrando in via teorica le metodiche utilizzate per il calcolo delle coperture, sia attraverso controlli a campione sull'effettiva consistenza degli impianti e delle rispettive aree di servizio. I risultati hanno sostanzialmente confermato le dichiarazioni della società e non hanno dato luogo a rilievi di natura sanzionatoria.

Relazione annuale sull'attività svolta e sui programmi di lavoro - 2003

Nel corso del 2002, è stata inoltre conclusa l'attività di controllo avviata nei confronti di Wind in relazione agli obblighi previsti dal capitolato d'oneri della licenza, relativamente alle scadenze del 31 dicembre 2000 e 2001.

Le attività di verifica in ordine all'osservanza di tali obblighi sono state realizzate con verifiche a campione condotte sul campo, in relazione a tre realtà territoriali per la prima delle scadenze temporali suindicate, e ad altre tre aree, diverse, per la seconda. Anche in questo caso è stato verificato il rispetto degli obblighi previsti.

4.3. INTERNET

4.3.1. Gli interventi in materia di regolamentazione

Nell'anno di riferimento, particolarmente rilevanti sono stati gli interventi per la promozione dei servizi Internet, con riguardo ai seguenti aspetti:

- a. condizioni di accesso all'Offerta di interconnessione di riferimento;
- b. lo sviluppo dei servizi di accesso disaggregato alla rete locale;
- c. la regolamentazione dell'accesso *bitstream* e della banda larga (si veda il paragrafo successivo).

L'Offerta di interconnessione di riferimento

L'Autorità, con la delibera n. 9/02/CIR, e sulla base di quanto previsto dalla legge n. 59/02, ha regolato le condizioni di accesso all'Offerta di riferimento di Telecom Italia da parte degli *Internet Service Provider*, richiedendo successivamente a Telecom Italia l'inclusione, nell'Offerta, delle condizioni tecniche necessarie per garantire agli ISP l'accesso all'Offerta di riferimento.

L'Autorità ha, inoltre, richiamato il principio generale per cui l'offerta al pubblico da parte di Telecom Italia di nuove soluzioni commerciali debba avere come prerequisito l'esistenza di soluzioni di interconnessione che garantiscano pari opportunità agli operatori concorrenti, nel rispetto del principio di non discriminazione; tale principio trova una applicazione particolarmente interessante nel caso di offerte commerciali di accesso ad internet a tariffa *flat*. A tal fine, l'Autorità aveva già disposto, agli inizi del 2002, l'inclusione nell'offerta di riferimento di Telecom Italia del servizio di raccolta su base forfetaria per il traffico Internet (FRIACO) ed aveva approvato, con alcune modifiche, l'offerta formulata dall'operatore (delibera n. 5/02/CIR). Nel corso del 2002, l'offerta FRIACO ha quindi costituito uno dei principali elementi di novità a disposizione degli operatori alternativi per lo sviluppo delle proprie offerte di accesso ad Internet attraverso la rete telefonica commutata (*dial up*).

Lo sviluppo dei servizi di accesso disaggregato alla rete locale

L'Autorità ha continuato, nel corso del periodo di riferimento, a dedicare una specifica attenzione alla disciplina ed alla promozione delle attività di sviluppo dei servizi di accesso disaggregato a livello di rete locale, avendo individuato, nell'utilizzo combinato di tali servizi con le tecnologie xDSL e, quindi, dell'accesso veloce a Internet, uno degli strumenti cardine per la crescita di dinamiche competitive nei servizi a larga banda.

4.3.2. Gli interventi in materia di vigilanza

Il mercato dell'accesso ad Internet è stato oggetto di diversi interventi dell'Autorità nel corso del 2002 e nei primi mesi del 2003. I principali interventi effettuati su tale mercato hanno riguardato:

- a. l'individuazione di operatori con notevole forza di mercato nel mercato dell'accesso ad Internet e l'applicazione delle previsioni di cui alla legge n. 59/02;
- b. le offerte di servizi xDSL all'ingrosso da parte della società Telecom Italia e le modifiche all'offerta per accessi singoli in modalità *flat* (delibera n. 6/03/CIR).

Operatori con notevole forza di mercato nel mercato dell'accesso a Internet e applicazione della legge n. 59/02

Con riferimento all'attività di identificazione di soggetti aventi notevole forza di mercato, nel 2002 è stata emanata la legge n. 59, che prevede l'identificazione di specifici mercati di accesso ad Internet, aggiuntivi rispetto ai mercati previsti dal d.P.R. n. 318/97, e l'obbligo per l'Autorità di procedere, entro due mesi dall'approvazione della legge, all'identificazione di soggetti aventi notevole forza di mercato su tali mercati.

La delibera n. 219/02/CONS, in applicazione della legge n. 59 del 2002, ha identificato Telecom Italia come soggetto avente notevole forza di mercato nel mercato dei servizi di accesso ad Internet e nel mercato di interconnessione verso Internet³ e Wind come avente notevole forza di mercato nel mercato di interconnessione verso Internet, con le imposizioni dei conseguenti obblighi definiti dalla normativa vigente.

Inoltre, con riferimento ad altre disposizioni previste dalla legge n. 59 del 2002, alle quali è stata data attuazione con delibera n. 9/02/CIR, l'Autorità è intervenuta, oltre che nel caso relativo all'offerta di circuiti parziali, anche per garantire una corretta applicazione delle previsioni di tale legge e della conseguente delibera dell'Autorità.

(3) Ambedue i mercati sono stati individuati come specifici segmenti dei mercati già identificati dal decreto del Presidente della Repubblica, n. 318 del 19 settembre 1997.

Pertanto, un servizio di raccolta di chiamate dirette ad Internet per gli *Internet Service Providers* proposto da Telecom Italia come servizio commerciale, è stato per due volte considerato dall'Autorità come non coerente con le disposizioni previste dalla delibera n. 9/02/CIR e, nell'ambito delle valutazioni previste per le offerte commerciali, è stato giudicato come non aderente alle disposizioni vigenti, sia per quanto riguarda il principio di orientamento al costo dei prezzi proposti, sia per quanto riguarda il principio di non discriminazione, in quanto prevedeva per gli *Internet Service Providers* modalità di accesso alla rete diverse da quelle stabilite nell'offerta di interconnessione per gli operatori licenziatari.

Conseguentemente, l'Autorità ha richiesto a Telecom Italia di provvedere ad adempiere alle disposizioni della delibera n. 9/02/CIR nell'ambito dell'offerta di interconnessione di riferimento, come previsto dalle disposizioni legislative e dalla citata delibera di applicazione delle stesse. È altresì da segnalare come, nel caso della prima proposta commerciale formulata da Telecom Italia, il servizio non fosse stato correttamente comunicato all'Autorità sulla base delle disposizioni vigenti.

Offerta di servizi xDSL all'ingrosso da parte della società Telecom Italia e modifiche all'offerta per accessi singoli in modalità flat

Con riferimento ai servizi xDSL, particolare rilevanza assume la delibera n. 6/03/CIR, che provvede a specificare alcuni dei criteri per l'approvazione delle offerte xDSL all'ingrosso da parte di Telecom Italia, già definiti in via generale nella delibera n. 407/99/CONS, relativa all'autorizzazione provvisoria di Telecom Italia all'offerta di servizi xDSL all'ingrosso (così come successivamente integrata dalla delibera n. 217/00/CONS).

La delibera, finalizzata a chiarire le modalità di applicazione del principio di parità di trattamento interno-esterno già definito dalla delibera n. 407/99/CONS, introduce le seguenti disposizioni:

a. l'obbligo di comunicazione all'Autorità e a tutti gli operatori interessati (sottoscrittori di contratti per servizi xDSL all'ingrosso) di tutte le modifiche delle offerte di servizi xDSL all'ingrosso che Telecom Italia intende introdurre, al fine di garantire una completa informazione al mercato e l'effettuazione di istruttorie da parte dell'Autorità nel pieno rispetto del principio del contraddittorio rispetto a tutti gli operatori interessati dalle variazioni proposte da Telecom Italia in merito a tale servizio;

b. l'obbligo di provvedere alla comunicazione indicata con almeno 90 giorni di anticipo rispetto alla commercializzazione dell'offerta, in modo da consentire a tutti gli operatori il necessario tempo di adeguamento delle proprie procedure e dei propri sistemi al fine di potere fruire dell'offerta presentata. Tale periodo è ridotto a 30 giorni nei soli casi di modifiche non strutturali all'offerta (ad esempio semplici variazioni di prezzo o della durata del contratto);

c. l'individuazione di tutti gli elementi valutati dall'Autorità al fine della verifica dei prezzi all'ingrosso praticati da Telecom Italia. Tenuto conto dell'evoluzione del mercato e degli elementi risultanti dall'istruttoria condotta, l'Autorità ha valutato che, ai fini della verifica del prezzo all'ingrosso proposto da Telecom Italia, al prezzo dei servizi finali offerti da Telecom Italia, depurato dai servizi aggiuntivi da questa inclusi nell'offerta (ad esempio, spazio *web*, caselle di posta elettronica, accesso gratuito a contenuti esclusivi), devono essere sottratti tutti i costi per la commercializzazione dell'offerta e per la gestione del cliente, nonché i costi relativi alle infrastrutture di rete, aggiuntive a quelle fornite nell'ambito del servizio all'ingrosso e necessarie per la fornitura di un servizio finale di qualità equivalente a quello offerto da Telecom Italia;

d. la previsione di un diritto, in capo ai sottoscrittori dell'offerta, ad ottenere durate contrattuali con riferimento ai servizi all'ingrosso, coerenti con le durate contrattuali previste da Telecom Italia per l'offerta al pubblico.

Inoltre la delibera, coerentemente con i principi sopra esposti, dispone alcune variazioni dell'offerta all'ingrosso *flat* ad accesso singolo proposta da Telecom Italia. Tali variazioni comportano riduzioni dei prezzi comprese tra il 10 ed il 20% rispetto a quelli proposti da Telecom Italia e l'eliminazione di alcuni vincoli tecnici e procedurali previsti nell'offerta proposta.

L'Autorità valuta che l'offerta ad accessi singoli in modalità *flat* così definita possa contribuire ad un'ulteriore crescita concorrenziale del mercato, grazie alle caratteristiche di flessibilità introdotte (ciascun operatore ha la possibilità di configurare i parametri tecnici dell'offerta in base alle proprie esigenze commerciali) e all'ampliamento della differenza tra il prezzo dei servizi finali proposti da Telecom Italia ai propri clienti ed i prezzi dei servizi all'ingrosso praticati dalla stessa Telecom Italia ai propri concorrenti. L'offerta così definita risulta peraltro pienamente coerente con l'offerta di *bitstream access*, così come intesa dalla Commissione europea.

Inoltre, con riferimento alle offerte xDSL l'Autorità ha effettuato, nel corso del 2002, ulteriori attività di vigilanza relative ai seguenti casi.

In occasione dell'avvio, da parte di Telecom Italia, dell'offerta commerciale denominata "aDSL a tempo", l'Autorità aveva, in primo luogo (nel luglio 2002), formulato alcune osservazioni relativamente ad una prima versione dell'offerta, a seguito delle quali Telecom Italia aveva proceduto ad una sostanziale rimodulazione dell'offerta; in secondo luogo, nel settembre 2002, in applicazione delle disposizioni relative alla parità di trattamento interno/esterno, l'Autorità ha richiesto a Telecom Italia la configurazione di un'analogo offerta all'ingrosso a consumo, soggetta a verifiche periodiche sulla base degli effettivi consumi registrati da parte dell'utenza. Tali verifiche hanno condotto, nel mese di marzo 2003, ad una riduzione di circa il 33% del prezzo per Megabit previsto nell'offerta a consumo all'ingrosso praticato da Telecom Italia.

Nel novembre 2002, a seguito della segnalazione di alcuni operatori, l'Autorità è intervenuta nei confronti di Telecom Italia al fine di verificare l'effettiva possibilità di competere in relazione all'offerta denominata "aDSL Mega" (relativa a servizi aDSL con velocità di picco pari a 1,28 Mb/s). A seguito di tale intervento, Telecom Italia ha, da un lato, incrementato il prezzo del proprio servizio al pubblico e, dall'altro lato, ridotto il prezzo del proprio servizio all'ingrosso, ampliando così il differenziale tra il prezzo finale e quello del servizio intermedio (da circa il 40% a circa il 50%: tale differenziale è stato successivamente rivalutato dall'Autorità, nell'istruttoria relativa alla citata delibera n. 6/03/CIR, nella misura di circa il 55%).

Infine, nel mese di aprile 2003, a seguito di numerose segnalazioni ricevute dall'utenza in merito alla difficoltà di variazione del fornitore del servizio aDSL, a causa della mancata effettiva disconnessione da parte del fornitore rispetto al quale era stato operato un recesso, ovvero era stato concluso il periodo di validità del contratto sottoscritto, l'Autorità ha provveduto a convocare tutti gli operatori e ad avviare un'attività finalizzata a definire procedure di disattivazione del servizio aDSL che permettano ai clienti finali la variazione del proprio fornitore in tempi ragionevoli. Al riguardo, una specifica previsione di obbligo di adeguamento del *Service Level Agreement* relativamente ai tempi di disattivazione del servizio è stata definita dalla citata delibera n. 6/03/CIR.

Nel corso del 2002, il processo di implementazione dei servizi a larga banda basati su tecnologia xDSL, offerti al pubblico essenzialmente per servizi di accesso ad Internet, si è progressivamente arricchito con nuove offerte sia da parte di Telecom Italia che degli altri concorrenti (OLO e ISP).

Le nuove offerte, soprattutto a partire dalla seconda metà del 2002, sono state caratterizzate da una formula a consumo (Megabyte effettivamente trasmessi/ricevuti) e da una formula a tempo (tempo di effettivo collegamento), innovative rispetto alle tipiche modalità di offerta flat che avevano caratterizzato in precedenza le offerte aDSL sul mercato.

La progressiva crescita del mercato dell'accesso a larga banda vede negli utenti un contestuale aumento delle aspettative in termini di prestazione e qualità del servizio.

Anche a seguito di segnalazioni pervenute in merito ad insoddisfacenti standard qualitativi, percepiti, è crescente l'esigenza di identificare e misurare adeguati indicatori di qualità relativamente, ad esempio, alla continuità del servizio, alla velocità di trasmissione, alla sicurezza e protezione dei dati. Alcune attività propedeutiche in merito sono state avviate nei primi mesi del 2003. In particolare, l'attività in corso è focalizzata sull'esigenza di individuare, anche per il mercato dei servizi a larga banda, per il quale esistono notevoli complessità tecniche, alcuni indicatori di qualità chiaramente percepiti dall'utente finale, che possano favorire una migliore comprensione del rapporto prezzo/qualità dei servizi offerti sul mercato e, quindi, agevolare scelte informate e consapevoli da parte dei consumatori.

4.4. LA TELEVISIONE

4.4.1. Gli interventi in materia di regolamentazione

Nell'anno di riferimento, gli interventi in materia di regolamentazione nel settore televisivo hanno riguardato:

- a. il piano delle frequenze televisive;
- b. l'operazione di concentrazione Stream/Tele+;
- c. i criteri per l'attribuzione di quote dei diritti residuali delle emittenti televisive;
- d. il calcolo delle quote di famiglie digitali.

Il piano delle frequenze televisive

Il 29 gennaio 2003 è stato approvato il piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione televisiva in tecnica digitale.

Il Piano è stato elaborato nel rispetto del piano nazionale di ripartizione delle frequenze approvato dal Ministero delle comunicazioni, avvalendosi, come prevede la legge n. 249/97, anche della collaborazione degli organi del Ministero, sentendo la concessionaria del servizio pubblico televisivo, le associazioni a carattere nazionale dei titolari di emittenti o reti private e, per l'ubicazione dei siti di piano, le regioni e le province autonome e raggiungendo l'intesa con le regioni Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia e le province autonome di Bolzano e Trento per la tutela delle minoranze linguistiche.

Nel corso del 2001 l'Autorità, con delibera n. 435/01/CONS, aveva approvato il regolamento relativo alla radiodiffusione terrestre in tecnica digitale. L'approvazione del piano viene così a completare il quadro regolamentare per l'introduzione e lo sviluppo, in Italia, del sistema televisivo digitale.

I risultati conseguiti con il Piano consentono una copertura radioelettrica di oltre l'80% del territorio nazionale, compresi tutti i capoluoghi di provincia, e un servizio che raggiunge oltre il 90% della popolazione. Sfruttando le potenzialità offerte dalla tecnica digitale, per ottenere i risultati succitati, sono stati utilizzati 260 siti, e cioè un numero di siti nettamente inferiore a quello (487) che si rese necessario per ottenere valori di territorio coperto e di popolazione servita pressoché identici all'atto dell'elaborazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione televisiva analogica approvato nel 1998.

I 260 siti sono stati scelti come sottoinsieme degli stessi siti utilizzati all'epoca per il piano analogico. Ciò ha facilitato il raggiungimento degli accordi sui siti con le regioni e con le province autonome, dato che per tali siti l'Autorità aveva già da esse acquisito il parere favorevole nella fase di elaborazione del piano analogico.

Dopo approfondite valutazioni sulle possibili scelte tecniche, il piano è stato elaborato adottando la tipologia di rete 3-SFN (*3-single frequency network*) e cioè una tipologia che richiede l'uso di tre frequenze per ciascuna rete a copertura nazionale e permette la decomponibilità della rete stessa in reti locali utilizzando ciascuna una sola delle tre frequenze necessarie per la copertura nazionale. L'ambito locale di decomponibilità è l'ambito regionale o delle due province autonome (Bolzano e Trento), coerentemente con la definizione di bacino locale televisivo dettata dalla legge n. 249/97.

Altra scelta tecnica rilevante ha riguardato la modulazione, per il quale è stato scelto il tipo 64 QAM con *code rate* 2/3, che consente di allocare in un singolo canale da 4 a 6 programmi televisivi, cioè a dire che una singola rete può trasmettere contemporaneamente da 4 a 6 programmi.

Considerato il numero di frequenze disponibili per la pianificazione (54 di cui 48 nelle bande UHF-IV e UHF-V e 6 nella banda VHF-III), e tenuto conto della scelta di tipologia di rete in base alla quale, come detto, ciascuna rete richiede 3 frequenze per realizzare la copertura nazionale del territorio, è stato possibile pianificare 18 reti, di cui 2 in banda VHF-III e 16 in banda UHF-IV e V.

