
3. GLI INTERVENTI DELL'AUTORITÀ

3.1. LE ANALISI DEI MERCATI DI COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

Il periodo maggio 2004-aprile 2005 si caratterizza per l'avvio dei procedimenti relativi alle analisi dei mercati rilevanti, individuati a livello comunitario dalla Raccomandazione della Commissione europea dell'11 febbraio 2003, e alla definizione del nuovo pacchetto di obblighi regolamentari (i cosiddetti "rimedi") conseguenti alla individuazione di posizioni di significativo potere di mercato nei predetti mercati. Si tratta di un processo regolamentare particolarmente complesso, in corso di svolgimento in tutta Europa (con momenti formali di interazione con la Commissione europea), al termine del quale il quadro regolamentare in materia di telecomunicazioni risulterà sostanzialmente modificato, in coerenza con gli obiettivi della nuova disciplina comunitaria volti a promuovere un mercato aperto e competitivo per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, a sviluppare il mercato interno e a tutelare gli interessi dei cittadini europei.

L'attività ha preso le mosse negli ultimi mesi del 2003, a seguito della trasposizione del pacchetto di direttive europee in materia di reti e servizi di comunicazioni elettroniche ad opera del decreto legislativo n. 259/2003, con l'avvio della raccolta dei dati, dell'analisi dei mercati e lo svolgimento di incontri preliminari con gli operatori. Successivamente, l'Autorità ha aperto, con la delibera n. 118/04/CONS del 19 maggio 2004, i procedimenti istruttori che hanno sinora condotto alla pubblicazione dei documenti per la consultazione pubblica relativi a 15 dei 18 mercati individuati dalla Raccomandazione. Alle consultazioni pubbliche hanno partecipato, complessivamente, oltre 20 tra operatori e associazioni di categoria che sono stati ascoltati in oltre 30 audizioni e che hanno prodotto finora circa 60 documenti di risposta alle consultazioni. I procedimenti sono destinati a concludersi con la notifica, nei prossimi mesi, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ed alla Commissione europea, delle bozze di provvedimenti regolamentari nazionali e con la successiva pubblicazione dei provvedimenti finali.

I presupposti metodologici

Sotto il profilo metodologico, il nuovo quadro regolamentare prevede che i mercati da assoggettare a regolamentazione siano definiti conformemente ai principi delle norme europee sulla concorrenza: in tal senso, le analisi volte a determinare il grado di concorrenzialità di ciascun mercato costituiscono condizione preliminare all'intervento regolamentare. Le direttive europee, la citata Raccomandazione sui mercati rilevanti e le Linee direttive della Commissione del 9 luglio 2002 per l'analisi di mercato e la valutazione del significativo potere di mercato forniscono indicazioni dettagliate in merito al percorso da seguire nell'imposizione degli obblighi alle imprese aventi significativo potere di mercato; tale percorso è basato essenzialmente su tre fasi: a) la definizione del mercato, b) la valutazione del potere di mercato detenuto da una o più imprese, c) l'introduzione di obblighi volti a garantire condizioni maggiormente concorrenziali.

a) individuazione dei mercati rilevanti

Nella disciplina antitrust, la definizione del mercato rilevante è il processo finalizzato ad individuare un insieme di prodotti/servizi che siano effettivamente alternativi per la soddisfazione di un determinato bisogno economico, delimitandone al tempo stesso l'ambito geografico di riferimento.

Il punto di partenza per la definizione e l'individuazione dei mercati rilevanti è l'analisi della sostituibilità sia dal lato della domanda sia dal lato dell'offerta. A tal fine, viene applicato un test (del c.d. monopolista ipotetico) per stabilire se un contenuto ma significativo incremento non transitorio del prezzo (*small but significant non transitory increase in price*, SSNIP) all'interno del mercato possa spingere i consumatori ad optare per altri prodotti/servizi sostitutivi, ovvero indurre altre imprese a fornirli in un lasso di tempo ragionevolmente breve. Se questo è il caso, i prodotti/servizi alternativi vengono considerati appartenenti allo stesso mercato. Il test viene ripetuto partendo dalla definizione più restrittiva del mercato, sino a trovare l'ambito merceologico e geografico tale che l'aumento del prezzo sia effettivamente sostenibile e profittevole per l'ipotetico monopolista.

Per quanto concerne la valutazione della dimensione geografica del mercato, il mercato geografico rilevante consiste in un'area in cui le condizioni concorrenziali (caratteristiche della domanda dei prodotti/servizi in questione e delle imprese attive/potenzialmente attive nell'offerta) sono sufficientemente omogenee da permettere di distinguerla da aree adiacenti. Per giungere alla definizione geografica del mercato, l'Autorità, oltre alle sopra descritte analisi di sostituibilità, tiene conto anche della copertura delle reti di comunicazione in questione, nonché dell'esistenza di strumenti di regolamentazione giuridici o di altro genere.