In base all'art. 2, comma 6, lettera e), della legge n. 249/97 (riserva in favore dell'emittenza locale di un terzo dei programmi irradiabili per ciascun bacino di utenza), delle 18 reti pianificate, 12 sono destinate agli operatori in ambito nazionale, mentre le altre 6, suddivise in reti regionali (6 reti per ciascuna regione o provincia autonoma), sono destinate agli operatori in ambito locale. Tutte le reti pianificate hanno la stessa struttura, con la stessa localizzazione e potenza equivalente irradiata dagli impianti.

Come già detto precedentemente, ciascuna rete ha la capacità di irradiare da 4 a 6 programmi nel rispettivo ambito territoriale (nazionale o regionale).

Il piano, conformemente alla prescrizione di cui all'art. 2, comma 6, lettera e) della legge n. 249/97, prevede un successivo processo di pianificazione, definito convenzionalmente pianificazione di 2° livello, finalizzato a rendere disponibili ulteriori risorse per la realizzazione di reti da destinare all'emittenza locale.

In relazione alla succitata prescrizione della legge n. 249/97, la legge n. 5/00 ha indicato all'art. 2, comma 1, che le suddette ulteriori risorse per l'emittenza locale devono essere pianificate considerando bacini di utenza coincidenti, di norma, con il territorio delle province.

Pertanto, nell'operare le scelte tecniche per il piano, oltre a perseguire il fine di un efficiente e razionale sfruttamento della risorsa spettrale, in armonia con il dettato della legge n. 66/01, si è anche avuta attenzione ad operare scelte tecniche compatibili con una pianificazione di 2° livello che renda disponibile una significativa risorsa aggiuntiva da destinare, ai sensi della legge n. 5/00, alla realizzazione di reti di norma di tipo provinciale e, dove ciò non fosse consentito dall'orografia del terreno, di tipo pluriprovinciale.

Tenuto conto che l'introduzione del digitale televisivo prevede la graduale trasformazione in digitale dell'attuale sistema televisivo analogico, il piano è stato elaborato tenendo conto, per quanto possibile, dell'esigenza di facilitare e consentire tale trasformazione in modo ordinato.

Pertanto, considerato che il percorso per tale trasformazione si inquadra in una situazione di notevole complessità derivante dall'attuale situazione dell'esercizio della televisione analogica, è stato elaborato un piano dotato di sufficienti margini di flessibilità per consentire un graduale adattamento al piano stesso, nella fase della sua attuazione, sia delle reti analogiche che delle reti digitali che verranno attivate nella fase sperimentale.

In particolare, è stato introdotto nel piano un criterio di equivalenza, da sfruttare in sede di attuazione del piano, che consente l'uso di siti e di caratteristiche di impianto alternative a quelle di piano, purché vengano rispettati determinati vincoli radioelettrici costituiti da valori limite di campo elettrico non superabili in particolari punti di verifica, in modo che sia assicurata la compatibilità elettromagnetica con gli altri impianti di piano, e purché i siti alternativi siano preventivamente assentiti dall'Ente territoriale competente (regione o provincia autonoma).

Tuttavia, il processo di passaggio dall'analogico al digitale e la compiuta attuazione del piano dovranno essere oggetto di una attenta programmazione. Infatti, l'attuazione del Piano e il conseguente passaggio dal sistema analogico al sistema digitale, sono strettamente legati alla sperimentazione e alla fase di avvio del servizio.

Il percorso verso l'attuazione del Piano deve far fronte a problemi pratici di difficile soluzione, dovuti al complesso sistema analogico attuale caratterizzato dall'occupazione di tutte, o quasi, le frequenze assegnate alla radiodiffusione terrestre televisiva, per cui in pratica appare problematico reperire, se non in misura marginale, frequenze libere disponibili da poter utilizzare per l'avvio della radiodiffusione televisiva digitale, utilizzo che comunque potrebbe essere ulteriormente limitato dalla necessità di tutelare l'attuale servizio analogico.

Nella fase di sperimentazione, infatti, gli operatori devono realizzare i propri impianti digitali in modo da assicurare la compatibilità elettromagnetica con le reti analogiche in esercizio. Considerata la sopra richiamata situazione di occupazione delle frequenze, è prevedibile che, in una prima fase di introduzione del digitale, sia necessario, in dipendenza delle frequenze effettivamente utilizzabili, progettare e realizzare reti digitali in tecnica MFN, e cioè non totalmente conformi a quelle di piano, proprio per favorire la soluzione del problema di evitare interferenze dannose ad altri impianti.

L'adeguamento al piano delle proprie reti, per quanto riguarda sia le frequenze, sia i siti di ubicazione degli impianti, sia la tipologia di rete, potrà avvenire solo gradualmente.

Questi rilevanti problemi devono essere affrontati e risolti se si vuole rispettare l'obiettivo di effettuare tutte le trasmissioni televisive in tecnica

digitale entro il 31 dicembre 2006, come stabilito dalla legge n. 66/01. Occorre, quindi, fissare modi e criteri per l'attuazione del piano.

Le caratteristiche di flessibilità suindicate vanno in direzione dell'obiettivo di cui si è detto e il Piano costituisce il traguardo finale da raggiungere con il processo di attuazione.

L'operazione di concentrazione Stream – Telepiù

La prolungata crisi del settore della televisione a pagamento ha portato le società Stream e Telepiù alla fusione. A tale riguardo, l'Autorità ha dapprima reso parere favorevole all'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato sull'operazione di concentrazione relativa all'acquisizione da parte di Groupe Canal+ e Telepiù del controllo della società Stream con (delibera n. 146/02/CONS del 23 luglio 2002). Successivamente, nel novembre 2002, con l'acquisizione del controllo di Stream e Telepiù da parte della società Newscorp, l'operazione di concentrazione è passata alla competenza della Commissione europea, che l'ha autorizzata con decisione del 2 aprile 2003. Ritenuti sufficienti ai fini concorrenziali e di pluralismo gli impegni assunti in tale sede da Newscorp, l'Autorità, anche alla luce del precedente parere reso all'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato, ha autorizzato, agli inizi di maggio del 2003, ai sensi della legge n. 249/97, il trasferimento irrevocabile delle reti televisive analogiche terrestri a pagamento (Telepiù Bianco e Telepiù Nero) ad una società specializzata in mandati fiduciari di nazionalità italiana e l'affidamento della relativa gestione, fino alla dismissione finale entro 18 mesi, ad un soggetto indipendente. Con tale autorizzazione l'Autorità ha, peraltro, concorso all'attuazione di una delle misure anti-concentrative previste dalla suddetta decisione della Commissione europea.

Quote di diritti residuali delle emittenti radiotelevisivi

Nell'ambito dell'istruttoria ai fini della determinazione dei criteri di attribuzione delle quote di diritti residuali derivanti dalla limitazione temporale dei diritti di utilizzazione televisiva acquisiti dai *broadcasters*, nel corso del 2002 sono stati analizzati i risultati della consultazione pubblica indetta con delibera n. 600/01/CSP. Nel marzo 2003 sono stati disposti ulteriori accertamenti dall'Autorità: ciò ha comportato una nuova serie di consultazioni con le parti interessate, attualmente in corso.

Calcolo relativo alla quota di famiglie digitali

A seguito della delibera n. 346/01/CONS, recante “termini e criteri di attuazione delle disposizioni di cui all'art. 3, commi 6, 7, 9, 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249” (Rete 4 e Telepiù Nero su satellite, Rai 3 senza pubblicità) era necessario avviare un procedimento per verificare l'effettiva quota delle famiglie digitali al 31 dicembre 2002 e, conseguentemente, anticipare, posticipare o confermare, mediante apposita delibera, il termine di attuazione delle suddette disposizioni, fissato al 31 dicembre 2003.

Con delibera n. 305/02/CONS del 9 ottobre 2002, è stato disposto l'avvio di una gara a licitazione privata per la selezione del soggetto incaricato della determinazione dell'effettiva quota di famiglie digitali dotate di sistemi di ricezione televisiva alternativi alla via terrestre analogica ai fini dell'attuazione della delibera n. 346/01/CONS.

Tale gara è stata successivamente annullata con delibera n. 377/02/CONS del 27 novembre 2002, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale del 20 novembre 2002 n. 466 che disponeva l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge 31 luglio 1997, n. 249, nella parte in cui non prevede la fissazione di un termine finale certo, e non prorogabile, che comunque non oltrepassi il 31 dicembre 2003, entro il quale i programmi, irradiati dalle emittenti eccedenti i limiti di cui al comma 6 dello stesso art. 3, devono essere trasmessi esclusivamente via satellite o via cavo.

A seguito di tale sentenza, non è stato più necessario portare a termine la verifica dell'effettiva quota delle famiglie digitali al 31 dicembre 2002, cui era subordinata la possibilità di anticipare, posticipare o confermare il termine, fissato dalla delibera n. 346/01/CONS al 31 dicembre 2003 e ribadito dalla suddetta sentenza della Consulta, per l'attuazione delle disposizioni di cui all'art. 3, commi 6, 7, 9, 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249, riguardo al trasferimento su satellite di Rete 4 e Tele+ Nero ed alla rinuncia di Rai Tre alla raccolta di pubblicità.

4.4.2. Gli interventi in materia di vigilanza

Nel corso del 2002, l'Autorità è intervenuta nel settore televisivo sotto diversi aspetti, tra cui:

- a. analisi delle posizioni dominanti nel settore televisivo;
- b. verifica degli obblighi dei concessionari;
- c. segnalazioni relative alle *pay-tv*;
- d. autorizzazioni satellitari.

Analisi delle posizioni dominanti nel settore televisivo

L'Autorità nel luglio del 2002 ha intrapreso un percorso volto all'accertamento dell'eventuale sussistenza di posizioni dominanti nel settore televisivo; il primo atto di questo iter è rappresentato dalla delibera n. 212/02/CONS, recante "analisi della distribuzione delle risorse economiche del settore televisivo nel triennio 1998-2000".

La prima verifica compiuta dall'Autorità sull'eventuale sussistenza di posizioni dominanti nel settore televisivo, aveva avuto ad oggetto la situazione di mercato riferita al momento di entrata in vigore della legge (1997) e si era conclusa, nel giugno del 2000, con l'adozione della delibera n. 365/00/CONS. Viceversa, il procedimento aperto con delibera n. 212/02/CONS, aveva come obiettivo la rilevazione delle risorse del mercato televisivo per il triennio 1998-2000.

L'analisi della distribuzione delle risorse è partita dalla elaborazione di un *set* di informazioni, raccolto dall'Autorità attraverso la sua attività di monitoraggio dei mercati. In particolare, questo insieme di dati era costituito dai rapporti commissionati alla società AC Nielsen, per gli anni 1998 e 1999, e da una fonte interna la IES (Informativa economica di sistema), per quanto riguarda i dati dell'anno 2000⁴. L'attività istruttoria ha mirato in primo luogo a rendere comparabili i risultati di queste due fonti, al fine di poter valutare su base omogenea le tendenze evolutive dei mercati nel triennio oggetto di analisi. L'obiettivo è stato quello di arrivare a determinare il computo delle quote di mercato per il periodo 1998-2000, avendo altresì la possibilità di effettuare una comparazione con i risultati scaturiti dall'istruttoria compiuta sui dati 1997.

L'analisi delle tendenze di mercato, confermando quanto già espresso dall'Autorità nella Relazione annuale 2002, ha evidenziato una certa divergenza fra il segmento della televisione terrestre in chiaro ed il segmento della televisione a pagamento. Mentre il primo appariva come un prodotto maturo con dinamiche di crescita fortemente legate all'andamento del ciclo economico, il secondo evidenziava le caratteristiche di un prodotto in fase di sviluppo con tassi di crescita rilevanti nel corso del triennio oggetto di analisi. La consistenza che il mercato della televisione a pagamento aveva raggiunto nel 2000 ha richiesto un supplemento di analisi volto ad individuare le dinamiche economiche precipue del settore, al fine di arrivare ad una corretta allocazione delle risorse. Peraltro, i modelli di *business* di questo settore presentano delle diversità rispetto a quelli della televisione in chiaro, pertanto anche gli strumenti di rilevazione dei dati, concepiti soprattutto per la televisione in chiaro, dovevano essere tarati su questo tipo di realtà. A tal fine si è svolta un'analisi *desk*, focalizzata sui bilanci ordinari e consolidati dei principali operatori ed un'analisi in contraddittorio che ha avuto come momento centrale lo svolgimento di un ciclo di audizioni con alcuni dei principali attori, sia emittenti sia concessionarie di pubblicità, del mercato della *pay-tv*.

Il procedimento sulla rilevazione delle risorse economiche si è concluso con la delibera n. 13/03/CONS, che riportava in allegato un'insieme di tabelle di sintesi circa la distribuzione delle risorse del mercato televisivo nel triennio 1998-2000. La determinazione delle quote di mercato venne fatta in piena conformità con le metodologie adottate dall'Autorità nella delibera n. 365/00/CONS. In particolare, la definizione dei concetti di proventi e risorse ha rispettato il dettato normativo dell'art. 2, comma 8, della legge n. 249/97. La valutazione sulle quote di mercato era dunque propedeutica all'apertura di un'istruttoria, che nel rispetto del principio del contraddittorio portasse alla verifica sulla eventuale sussistenza di posizioni dominanti nel settore televisivo. Infatti, i risultati pubblicati nella delibera n. 13/03/CONS hanno evidenziato da parte di alcuni operatori il supe-

(4) La disciplina dell'Informativa di sistema, in base alla quale sono stati acquisiti i dati del 2000, è stata introdotta dal decreto 11 febbraio 1997 del Garante per la radiodiffusione e l'editoria, così come modificato dalla delibera n. 194/01/CONS pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 115 del 19 maggio 2001.

ramento dei limiti del 30 per cento, disposti per la raccolta di risorse economiche dall'art. 2, comma 8, della legge.

Pertanto, in base ai risultati dell'analisi sulla distribuzione delle risorse economiche nel settore televisivo per il triennio 1998 - 2000, avviata con delibera n. 212/02/CONS e conclusa con delibera n.13/03/CONS, è stato disposto l'avvio, con delibera n. 14/03/CONS, di un procedimento ai sensi dell'articolo 2, comma 7, della legge 31 luglio 1997, n. 249, nei confronti delle imprese RAI s.p.a., Sipra s.p.a., R.T.I. s.p.a., Publitalia s.p.a., e Mediaset s.p.a.

Il procedimento si svolge secondo le modalità previste dalla delibera n. 26/99 ed è finalizzato alla verifica, nel rispetto del principio del contraddittorio, della effettiva sussistenza di posizioni dominanti vietate o comunque lesive del pluralismo, nel settore televisivo.

Il procedimento è composto di una fase istruttoria svolta in contraddittorio, di cui il Consiglio dell'Autorità ha disposto la chiusura con delibera n. 202/03/CONS, del 4 giugno 2003, e di una fase di valutazione delle risultanze istruttorie, attualmente in corso, che prevede comunque la presentazione di memorie conclusive, nonché l'audizione finale delle parti interessate, prima del pronunciamento dell'Autorità, atteso per il mese di luglio 2003.

Obblighi dei concessionari

Le emittenti radiotelevisive terrestri operano attualmente in regime di concessione, mentre quelle satellitari sono destinatarie di provvedimento autorizzatorio. La qualifica di concessionario prevede, in capo alle imprese, l'assolvimento di alcuni obblighi (in qualche caso estesi anche ai soggetti autorizzati), su cui l'Autorità ha il compito di vigilare.

Una prima tipologia di obbligo previsto a carico di ogni concessionario concerne il pagamento del canone di concessione (art. 27, commi 9 e 10, legge 23 dicembre 1999, n. 488). Al riguardo, la legge affida all'Autorità il compito di disporre verifiche in ordine all'esatto versamento di tale canone, in relazione al fatturato realizzato dal concessionario.

Nel corso dell'anno è stata avviata, in merito, una specifica attività di collaborazione con la Guardia di finanza - Comando nucleo speciale per la radiodiffusione e per l'editoria.

L'attività di vigilanza dell'Autorità è diretta anche ad accertare l'ottemperanza, da parte dei concessionari, dell'obbligo di tenere il registro di cui all'art. 20, comma 4, legge n. 223/90 e di conservare la registrazione dei programmi per i tre mesi successivi alla data di trasmissione (art. 20, comma 5).

Al riguardo, sono pervenute da parte dei singoli Ispettorati territoriali del Ministero delle comunicazioni nonché della Guardia di finanza, Comando nucleo speciale per la radiodiffusione e per l'editoria e della

Polizia postale e delle comunicazioni, 35 segnalazioni di presunte violazioni delle regole contenute nell'art. 20 citato, commi 4 e 5.

Un nuovo modello di registro dei programmi è stato approvato con la delibera n. 54/03/CONS, che prevede obblighi di compilazione differenziati per gli operatori nazionali, locali e satellitari. Tale provvedimento risponde, in primo luogo, all'esigenza di estendere anche alle emittenti satellitari l'obbligo di compilare un registro della programmazione mandata in onda giornalmente e, con l'occasione, aggiorna il modello di registro tenuto dalle concessionarie televisive e radiofoniche per renderlo maggiormente efficace e funzionale per l'esercizio dei compiti di vigilanza attribuiti all'Autorità in materia di affollamento pubblicitario e di verifica degli obblighi di programmazione. A questa finalità, risponde la previsione delle colonne "tipologia dei programmi", "dettagli del programma" e "autoproduzione/eteroproduzione" che, unitamente all'allegato elenco di generi e tipologie di programmi, predispongono una base comune per rendere uniforme la classificazione delle trasmissioni delle emittenti. Parimenti, è stata prevista una procedura agevolata per l'inserimento, nel registro, dei dati relativi alle interruzioni pubblicitarie trasmesse.

Sempre in questa ottica, giova rilevare il coordinamento del nuovo modello di registro con alcuni modelli (denominati Q, Q1, Q2 e Q2/c) dell'Informativa economica di sistema (si veda il paragrafo 4.11.), che consentirà all'Autorità di effettuare controlli incrociati sulle programmazioni delle emittenti radiotelesive

L'art. 15, comma 15, della legge n. 223/90 prevede l'obbligo, in capo al concessionario, di trasmettere lo stesso programma su tutto il territorio per il quale è rilasciata la concessione, salva la deroga all'obbligo medesimo prevista dalla normativa di attuazione. Al riguardo, l'Autorità ha dato avvio alla propria attività preistruttoria nei confronti della concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico per presunta violazione di tale obbligo, in quanto - in particolare la terza rete - ha, in un caso, differenziato la programmazione, ma solo in alcune Regioni e non contemporaneamente, come previsto dalle norme, per tutte le sedi regionali nella stessa fascia di programmazione.

Segnalazioni relative alle pay-tv

Con riguardo infine alla *pay tv*, l'affermarsi nel settore televisivo di una nuova modalità di rapporto tra impresa ed abbonato, che presuppone uno scambio di tipo economico a fronte della fruizione di un servizio, registra tuttavia ancora oggi la mancata adozione di una specifica carta dei servizi a tutela del consumatore, privando l'Autorità di adeguati poteri di intervento.

Nel corso del 2002, sono state ricevute in proposito circa 30 segnalazioni di abbonati alla televisione a pagamento riguardanti prevalentemente contestazioni di tipo contrattuale.

Autorizzazioni satellitari

Nell'ambito della attività di rilascio delle autorizzazioni satellitari televisive, ai sensi del regolamento approvato con delibera n. 127/00/CONS, modificata con delibera n. 289/01/CONS, si è provveduto a modificare il meccanismo di adeguamento annuale del contributo per istruttoria, previsto dall'art. 6 del regolamento stesso, uniformandolo a quello previsto per altri titoli abilitativi, basato sul tasso di inflazione programmata (delibera n. 405/02/CONS).

I dati riguardanti il volume di attività, relativo al rilascio delle autorizzazioni, espletato nel corso del 2002 sono i seguenti:

Tabella 4.7 Attività relativa al rilascio di autorizzazioni satellitari (2002)

Domande ed autorizzazioni	N.
Domande di autorizzazione pervenute nel 2002	14 ⁽¹⁾
Domande presentate nel 2001 in corso d'istruttoria	4
Totale domande da istruire	18
Autorizzazioni rilasciate	15
Domande in corso d'istruttoria	3

(1) Una per ogni canale.

Fonte: Autorità.

Al 31 dicembre 2002, risultano autorizzate alla diffusione di programmi televisivi via satellite 55 emittenti, per un totale di 124 canali.

Per l'attività di "manutenzione ed aggiornamento" delle autorizzazioni rilasciate e del relativo archivio, sono state istruite e completate 14 comunicazioni di variazioni riguardanti l'assetto delle società emittenti, delle denominazioni utilizzate o del sistema di trasmissione.

Parallelamente all'attività di rilascio di nuovi titoli autorizzativi e di aggiornamento di quelli già esistenti, è stata avviata, sulla base di informazioni rilevate dalla stampa specializzata, una prima attività di verifica sulle società emittenti di programmi televisivi satellitari, ricevibili nel territorio nazionale, che non risultavano aver conseguito adeguato titolo abilitativo.

La verifica, che ha riguardato 31 società, ha richiesto una serie di ricerche supplementari, sia in sede che sul territorio e, in alcuni casi, di indagini affidate al Nucleo della Guardia di finanza operante presso l'Autorità.

I risultati hanno evidenziato un'area di esercizio dell'attività di diffusione di programmi via satellite, in assenza dei necessari titoli autorizzatori, compresa tra il 10% ed il 20 % dei soggetti verificati che, in alcuni casi, ha condotto alla regolarizzazione delle posizioni mentre, per altri, sono state avviate le opportune procedure sanzionatorie.

4.5. LA RADIO

Con il decreto legge 23 gennaio 2001, n. 5, convertito con modificazioni nella legge 20 marzo 2001, n. 66, è stata operata una scelta strategica nel settore della radiodiffusione sonora, intesa a dare impulso allo sviluppo della radiofonia digitale prima di procedere, attraverso un intervento di pianificazione delle frequenze, a una regolamentazione tecnica del settore della radiofonia analogica.

Infatti, la legge n. 66/01 ha dato priorità alla pianificazione della radiodiffusione sonora digitale rispetto a quella analogica, rimandando quest'ultima pianificazione ad un momento successivo alla pianificazione digitale ed al maturo sviluppo del mercato della radiofonia digitale.

Sulla base quindi della succitata legge n. 66/01, e tenuto conto della proroga del termine per l'adozione del piano da parte dell'Autorità, disposta dal decreto legge 23 novembre 2001, n. 411, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 dicembre 2001, n. 433, l'Autorità ha approvato il piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione sonora in tecnica digitale, con delibera n. 249/02/CONS del 31 luglio 2002.

Il Piano è stato elaborato nel rispetto del Piano nazionale di ripartizione delle frequenze approvato dal Ministero delle comunicazioni, avvalendosi, come prevede la legge n. 249/97, anche della collaborazione degli organi del Ministero, nonché della concessionaria del servizio pubblico televisivo, delle associazioni a carattere nazionale dei titolari di emittenti o reti private e per l'ubicazione dei siti di piano, sentendo le regioni e le province autonome e raggiungendo l'intesa con le regioni Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia e le province autonome di Bolzano e Trento per la tutela delle minoranze linguistiche.

La pianificazione è stata effettuata nelle bande di frequenze attribuite al servizio di radiodiffusione sonora digitale terrestre dal Piano nazionale di ripartizione delle frequenze, e cioè nella banda VHF-III (4 frequenze o blocchi) e nella banda UHF-L (16 frequenze o blocchi).

Dopo approfondite valutazioni sulle possibili scelte tecniche, il piano è stato elaborato adottando le tipologie di rete SFN (*single frequency network*) e 2-SFN per la banda VHF-III, cioè una tipologia che richiede, rispettivamente, l'uso di una sola frequenza o di due frequenze per ciascuna rete a copertura nazionale, e la tipologia di rete 4-SFN per la banda UHF-L, cioè una tipologia che richiede l'uso di quattro frequenze per ciascuna rete a copertura nazionale.

Con le 4 frequenze disponibili per la pianificazione in banda VHF-III sono state pianificate due reti SFN e una rete 2-SFN. Con le 16 frequenze disponibili per la pianificazione in banda UHF-L sono state pianificate quattro reti 4-SFN.

Le due reti SFN della banda VHF-III non sono scomponibili a livello locale e, quindi, sono destinate al servizio nazionale.

La rete 2-SFN della banda VHF-III è decomponibile in reti locali, utilizzanti ciascuna una sola delle due frequenze necessarie per la copertura nazionale. L'ambito locale di decomponibilità è l'ambito regionale o delle due province autonome (Bolzano e Trento). Questa rete è, pertanto, idonea sia per il servizio nazionale, sia per il servizio locale nell'ambito della propria decomponibilità.

La rete 4-SFN della banda VHF-III è decomponibile in reti locali utilizzanti ciascuna, di norma, una sola delle quattro frequenze necessarie per la copertura nazionale. L'ambito locale di decomponibilità è l'ambito provinciale o, in alcuni casi, pluriprovinciale. Queste reti sono pertanto idonee sia per il servizio nazionale, sia per il servizio locale nell'ambito della loro decomponibilità.

Il piano non stabilisce la suddivisione delle reti fra ambito nazionale e ambito locale, anche in dipendenza della scelta che dovrà essere operata circa la rete da riservare a livello nazionale alla concessionaria del servizio pubblico ai sensi della legge n. 66/01. Questa rete infatti, come specificato nella relazione illustrativa al piano, potrebbe essere o la rete 2-SFN della banda VHF-III o una delle quattro reti 4-SFN della banda UHF-L. Solo dopo che sarà stata effettuata questa scelta, sarà possibile suddividere le reti pianificate fra emittenza locale ed emittenza nazionale, secondo il rapporto fra programmi nazionali e programmi locali da irradiare nel singolo bacino di utenza stabilito dalla legge n. 249/97.

La struttura delle reti pianificate (numero e ubicazione dei siti e caratteristiche di emissione degli impianti) risulta diversa per le bande VHF-III e UHF-L, a causa delle differenti modalità della propagazione nelle due bande.

I risultati ottenuti nella pianificazione hanno portato, in banda VHF-III, a una copertura di oltre il 75% e di oltre l'80% del territorio nazionale, compresi tutti i capoluoghi di provincia, rispettivamente per le reti SFN e per la rete 2-SFN, e di oltre il 90% di popolazione servita per entrambe le tipologie di rete; nella banda UHF-L si è ottenuta una percentuale di territorio nazionale coperto pari a circa il 65%, compresi tutti i capoluoghi di provincia, e una percentuale di popolazione servita di oltre l'85%.

Come specificato nella relazione illustrativa, l'Autorità ha valutato la possibilità di pianificare ulteriori reti in ambiti locali subprovinciali, tipicamente reti cittadine su grandi mercati. Questo ulteriore livello di pianificazione, definito convenzionalmente "pianificazione di 2° livello", sarà effettuato entro tempi brevi.

Al fine di consentire agli operatori margini di flessibilità in fase di realizzazione delle reti in attuazione del piano, alle reti di piano è stato conferito il significato di "reti di riferimento", introducendo un criterio di equivalenza, che consente l'uso di siti e di caratteristiche di impianto alternative a quelle di piano, purché vengano rispettati determinati vincoli radioelettrici costituiti da valori limite di campo elettrico non superabili in particolari punti di verifica, in modo che sia assicurata la compatibilità elettromagnetica con gli altri impianti di piano, e purché i siti alternativi

siano preventivamente assentiti dall'Ente territoriale competente (regione o provincia autonoma).

L'introduzione del servizio di radiodiffusione sonora digitale avverrà attraverso l'avvio della fase sperimentale.

Per la sperimentazione, le 16 frequenze della banda UHF-L sono sin d'ora disponibili.

Per quanto riguarda, invece, le 4 frequenze della banda VHF-III, esse ricadono nel canale 12, attualmente utilizzato sul territorio nazionale dal servizio di radiodiffusione televisiva analogica. Pertanto, la sperimentazione su tali frequenze può essere avviata, al momento, limitatamente alle zone di territorio in cui il canale 12 non è oggetto della suddetta utilizzazione.

Comunque, per la banda VHF-III potrebbero essere individuate ulteriori risorse e recepirne l'attribuzione al *Digital audio broadcasting*, attraverso una modifica al Piano nazionale di ripartizione delle frequenze.

Per l'avvio della sperimentazione, l'Autorità emanerà un provvedimento regolamentare, previsto all'art. 30 del regolamento relativo alla radiodiffusione digitale terrestre di cui alla delibera n. 425/01/CONS. Tale provvedimento sarà inteso a integrare le modalità di sperimentazione previste dall'art. 31 della succitata delibera, a disciplinare il rilascio delle licenze e delle autorizzazioni e a stabilire le riserve per le minoranze linguistiche riconosciute.

4.6. L'EDITORIA

L'Autorità, ai sensi della legge n. 249/97, effettua l'attività di osservazione del comportamento dei mezzi di comunicazione di massa per quanto attiene alla diffusione o pubblicazione dei risultati di sondaggi.

Inizialmente tale attività è stata svolta ai sensi dell'art. 8 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 e dei connessi regolamenti di attuazione emanati dall'Autorità (in periodo ordinario, la delibera n. 200/00/CSP) relativamente ai soli sondaggi politici ed elettorali.

Tali norme hanno determinato obblighi a carico della concessionaria televisiva pubblica, delle emittenti private (operanti a carattere nazionale e locale) e della stampa.

L'Autorità svolge, quindi, un'attività di rilevazione (sia in periodo ordinario che elettorale) finalizzata alla valutazione delle modalità di diffusione dei sondaggi politici ed elettorali sui mezzi radiofonici e televisivi nazionali, nonché sulla carta stampata, in particolare quotidiana e settimanale a diffusione nazionale.

Per quanto riguarda l'attività di vigilanza sulle modalità di diffusione dei sondaggi non politici sui mezzi di comunicazione di massa, questa ha trovato concreta attuazione nella delibera n. 153/02/CSP del 25 luglio 2002, che ha differenziato in maniera sostanziale le procedure operative già introdotte dalla legge n. 28/00 (e connessa delibera n. 200/00/CSP).

L'Autorità, quindi, in ragione dei differenti disposti normativi, attua l'attività di vigilanza:

- a. per i sondaggi politici ed elettorali, ai sensi dell'art. 8 della legge n. 28/00 (e, come detto, del connesso regolamento attuativo);
- b. per la totalità delle rilevazioni demoscopiche (con esclusione dei sondaggi politici ed elettorali), ai sensi dell'art. 1, comma 6, lett. b), punto 12, della legge n. 249/97 e della correlata delibera di attuazione n. 153/02/CSP.

Le enunciate differenziazioni procedurali trovano immediata conferma nel fatto che la nuova disciplina (la delibera n. 153/02/CSP), oltre ad essere riferita al più vasto universo dei mezzi di comunicazione di massa (internet compreso), ha introdotto un articolato apparato sanzionatorio, anche di tipo economico (cfr. art. 4 “vigilanza e sanzioni”), più incisivo di quello riferibile alla legge n. 28/00 la quale prevede modalità sanzionatorie sostanzialmente di tipo ripristinatorio (cioè di mero obbligo di rettifica, cfr. art. 10 “provvedimenti e sanzioni”).

Inoltre, l'obbligo di depositare il documento relativo ai sondaggi sui siti Internet istituzionali individuati da entrambe le normative (per la delibera n. 153/02/CSP il sito Internet dell'Autorità, per la legge n. 28/00 il sito della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per l'informazione e l'editoria) è in carico a soggetti differenti.

Nel caso della delibera n. 153/02/CSP, art. 3 è, infatti, il soggetto realizzatore che ha l'obbligo di depositare il documento relativo al sondaggio sul sito dell'Autorità. Nell'eventualità si verifichi la violazione di tale disposto, ovvero vengano fornite informazioni relative al documento e/o alla nota informativa, incomplete o non veritiere, si applicano le sanzioni previste dall'art. 1, commi 29 e 31, della legge n. 249/97 e si ordina contestualmente al mezzo di comunicazione di massa l'integrazione o la rettifica delle indicazioni contenute nella nota indicativa diffusa.

Per quanto attiene, invece, alla delibera n. 200/00/CSP, l'onere di rendere disponibili i sondaggi, nella loro integrità e corredati della “nota informativa”, sul sito della Presidenza del Consiglio dei Ministri, compete al committente della rilevazione in questione.

Nell'ambito dell'attività svolta nel corso dell'anno 2002 per quanto attiene la materia dei sondaggi (politici e non), l'Autorità ha espletato la seguente attività istruttoria relativamente, in particolare, al settore della stampa quotidiana e periodica, rilevando le seguenti violazioni:

- a. n. 66 con riferimento alla delibera n. 153/02/CSP;
- b. n. 38 con riferimento alla delibera n. 200/00/CSP;
- c. n. 1 con riferimento alla delibera n. 45/02/CSP.

In particolare, per quanto riguarda le attività avviate in riferimento alla delibera n. 153/02/CSP:

- a. n. 14 procedimenti sono stati archiviati in quanto, negli approfondimenti istruttori, si è rilevata la loro qualificazione come inchieste, e gli editori hanno provveduto a rettificare sulle testate la definizione resa nota ai lettori;

b. n. 26 procedimenti sono stati archiviati in quanto gli editori hanno provveduto a integrare o a rettificare i dati informativi resi noti ai lettori sulle testate di loro proprietà;

c. n. 1 caso è stato archiviato in quanto si è rilevato che la violazione non sussisteva;

d. n. 9 procedimenti sono in via di definizione.

Inoltre, sono stati analizzati i profili sanzionatori per il mancato (ovvero ritardato) invio all'Autorità del c.d. "documento" completo di cui all'art. 3, dell'allegato A) alla delibera n. 153/02/CSP (che deve essere reso pubblico e disponibile nella sua integrità nell'apposito sito web www.agcom.it alla data di pubblicazione dei sondaggi).

Le istruttorie in merito ai procedimenti sanzionatori suindicati, avviati ex art. 1, comma 30, della legge n. 249 del 1997 sono state n. 38 di cui:

a. n. 5 contestati (n.1 oblato con € 1032,00);

b. n. 9 in fase di notifica;

c. n. 9 in via di archiviazione in quanto si è rilevato che la violazione non sussisteva;

d. n. 15: in fase istruttoria per l'effettuazione di alcuni approfondimenti in merito alla qualificazione giuridica delle singole fattispecie.

4.7. LA PUBBLICITÀ

Il controllo della pubblicità, televisiva e radiofonica, viene effettuato dall’Autorità per assolvere a precisi adempimenti previsti dal quadro legislativo e regolamentare, quali la c.d. “direttiva TV senza frontiere” e le leggi nazionali di recepimento. Per l’attuazione di tale compito, è stato previsto un monitoraggio sistematico effettuato nell’arco delle 24 ore, riguardante le emittenti televisive nazionali a diffusione terrestre, al fine di poter disporre, in modo completo e diretto, di tutti i dati inerenti alla programmazione a contenuto promozionale (i cosiddetti eventi pubblicitari) presenti nelle trasmissioni televisive.

Tali rilevazioni, iniziate da parte dell’Autorità nel 2000, nel corso dello scorso anno si sono intensificate: alle emittenti precedentemente monitorate, quali Rai 1, Rai 2, Rai 3, Canale 5, Italia 1, Rete 4, La 7 e Mtv Italia, si sono aggiunte anche Tele+Nero, Tele+Bianco e Rete A.

Le rilevazioni sulla pubblicità sono state suddivise, secondo una classificazione aderente alle norme, nelle seguenti tre categorie, ciascuna delle quali ottenuta con modalità e specifiche caratteristiche di computazione degli eventi:

- a. indici di affollamento;
- b. posizionamento degli spot;
- c. contenuto degli spot.

Nel presente paragrafo, si ricordano gli obblighi che gravano sulle imprese in materia pubblicitaria, rimandando al paragrafo successivo relativamente all'attività dell'Autorità in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, nonché al paragrafo 4.13., per quanto riguarda l'attività sanzionatoria dell'Autorità relativamente alle fattispecie riportate di seguito.

Indici di affollamento

Tale parametro verifica, sia per la concessionaria pubblica sia per le quelle private, il rispetto del limite di affollamento pubblicitario secondo le vigenti norme.

Dall'analisi delle trasmissioni, vengono ottenute informazioni di tipo quantitativo relative agli indici di affollamento, attraverso il conteggio, in termini temporali, di tutti gli eventi trasmessi nelle fasce orarie previste.

Per il calcolo degli affollamenti, fino a settembre 2002 è stata considerata la sola pubblicità tabellare mentre, a partire dal mese di ottobre 2002, a seguito di uno specifico parere del Consiglio di Stato, nel conteggio degli sforamenti orari sono state prese in considerazione, oltre alla pubblicità tabellare, anche le telepromozioni.