L'Autorità segue l'approccio descritto per valutare, in primo luogo, se i 18 mercati inclusi nella Raccomandazione e per cui ha avviato i procedimenti istruttori risultino o meno suscettibili di un intervento regolamentare, in quanto caratterizzati da:

- i) forti ostacoli non transitori all'accesso;
- ii) assenza di forze che spingano - nel periodo di tempo considerato - verso condizioni di concorrenza effettiva;
- iii) insufficienza dell'applicazione della disciplina antitrust ad assicurare un corretto funzionamento del mercato.

L'Autorità valuta inoltre, sulla base dei dati disponibili, se esistano altri mercati delle comunicazioni per i quali la presenza delle tre condizioni di cui sopra implichia la necessità di un intervento regolamentare.

b) identificazione delle imprese aventi significativo potere di mercato

Sulla scorta della prassi antitrust, viene presunta una condizione di significativo potere di mercato in capo ad un'impresa allorché, individualmente o congiuntamente con altri, detta impresa goda di una posizione equi-

valente ad una posizione dominante, ossia possa vantare una posizione di forza economica tale da consentirle di comportarsi in notevole misura in modo indipendente dai concorrenti, dai clienti e, in definitiva, dai consumatori.

La quota di mercato detenuta da un'impresa ed il grado di concentrazione sono importanti indicatori della competitività del mercato ed in tal senso le Linee direttive fanno chiaro riferimento ai criteri di valutazione della quota di mercato propri della pratica antitrust. Essa non può peraltro essere utilizzata quale unico indicatore del potere di mercato; l'Autorità ha perciò intrapreso un'analisi complessiva delle caratteristiche economiche del mercato rilevante, sulla base di ulteriori criteri per la misurazione del potere di mercato, tra cui si richiamano la dimensione globale dell'impresa, il controllo di infrastrutture difficilmente duplicabili, le barriere all'ingresso (sia tecniche, sia economiche, sia, infine, normative), le economie di scala e di diversificazione, l'integrazione verticale, la rete di distribuzione e vendita e la concorrenza potenziale.

Per quanto concerne la fattispecie della posizione dominante detenuta congiuntamente da più imprese (c.d. "dominanza collettiva"), è da rilevare come tale concetto sia ancora in evoluzione; la Commissione e la giurisprudenza della Corte di Giustizia europea sono orientate a ritenere che una o più imprese detengano una posizione dominante collettiva quando in rapporto ai loro clienti e concorrenti si presentino come un'unica impresa, senza che vi sia concorrenza effettiva tra loro. L'assenza di concorrenza effettiva peraltro, ad avviso della Commissione, non necessariamente deve essere ricondotta all'esistenza di legami economici, strutturali, o ad altri fattori che potrebbero dar luogo a qualche forma di correlazione fra le imprese. L'Autorità, nel valutare la sussistenza di una posizione dominante collettiva, deve considerare: "i) se le caratteristiche del mercato siano tali da favorire un coordinamento tacito, e ii) se tale coordinamento sia sostenibile" (ovvero, che non vi siano incentivi per le imprese a sottrarsi al coordinamento e che gli acquirenti ed i concorrenti marginali e/o potenziali non abbiano la capacità o non siano motivati ad opporsi a tale forma di coordinamento).

c) definizione degli obblighi regolamentari in capo alle imprese aventi significativo potere di mercato

Individuati i mercati rilevanti e riscontrata la posizione dominante di un'impresa, l'Autorità è chiamata a imporre misure regolamentari ed a valutare l'opportunità di mantenere, modificare o revocare gli obblighi in vigore. Ogni correttivo imposto deve essere compatibile con il "principio di proporzionalità"; occorre, in altri termini verificare che l'obbligo sia basato sulla natura della restrizione della concorrenza accertata e sia giustificato alla luce degli obiettivi fondamentali perseguiti con l'azione regolamentare. Con particolare riguardo alla prima fase di attuazione del nuovo quadro, in cui risultano ancora operanti gli obblighi regolamentari fissati ai sensi del quadro ONP (direttiva 90/387 *Open Network Provision*), l'Autorità non potrà revocare gli obblighi preesistenti senza aver dimostrato che tali obblighi abbiano raggiunto lo scopo e pertanto non hanno più ragione di esistere.

Una volta individuata una situazione di significativo potere di mercato in un mercato rilevante, l'Autorità ha la facoltà di imporre, innanzitutto, obblighi in materia di trasparenza, non discriminazione, separazione contabile, di accesso e di uso di determinate risorse di rete, di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi.

Di seguito, si riportano i principali contenuti dei provvedimenti (relativi a 15 dei 18 mercati individuati dalla Commissione) sottoposti sinora a consultazione pubblica e le attività dell'Autorità inerenti il mercato per i servizi all'ingrosso di *roaming* internazionale (mercato n. 17). Per quanto riguarda i mercati per l'accesso e la raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili (mercato n. 15) e per i servizi di diffusione radiotelevisiva per la trasmissione di contenuti agli utenti finali (mercato n. 18), l'Autorità è in procinto di approvare il testo delle analisi da sottoporre in consultazione pubblica nazionale.