Posizionamento degli spot

Le emittenti sono obbligate ad inserire, all'interno dei programmi televisivi, gli eventi pubblicitari con modalità predefinite che generano sei categorie di possibili interruzioni pubblicitarie, in relazione alle diverse tipologie di programmi:

a. spot isolati, che devono costituire eccezione (art. 3, comma 1, legge n. 122/98);

b. interruzione di eventi sportivi, che può avvenire negli intervalli previsti dal regolamento ufficiale della competizione sportiva (che è in corso di trasmissione) o nelle sue pause, ove l'inserimento del messaggio pubblicitario non interrompa l'azione sportiva. Si tratta di sport quali, ad esempio, il calcio, il tennis, la pallavolo, ecc.. Per gli sport nei quali non sono previsti intervalli (come, ad esempio, l'automobilismo, il motociclismo, ecc.), l'interruzione pubblicitaria è consentita a condizione che trascorrono almeno venti minuti tra interruzioni successive e che, nel caso di interruzione con spot isolati, questa sia collocata in modo tale da non pregiudicare l'integrità e il valore del programma e, dunque, nel rispetto dell'andamento dell'evento sportivo (art.3, commi 2 e 4, legge n. 122/98 e art. 4, comma 5, delibera n. 538/01/CSP);

c. interruzione di opere audiovisive che, insieme ai lungometraggi cinematografici ed ai film prodotti per la televisione (si escludono le serie, i romanzi a puntate, i programmi ricreativi e i documentari), possono subire interruzioni per ogni periodo superiore o uguale a 45 minuti. Se superano di almeno venti minuti uno o più periodi di 45

minuti, possono essere interrotti una volta in più (art. 3 comma 3 legge n. 122/98);

d. distanza tra interruzioni, nell'ambito della quale la legge prevede che i programmi non possano essere interrotti a distanza inferiore di 20 minuti. Questa norma è residuale rispetto alle tre precedenti categorie e si applica laddove non ci siano disposizioni più specifiche. La distanza viene misurata come intervallo temporale tra la fine di un *break* e l'inizio di quello successivo (art. 3, comma 4, legge n. 122/98);

e. programmi di durata inferiore a 30 minuti, durante i quali non sono consentite interruzioni pubblicitarie (art. 3 comma 5, legge n. 122/98);

f. cartoni animati, che non possono essere interrotti tranne se, per i contenuti e per l'orario di trasmissione, i cartoni animati sono destinati ad un pubblico adulto (art. 8, comma 1, legge n. 223/90 e art. 4, comma 7, delibera n. 538/01/CONS).

Contenuto degli spot

Tale categoria prevede l'analisi del contenuto del messaggio pubblicitario in merito a:

a. riconoscibilità del messaggio (art. 3, commi 1 e 2 della delibera n. 538/01/CSP);

b. presentatore del programma che presenta una telepromozione nello stesso contesto scenico del programma (art. 3, comma 4, delibera n. 538/01/CSP);

c. stesso personaggio dei cartoni animati che compare in un evento pubblicitario adiacente al cartone stesso (art. 3, comma 4 delibera n. 538/01/CSP).

4.7.1. Gli interventi in materia di pubblicità ingannevole e comparativa

Per il periodo aprile 2002 - aprile 2003, l'Autorità ha provveduto a rendere n.185 pareri in materia di pubblicità ingannevole all'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Come è noto, tali pareri sono resi ai sensi dell'art. 7, comma 5, decreto legislativo 25 gennaio 1992 n. 74, così come modificato dal decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 67, in base al quale quando un messaggio pubblicitario viene diffuso attraverso la stampa periodica o quotidiana, ovvero per via radiofonica o televisiva o altro mezzo di telecomunicazione, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, prima di provvedere, richiede un parere obbligatorio, ma non vincolante, all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

4.8. LA PAR CONDICIO

4.8.1. Gli interventi in materia di regolamentazione

L'Autorità, nel periodo di riferimento (luglio 2002 – maggio 2003), ha adottato dieci delibere recanti i regolamenti in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione, con riguardo alle campagne:

- a. per il referendum regionale confermativo della legge regionale recante “disciplina della forma di governo della regione, dell’elezione del consiglio regionale, nonché dei referendum regionali e dell’iniziativa popolare delle leggi, ai sensi dell’art. 12, comma 2, dello Statuto”, indetto nella regione Friuli – Venezia Giulia per il giorno 29 settembre 2002 (delibera n. 164/02/CSP);
- b. per il referendum regionale abrogativo della legge regionale n. 1 del 2001 recante “interventi a favore delle famiglie degli alunni delle scuole statali e paritarie”, indetto nella Regione Veneto per il giorno 6 ottobre 2002 (delibera n. 165/02/CSP);
- c. per l’elezione diretta del sindaco, del vice sindaco e di n. 13 consiglieri del Consiglio comunale di Courmayeur fissate per il giorno 17 novembre 2002 (delibera n. 173/02/CSP);
- d. per l’elezione suppletiva del Senato della Repubblica nel collegio uninominale n. 10 della Regione Toscana, fissata per il giorno 27 ottobre 2002 (delibera n. 174/02/CSP);
- e. per il referendum regionale abrogativo della legge regionale n. 14 del 2002 recante “interventi regionali a sostegno delle famiglie per favorire il percorso educativo degli allievi delle scuole statali e paritarie”, indetto nella regione Liguria per il giorno 27 aprile 2003 (delibera n. 51/03/CSP);
- f. per i referendum regionali abrogativi della disciplina istitutiva delle nuove province, indetti nella regione Sardegna per il giorno 11 maggio 2003 (delibera n. 73/03/CSP);
- g. per le elezioni comunali e provinciali fissate nei mesi di maggio e giugno 2003 (delibera n. 79/03/CSP);
- h. per l’elezione del consiglio e del presidente della giunta della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia e della Regione autonoma Valle d’Aosta fissate per il giorno 8 giugno 2003 (delibera n. 80/03/CSP);
- i. per i referendum popolari per l’abrogazione delle norme che stabiliscono limiti numerici ed esenzioni per l’applicazione dell’art. 18 dello Statuto dei lavoratori e della servitù coattiva di elettrodotto, indetti per il giorno 15 giugno 2003 (delibera n. 83/03/CSP);
- j. per l’elezione suppletiva del Senato della Repubblica nel collegio uninominale n. 21 della Regione Lazio, fissata per il giorno 22 giugno 2003 (delibera n. 84/03/CSP).

Le disposizioni, con riferimento all'emittenza radiotelevisiva privata e alla stampa e alle diverse consultazioni elettorali e referendarie, danno piena attuazione alla legge 22 febbraio 2000, n. 28 e alle norme ancora vigenti della legge 10 dicembre 1993, n. 515.

La Commissione per i servizi e i prodotti (CSP), quale organo competente ex lege a emanare i regolamenti in materia di par condicio politica e elettorale, vi ha provveduto, previa consultazione con la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi (cui compete di disciplinare l'attuazione della suddetta normativa di legge con riguardo alle trasmissioni della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo).

I regolamenti dell'Autorità, elaborati e approvati sulla scorta dei numerosi precedenti emanati nel corso del 2001-2002, fanno ormai parte di un corpo normativo ordinato, coerente e flessibile rispetto ai diversi tipi di sistema elettorale o referendario e all'ambito territoriale di incidenza.

In via generale, quanto alle fondamentali definizioni di soggetto politico e alla stessa ripartizione degli spazi per la comunicazione politica e per i messaggi autogestiti, trovano conferma le decisioni già assunte in casi analoghi e in breve riportate dalla Relazione al Parlamento dello scorso anno (pagine 258 e ss.).

Quanto al periodo tra la presentazione delle candidature e la chiusura della campagna nel caso di elezioni suppletive, merita un particolare cenno l'individuazione del soggetto politico nelle coalizioni o nelle liste che abbiano presentato un candidato che concorre all'elezione nel collegio uninominale. In conformità all'intero sistema normativo, il soggetto politico titolare delle posizioni garantite è sempre l'ente rappresentativo e collettivo e mai il singolo candidato.

Nel caso degli ultimi referendum abrogativi nazionali, invece, le disposizioni attuative prescrivono la necessità per i comitati, le associazioni e gli altri organismi collettivi di precisare nei rispettivi statuti, non solo l'interesse obiettivo e specifico al quesito referendario, ma anche, in modo esplicito, l'indicazione di voto favorevole o contraria.

Inoltre, al comitato promotore del referendum è riservato un posto nelle trasmissioni in cui partecipi più di un rappresentante tra i sostenitori del voto favorevole.

Qualche ulteriore annotazione meritano poi quelle specifiche disposizioni dei regolamenti in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relativi alle consultazioni elettorali e referendarie del periodo maggio-giugno 2002, che trovano origine nel considerevole "ingorgo" di campagne e votazioni in atto.

L'Autorità ha, innanzitutto, stabilito che la disciplina di ciascun provvedimento non è applicabile ai programmi e alle trasmissioni destinati ad essere trasmessi esclusivamente in ambiti territoriali nei quali non è prevista la singola consultazione elettorale disciplinata. In caso di coincidenza territoriale e temporale, anche parziale, delle diverse campagne elet-

torali o referendarie sono applicate le disposizioni di attuazione della legge n. 28/2000 relative a ciascun tipo di consultazione.

Una norma - prevista nei diversi regolamenti - relativa ai programmi di comunicazione politica sui temi delle singole consultazioni elettorali chiarisce che non possono prendervi parte persone che risultino candidate in altre competizioni elettorali in corso. A tali altre competizioni, non è comunque consentito, nel corso dei programmi medesimi, fare alcun riferimento.

Ciò premesso, i vari regolamenti precisano che resta applicabile la delibera n. 200/00/CSP (relativa all'attuazione della legge n. 28/2000 nel cd. periodo ordinario), con riguardo alla comunicazione politica e alla parità di accesso ai mezzi di informazione che non attengono alle campagne elettorali e referendarie disciplinate.

Nei giorni di maggiore concentrazione del voto (e immediatamente precedenti) è stata poi prevista, nei diversi regolamenti, una sorta di "moratoria" della comunicazione politica e dei messaggi autogestiti relativi alle altre campagne elettorali in corso o allo stesso periodo ordinario (non elettorale). La norma, a carattere speciale e contingente, interessa le emittenti radiofoniche e televisive private nazionali e si conforma alla disciplina adottata, nei confronti delle trasmissioni nazionali della Rai - Radiotelevisione italiana s.p.a.- dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

Infine, deve richiamarsi che, sulla base delle istruttorie compiute, la Commissione per i servizi e i prodotti ha adottato nel periodo di riferimento n. 45 delibere a carattere organizzatorio o relative a procedimenti in tema di par condicio.

4.8.2. Gli interventi in materia di vigilanza

Ai sensi della legge n. 249/97, l'Autorità effettua il monitoraggio della programmazione delle concessionarie televisive nazionali e vigila, tanto in periodo ordinario quanto in periodo di campagna elettorale, sul rispetto del pluralismo e delle norme sulla parità di accesso ai mezzi di informazione.

L'attività di vigilanza e controllo consiste sia nella verifica sistematica del pluralismo politico-istituzionale, garantito dall'art. 1, comma 2, della legge n. 223/90 e dall'art. 2, comma 1, della legge n. 28/00, sia nella verifica dell'accesso dei soggetti politici ai programmi di comunicazione politica ed ai messaggi autogestiti, definiti e disciplinati dalla legge n. 28/00. L'esercizio dell'attività di vigilanza si basa sul monitoraggio quotidiano dell'intera programmazione televisiva delle concessionarie nazionali (con l'eccezione della *fiction* e della pubblicità, oggetto di rilevazioni ad hoc).

I dati implementano un *database* operativo dal marzo 2000. L'aggiornamento settimanale del *database* consente di disporre con tempestività delle informazioni necessarie per l'istruttoria di ogni eventuale procedimento conseguente ad esposti, segnalazioni, denunce, ecc. sulla presenza in video dei soggetti politico-istituzionali (legge n. 28/00 e successivi

provvedimenti di attuazione). I risultati della rilevazione periodica sul pluralismo, organizzati per soggetti politici e istituzionali, vengono mensilmente resi disponibili sul sito *web* dell'Autorità. Gli stessi dati sono istituzionalmente trasmessi alla Presidenza della Repubblica, alle Presidenze della Camera dei deputati e del Senato, alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi ed alla Commissione nazionale per le pari opportunità tra uomo e donna.

Per quanto attiene alla parità di accesso ai mezzi di informazione (par condicio) e all'attività di vigilanza ad essa collegata, nel corso dell'intero anno 2002 la programmazione delle trasmissioni televisive nazionali è stata organizzata dalle emittenti con criteri fissati secondo quanto previsto per periodi non elettorali, nonostante il susseguirsi di diverse consultazioni politiche e referendarie. Ciò perché il carattere locale di tutte le consultazioni indette non ha comportato la necessità di una programmazione ad hoc della comunicazione politica (legge n. 28/00. Per quanto riguarda le consultazioni effettuate nel 2002, si veda il paragrafo precedente).

Infine, l'Autorità ha recentemente terminato la fase sperimentale del progetto di monitoraggio del "pluralismo socio-culturale", coerentemente con quanto previsto dall'art. 1, comma 2, della legge n. 223/90, finalizzato a documentare come la realtà sociale e culturale sia rappresentata nella programmazione delle emittenti televisive nazionali.

4.8.3. Gli interventi in materia di garanzia

Nel periodo aprile 2002 - aprile 2003 l'Autorità ha continuato ad esercitare le competenze previste in tema di parità di accesso ai mezzi di informazione durante i periodi elettorali e non, e per la comunicazione politica e in materia di tutela del pluralismo dell'informazione nell'emittenza televisiva (legge 6 agosto 1990, n. 223, art. 1, comma 2).

Per quanto riguarda la par condicio, l'attività istruttoria ha avuto ad oggetto le disposizioni normative contenute nella legge 10 dicembre 1993, n. 515, recante "disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica" (pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 292, S.O. del 14 dicembre 1993) e nella legge 22 febbraio 2000, n. 28, recante "disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica" (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 43 del 22 febbraio 2000).

A queste disposizioni si affiancano i regolamenti adottati dall'Autorità e dalla Commissione parlamentare per la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, giusto il riparto di competenza, che concernono sia il periodo non elettorale, che quello interessato dalle competizioni elettorali (cfr. paragrafo 4.8.1.).

In particolare, per quanto riguarda il periodo non elettorale, i regolamenti di riferimento sono la delibera n. 200/00/CSP del 22 giugno 2000, recante "disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi

non elettorali” (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 152 del 1° luglio 2000) e il regolamento della Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi del 21 giugno 2000, recante “comunicazione politica e messaggi autogestiti nella programmazione della società concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico” (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 152 del 1° luglio 2000).

Per quanto riguarda il periodo elettorale (maggio-giugno 2002), invece, le disposizioni di riferimento sono la delibera n. 45/02/CSP del 27 marzo 2002, recante “disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per le elezioni comunali e provinciali fissate per i giorni 19 e 26 maggio 2002” (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 78 del 3 aprile 2002) e il regolamento della Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi del 27 marzo 2002, recante “disposizioni in materia di comunicazione politica, messaggi autogestiti e informazione della concessionaria pubblica nonché tribune elettorali per le elezioni comunali e provinciali fissate per il giorno 19 maggio ed il giorno 26 maggio 2002” (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 78 del 3 aprile 2002).

Per quanto riguarda i provvedimenti adottati nel periodo di riferimento (aprile 2002-aprile 2003), in applicazione della delibera n. 200/00/CSP, l’Autorità ha svolto 19 procedimenti, di cui:

a. n. 3 procedimenti si sono conclusi con declaratoria di non procedibilità, in quanto la segnalazione è risultata priva dei requisiti di cui all’articolo 10, comma 1, della legge n. 28/00;

b. n. 11 procedimenti si sono conclusi con provvedimenti di ripristino, ai sensi dell’articolo 10, della citata legge n. 28/00, di cui n. 9 ordinanze di rettifica per violazione delle modalità in tema di sondaggi politici ed elettorali a mezzo stampa quotidiana e periodica (art. 8, cit. legge) e n. 2 ordinanze relative alla comunicazione politica (art. 10, comma 3, cit. legge). Per quanto riguarda il profilo dell’ottemperanza agli ordini contenuti nei provvedimenti di ripristino, n. 9 sono state le delibere ottemperate, mentre n. 2 delibere hanno dato luogo all’avvio di procedimenti sanzionatori, ai sensi dell’art. 1, comma 31, della legge n. 223/90;

c. n. 5 procedimenti si sono conclusi con delibera di archiviazione.

Infine, oltre ai 19 procedimenti, una segnalazione ha dato luogo ad una archiviazione degli atti in via amministrativa.

Per quanto riguarda l’attività nel periodo elettorale (maggio – giugno 2002), in applicazione della delibera n. 45/02/CSP, l’Autorità ha svolto n. 44 procedimenti per complessive n. 42 delibere (in quanto è stata disposta la riunione di tre procedimenti in un unico provvedimento). Di queste:

a. in n. 12 fattispecie le segnalazioni pervenute sono risultate non procedibili per mancanza dei requisiti di cui all’articolo 10, comma 1, della legge n. 28/00;

b. in n. 10 fattispecie l'Autorità ha disposto provvedimenti sanzionatori di ripristino, ai sensi dell'art. 10, della legge n. 28/00, di cui n. 6 ordinanze di rettifica per violazione delle modalità in tema di sondaggi politici ed elettorali a mezzo stampa quotidiana e periodica (art. 8, cit. legge), n. 1 ordinanza di messa a disposizione di spazi di pubblicità elettorale compensativi per messaggi politici elettorali (art. 10, comma 6, cit. legge), n. 3 ordinanze in tema di informazione politica (art. 10, comma 5, cit. legge) e n. 1 ordinanza in materia di comunicazione politica (art. 10, comma 3, cit. legge) Quanto al profilo dell'ottemperanza agli ordini contenuti nei citati provvedimenti di ripristino, n. 9 delibere sono state ottemperate; n. 1 delibera ha dato luogo all'avvio di procedimenti sanzionatori, ai sensi dell'art. 1, comma 31, della legge n. 223/90;

c. in n. 20 fattispecie il procedimento si è concluso con un provvedimento di archiviazione.

Inoltre, oltre ai 44 procedimenti, n. 4 segnalazioni hanno dato luogo a n. 4 archiviazioni in via amministrativa degli atti.

Infine, a seguito di un provvedimento di archiviazione sulla base della legge n. 28/00, è stato avviato un procedimento ai sensi dell'art. 1, comma 5, della legge n. 515/93.

Per quanto riguarda la tutela del pluralismo dell'informazione (art. 1, comma 2, legge 6 agosto 1990, n. 223), sono stati avviati n. 3 procedimenti ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 6 agosto 1990, n. 223, recante "disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato", concernenti programmi televisivi irradiati dalle concessionarie pubblica e privata, dei quali n. 2 conclusi.

Si tratta del procedimento relativo all'esposto dell'Associazione "L'Ulivo – Insieme per l'Italia" nei confronti della società R.T.I. s.p.a. (TG 4 e Studio Aperto) e del procedimento relativo all'esposto dei Gruppi Parlamentari Forza Italia e Lega Nord nei confronti della Rai (trasmissione "Sciuscià Edizione Straordinaria"), per i quali sono state adottate, rispettivamente, le delibere n. 90/03/CSP e n. 91/03/CSP, entrambe in data 15 maggio 2003. Nei dispositivi di detti provvedimenti ciascun emittente è stata richiamata al rispetto dei principi di pluralismo, obiettività, completezza e imparzialità di cui all'art. 1, comma 2, della legge n. 223/90.

4.9. LA PIRATERIA INFORMATICA E IL DIRITTO D'AUTORE

L'articolo 11 della legge 18 agosto 2000, n. 248, introducendo l'articolo 182 *bis* nella legge 22 aprile 1941, n. 633, ha assegnato all'Autorità e alla SIAE, nell'ambito delle rispettive competenze, la vigilanza su una serie di attività, al fine di prevenire ed accertare la violazione della medesima legge n. 633/41. Tra queste attività, alcune sono tipicamente oggetto di vigilanza istituzionale, altre integrano la sfera di competenza dell'Autorità.

Rientra nella generale attribuzione di competenza dell'Autorità l'attività relativa alla vigilanza sulla diffusione radiotelevisiva, con qualsiasi mezzo effettuata, e sulla riproduzione sui supporti di telecomunicazioni (terminali). Diversamente, si pongono al di fuori delle tradizionali competenze di vigilanza dell'Autorità le attività di controllo relative alle presunte violazioni della normativa di settore in merito a:

- a. riproduzione e duplicazione su supporto audiovisivo, fonografico e su qualsiasi altro supporto, nonché su impianti di utilizzazione in pubblico, ad eccezione di quanto sopra indicato;
- b. proiezione in sale cinematografiche di opere e registrazioni;
- c. distribuzione, vendita, noleggio, emissione e utilizzazione in qualsiasi forma dei supporti di cui alla precedente lettera a) concernenti i centri di riproduzione pubblici o privati, i quali utilizzano nel proprio o ambito o mettono a disposizione di terzi, anche gratuitamente, apparecchi per fotocopia xerocopia o analogo sistema di riproduzione.

Nel corso del 2002, per quanto riguarda gli interventi di vigilanza, sono state inviate agli organi di polizia 74 segnalazioni che si aggiungono alle 24 inviate nel corso del 2001 per presunte attività illecite in violazione alla normativa che tutela il diritto d'autore e gli altri diritti connessi, con un incremento rispetto all'anno precedente di oltre il 200%.

La maggior parte delle suddette segnalazioni, trattate in collaborazione con la Guardia di finanza o la Polizia delle comunicazioni hanno evidenziato, da parte dell'emittenti televisive locali controllate, frequenti violazioni agli artt. 171 *ter* e 174 *bis* della legge n. 248/00.

Inoltre, sono stati avviati accertamenti in riferimento a presunte trasmissioni abusive, da parte di emittenti satellitari o locali, di programmi criptati ritrasmessi in chiaro o di emittenti satellitari che hanno operato senza le autorizzazioni previste dalla vigente normativa in materia.

Inoltre, la legge n. 248/00 affida all'Autorità, oltre all'attività di vigilanza, anche quella di prevenzione delle violazioni delle norme a tutela del diritto d'autore.

Un efficiente sistema di monitoraggio dell'attività contrattuale posta in essere dagli operatori rientranti nella sfera di competenza dell'Autorità, può costituire un deterrente per la violazione delle norme a tutela del diritto d'autore e dei diritti connessi.

A tal riguardo, l'Autorità dispone di poteri e risorse più efficaci che non quelli specifici relativi all'attività ispettiva, delegata per lo più alle forze di polizia, focalizzata sulla repressione dei reati e delle violazioni amministrative connesse.

In tale ottica, con la delibera n.130/03/CONS, è stata disposta la modifica al Registro degli operatori delle comunicazioni che prevede, in una prima fase solo per le emittenti radiotelevisive, l'invio di una dichiarazione annuale contenente l'elenco dei contratti stipulati e delle autorizzazioni ottenute per l'acquisizione dei diritti d'autore e dei diritti connessi nell'esercizio dell'attività editoriale. Tale obbligo decorre a partire dal 2004.

Relazione annuale sull'attività svolta e sui programmi di lavoro - 2003

Nel corso dell'anno l'Autorità è stata anche consultata nell'ambito del procedimento di redazione dello schema di provvedimento riguardante l'istituzione del fondo di cui all'articolo 174 *bis* della legge n. 633/41, avente la finalità di finanziare le attività di prevenzione e di accertamento dei reati di cui alla citata legge.

4.10. LA TUTELA DEI MINORI

L'Autorità ha svolto attività di vigilanza delle norme in ambito televisivo in materia di tutela dei minori, esaminando nel periodo marzo 2002-marzo 2003, oltre a quelle in corso di verifica, circa 100 nuove presunte ipotesi di violazione.

Le segnalazioni sono pervenute da associazioni a tutela dei consumatori e dei minori, da privati cittadini e istituzioni. Nello svolgimento dell'attività citata l'Autorità si è avvalsa, frequentemente, della collaborazione del Comando del Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di Finanza e della sezione di Polizia postale e delle comunicazioni del Ministero dell'interno. Inoltre, ha avuto continui rapporti con il Dipartimento dello spettacolo del Ministero per i beni e le attività culturali al fine di verificare, ai sensi della legge 21 aprile 1962 n. 161, se i film segnalati, prodotti per il cinema e trasmessi in televisione, fossero soggetti a eventuali divieti di visione per i minori (14 o 18 anni).

Le segnalazioni hanno riguardato film, programmi di vario tipo e spot pubblicitari mandati in onda da emittenti locali, nazionali e satellitari e pubblicità di servizi audiotex e videotex trasmessi da emittenti televisive locali. In taluni casi, sono stati monitorati diversi periodi di programmazione trasmessa dalle emittenti segnalate; si è provveduto, a tal proposito, anche ad acquisire le videoregistrazioni dall'archivio magnetico ubicato presso le emittenti medesime. Circa il 40% degli esposti pervenuti sono stati archiviati, a seguito di attività pre-istruttoria, per manifesta infondatezza o genericità. L'attività dell'Autorità in merito alla vigilanza in materia di tutela dei minori, che trova il suo fondamento nell'art. 15 della legge n. 223/90, dovrà ulteriormente integrarsi con il c.d. Comitato TV e Minori costituito, anche con il contributo di membri designati dall'Autorità, presso il Ministero delle comunicazioni e che opera sulla base dei più ampi ed articolati poteri conferiti, in base ad un codice di autoregolamentazione sottoscritto da un significativo numero di emittenti nazionali e locali.

È opportuno sottolineare che il monitoraggio sulla tutela dei minori è uno dei compiti più delicati attribuiti all'Autorità. Ciò non solo per le difficoltà interpretative delle norme di settore alle quali l'Autorità deve far riferimento, ma anche per la constatazione che sull'argomento sussiste una pluralità di opinioni, sensibilità e letture scientifiche (peraltro soggette a continue trasformazioni connesse all'evoluzione socioculturale), che rende quantomeno complesso il processo di valutazione qualitativa dei contenuti televisivi oggetto di controllo.

Per far fronte alle difficoltà – di varia natura – intrinseche nel lavoro di valutazione, l'Autorità ha dunque ritenuto prioritario affiancare all'attività istituzionale, lo svolgimento di ricerche nel settore, anche relativamente allo studio degli “effetti della TV” sui minori. Al riguardo, l'Autorità - in collaborazione con diverse *équipe* universitarie di ricerca – ha portato a compimento le ricerche già avviate lo scorso anno e menzionate nella scorsa relazione al Parlamento.

Un primo gruppo di ricerche ha avuto la finalità di valutare la percezione dell'offerta televisiva da parte degli utenti minori, delle loro famiglie e dei loro educatori.

In particolare, le ricerche si sono proposte di rispondere ai seguenti obiettivi specifici:

- a. ricostruire il vissuto della fruizione televisiva di genitori, insegnanti e minori, sia in termini di modalità abituali di consumo, sia dal punto di vista delle aspettative e dell'atteggiamento complessivo nutrito nei confronti del mezzo;
- b. operare una ricognizione sulla percezione reale, da parte dei destinatari (minori, famiglie, educatori), dei fattori positivi e dei fattori critici della programmazione televisiva dedicata a un pubblico di minori (o comunque da esso fruita);
- c. approfondire la conoscenza dei fattori di rischio individuati da genitori, insegnanti, minori;
- d. individuare eventuali differenze di opinioni e atteggiamenti in funzione di variabili quali età, dislocazione territoriale e stratificazione socio-culturale.

Dal punto di vista metodologico, le rilevazioni sono avvenute tramite 24 *focus group* localizzati in due regioni (Campania e Lombardia) con tre realtà territoriali:

- a. una realtà metropolitana (Napoli e Milano);
- b. il rispettivo *hinterland*;
- c. una città di provincia (Avellino per la Campania, Brescia per la Lombardia).

I *focus*, della durata di 90-120 minuti, hanno coinvolto bambini di IV elementare (8-9 anni, 6 gruppi), ragazzi di III media (12-13 anni, 6 gruppi), insegnanti (6 gruppi) e genitori di minori (6 gruppi) appartenenti alle aree territoriali prese in esame.

Un secondo filone di studi ha invece avuto l'obiettivo di tracciare lo stato dell'arte delle ricerche europee sul tema “televisione e bambini” con particolare riferimento a quelle che riguardano le modalità e gli effetti del consumo televisivo dei minori. Si tratta di un tema di grande rilevanza che, da tempo, è oggetto di un intenso dibattito culturale e sociale e che è stato analizzato da diversi punti di vista con approcci appartenenti a varie discipline, dalla sociologia alla psicologia alla pedagogia, ecc.. Come riferimento sono state selezionate, con l'aiuto di esperti nazionali, ricerche edite e inedite, che meglio rappresentano il quadro nei cinque principali paesi europei (Francia, Germania, Italia, Regno Unito, Spagna).

Il periodo di realizzazione delle ricerche preso a riferimento è perlopiù compreso tra il 1990 e il 2000; la rilevazione ha riguardato gli obiettivi, la metodologia e i risultati di ciascuna di esse; i contenuti sono stati rielaborati secondo le principali aree tematiche e una sintesi finale ha messo in evidenza gli aspetti più significativi emersi dall'insieme delle ricerche analizzate.

Lo studio ha inoltre analizzato il quadro normativo e istituzionale delle modalità di intervento nel settore "televisione e minori" dei quattro paesi esteri considerati.

Oltre a quanto sopra descritto, nel corso del 2002, l'Autorità ha proseguito i lavori effettuati nell'ambito del Progetto speciale ricerca per la tutela dei minori. Tale attività, svolta con grande apertura nei confronti di soggetti esterni, ha portato all'esame del Comitato tecnico scientifico una consistente massa di dati di ricerca e di interpretazioni dai quali si è potuta riscontrare la progressiva evoluzione avvenuta nel dibattito culturale e sociale sul nodo media, minori e tecnologie comunicative laddove, a giudizi fortemente critici, si associano proposte ed interventi di natura pubblica e privata.

La diffusione delle nuove tecnologie e la loro capacità di superare senza vincoli i limiti nazionali, la maggiore capacità di analisi critica da parte dei minori, la rilevante frammentazione delle competenze in ambito internazionale, evidenziano l'opportunità di poter disporre di un punto certo di raccordo comunitario che offra una visione organica sugli indirizzi adottati e da assumere per il positivo sviluppo del rapporto tra i minori ed il mondo della comunicazione. Sui temi e sugli argomenti approfonditi dal Progetto si è, quindi, assistito nell'ultimo anno ad una più incisiva assunzione di responsabilità nel mondo delle decisioni politiche ed istituzionali, parallelamente ad un consistente aumento di visibilità dell'argomento, generato anche da comportamenti dei media su taluni eventi che non potevano non sollecitare il dibattito.

Dalle ricerche svolte emerge che l'obiettivo della tutela dei minori può esser meglio conseguito ove le misure di prevenzione non si limitino ad evitare il superamento dei vincoli, ma attivino anche una serie di azioni volte a promuovere un sempre più positivo rapporto tra i minori ed i mezzi di comunicazione. Principali promotori di tali azioni sono le realtà formative (la famiglia e la scuola), che possono dedicare attenzione a sviluppare quella capacità critica dei minori sull'utilizzo dei media che i minori stessi dimostrano già di possedere in una misura forse anche superiore a quella normalmente considerata.

Anche i risultati delle consultazioni attivate dal Progetto nei settori della televisione e di Internet confermano l'attenzione posta sulle diverse forme tecniche di ausilio ai comportamenti delle famiglie che, per il 71,6%, hanno rilevato l'importanza delle icone di segnalazione ai programmi, auspicandone anche la permanenza in sovrimpressioni per tutta la durata della trasmissione (70,5%). Rilevante anche l'interesse manifestato per le guide ai programmi televisivi, riconosciute soprattutto come strumento di accrescimento dell'autonoma capacità di selezione dei minori (62,3%).

Le risposte fornite dalle diverse categorie partecipanti alle consultazioni sottolineano l'opportunità di istituire presso le emittenti la figura di responsabile della programmazione dedicata ai minori, identificabile quale esperto del settore operante non solo come filtro, ma come garante sulla qualità dei contenuti editoriali.

Quindi, il punto focale della prevenzione sta nella qualità dei prodotti della comunicazione che non può essere riferita ad un criterio univoco, ma va valutata in considerazione del mezzo tecnico, del mercato di riferimento, etc. Per i minori il concetto di qualità è anche correlato alle diverse età e soprattutto alle tappe del processo formativo che, a sua volta, deve corrispondere all'evoluzione culturale, associativa e lavorativa della società civile. Ad esempio, un elemento di analisi che si evince dalle indagini svolte dal progetto riguarda gli effetti "positivi" della pubblicità segnalati dai ragazzi: i messaggi pubblicitari, infatti, vengono riconosciuti anche come orientamento negli acquisti (23%) o come fonte di finanziamento per i media (22%).

Questi dati potrebbero aprire il campo a numerose considerazioni ed in particolare, si potrebbe riflettere sulla capacità di attrazione della pubblicità, sulla sua caratteristica di vero e proprio genere comunicativo in grado di catturare l'attenzione e il favore dei giovani. La capacità di uno spot televisivo o di un cartellone pubblicitario di "raccontare storie" fa pensare piuttosto alla necessità di elaborare contenuti e messaggi che siano in grado di veicolare contenuti formativi e, per quanto possibile, educativi, pur mantenendo un formato in sintonia con le aspettative dei giovani, appetibile per gli inserzionisti e rispondente alle esigenze degli operatori.

Sugli aspetti soprarichiamati si sono, in parte, concentrati gli interventi e le raccomandazioni previsti dalle diverse risoluzioni parlamentari proposte nelle competenti Commissioni, fino a quella della Commissione parlamentare per l'infanzia adottata il 12 febbraio 2003.

Un contributo in tal senso è rappresentato anche dai nuovi impegni sui contenuti editoriali e sui minori presenti nel Contratto di servizio stipulato il 23 gennaio 2003 tra il Ministro delle comunicazioni e la RAI.

Un ulteriore contributo del Governo alla tutela dei minori è venuto dal Ministro delle comunicazioni che ha promosso la definizione del nuovo Codice di autoregolamentazione per la televisione e i minori sottoscritto il 29 novembre 2002 con i rappresentanti delle emittenti televisive nazionali e locali che, tra l'altro, prevede l'operatività di un apposito Comitato e ne fissa competenze e modalità gestionali.

In effetti, l'adozione ed il rispetto da parte delle diverse categorie degli operatori di comunicazione di codici deontologici e di autoregolamentazione riconosciuti contribuisce indubbiamente a semplificare la vigilanza e l'interpretazione delle misure legislative, che potrebbero essere riviste per armonizzarne i contenuti, snellire e velocizzare i procedimenti, innovare le misure sanzionatorie. L'efficacia delle risposte alle violazioni costituisce, infatti, un deterrente certo al verificarsi di situazioni di illegittimità.

Anche in questo caso risulterebbe opportuno un più intenso dibattito in sede comunitaria al fine di poter pervenire ad indirizzi comuni e mutuabili nei diversi contesti internazionali.

Tra l'altro, si evidenzia come l'avanzamento economico e culturale della società abbia contribuito ad ampliare le aree di mercato indirizzate ai minori; tra tali aree appare rilevante quella dei mezzi di comunicazione. Pertanto, gli operatori del settore possono positivamente ed utilmente rivalutare le potenzialità di iniziative rivolte ai minori, tenendo conto dei vincoli e degli oneri che comunque sono tenuti a rispettare ed a sostenere per soddisfare le esigenze della sola tutela.

Inoltre, l'utilizzo costante dei media da parte dei minori, il rapido incremento degli spazi temporali autogestiti dai minori stessi, una loro presenza più attiva sui mercati dei consumi, rappresentano alcuni degli elementi che richiedono una puntuale analisi dei nuovi impegni a cui gli adulti devono far fronte per la tutela dei minori e che hanno contribuito e possono contribuire alla creazione di nuove professionalità operanti non solo nei settori propri delle realtà formative.

Dai lavori del Progetto emerge come il punto centrale di analisi vada ricondotto alle scelte dei minori: essi, come già ricordato, dimostrano di aver recepito le potenzialità espresse dal nuovo mercato convergente della comunicazione. Il problema, infatti, consiste nell'analizzare e seguire le motivazioni che portano i giovani a selezionare e utilizzare i diversi mezzi di comunicazione, tenendo conto che il processo di convergenza in corso dovrebbe consentire di veicolare, tramite i mezzi stessi, tipologie di contenuti anche simili pur con forme, modalità e livelli di approfondimento differenziati. Una equilibrata ripartizione nell'utilizzo dei mezzi di comunicazione evita posizioni di monopolio culturale, scarsamente disponibili ai correttivi invocati dalla critica e favorisce la diversificazione intermediale.

I nuovi stili di fruizione minorile si manifestano in due precise tendenze: da un lato, il ridimensionamento delle ore dedicate alla televisione si accompagna alla buona tenuta dei quotidiani (letti dal 46% dei ragazzi) e della radio (che registra una quota fissa di ascolto pari al 60%), dall'altro lato, si profila una situazione di potenziale concorrenzialità con le nuove tecnologie. L'uso quotidiano del *computer* raggiunge, infatti, quasi il 40% dei minori ed interessa soprattutto i più giovani, mentre i tempi di connessione ad Internet arrivano, per circa il 20% dei ragazzi, ad un'ora al giorno. Quindi, il monopolio culturale della televisione e dei media generalisti sta tramontando e i consumi culturali dei minori sono cambiati profondamente. Altri elementi interessanti emergono dalla lettura dei dati disponibili sulle propensioni alle diverse tipologie di programmi televisivi manifestate dai minori. Infatti, a seconda delle diverse fasce di età, si registra una richiesta che tocca tutti i generi televisivi, non escludendo radicalmente nessuno, dai giochi all'informazione, dalla musica ai telefilm, dallo sport ai cartoni animati.