I mercati dei servizi di telefonia fissa al dettaglio (mercati 1, 2, 3, 4, 5 e 6)

Con riferimento ai mercati della telefonia fissa al dettaglio (riconducibili ai mercati nn. 1-6 tra quelli individuati nella Raccomandazione), l'Autorità ha avviato le relative consultazioni pubbliche con una serie di provvedimenti. In particolare, il 24 novembre 2004 (delibera n. 410/04/CONS) è stato approvato il documento di consultazione pubblica sui mercati relativi ai servizi telefonici locali e/o nazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali (mercati 3 e 5); il 30 novembre 2004 (delibera n. 414/04/CONS) è stata approvato il documento di consultazione pubblica per i mercati relativi ai servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali (mercati 4 e 6). Infine, il 2 febbraio 2005, è stato approvato (delibera n. 69/05/CONS) il provvedimento di avvio della consultazione pubblica sui mercati dell'accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali (mercati 1 e 2).

Al fine di identificare i mercati rilevanti, e partendo dalla segmentazione fornita dalla Raccomandazione, l'Autorità ha in primo luogo considerato se i mercati relativi ai servizi destinati alla clientela residenziale siano distinti da quelli destinati alla clientela non residenziale. Al riguardo, l'Autorità ha osservato che le offerte degli operatori si distinguono tra offerte indirizzate alla clientela residenziale (identificata come le persone fisiche residenti in abitazioni private che riportano il proprio codice fiscale sul contratto sottoscritto con l'operatore) e offerte indirizzate alla clientela non residenziale (identificata come gli utenti che acquistano i servizi per finalità di tipo imprenditoriale o professionale e che riportano sul contratto la partita IVA). La necessità di fornire l'identificativo fiscale al momento della sottoscrizione dell'abbonamento, difatti, limita fortemente il verificarsi di fenomeni di *personal arbitrage* dal lato della domanda (cioè, l'acquisto da parte di un gruppo di utenti di servizi che gli operatori intendevano destinare ad un altro gruppo di utenti). Inoltre, le esigenze in termini di qualità del servizio e assistenza delle due categorie differiscono sostanzialmente. Conseguentemente, gli operatori

tendono ad organizzare la propria offerta in funzione delle due diverse tipologie di clientela, con specifiche politiche commerciali e di *marketing*.

Nell'ambito dei mercati dell'accesso alla rete telefonica pubblica da postazione fissa, l'Autorità ha quindi confermato l'orientamento espresso nella Raccomandazione individuando due mercati rilevanti: quello dell'accesso per clienti residenziali e quello dell'accesso per clienti non residenziali.

Per quanto concerne i mercati del traffico locale e nazionale, l'Autorità ha identificato sei mercati rilevanti, distinti in funzione delle direttive di traffico e della tipologia di clientela e segnatamente i mercati relativi a chiamate locali, nazionali e fisso-mobile, ciascuno dei quali distinto per utenti residenziali e utenti non residenziali. L'Autorità ha infatti considerato che il cliente finale non considera sostituibili le chiamate locali rispetto a quelle nazionali e ha osservato una ancora insufficiente sostituibilità tra le chiamate fisso-fisso e fisso-mobile, dal momento che l'esigenza di comunicare con un utente finale è caratterizzata, nel secondo caso, dal requisito della "mobilità", ovvero dalla possibilità di contattare l'utente a prescindere dalla sua ubicazione sul territorio. Nell'ambito dei mercati relativi al traffico internazionale, l'Autorità ha mantenuto l'orientamento espresso nella Raccomandazione distinguendo il mercato delle chiamate internazionali per utenti residenziali da quello delle chiamate per utenti non residenziali. L'Autorità, infine, ha considerato nazionale la dimensione geografica dei suddetti mercati.

L'applicazione dei criteri di valutazione del livello di concorrenzialità ha condotto l'Autorità ad identificare Telecom Italia quale unico operatore detentore di significativo potere di mercato nei mercati al dettaglio dei servizi telefonici dell'accesso e del traffico.

Per quanto riguarda i mercati dell'accesso, nel 2003, Telecom Italia è risultata detentrice di una quota del mercato dell'accesso per utenti residenziali, misurata in termini di linee equivalenti, pari a circa il 98%, in calo di due punti percentuali rispetto al dato di fine 2001. Il secondo e terzo operatore (rispettivamente Fastweb e Wind) detenevano una quota prossima all'1%. Nel mercato dell'accesso non residenziale, a metà del 2003, la quota di mercato (in termini di linee equivalenti) attribuibile a Telecom Italia era pari a circa il 96%, in calo di tre punti percentuali rispetto al dato di fine 2001. Il secondo e terzo operatore (rispettivamente Fastweb e Wind) detenevano una quota pari al 3% e all'1%. Le quote di mercato detenute da Telecom Italia nei due mercati rilevanti non subiscono sostanziali scostamenti se calcolate in termini di clienti, in termini di tipologia di accesso (analogico vs. digitale), nonché per specifiche aree territoriali (i sei principali distretti italiani).