La televisione, inoltre, si sta trasformando, per i minori, ma anche per gli adulti, in un vero e proprio ambiente di comunicazione funzionale alla lettura e alla comprensione della realtà o alla scansione dei diversi momenti della giornata: spesso resta accesa solo come rumore di fondo. I

dati dimostrano che gli stili di fruizione dei minori viaggiano su tre binari principali: la partecipazione (*chat*, forum di discussione, etc.), il gioco e l'evasione. La voglia e il desiderio di comunicare sono ampiamente soddisfatti anche dall'impiego del cellulare, in particolare dallo scambio, sempre più intenso, di SMS.

La propensione alla partecipazione e allo scambio comunicativo evidenzia, dunque, la possibilità dei media di concorrere alla formazione della personalità. Occorre però puntare alla promozione di programmi di approfondimento di aspetti e problemi, che potrebbero essere realizzati con modalità interattive e linguaggi adeguati alle aspettative e ai gusti dei ragazzi. D'altro canto, la straordinaria capacità dei minori di "saltare" da un medium all'altro, anche senza il diretto controllo dei genitori, deve spingere a creare contenuti il più possibile adatti a questo pubblico tutto particolare, magari all'interno di fasce di programmazione specifiche.

Il Progetto ed il Comitato tecnico scientifico hanno sempre ritenuto di primario interesse per la concretezza dei risultati che dagli studi, dalle ricerche, dai contatti e dai dibattiti con gli *opinion leaders* emergessero indicazioni ed idee su possibili azioni di sperimentazione atte a verificare praticamente le linee di indirizzo scientifiche individuate ed individuabili.

Tra le idee emerse si ritiene di segnalare, in considerazione delle caratteristiche di fattibilità, la proposta di RAISAT Ragazzi per la realizzazione di una guida nel mondo dei media, che, utilizzando i principali strumenti di comunicazione, promuova e pubblicizzi prodotti di qualità rivolti e selezionati da bambini e ragazzi.

Inoltre, da uno studio dell'Istituto per lo studio sull'innovazione nei media - ISIMM - è prevista la possibile sperimentazione di un canale televisivo generalista dedicato ai ragazzi più grandi. Ciò anche nella considerazione della loro funzione emulativa nei confronti dei più giovani.

Infine, nell'ambito della ricognizione ragionata svolta dal Progetto sui principali sistemi per il c.d. controllo parentale su Internet e programmazione televisiva, è stata messa a punto una idea di azione di sperimentazione concernente l'utilizzo dei mezzi multimediali, anche in rete, per l'ideazione di videogiochi da parte dei bambini e ragazzi a supporto dei processi educativi e didattici.

4.11. IL REGISTRO DEGLI OPERATORI E L'INFORMATIVA ECONOMICA DI SISTEMA

Negli ultimi mesi sono state approvate dal Consiglio dell'Autorità due delibere che hanno, in parte, modificato il regolamento per la tenuta e l'organizzazione del registro degli operatori di comunicazione (ROC - approvato con la delibera n. 236/01/CONS), sia sotto il profilo delle comunicazioni dovute, sia sotto quello dei soggetti obbligati all'iscrizione.

In particolare, conformemente alle disposizioni specificamente previste per gli obblighi di comunicazione alla Consob, la delibera n. 404/02/CONS del 18 dicembre 2002 ha reso più agevole e trasparente la

comunicazione degli assetti proprietari delle società quotate in borsa iscritte o "iscrivende" al registro.

La stessa delibera ha esteso l'obbligo di iscrizione nel registro anche ai produttori di programmi radiotelevisivi che non svolgono attività di distribuzione.

Tale modifica è stata resa opportuna per via di una duplice esigenza: da un lato, censire tutti i c.d. "produttori indipendenti", ossia gli operatori che, ai sensi dell'art. 2, comma 4, della legge 30 aprile 1998, n° 122, "svolgono attività di produzioni audiovisive e che non sono controllati da o collegati a soggetti destinatari di concessione, di licenza o di autorizzazione per la radiodiffusione televisiva o che per un periodo di tre anni non destinino almeno il 90% della propria produzione ad una sola emittente". Dall'altro lato, si è reso necessario confrontare le informazioni inviate dai produttori di programmi iscritti al ROC con quelle derivanti dall'Informativa Economica di Sistema (IES - in particolare dal modello "V" della stessa) e di effettuare più agevolmente la definizione, l'aggiornamento annuale e la verifica dei dati dell'elenco dei produttori indipendenti previsto dall'articolo 3 del Regolamento approvato con la delibera n. 9/99.

La delibera n. 130/03/CONS del 16 aprile 2003 ha apportato tre ulteriori novità:

a. è stata resa obbligatoria l'iscrizione anche per i soggetti che non prevedano il conseguimento di ricavi da attività editoriale. Questa modifica è stata inserita per consentire ai soggetti minori, che non svolgono l'attività editoriale per fini di lucro, di poter usufruire delle agevolazioni tariffarie. L'iscrizione al registro degli operatori di comunicazione, di conseguenza, permette a tali soggetti di accedere alle provvidenze statali. Detta modifica ha reso maggiormente conforme il regolamento per la tenuta e l'organizzazione del registro al dettato dell'articolo 16 della legge n. 62/01 in materia di semplificazione e coerente con il DPCM del novembre 2002 in materia di tariffe agevolate per la spedizione postale delle stampe quotidiane e periodiche;

b. è stato eliminato il termine per la presentazione della modulistica semplificata (19/REG) per l'iscrizione al ROC dei soggetti che avevano presentato domanda di iscrizione nei vecchi registri (RNS e RNIR). Ciò consentirà di gestire in modo più agevole il passaggio di questi soggetti nel ROC;

c. nell'ambito delle funzioni di vigilanza attribuite all'Autorità dalla legge n. 248/00 è prevista, a partire dalla comunicazione annuale 2004, l'acquisizione dei dati relativi alla utilizzazione dei diritti d'autore e dei diritti connessi da parte delle emittenti radiotelevisive.

Con delibera n. 129/03/CONS del 16 aprile 2003 il Consiglio ha inoltre deciso di rendere obbligatorio l'invio telematico delle comunicazioni annuali relative alle informazioni anagrafiche e ai dati dell'informativa economica di sistema.

Si è ritenuto di adeguare i processi di comunicazione delle dichiarazioni degli operatori alle esigenze di informatizzazione dell'intera struttura del registro e dell'informativa economica di sistema, al fine di garantire la fruizione *on line* delle informazioni ivi contenute.

Per gli operatori di comunicazione sarà possibile attivare i procedimenti previsti compilando ed inviando per via telematica l'apposita modulistica e verificare la propria posizione nel registro.

Per gli utenti della pubblica amministrazione sarà possibile consultare i dati pubblici del registro. Allo stesso tempo, saranno ovviamente garantiti adeguati livelli di sicurezza sull'accesso al sistema di trasmissione e sulla riservatezza dei dati trasmessi.

Gli utenti potranno collegarsi attraverso Internet o la Rupa (rete unitaria della pubblica amministrazione) per accedere al *web server* sul quale saranno disponibili due servizi separati:

- a. consultazione (ROC Inquiry), con un ambiente costituito da un *database* contenente tutti i dati ufficiali che l'Autorità riterrà opportuno rendere pubblici;
- b. inserimento dei dati relativi alle comunicazioni dovute da parte degli operatori autorizzati (ROC Work).

L'insieme di questi due servizi sarà definito come ROC Pubblico.

Per quanto attiene, infine, alle informazioni relative allo status delle imprese che, a vario titolo, accedono a benefici previsti dalla legge, è stato concordato con il Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio un protocollo d'intesa relativo alle modalità di comunicazione dei dati presenti nel registro.

In base a questo accordo, su richiesta del Dipartimento, l'Autorità, in ragione dell'intervenuto regime di semplificazione amministrativa applicato per tutte le dichiarazioni presentate dalle imprese editoriali al registro degli operatori di comunicazione, provvede a certificare, ai fini delle richieste di accesso alle provvidenze, lo status di soggetto iscritto al registro degli operatori di comunicazione e la conformità degli assetti proprietari alla normativa vigente delle società di cui all'art. 2 comma 1 lettera d) n. 1 del regolamento approvato con delibera n. 236/01/CONS, nonché l'indicazione delle partecipazioni delle stesse società richiedenti, ove rilevanti per la configurazione di ipotesi di controllo o collegamento ai sensi dell'art. 2359 del codice civile.

Questa procedura, inizialmente concordata per l'accesso alla provvidenze di cui alla legge n. 250/00, è stata, di recente, estesa ad altre forme di benefici, quali l'accesso al credito agevolato ed ai contributi erogati per la stampa italiana all'estero.

4.12. L'UFFICIO RELAZIONI CON IL PUBBLICO

La predisposizione di strutture e risorse per lo svolgimento di “attività di informazione destinate ai cittadini e alle imprese” è - per le amministrazioni pubbliche - un preciso impegno, previsto dalla legge n. 150 del 7 giugno 2000 e dalle successive norme di attuazione. La comunicazione, come è stato affermato nella direttiva emanata il 7 febbraio 2002 dal Ministro per la funzione pubblica, diviene infatti parte integrante del pro-

cesso operativo finalizzato a fornire servizi ai cittadini e alle imprese. La legge attribuisce particolare rilievo all'ufficio per le relazioni con il pubblico (URP), cui assegna, tra gli altri, i compiti di far conoscere l'attività amministrativa e di promuovere la partecipazione ad essa dei soggetti interessati - secondo le linee dettate dalla legge n. 241/90 - nonché di attuare processi di verifica della qualità delle prestazioni e di favorire processi di innovazione e semplificazione. Sono compiti, questi, assai qualificanti in un momento in cui tutta la pubblica amministrazione evolve verso un modello di funzionamento fortemente orientato all'utilizzo della tecnologia informatica e dei servizi *on line*. Per l'Autorità, in particolare, si tratta, da un lato, di far conoscere nella maniera più diffusa possibile le articolate attività di regolamentazione, vigilanza e controllo, garanzia e contenzioso quotidianamente svolte, assicurando allo stesso tempo l'esercizio dei diritti di accesso e di partecipazione; dall'altro lato, di adempiere alla propria missione istituzionale, quella cioè di garantire i diritti dei consumatori/utenti e favorire la corretta competizione fra operatori.

L'Autorità, conformemente alla normativa e coerentemente al proprio Piano di comunicazione 2003, ha elaborato, per la prima volta, un progetto rispondente a queste esigenze. Di seguito, vengono esposti alcuni aspetti dell'URP per il quale, attualmente, si sta procedendo all'analisi della fattibilità, avviando contestualmente una prima sperimentazione tecnico-operativa. La predisposizione di strumenti di comunicazione dovrà tenere conto di un'utenza eterogenea, composta da cittadini, singoli e associati, e da operatori e imprese del settore. Al riguardo, i quesiti ai quali si sta già fornendo risposta vengono puntualmente catalogati per stabilire la tipologia e il profilo dell'interlocutore, nonché le richieste più frequenti.

L'organizzazione dell'URP, che si rivolge all'esterno e presuppone una corrispondente comunicazione interna finalizzata allo scambio delle informazioni e alla condivisione degli obiettivi istituzionali e di comunicazione pubblica, si muove lungo tre grandi filoni.

Nel primo filone rientrano il contatto e l'accoglienza dell'utenza, attraverso la gestione delle richieste di informazioni e chiarimenti relativi ai procedimenti, dell'accesso agli atti, dei reclami, delle segnalazioni e dei suggerimenti positivi. Le c.d. attività di *front office* presuppongono l'istituzione di un *contact center* multiaccesso, fisico e virtuale, ovvero articolato attraverso l'utilizzo di telefono, fax, posta elettronica e un vero e proprio sportello al pubblico. Saranno la formazione permanente del personale *front-line* e la realizzazione di strumenti operativi a consentire risposte appropriate e in tempo reale ai quesiti dei cittadini, attraverso l'utilizzo di apposite banche dati. L'adozione di sistemi di interconnessione telematica e il coordinamento delle reti potranno, inoltre, garantire la reciproca informazione tra l'URP e le altre strutture operanti nell'amministrazione, nonché tra gli URP delle diverse Autorità ed amministrazioni.

Il secondo filone di comunicazione comprende le attività finalizzate a promuovere la conoscenza dell'Autorità e del suo funzionamento presso

l'utenza di riferimento, attraverso l'illustrazione delle disposizioni normative, la partecipazione ad eventi, la realizzazione di campagne di comunicazione anche a carattere sociale, la diffusione di pubblicazioni e di materiale informativo e ogni altro strumento utile a promuovere la conoscenza del complesso sistema delle comunicazioni. È in programma, a questo proposito, la realizzazione di una guida informativa per l'utente e di un glossario riguardante la *Information Communication Technology* (ICT). L'Autorità, inoltre, è stata promotrice o curatrice di convegni e seminari mirati, relativi all'evoluzione del settore dell'ICT, come in occasione di EuroPA, Salone delle Autonomie locali (Rimini dal 2 al 5 aprile 2003) e di Forum-PA (Roma, 5-9 maggio 2003), per favorire un corretto scambio informativo tra istituzioni e rappresentanti delle associazioni dei consumatori e il mondo dell'impresa.

Il terzo filone della comunicazione riguarda le attività di monitoraggio e di miglioramento del livello di soddisfazione dell'utenza, intese come: promozione della qualità dei servizi e della trasparenza di informazione e comunicazione; verifica dei processi di lavoro della struttura operativa; definizione, programmazione e controllo di interventi e proposte di innovazione e semplificazione e, infine, verifica della efficacia e della fluidità dei processi di comunicazione interna.

4.13. L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA

Con riferimento a quanto avvenuto nell'ultimo anno, si evidenzia preliminarmente che, in relazione ai procedimenti sanzionatori in materia radiotelevisiva, la Corte di Cassazione Sezione unite civili, ha riconosciuto la natura speciale del procedimento di cui all'articolo 31 della legge 6 agosto 1990, n. 223 (legge Mammi), rispetto al modello generale disciplinato dalla legge 24 novembre 1981, n. 689 (sentenza 22 febbraio 2002 n. 2625).

In particolare, la Suprema Corte ha sancito che, nell'ambito della procedura sanzionatoria prevista dall'articolo 31, comma 1, della legge n. 249/97, l'Autorità, successivamente all'adozione del provvedimento di diffida a cessare dal comportamento ritenuto illegittimo (precedentemente accertato e contestato), può irrogare direttamente la sanzione amministrativa pecuniaria, in caso di persistenza del comportamento illegittimo, senza che sia necessaria una ulteriore e preventiva contestazione degli addebiti ai sensi dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689.

L'Autorità, nel periodo aprile 2002 - aprile 2003, ha svolto e concluso n. 139 procedimenti diretti a sanzionare la violazione delle disposizioni normative contenute nella legge 6 agosto 1990, n. 223, recante "disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato", nella legge 30 aprile 1998, n. 122, recante "differimento dei termini previsti dalla legge 31 luglio 1997, n. 249, relativi all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni,

nonché norme in materia di programmazione e di interruzioni pubblicitarie televisive”, nella legge 23 dicembre 1996, n. 650, recante “disposizioni urgenti per l’esercizio dell’attività radiotelevisiva e delle comunicazioni”, nella legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo”, nella legge 10 dicembre 1993, n. 515, recante “disciplina delle campagne elettorali per l’elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica”, nel decreto ministeriale 9 dicembre 1993, n. 581, recante “regolamento in materia di sponsorizzazioni di programmi radiotelevisivi e offerte al pubblico”, nella delibera n. 538/01/CSP, recante “regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite”, nella delibera n.127/00/CONS, recante “regolamento concernente la diffusione via satellite di programmi televisivi”, nella legge 14 novembre 1995, n. 481, recante “norme per la concorrenza e regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità” e nel decreto del Presidente della Repubblica 19 settembre 1997, n. 318, recante “regolamento per l’attuazione di direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni”. Nella tabella che segue, si riporta il dettaglio dei procedimenti svolti, per ognuna delle norme riportate.

Tabella 4.8 Procedimenti sanzionatori (aprile 2002- aprile 2003)

Normativa	N.
Legge 6 agosto 1990, n. 223	82
Legge 30 aprile 1998, n. 122	12
Legge 23 dicembre 1996, n. 650	12
Legge 31 luglio 1997, n. 249	5
Legge 10 dicembre 1993 n. 515	1
Decreto Ministeriale 9 dicembre 1993, n. 581	3
Delibera n. 538/01/CSP	2
Delibera n. 127/00/CONS	4
Legge 14 novembre 1995, n. 481	1
Decreto Presidente della Repubblica 19 settembre 1997 n. 318	17
Totale	139

Fonte: Autorità.

4.13.1. Violazioni alle disposizioni in materia di pubblicità e sponsorizzazione

In applicazione delle disposizioni in materia di pubblicità e sponsorizzazioni contenute nella legge 6 agosto 1990, n. 223, nella legge 30 aprile 1998, n. 122, nel decreto ministeriale 9 dicembre 1993, n. 581 e nella delibera n. 538/01/CSP, sono stati svolti procedimenti diretti a sanzionare:

- a. la violazione della disposizione che impone che la pubblicità radiofonica e televisiva non deve offendere la dignità della persona, non

deve evocare discriminazioni di razza, sesso e nazionalità, non deve offendere convinzioni religiose ed ideali, non deve indurre a comportamenti pregiudizievole per la salute, la sicurezza e l'ambiente, non deve arrecare pregiudizio morale o fisico a minorenni, e ne è vietato l'inserimento nei programmi di cartoni animati. (art. 8, comma 1, legge n. 223/90, n. 2 procedimenti);

b. il mancato utilizzo, da parte delle emittenti nazionali e locali, di mezzi ottici ed acustici di evidente percezione per distinguere la pubblicità dal resto dei programmi (art. 8, comma 2, legge n. 223/90, n. 3 procedimenti);

c. il mancato rispetto da parte delle emittenti radiofoniche nazionali e locali, dei diversi limiti di affollamento pubblicitario orario (art. 8, comma 8, legge n. 223/90, n. 1 procedimento);

d. il mancato rispetto da parte delle emittenti radiotelevisive nazionali e locali, dei diversi limiti di affollamento pubblicitario orario e giornaliero (art. 8, commi 7, 9 e 9 *ter*, legge n. 223/90, n. 7 procedimenti);

e. l'inosservanza, da parte delle emittenti televisive nazionali, della disposizione che impone che spot pubblicitari e di televendita isolati devono costituire eccezioni (art. 3, comma 1, legge n. 122/98, n.1 procedimento);

f. l'inosservanza delle disposizioni che prevedono l'inserimento delle interruzioni pubblicitarie nei programmi sportivi soltanto negli intervalli o pause naturali (art. 3, comma 2, legge n. 122/98, n. 2 procedimenti);

g. la violazione delle disposizioni sui limiti relativi al numero massimo di *break* pubblicitari effettuabili all'interno dei film (art. 3, comma 3, legge n. 122/98, n. 2 procedimenti);

h. l'inosservanza dell'intervallo di 20 minuti tra un *break* pubblicitario e quello successivo (art. 3, comma 4, legge n. 122/98, n. 4 procedimenti);

i. la violazione delle disposizioni che impongono di non effettuare interruzioni pubblicitarie nei notiziari, nelle rubriche di attualità, nei documentari, nei programmi religiosi e nei programmi per bambini di durata programmata inferiore a 30 minuti (art. 3, comma 5, legge n. 122/98, n. 3 procedimenti);

j. l'inosservanza, da parte delle emittenti, dell'obbligo di rendere riconoscibili le trasmissioni concernenti le offerte fatte direttamente al pubblico mediante uno spazio separato da ogni altro contesto editoriale (art. 10, comma 2, d.m. 581/93, n. 1 procedimento);

k. l'inosservanza, da parte delle emittenti, dell'obbligo di trasmettere telepromozioni distinte dal resto della programmazione mediante l'apposizione, in sovrimpressione, della scritta "messaggio promozionale" per tutta la loro durata (art. 13, comma 3, d.m. 581/93, n. 2 procedimenti);

l. l'inosservanza della disposizione che prevede che i messaggi pubblicitari, incluse le telepromozioni e le televendite, in qualsiasi forma trasmessi, non possono essere presentati dal conduttore del programma in corso nel contesto dello stesso. Nella pubblicità diffusa prima o dopo i cartoni animati non possono comparire i personaggi dei medesimi cartoni animati (art. 3, comma 4, delibera n. 538/01/CSP, n. 2 procedimenti).

Tabella 4.9 Provvedimenti adottati per violazioni in materia di pubblicità e sponsorizzazioni (aprile 2002 - aprile 2003)

	Diffide*	Ordinanze/ Ingiunzioni	Archiviazioni
Legge n. 223/90			
Art. 8, comma 1			2
Art. 8, comma 2	2		3
Art. 8, comma 7	4	3	1
Art. 8, comma 8			1
Art. 8, comma 9	1	1	1
Art. 8, comma 9 <i>ter</i>	1	1	
Legge n. 122/98			
Art. 3, comma 1	1		1
Art. 3, comma 2	1		2
Art. 3, comma 3	2	2	
Art. 3, comma 4	4	4	
Art. 3, comma 5	1		2
D.M. 581/93			
Art. 10, comma 2			1
Art. 13, comma 3	1	1	1
Delibera n. 538/01/CSP			
Art. 3, comma 4		2	

* I dati riportati fanno riferimento ai provvedimenti di diffida adottati ai sensi dell'articolo 31, comma 1 della legge n. 6 agosto 1990, n. 223, nel corso dei procedimenti sanzionatori.

Fonte: Autorità.

4.13.2. Violazioni agli obblighi dei concessionari

I procedimenti sono stati svolti al fine di sanzionare la mancata ottemperanza da parte dei concessionari, pubblici e privati, agli obblighi esplicitamente previsti all'art. 15, legge 6 agosto 1990, n. 223. In particolare, le istruttorie hanno riguardato:

- a. la mancata osservanza da parte dei concessionari delle leggi e delle convenzioni internazionali in materia di telecomunicazioni e di utilizzazione delle opere di ingegno (art. 15, comma 8, legge n. 223/90, n. 1 procedimento)
- b. la trasmissione di programmi che possono nuocere allo sviluppo psichico e morale dei minori (art. 15, comma 10, legge n. 223/90, n. 20 procedimenti);
- c. la trasmissione di film ai quali sia stato negato il nulla osta per la proiezione o la rappresentazione in pubblico oppure siano stati vietati ai minori di anni diciotto (art. 15, comma 11, legge n. 223/90, n. 10 procedimenti);
- d. la trasmissione di film vietati ai minori di anni 14 prima delle ore 22,30 (art. 15, comma 13, legge n. 223/90, n. 5 procedimenti).

Tabella 4.10 Provvedimenti adottati per violazioni agli obblighi dei concessionari (aprile 2002 – aprile 2003)

Legge n. 223/90	Ordinanze/Ingiunzioni	Archiviazioni
Art. 15, comma 8	1	
Art. 15, comma 10	13	7*
Art. 15, comma 11	3	7**
Art. 15, comma 13	4	1***

* I procedimenti si sono conclusi in seguito all'esercizio, da parte delle emittenti, del diritto al pagamento in misura ridotta (oblazione) previsto dall'art. 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689 e con il conseguente versamento di una somma pari al doppio del minimo della sanzione editale prevista.

** In tre casi il procedimento si è concluso per intervenuta oblazione.

*** Il procedimento si è concluso per intervenuta oblazione.

Fonte: Autorità.

4.13.3. Violazioni agli obblighi di programmazione dei concessionari

I procedimenti svolti sono stati diretti a sanzionare:

a. l'inottemperanza da parte dei concessionari all'obbligo di tenere un registro, conforme, al modello approvato con decreto del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e bollato e vidimato in conformità alle disposizioni dell'art. 2215 del codice civile, cui devono essere annotati settimanalmente i dati relativi ai programmi trasmessi, nonché la loro provenienza o la specificazione della loro autoproduzione (art. 20, comma 4, legge n. 223/90, n. 17 procedimenti);

b. l'inottemperanza da parte dei concessionari all'obbligo di conservare la registrazione dei programmi per i tre mesi successivi alla data di trasmissione dei programmi stessi (art. 20, comma 5, legge n. 223/90, n. 12 procedimenti);

c. il mancato possesso delle autorizzazioni previste per la trasmissione di programmi in contemporanea (art. 21, legge n. 223/90, n. 3 procedimenti).

Tabella 4.11 Provvedimenti adottati per violazioni agli obblighi di programmazione dei concessionari (aprile 2002 - aprile 2003)

Legge n. 223/90	Diffide*	Ordinanze/ Ingiunzioni	Archiviazioni
Art. 20, comma 4	11	5	12
Art. 20, comma 5	8	2	10
Art. 21	1		3

* I dati riportati fanno riferimento ai provvedimenti di diffida adottati, ai sensi dell'articolo 31, comma 1 della legge 6 agosto 1990, n. 223, nel corso del procedimento sanzionatorio.

Fonte: Autorità.

4.13.4. Violazioni alla normativa in materia di pubblicità di servizi audiotex e videotex

Anche per il periodo aprile 2002 – aprile 2003, l’Autorità ha svolto accertamenti volti a verificare il rispetto, da parte delle emittenti televisive nazionali e locali, della normativa dettata in materia di pubblicità di servizi audiotex e videotex quali “linea diretta” “chat line” “hot line” “one to one”. In particolare, sono stati svolti, a carico di emittenti locali, n. 4 procedimenti per violazione dell’art. 1, comma 26, legge 23 dicembre 1996, n. 650, in quanto hanno trasmesso pubblicità di servizi a contenuto erotico/pornografico nella fascia oraria diurna.

4.13.5. Violazioni alla delibera n. 127/00/CONS

I procedimenti sono stati svolti nei confronti di emittenti satellitari che hanno diffuso programmi televisivi senza la relativa autorizzazione.

In particolare, nel periodo aprile 2002 - aprile 2003, sono stati adottati tre provvedimenti di archiviazione e uno di diffida di cui all’art. 3 della delibera n. 127/00/CONS.

4.13.6. Altre violazioni in materia di audiovisivo

Nel corso del periodo di riferimento, i procedimenti adottati dall’Autorità con riferimento ad altre violazioni in materia di audiovisivo hanno riguardato:

- a. l’incompleta o tardiva osservanza dell’obbligo di rettifica di cui ai commi 2, 3 e 4 dell’articolo 10 della legge 6 agosto 1990, n. 223;
- b. la mancata comunicazione, nei termini e con le modalità prescritti, dei documenti, dei dati e delle notizie richiesti dall’Autorità, nel corso di istruttorie in materia di audiovisivo;
- c. l’inosservanza della disposizione che prevede che a decorrere dal trentesimo giorno precedente la data delle votazioni la presenza di candidati, esponenti di partiti e movimenti politici, membri del Governo, delle giunte e consigli regionali e degli enti locali deve essere limitata esclusivamente alla esigenza di assicurare la completezza e l’imparzialità dell’informazione. Tale presenza è vietata in tutte le altre trasmissioni.

Tabella 4.12 Altri provvedimenti adottati per violazioni di norme in materia di audiovisivo (aprile 2002 – aprile 2003)

Delibera	Ordinanze/Ingiunzioni	Archiviazioni
Art. 10, comma 4, legge n. 223/90	1	-
Art. 1, comma 30, legge n. 249/97	1	-
Art. 1, comma 5, legge n. 515/93	1	-

Fonte: Autorità.

4.13.7. Violazioni alla normativa in materia di impresa editoriale

I procedimenti sanzionatori in materia di applicazione della disciplina dell'impresa editoriale, svolti nel periodo di riferimento, hanno avuto ad oggetto l'art. 1, comma 28, della legge 23 dicembre 1996, n. 650 (editoria quotidiana) combinato disposto con l'art. 2 del decreto 11 febbraio 1997 del Garante per la radiodiffusione e l'editoria che, in particolare, dispone che gli editori di giornali quotidiani provvedono ad effettuare entro il 15 di febbraio di ciascun anno la comunicazione dei dati di tirature relativi all'anno precedente. Tale comunicazione, in carta semplice, deve essere spedita a mezzo raccomandata o consegnata direttamente all'Autorità. I procedimenti sanzionatori, svolti nel periodo di riferimento, sono stati n. 8, di cui n. 6 ordinanze ingiunzioni e n. 2 archiviazioni. Di queste ultime, un procedimento si è concluso in seguito all'esercizio, da parte dell'emittente, del diritto al pagamento in misura ridotta (oblazione) previsto dall'art.16 della legge 24 novembre 1981, n. 689 e con il conseguente versamento di una somma pari al doppio del minimo della sanzione editale prevista.

4.13.8. Violazioni alle disposizioni in materia di telecomunicazioni

Nel periodo aprile 2002 – aprile 2003, sono stati svolti n. 27 procedimenti sanzionatori: di essi, n. 11 si sono conclusi con l'esercizio da parte delle società coinvolte del diritto al pagamento in misura ridotta (il doppio del minimo della sanzione editale) ai sensi dell'art. 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689; n. 8 procedimenti si sono conclusi con l'emanazione di una ordinanza-ingiunzione al pagamento della somma così come determinata dall'Autorità; n.8 procedimenti sono stati archiviati.

Le fattispecie normative che hanno portato all'apertura dei procedimenti sanzionatori hanno riguardato:

- a. la mancata comunicazione, nei termini e con le modalità prescritti, dei documenti, dei dati e delle notizie richiesti dall'Autorità (art. 1, comma 30, legge n. 249/97);
- b. l'inottemperanza ad ordini e diffide impartite dall'Autorità (art. 1, comma 31, legge n. 249/97);
- c. l'inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità (art. 2, comma 20, lett. c), legge n. 481/95);
- d. l'indebito utilizzo da parte dell'operatore dominante dei dati forniti dagli altri operatori interconnessi al fine dell'attivazione del servizio di preselezione (art. 4, comma 8 del d.P.R. n. 318/97);
- e. la violazione degli obblighi di licenza relativamente all'avvio della commercializzazione di nuovi servizi senza previa comunicazione all'Autorità (art. 6, comma 22 del d.P.R. n. 318/97) e relativamente al mancato rispetto del principio dell'orientamento al costo da parte dell'operatore con notevole forza di mercato (art. 7, comma 1 del d.P.R. n. 318/97);
- f. l'inosservanza del divieto di operare indebite discriminazioni nell'ambito delle sequenze di numeri utilizzate per fornire l'accesso ai ser-

vizi di altri operatori di telecomunicazioni (art. 11, comma 3 del d.P.R. n. 318/97);

g. la mancata comunicazione all'Autorità delle informazioni sulle modifiche delle offerte di servizi esistenti e sulle nuove offerte con almeno un mese di anticipo (violazione dell'art. 16, comma 1, lett. d) del d.P.R. n. 318/97).

Complessivamente, nel periodo di riferimento, in esito ai procedimenti sanzionatori conclusi, sono state versate, da parte degli organismi di telecomunicazioni interessati, somme pari a euro 999.054.

Con riguardo alle singole violazioni sopra riportate, si rileva quanto segue.

Per quanto riguarda la mancata comunicazione, nei termini e con le modalità prescritti, dei documenti, dei dati e delle notizie richiesti dall'Autorità (art. 1, comma 30, legge n. 249/97), fattispecie funzionale a garantire all'Autorità l'efficace e tempestivo svolgimento delle proprie competenze, sono stati aperti due procedimenti sanzionatori.

Il primo procedimento è stato avviato nei confronti della società Telecom Italia s.p.a. in quanto non ha provveduto alla comunicazione dei documenti, dei dati e delle notizie, richiesti ai sensi dell'art. 5 dell'allegato A alla delibera n. 425/01/CONS, nell'ambito delle attività istruttorie conseguenti al procedimento sanzionatorio "Teleconomy". Il procedimento si è concluso con il pagamento in misura ridotta (euro 1.032,9, pari al doppio del minimo edittale) da parte della società Telecom Italia s.p.a.

Il secondo procedimento è stato avviato nei confronti della società Vodafone Omnitel s.p.a. per la presunta mancata comunicazione dei dati relativi al fatturato per l'anno 2000. Il procedimento si è concluso con l'adozione di un provvedimento di archiviazione.

Con riferimento all'inottemperanza ad ordini e diffide impartite dall'Autorità (art. 1, comma 31, legge n. 249/97), sono stati avviati e conclusi due procedimenti sanzionatori, entrambi a carico della società Telecom Italia s.p.a.: "procedimento Teleconomy" e "procedimento Offerta di interconnessione di riferimento per l'anno 2000".

Nel primo caso, è stata contestata alla società in questione l'inottemperanza alla delibera n. 370/01/CONS con la quale Telecom Italia s.p.a. è stata diffidata dal proseguire il comportamento lesivo dei diritti degli utenti determinato dalle modalità di promozione e attivazione delle offerte "Teleconomy 24" "Teleconomy No Stop" e "Formula Vantaggio". Il procedimento, avviato in seguito alle numerose segnalazioni pervenute dagli utenti, si è concluso al termine di una complessa istruttoria con l'adozione di un provvedimento con cui è stato ingiunto alla società Telecom Italia s.p.a. il pagamento di una sanzione di euro 206.582.

Al termine del procedimento "Offerta di interconnessione di riferimento per l'anno 2000", è stata sanzionata l'inottemperanza della società Telecom Italia s.p.a. all'ordine contenuto nella delibera n. 18/01/CIR, con riferimento all'obbligo di pubblicare all'interno dell'offerta di interconnessione di riferimento per l'anno 2000 le condizioni economiche relative

ai servizi di fatturazione e rischio di insolvenza per l'accesso di abbonati Telecom Italia s.p.a. ai servizi non geografici di altri operatori.

In questo caso, è stato ingiunto alla società Telecom Italia s.p.a. il pagamento di una sanzione di euro 129.114.

Con riferimento all'inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità (art. 2, comma 20, lett. c), legge n. 481/95), al termine di una complessa istruttoria, avviata sulla base dell'analisi delle numerose segnalazioni ricevute, è stata contestata alla società Wind Telecomunicazioni s.p.a. l'inosservanza alle delibere n. 3/99/CIR e n. 4/00/CIR, con riferimento alle modalità di attivazione della prestazione di *carrier preselection*, sanzionabile ai sensi dell'art.2, comma 20, lett. c), della legge n. 481/95. Il procedimento si è concluso mediante il pagamento in misura ridotta da parte dell'organismo di telecomunicazioni in questione che, nel caso di specie, ha comportato il pagamento di una somma pari ad euro 51.646.

Parimenti, in esito all'istruttoria in materia di linee affittate, nata dall'esposto di numerosi OLO in merito al mancato rispetto da parte di Telecom Italia s.p.a. delle disposizioni della delibera n. 711/00/CONS, sono state contestate alla medesima Telecom Italia cinque ipotesi di violazione della suddetta normativa regolamentare, relativamente al mancato rispetto dei tempi massimi di consegna dei circuiti (par. 1.2 del *service level agreement* - SLA - di cui dell'all. B alla delibera n. 711/00/CONS) e di ripristino degli stessi (par. 3.1 dello SLA), alla mancata corresponsione automatica delle penali per tali ritardi (par. 2 e 4 dello SLA) e, infine, alla mancata comunicazione entro il termine stabilito dei dati relativi ai tempi di consegna (art. 6 delibera n. 711/00/CONS). Per tutti i cinque procedimenti avviati la società si è avvalsa della facoltà di pagare in forma ridotta la sanzione, con conseguente corresponsione di una somma complessiva pari ad euro 258.230.

Per quanto riguarda l'indebito utilizzo, da parte dell'operatore dominante, dei dati forniti dagli OLO al fine dell'attivazione del servizio di pre-selezione (violazione dell'art. 4, comma 8, del d.P.R. 318/97 e dell'art. 3, comma 6 della delibera n. 4/00/CIR), a seguito della delibera di accertamento n. 179/01/CONS "determinazioni in ordine all'esposto su strategie di Telecom Italia a danno dello sviluppo del mercato" è stata adottata, nei confronti della società Telecom Italia s.p.a., una sanzione stabilita nella misura massima di euro 92.600, per la violazione dell'art. 4, comma 8 del d.P.R. n. 318/97.