Per quanto riguarda i mercati del traffico, l'analisi delle quote di mercato è stata svolta prendendo in considerazione i volumi di vendita e i minuti di traffico degli operatori di telecomunicazioni che operano sul mercato (tramite soluzioni di accesso sia diretto che indiretto). L'Autorità ha osservato, in particolare, che nel primo semestre 2003 le quote di mercato di Telecom Italia, in termini sia di volumi sia di ricavi, sono risultate essere sempre superiori al 60% per i mercati del traffico locale, nazionale e fisso-mobile, e superiori al 57% per i mercati del traffico internazionale, indipendentemente dalla modalità di calcolo adottata.

La posizione di forza di Telecom Italia nei suddetti mercati rilevanti è avvalorata dalla presenza di barriere all'ingresso e all'uscita. Ad esempio, si osserva che nonostante il livello delle barriere all'ingresso risulti essere relativamente contenuto in caso di accesso indiretto (*carrier selection* o *carrier preselection*), con l'accesso diretto (*unbundling* del *local loop* e fibra ottica) un operatore, per poter offrire un servizio, deve essere in grado di sviluppare una propria rete che richiede ingenti investimenti difficilmente recuperabili in caso di uscita dal mercato (c.d. *sunk costs*) e tempi di realizzazione particolarmente lunghi. Oltre agli investimenti in infrastrutture di telecomunicazione, gli operatori nuovi entranti devono sostenere anche elevati costi in attività commerciali e di *marketing* per la creazione di una base di clienti sufficientemente ampia; anche questi costi non sono facilmente recuperabili nell'ipotesi di uscita dal mercato.

Inoltre, l'esistenza di situazioni di significativo potere nel mercato a monte (all'ingrosso) può influenzare in modo rilevante il livello di concorrenza nei mercati a valle (al dettaglio). In una situazione di forte integrazione verticale, si possono generare situazioni di comportamenti anticoncorrenziali per la riduzione, ad esempio, della forbice tra il prezzo al dettaglio e quello all'ingrosso con la conseguente diminuzione dei margini dei concorrenti (c.d. *price squeeze*), fino ad indurli ad uscire dal mercato. Nei mercati del traffico al dettaglio, il livello di integrazione verticale con i mercati del traffico all'ingrosso può rappresentare un significativo vantaggio competitivo per Telecom Italia, contribuendo a limitare in maniera significativa il grado di concorrenza.

Con riferimento alla definizione degli obblighi regolamentari nei mercati dell'accesso, l'Autorità ha proposto la conferma del meccanismo di controllo pluriennale dei prezzi (c.d. *price cap*), fissando la variazione percentuale programmata dei prezzi dei servizi nella misura dell'IPC-IPC (indice dei prezzi al consumo), nonché gli obblighi in materia di trasparenza, separazione contabile e pubblicazione delle informazioni. L'Autorità ha altresì proposto l'introduzione di una disciplina del *bundling* (ovvero, l'offerta congiunta) di servizi diversi, prevedendo, nel caso dell'operatore dominante, misure specifiche (test di prezzo) per verificare la ragionevolezza e la replicabilità delle condizioni economiche nel caso di offerte congiunte, nonché l'obbligo di rendere comunque disponibile agli utenti finali separatamente ciascun servizio che compone il pacchetto.

In relazione ai mercati dell'accesso, in aggiunta agli obblighi di fornitura di servizi di accesso disaggregato alla rete locale previsti sul mercato all'ingrosso dei servizi di accesso, l'Autorità ha proposto l'introduzione in capo a Telecom Italia di un obbligo di fornitura del servizio di rivendita del canone all'ingrosso (WLR - *Wholesale line rental*),¹ che dovrà essere predisposta a condizioni trasparenti, non discriminatorie e a prezzi determinati con la metodologia *retail minus*.

A parere dell'Autorità, l'introduzione di tale servizio potrà incidere positivamente sul benessere dei consumatori, ampliandone la possibilità di scel-

(1) Tale servizio comprende l'affitto mensile della linea di accesso all'operatore alternativo, nonché la fornitura dei servizi di attivazione e trasferimento della linea e di altri servizi accessori.

ta. Peraltro, gli operatori d'accesso che utilizzeranno il servizio WLR saranno in grado, come già accade per gli operatori che ricorrono all'*'unbundling'*, di fatturare in un'unica bolletta canone e traffico, assicurando quindi un risparmio nei costi di transazione per i clienti finali e stabilizzando il rapporto contrattuale con questi ultimi. Naturalmente, l'introduzione dell'WLR pone l'esigenza di una attenta valutazione degli impatti sugli incentivi alle imprese a investire nella manutenzione delle infrastrutture di accesso esistenti e nell'installazione di reti basate sull'*'unbundling'*. In particolare, occorre un'attenta ponderazione in merito ai prezzi relativi dell'accesso disaggregato alla rete locale, del servizio di rivendita del canone all'ingrosso e del canone per gli utenti finali: il prezzo di ciascun servizio dovrà essere fissato in modo da contemperare le esigenze di promuovere la concorrenza tra reti (che richiede un adeguato differenziale tra i prezzi del WLR e dell'*'unbundling'*) e di stimolare la competizione nei servizi (che richiede un alto differenziale tra i prezzi del canone e dell'WLR). Pertanto, l'Autorità considera la possibilità di condizionare l'obbligo di fornitura dell'WLR al grado di sviluppo dell'*'unbundling'* e di limitare la validità dell'obbligo sotto il profilo temporale.

Relativamente ai servizi a traffico, per le chiamate locali e nazionali l'Autorità ha mantenuto una variazione percentuale annuale programmata dei prezzi nella misura di IPC - IPC e per le chiamate fisso-mobile (solo per la quota di *retention*) pari a IPC - 6%; l'Autorità ha confermato l'esclusione delle chiamate internazionali per utenti residenziali e non residenziali dall'obbligo del regime di *price cap*. Inoltre, l'Autorità, al fine di verificare il rispetto delle soglie minime di prezzo (*price floor*) e di controllare che i prezzi delle offerte dei servizi finali siano determinati dall'operatore avente notevole forza di mercato in considerazione dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione e di orientamento al costo, ha confermato per i servizi a traffico l'obbligo di sottoporre le offerte di Telecom Italia ai test di prezzo.

I mercati all'ingrosso dell'interconnessione di rete fissa (mercati 8, 9 e 10)

Il 10 gennaio 2005 (delibera 30/05/CONS), l'Autorità ha approvato il documento di consultazione pubblica sull'analisi dei mercati 8, 9 e 10 della Raccomandazione. Si tratta, in particolare, dei mercati all'ingrosso dei servizi di raccolta, di terminazione e di transito per le chiamate vocali su rete telefonica pubblica fissa.

Per quanto riguarda il mercato dei servizi di raccolta (mercato n. 8), l'Autorità ha individuato un solo mercato dal punto di vista sia merceologico che geografico (a livello nazionale) ed ha identificato Telecom Italia quale unico operatore avente significativo potere di mercato. Nell'ambito del mercato dei servizi di terminazione (mercato n. 9), l'Autorità ha, invece, individuato per ogni rete fissa un distinto mercato della terminazione delle chiamate su rete fissa. Ne consegue che ogni operatore di rete fissa viene identificato quale operatore con significativo potere di mercato per la terminazione sulla propria rete. Nel mercato dei servizi di transito (mercato n. 10), riguardante il trasporto del traffico vocale a livello nazionale, l'Autorità ha individuato un unico mercato rilevante a livello nazionale, anche in questo caso identificando Telecom Italia

quale operatore con significativo potere di mercato. Infine, con riferimento ai servizi di terminazione Internet, in conformità con le indicazioni della Commissione europea, l'Autorità non ha individuato operatori con significativo potere di mercato e, pertanto, non rilevando la necessità di regolamentazione *ex ante*, ha proposto che gli obblighi attualmente vigenti siano rimossi.

Per quanto riguarda gli obblighi associati alle posizioni di significativo potere di mercato, l'Autorità ha sostanzialmente proposto la conferma in capo a Telecom Italia dell'impianto regolamentare attualmente vigente in materia di servizi di interconnessione. Più precisamente, sono stati ribaditi gli obblighi di:

- a) pubblicazione di un'Offerta di Riferimento che includa le condizioni tecniche ed economiche di offerta dei servizi;
- b) rispetto del principio di trasparenza nelle condizioni di offerta;
- c) separazione amministrativa e contabile tra divisioni commerciali e divisioni che forniscono beni intermedi;
- d) non discriminazione tra le divisioni commerciali di Telecom Italia e gli operatori concorrenti;
- e) orientamento al costo delle tariffe di interconnessione;
- f) predisposizione di una contabilità regolatoria dettagliata.