Per quanto concerne la violazione degli obblighi di licenza relativamente all'avvio della commercializzazione di nuovi servizi senza previa comunicazione all'Autorità (art. 6, comma 22 del d.P.R. n. 318/97) e relativamente al mancato rispetto del principio dell'orientamento al costo da parte dell'operatore con notevole forza di mercato (art. 7, comma 1 del d.P.R. n. 318/97), a seguito della delibera di accertamento n. 179/01/CONS "determinazioni in ordine all'esposto su strategie di Telecom Italia a danno dello sviluppo del mercato" sono state adottate, nei confronti della società Telecom Italia s.p.a., rispettivamente:

a. una sanzione stabilita nella misura massima di euro 51.646, per il mancato rispetto dell'art. 7, comma 1, del d.P.R. n. 318/97, relativo al principio dell'orientamento al costo delle offerte. Il rispetto di tale principio costituisce specifico obbligo contenuto all'art. 29, comma 3 della licenza individuale rilasciata alla società con delibera dell'Autorità n. 820/00/CONS;

b. una sanzione stabilita nella misura massima di euro 51.646, per il mancato rispetto dell'art. 6, comma 22 del d.P.R. n. 318/97 per l'avvio della commercializzazione di nuovi servizi senza previa comunicazione all'Autorità stabilito dall'art. 6, comma 22 del d.P.R. n. 318/97. Il rispetto di tale principio costituisce specifico obbligo contenuto all'art. 29, comma 5 della licenza individuale rilasciata alla società con delibera dell'Autorità n. 820/00/CONS.

Ancora, per quanto riguarda l'inosservanza del divieto di operare indebite discriminazioni nell'ambito delle sequenze di numeri utilizzate per fornire l'accesso ai servizi di altri operatori di telecomunicazioni (violazione art. 11, comma 3 del d.P.R. n. 318/97), nel mese di dicembre 2002 sono stati avviati due procedimenti sanzionatori, rispettivamente a carico della società Wind s.p.a. e della società Vodafone Omnitel s.p.a., relativi alla cessata disponibilità della connessione dalle reti di tali gestori del "Servizio 12" di Telecom Italia. I procedimenti sono stati archiviati.

Infine, relativamente alla mancata comunicazione all'Autorità e agli utenti delle informazioni sulle modifiche delle offerte di servizi esistenti e sulle nuove offerte con almeno un mese di anticipo (violazione dell'art. 16, comma 1, lett. d) del d.P.R. n. 318/97), sono stati avviati complessivamente n. 13 procedimenti sanzionatori, di cui: n. 7 a carico della società Telecom Italia s.p.a., n. 3 a carico della società Wind Telecomunicazioni s.p.a. e n. 2 a carico della società Vodafone Omnitel s.p.a.. Si tratta di violazioni ad un obbligo di comunicazione che è strettamente funzionale all'attività di vigilanza dell'Autorità sulle offerte, nuove o modificate, presentate sul mercato dagli organismi di telecomunicazioni.

Un procedimento sanzionatorio, aperto nei confronti della società Telecom Italia s.p.a., con riferimento all'offerta di interconnessione fisso-mobile, si è concluso con l'ingiunzione del pagamento di euro 12.000. Gli altri quattro procedimenti, relativi alle offerte "Teleconomy No Stop", "Teleconomy 24", "Teleconomy Forfait" e "Teleconomy Zero", si sono conclusi con l'esercizio da parte della predetta società del diritto al pagamento in misura ridotta, e il conseguente versamento del doppio del minimo della sanzione edittale, pari a euro 10.328, per un totale di euro 41.312.

Altre due sanzioni sono state adottate nei confronti della medesima società a seguito dell'adozione della delibera di accertamento n. 179/01/CONS "determinazioni in ordine all'esposto su strategie di Telecom Italia a danno dello sviluppo del mercato", quantificando, in entrambe le circostanze, il quantum nella misura massima di euro 51.600 euro.

Nei confronti della società Wind Telecomunicazioni s.p.a. sono stati svolti tre procedimenti, relativi alle offerte "Unico Wind", all'offerta del

servizio di *mobile number portability* ed alla cessata disponibilità della connessione dalla rete di tale gestore del “Servizio 12 di Telecom Italia”, conclusi con provvedimenti di archiviazione.

Nei confronti della società Vodafone Omnitel s.p.a. sono stati avviati due procedimenti: il primo con riferimento alla mancata comunicazione della modifica delle condizioni di offerta dei servizi interni di rete con utilizzo di risorse di numerazione in “decade 4”; il secondo, per la ritardata comunicazione del servizio informazione abbonati denominato “Cerca facile”. I procedimenti si sono conclusi con un provvedimento di archiviazione.

Tabella 4.13 Provvedimenti adottati per violazioni alle disposizioni in materia di telecomunicazioni (aprile 2002 - aprile 2003)

Fattispecie normativa	Pagamenti in misura ridotta	Ordinanze Ingiunzioni	Archiviazioni
Art. 1, comma 30, legge n. 249/97	1		1
Art. 1, comma 31, legge n. 249/97		2	
Art. 2, comma 2, lett. c), legge n. 481/95	6		
Art. 4, comma 8, d.P.R. n. 318/97		1	
Art. 6, comma 22, d.P.R. n. 318/97		1	
Art. 7, comma 1, d.P.R. n. 318/97		1	
Art. 11, comma 3, d.P.R. n. 318/97			2
Art. 16, comma 1, lett. d), d.P.R. n. 318/97	4	3	5
Totale	11	8	8

Fonte: Autorità.

4.14. LA TUTELA GIURISDIZIONALE

4.14.1. La tutela giurisdizionale in ambito nazionale

Dal 30 aprile 2002 al 30 aprile 2003 sono stati proposti al Tribunale amministrativo regionale del Lazio settantadue ricorsi giurisdizionali relativi a provvedimenti dell'Autorità, dei quali tredici in materia di telecomunicazioni, otto in materia di parità di accesso ai mezzi di comunicazione di massa (par condicio), otto in materia di organizzazione, nove in materia di personale, trentatré in materia di audiovisivo e uno in materia di appalti.

Nel medesimo periodo di riferimento, sono state proposte trentaquattro istanze cautelari, ventidue delle quali sono state discusse, mentre la trattazione delle altre istanze è stata rinviata al merito. La discussione in sede cautelare ha avuto come esito l'accoglimento di quattro istanze ed il rigetto delle rimanenti diciotto.

In particolare, si segnala che, con ordinanza n. 4547/02 del 25 luglio 2002, è stata respinta l'istanza di sospensione avanzata dalla società

Medialab S.r.l. nell'ambito di un ricorso volto all'annullamento della delibera n. 109/02/CONS, relativa alla aggiudicazione dell'appalto del servizio di monitoraggio delle trasmissioni televisive delle emittenti nazionali, relativamente alle aree del pluralismo socio-politico, delle garanzie dell'utenza e degli obblighi di programmazione.

In materia di telecomunicazioni, appare degna di nota l'ordinanza n. 197/03 del 15 gennaio 2003, con cui il T.A.R. del Lazio ha respinto l'istanza cautelare in materia di accesso disaggregato alla rete locale, avente ad oggetto la "applicabilità del sistema di ripartizione dei costi comuni di collocazione su base modulo ai siti selezionati nell'ambito della procedura ex delibera n. 13/00/CIR", richiesta dalla società Edisontel.

Il 3 luglio 2002, con ordinanza n. 3697/02, è stata rigettata l'istanza cautelare che Adusbef, Codacons, Federconsumatori e Casa del Consumatore hanno avanzato con il ricorso volto all'annullamento della delibera n. 7/02/CIR, recante "disposizioni in materia di portabilità del numero mobile: fissazione delle condizioni economiche e di fornitura del servizio"; anche l'appello proposto dalle ricorrenti contro tale ordinanza cautelare è stato respinto dal Consiglio di Stato.

In materia di audiovisivo, il T.A.R. del Lazio ha, inoltre, respinto cinque istanze cautelari proposte da società titolari di concessione per l'esercizio della radiodiffusione televisiva, con ricorsi volti all'annullamento delle delibere con cui l'Autorità ha adottato i provvedimenti contenenti l'ingiunzione al pagamento di una somma di danaro, quale sanzione amministrativa pecuniaria.

In materia di par condicio, si segnala che con ordinanza n. 215/03 del 15 gennaio 2003, il T.A.R. del Lazio, nel rigettare l'istanza cautelare avanzata dalla società R.A.I., Radiotelevisione Italiana, nel ricorso avverso la delibera n. 219/02/CSP, relativa a presunte violazioni dell'art. 2 della legge n. 28/2000, ha ritenuto corretta l'interpretazione fornita dall'Autorità circa la natura sollecitatoria e non perentoria del termine di quarantotto ore, di cui al citato articolo, nonché i criteri adottati per la ripartizione del tempo disponibile tra le diverse formazioni politiche; successivamente, in data 18 febbraio c.a., con ordinanza n. 569/03 il Consiglio di Stato ha rigettato l'appello proposto dalla parte ricorrente per l'annullamento della predetta ordinanza del T.A.R. del Lazio.

La trattazione di numerose altre domande cautelari, come sottolineato in precedenza, è stata, invece, rinviata all'udienza di merito. Alcune di esse riguardavano controversie di particolare rilevanza, in tema di pubblicità radiotelevisiva (in particolare, in materia di violazioni del limite percentuale orario di affollamento pubblicitario, delle disposizioni relative alla messa in onda di spot che utilizzano il medesimo personaggio dei cartoni animati della trasmissione successiva e, infine, relative al numero massimo di interruzioni pubblicitarie consentite).

Soltanto due dei ricorsi proposti nel periodo di riferimento sono stati definiti con sentenza, di cui uno, in materia di accesso, è stato

accolto, mentre l'altro, in materia di par condicio, è stato dichiarato inammissibile.

Nel medesimo periodo di riferimento, sono stati proposti dodici ricorsi in appello dinanzi al Consiglio di Stato, dei quali soltanto cinque definiti con sentenza: tre di essi sono stati respinti, mentre due sono stati accolti.

Si evidenzia, in particolare, che con dispositivo di sentenza n. 86/2003, depositato in data 20 febbraio u.s., il Consiglio di Stato ha rigettato un ricorso (proposto dall'Associazione politica Lista Pannella) in materia di violazione delle norme sui servizi radiotelevisivi e sul rispetto del pluralismo nell'informazione.

Con tale pronuncia, il Consiglio di Stato ha confermato la statuizione del giudice di primo grado, che aveva dichiarato entrambi i ricorsi inammissibili per carenza d'interesse all'impugnazione, poiché il provvedimento dell'Autorità non risultava immediatamente lesivo della sfera giuridica dei suoi destinatari, accogliendo i rilievi formulati dall'Autorità nelle sue deduzioni; il giudice ha ribadito che nelle controversie che vedono coinvolta un'autorità amministrativa indipendente l'autorità giudiziaria non può estendere il proprio sindacato alle valutazioni di merito effettuate.

In tema di provvedimenti cautelari, si evidenzia che il Consiglio di Stato, con decisione n. 5450/02 del 10 ottobre 2002, pur dichiarando improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse un ricorso in materia di accesso ai documenti proposto dall'Autorità per l'annullamento dell'ordinanza del T.A.R. del Lazio n. 1834/01 del 10 marzo 2001, ha accolto la tesi proposta dall'Autorità e, con ampia motivazione, ha affermato l'appellabilità dell'ordinanza istruttoria che, sebbene adottata ex art. 1, comma 1, della legge n.205 del 2000, abbia contenuto non dissimile dall'ordinanza di cui all'articolo 25 della legge n. 241 del 1990.

Si segnala, infine, che dinanzi alla Corte Costituzionale è stata sollevata questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 3, 41, 42 e 21 Cost., della norma di cui all'art. 2, comma 2 *bis*, del decreto legge 30 gennaio 1999, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 marzo 1999, n. 78, che stabilisce il divieto per le emittenti locali di utilizzare e diffondere un marchio, denominazione o testata identificativi simili, in tutto o in parte a quelli di emittenti nazionali, indipendentemente dalla priorità cronologica dell'uso.

La questione si era posta nell'ambito della controversia, di fronte al T.A.R. del Lazio, instaurata dalla società Pubblikappa s.n.c. per l'annullamento di una delibera con la quale l'Autorità diffidava l'emittente radiofonica dall'utilizzare la denominazione "Radio Kiss Kiss" per le proprie trasmissioni radiofoniche a diffusione locale; avverso l'ordinanza n. 2795/02 del 29 maggio 2002, con cui il giudice di primo grado ha respinto l'istanza di sospensione della delibera impugnata, la ricorrente ha presentato ricorso in appello proponendo la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2 *bis*, citato, per violazione degli artt., 3, 41, 42 e 77 della Costituzione.

Il Consiglio di Stato, lungi dal censurare l'operato dell'Autorità, che nella delibera impugnata si è limitata ad applicare la normativa vigente, con sentenza n. 6807/02 del 12 dicembre 2002, ha ritenuto che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2 *bis*, citato, profilata dal ricorrente, fosse rilevante e non manifestamente infondata.

Nel periodo di riferimento, sono inoltre intervenute decisioni del giudice amministrativo che hanno definito controversie instaurate in precedenza.

Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, in tema di promozione della distribuzione della produzione di opere europee, con sentenza n. 6328/02 del 16 luglio 2002, ha respinto due ricorsi, proposti da associazioni di categoria (A.N.I.C.A. e A.P.I.), con i quali, oltre a sollevare diverse censure sul regolamento adottato in materia dall'Autorità con delibera n. 9/1999 del 16 marzo 1999, si contestava l'attribuzione all'Autorità di un potere regolamentare di attuazione delle disposizioni contenute nell'art. 2 della legge n. 122 del 1998.

Il medesimo giudice, in materia di personale, ha accolto sette ricorsi ed ha dichiarato improcedibile un ricorso proposto da una organizzazione sindacale.

In materia di personale, il Consiglio di Stato, con sentenza n. 4710/02 del 17 settembre 2002, ha dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo su una controversia in materia di inquadramento del ruolo organico dell'Autorità, rilevando che, in base al decreto legislativo n. 165 del 2001, per il rapporto di lavoro del personale dell'Autorità, a differenza di altri organismi indipendenti, non vi è alcuna norma derogatoria della giurisdizione del giudice ordinario.

Tabella 4.14 Ricorsi depositati al T.A.R. del Lazio e al Consiglio di Stato (30 aprile 2002 - 30 aprile 2003)

	Tlc	Par condicio	Organizzazione	Personale	TV	Appalti
Ricorsi depositati	13	8	8	9	33	1
Sospensive richieste	3	5	=	3	22	1
Sospensive accolte	=	=	=	=	3	=
Sospensive respinte	2	4	=	2	9	1
Al merito	=	1	1	1	5	=
Ricorsi respinti al merito	=	1	=	=	=	=
Ricorsi accolti al merito	=	=	1	=	=	=
Ricorsi in appello al C.d.S.	2	2	=	6	2	=
C.d.S.sentenze favorevoli	1	2	=	=	=	=

Fonte: Autorità.

4.14.2. La tutela giurisdizionale in ambito comunitario

Nel settore delle telecomunicazioni, è stata definita, con ordinanza di cancellazione dal ruolo del 20 settembre 2002, Causa C-70/02 – Commissione c. Italia, la procedura di infrazione pendente, avendo la Commis-

sione europea ritenuto che il deficit di recepimento della normativa comunitaria in materia di obblighi di informazione agli utenti sulle opzioni disponibili in materia di identificazione della linea chiamante e sull'identificazione della linea chiamante per le chiamate di emergenza fosse stato colmato dal nostro Paese. Ciò in seguito all'adozione del decreto legislativo n. 467 del 2001, "disposizioni correttive ed integrative della normativa in materia di protezione dei dati personali", a norma dell'art. 1 della legge 24 marzo 2001, n. 127, i cui artt. 22 e 23 hanno introdotto nell'ordinamento interno le norme di recepimento.

Inoltre, è stato ritirato il ricorso promosso dalla Commissione per il mancato recepimento della direttiva n. 99/64/CE (cfr. ordinanza di cancellazione dal ruolo del 18 giugno 2002, Causa C-17/02 – Commissione c. Italia), in seguito all'adozione del decreto legislativo 4 marzo 2002, n. 21, recante "attuazione della direttiva 1999/64/CE, che modifica la direttiva 90/388/CEE, in materia di reti di telecomunicazioni e reti televisive via cavo", pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* n. 56 del 7 marzo 2002.

Per quanto concerne il settore audiovisivo, la Commissione europea ha preso atto del completamento del processo di recepimento della direttiva 89/552/CEE, cd. direttiva "televisione senza frontiere", con la conseguente chiusura del relativo contenzioso pendente a carico dell'Italia (sentenza del 14 giugno 2001, Causa C-207/00 – Commissione c. Italia).

Resta, invece, ancora pendente il contenzioso avente ad oggetto il mancato recepimento dell'art. 5 della direttiva 97/66/CE, in materia di protezione dei dati personali nel settore delle telecomunicazioni, relativo alla riservatezza delle comunicazioni telefoniche (Causa C-267/02). Nella sua risposta, inviata alla Commissione europea il 24 ottobre 2002, l'Autorità ha, peraltro, contestato gli addebiti formulati, evidenziando l'adeguatezza della normativa italiana, adottata in gran parte anteriormente all'entrata in vigore della direttiva, ad assicurare gli obblighi di tutela della riservatezza in tale settore.

L'attività svolta dall'Autorità nel corso del 2002 ha indotto la Commissione a disporre l'archiviazione di alcune procedure di infrazione, quali la procedura in materia di ribilanciamento tariffario (n. 2241/1998) e quelle in materia di contabilità regolatoria per gli esercizi 1998 e 1999 (nn. 2052/2001, 2059/2001, 2050/2002).

Risultano, invece, ancora pendenti a carico della Repubblica italiana due procedure d'infrazione nel settore delle comunicazioni. Si tratta della procedura d'infrazione in materia di monitoraggio della pubblicità nelle trasmissioni televisive (n. 2151/2001), e quella in merito alla non corretta attuazione della direttiva 98/10/CE sulla fornitura di servizi elenco abbonati e di un servizio informazione abbonati (n. 2151/2002).

In particolare, per quanto concerne la prima, si segnala che alla lettera di costituzione in mora inviata dalla Commissione europea il 20

marzo 2002 l'Autorità ha risposto, evidenziando che il monitoraggio effettuato dalla Commissione era relativo ad un periodo coincidente con una fase di transizione, in cui le competenze in tale materia erano state da poco trasferite dall'ufficio del Garante per la radiodiffusione e l'editoria. È stato, inoltre, osservato che l'attività di controllo è stata progressivamente perfezionata e che, quindi, l'ottemperanza agli obblighi derivanti dal diritto comunitario risulta allo stato piena e puntuale.

Per quanto concerne, invece la procedura d'infrazione n. 2151/2002, in materia di fornitura di servizi elenco abbonati e di un servizio informazione abbonati, l'Autorità ha fornito alla Commissione europea le obiettive ragioni del ritardo rilevato ed il calendario previsto per la completa attuazione degli obblighi in questione, illustrando la ratio del complesso intervento regolamentare e, in dettaglio, il percorso volto alla puntuale attuazione delle misure contenute nella direttiva.