Relativamente all'obbligo di orientamento al costo delle tariffe di Telecom Italia per i vari servizi di interconnessione, l'Autorità ha ribadito - per il triennio 2006-2008 - l'applicazione del meccanismo di *network cap*, adeguandolo alla nuova articolazione di tali servizi nei tre mercati in oggetto. Il meccanismo prevede il controllo separato degli elementi funzionali di rete impiegati nei servizi di raccolta terminazione e transito, riducendo per l'operatore regolato la possibilità di avvalersi di "effetti leva" tra servizi con diverso grado di concorrenza. L'Autorità ha inoltre proposto che i prezzi base del *network cap* siano orientati ai costi sulla base della contabilità regolatoria. In mancanza di questa, l'Autorità ritiene, anche in considerazione delle riduzioni conseguenti agli impegni assunti da Telecom Italia nell'ambito del procedimento A351 dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che siano impiegati i prezzi dell'Offerta di Riferimento 2005. In relazione ai valori di riduzione previsti dal meccanismo di controllo del prezzo, la variazione annuale del prezzo dei servizi di raccolta e terminazione nel periodo di applicazione del *network cap* è valutata in misura pari a IPC-11,3%. I servizi di inoltro/transito, invece, sono stati raccolti in panieri distinti sulla base del livello gerarchico di rete e del mercato di appartenenza e assoggettati al vincolo IPC-IPC, in virtù del maggiore livello di competizione potenziale riscontrato per tali mercati.

Con riferimento agli obblighi di separazione amministrativa e contabile e di predisposizione della contabilità regolatoria, l'Autorità - rilevando che Telecom Italia, in quanto operatore verticalmente integrato, potrebbe mettere in atto comportamenti discriminatori a danno degli operatori concorrenti - ha riproposto, in capo a Telecom Italia, le seguenti misure:

- a) la fornitura di servizi di rete alle proprie unità organizzative commerciali deve avvenire attraverso la stipula di accordi interni che

esplicitino le condizioni generali di fornitura tecnico-economiche di cui all'allegato C della delibera n. 152/02/CONS;

- b) la fornitura di servizi di rete deve assicurare il medesimo livello di servizio e assistenza sul territorio agli operatori interconnessi e alle unità organizzative commerciali interne o a società collegate o controllate;
- c) i contratti con gli operatori e la vendita di servizi di rete devono essere condotti da personale assegnato alla divisione rete, comunque distinto da quello che opera nelle unità organizzative commerciali che offrono i servizi finali;
- d) la gestione di dati commerciali e di informazioni relative ai servizi acquistati dagli operatori interconnessi è tenuta separata dalla gestione e dall'utilizzo dei dati utilizzati a fini commerciali;
- e) i sistemi informativi e gestionali relativi ai dati degli operatori interconnessi sono gestiti da personale differente da quello preposto alle attività commerciali verso i clienti finali e tali sistemi non sono accessibili al personale delle unità organizzative commerciali che forniscono servizi ai clienti finali.

In merito ai trasferimenti interni tra divisione di rete e unità organizzative commerciali, l'Autorità ha previsto che le evidenze contabili prodotte da Telecom Italia comprendano i prezzi (canoni, contributi e tariffe) dei servizi utilizzati dalle divisioni commerciali, nonché le relative quantità e caratteristiche, con un livello di dettaglio tale da permettere la verifica del principio di non discriminazione sulla base dei prezzi praticati nelle offerte all'ingrosso agli operatori alternativi. A tal fine, i costi relativi alle attività di vendita dei servizi di rete, laddove presenti, dovranno essere allocati in maniera proporzionale ai prezzi dei servizi venduti agli operatori alternativi ed a quelli dei servizi trasferiti alle funzioni commerciali di Telecom Italia.

Con riferimento, infine, al mercato della terminazione su singola rete fissa, l'Autorità ha esteso agli operatori notificati, diversi da Telecom Italia, gli obblighi di trasparenza e non discriminazione nell'offerta dei propri servizi di terminazione, mentre non ha ritenuto proporzionata l'introduzione degli obblighi di orientamento al costo e di predisposizione di una contabilità regolatoria.

Il mercato all'ingrosso dell'accesso disaggregato alle reti e sottoreti metalliche (mercato n. 11)

Il 1° dicembre 2004 (delibera n. 415/04/CONS), l'Autorità ha dato avvio alla consultazione pubblica sull'analisi del mercato relativo ai servizi di accesso disaggregato all'ingrosso (il cosiddetto, *unbundling* del *local loop*, anche in modalità ad accesso condiviso, c.d. *shared access*) di cui al punto n. 11 della Raccomandazione. Il provvedimento individua un unico mercato nazionale, suscettibile di regolamentazione *ex ante*, dei servizi di accesso disaggregato ed accesso condiviso alle reti e sottoreti metalliche (il c.d. "doppino telefonico") ai fini della fornitura di servizi voce e dati a larga banda, comprendente anche alcuni servizi complementari ed accessori. Risulta inve-

ce escluso da tale mercato l'accesso disaggregato alla reti in fibra ottica. Tali mercati sono stati individuati dopo aver valutato la sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta con altri servizi (ad esempio, tra accesso diretto all'ingrosso alla rete metallica e l'accesso a banda larga all'ingrosso; tra accesso diretto all'ingrosso alla rete metallica e la rete in fibra; tra accesso diretto all'ingrosso alla rete metallica e l'accesso attraverso infrastrutture di nuova generazione). L'Autorità ha concluso che il mercato dell'accesso disaggregato ha estensione geografica nazionale.

L'analisi di mercato svolta ha evidenziato che la società Telecom Italia è ancora in posizione di sostanziale monopolio nel mercato rilevante considerato. Permangono inoltre importanti barriere all'ingresso, anche per l'impossibilità, da parte di un operatore nuovo entrante, di duplicare l'infrastruttura d'accesso in rame, da un punto di vista tecnico-economico.

L'Autorità ha quindi proceduto alla definizione degli obblighi regolamentari ritenuti necessari per promuovere l'efficienza economica e la concorrenza sostenibile e garantire il massimo beneficio ai consumatori. In continuità con la regolamentazione attualmente vigente, la proposta di provvedimento individua tali rimedi nella pubblicazione di un'Offerta di Riferimento che include le condizioni tecniche ed economiche di offerta dei servizi, nel rispetto del principio di trasparenza nelle condizioni di offerta, nella separazione amministrativa e contabile tra divisioni commerciali e divisioni che forniscono beni intermedi, nella non discriminazione tra le divisioni commerciali di Telecom Italia e gli operatori concorrenti, nell'orientamento al costo delle tariffe praticate, nella predisposizione di una contabilità regolatoria dettagliata. In tale ambito, è stato anche predisposto un testo coordinato della normativa secondaria vigente in tema di accesso disaggregato. Infine, allo scopo di rendere effettivo l'obbligo di orientamento al costo, è confermato il meccanismo di *network cap*, con la definizione di diversi panieri di servizi intermedi, tra cui ad esempio, i contributi di attivazione e i canoni mensili relativi ai servizi di *full unbundling* e *shared access*. Il vincolo di *network cap* proposto mantiene costante il valore nominale del paniere.

I mercati all'ingrosso dei segmenti terminali e dei circuiti interurbani delle linee affittate (mercati 13 e 14)

Il 9 marzo 2005 (delibera n. 153/05/CONS), l'Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica l'analisi dei mercati dei servizi di segmenti terminali e di circuiti interurbani di linee affittate (mercati 13 e 14 della Raccomandazione).

Le risultanze delle analisi hanno comportato una riclassificazione dei servizi di linee affittate esistenti sul mercato (denominati come "circuiti parziali" e "collegamenti diretti wholesale") all'interno delle nuove categorie di servizi di segmenti terminali e circuiti interurbani.

L'analisi ha confermato l'impostazione comunitaria secondo cui i servizi di fornitura di segmenti terminali ed i servizi di fornitura di circuiti interurbani appartengono a due distinti mercati dal punto di vista merceologico, mentre per entrambi la dimensione geografica del mercato è nazionale.

Il test dell'ipotetico monopolista ha evidenziato che non vi è sostituibilità tra servizi a banda dedicata e servizi a banda condivisa. In ragione di ciò, i segmenti terminali e *trunk* di linee affittate sono stati inclusi in mercati rilevanti distinti dai servizi a banda condivisa.

In particolare, il servizio di segmenti terminali è accessibile agli operatori concorrenti attraverso un punto di presenza all'interno di un bacino regionale trasmisivo definito sulla base della topologia di rete di Telecom Italia. Per fruire del servizio in questione, gli operatori dovranno interconnettersi ad un nodo appartenente alla rete regionale di riferimento di Telecom Italia, oppure acquisire un raccordo interno di centrale nel caso in cui siano co-locali all'interno della centrale dell'operatore dominante. Qualora un operatore non disponga di un punto di presenza in un dato ambito regionale, i nodi di Telecom Italia potranno essere raggiunti attraverso i circuiti interurbani (segmenti *trunk*) che rappresentano un servizio di trasporto di lunga distanza.

Entrambi i mercati in questione vedono, al termine della valutazione delle condizioni concorrenziali, Telecom Italia quale unico operatore avente significativo potere di mercato, sebbene sul mercato dei circuiti interurbani sia stato rilevato un certo grado di potenziale contendibilità.

Il differente grado di dominanza riscontrato ha comportato una definizione di obblighi differenziati per i due mercati dei segmenti terminali e dei circuiti interurbani, in funzione del grado di contendibilità potenziale raggiunto nei mercati stessi. Il maggiore grado di dominanza nel mercato dei segmenti terminali ha, infatti, comportato l'imposizione di obblighi più stringenti per quanto concerne l'orientamento al costo dei prezzi praticati. Il prevedibile sviluppo di un certo grado di sostituibilità potenziale dal lato dell'offerta si è riflesso nell'imposizione di obblighi meno stringenti per l'operatore detentore di significativo potere di mercato in relazione ai circuiti interurbani.

In particolare, il meccanismo di *network cap* prevede uno stretto orientamento al costo per i prezzi dei segmenti terminali e un livello di salvaguardia per i circuiti interurbani sui quali è consentito, un recupero del tasso di inflazione programmato oltre ai costi sottostanti il servizio. Si prevede l'applicazione del suddetto meccanismo di *network cap*, per il periodo 2006-2008, adeguandolo ovviamente alla nuova articolazione dei servizi inclusi nei due mercati in oggetto.

L'Autorità oltre a revocare alcuni specifici obblighi relativi ai circuiti parziali ed ai collegamenti diretti *wholesale*, previsti nel vecchio quadro regolamentare, ha sostanzialmente confermato l'impianto degli obblighi vigenti. Più precisamente, sono stati ribaditi gli obblighi relativi alla pubblicazione di un'Offerta di Riferimento, che include le condizioni tecniche ed economiche di offerta annuale dei servizi, e al rispetto del principio di trasparenza nelle condizioni di offerta. Sono stati altresì confermati, sebbene con un maggior livello di dettaglio, gli obblighi di non discriminazione e di separazione contabile e contabilità dei costi.

A questo riguardo, l'Autorità ha predisposto un sistema di contabilità dei costi i cui formati contabili sono volti a identificare i prezzi interni praticati dalle divisioni all'ingrosso nei confronti della divisione com-

merciale di Telecom Italia. Il livello di dettaglio richiesto dovrebbe inoltre garantire un maggior livello di trasparenza verso il mercato, nonché un maggiore controllo dell'orientamento al costo dei prezzi praticati nell'ambito del meccanismo di *network cap*.

L'Autorità ha infine incluso nell'ambito dell'analisi dei mercati all'ingrosso delle linee affittate, l'obbligo in capo a Telecom Italia di fornire i flussi di interconnessione come servizio accessorio necessario alla fruizione dei segmenti terminali e circuiti interurbani di linee affittate. Analogamente a quest'ultimi servizi, anche i flussi di interconnessione sono soggetti a obblighi di orientamento al costo all'interno del meccanismo di *network cap*.

Il mercato al dettaglio di linee affittate (mercato 7)

Nel dicembre del 2004 (delibera n. 411/04/CONS), l'Autorità ha avviato la consultazione pubblica relativa all'analisi del mercato delle linee affittate al dettaglio (mercato n. 7 della Raccomandazione). A seguito dell'analisi di mercato, l'Autorità ha individuato due mercati distinti per le linee affittate al dettaglio: a) il mercato delle basse ed alte velocità - collegamenti analogici e digitali fino a 155 Mbit/s inclusi; b) il mercato delle altissime velocità - collegamenti digitali superiori 155 Mbit/s.

L'Autorità, sebbene abbia riscontrato condizioni concorrenziali differenti in alcune aree e per alcune direttive, non ha ritenuto opportuno procedere ad una segmentazione geografica dei mercati e ha concluso che entrambi i mercati hanno estensione nazionale.

L'analisi di sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta ha dimostrato che entrambi i mercati delle linee affittate sono distinti dal mercato degli altri servizi di trasmissione dati, nonché dal mercato dei servizi di affitto di portanti ottiche. Inoltre, a seguito di tale analisi l'Autorità ha ritenuto opportuno considerare i circuiti analogici e quelli digitali come appartenenti allo stesso mercato rilevante.

Per quanto riguarda l'articolazione dei servizi di linee affittate in base alla capacità, l'Autorità ha concluso che le diverse velocità comprese nel mercato delle basse ed alte velocità (che include oltre all'insieme minimo tutti i collegamenti fino a 155 Mbit/s), lungi dal costituire mercati separati, sono in effetti strettamente connesse in quanto legate da un evidente rapporto di complementarietà. Tale relazione discende dalla valutazione dei comportamenti di acquisto della clientela, nonché delle modalità di offerta da parte degli operatori. Per quanto riguarda, invece, i collegamenti di velocità superiore ai 155 Mbit/s, la struttura della domanda e dell'offerta giustifica l'individuazione di un mercato separato per ciascuna classe di velocità.

In esito alle analisi di mercato, l'Autorità ha concluso che la società Telecom Italia dispone di significativo potere nel mercato nazionale dei collegamenti diretti analogici e digitali fino a 155 Mbit/s inclusi. L'Autorità ha altresì concluso che il mercato dei collegamenti digitali superiori ai 155 Mbit/s non è suscettibile di regolamentazione ex ante e, pertanto, ha ritenuto opportuno rimuovere gli obblighi regolamentari esistenti relativamente a tale mercato.

Una volta identificato l'operatore dominante nel mercato nazionale dei collegamenti diretti analogici e digitali fino a 155 Mbit/s inclusi, l'Autorità ha proceduto alla definizione degli obblighi ritenuti necessari, tenendo conto della differente normativa applicabile ai circuiti diretti rientranti nell'insieme minimo ed a quelli che non vi rientrano.

In base alle problematiche competitive riscontrate, l'Autorità ha confermato l'obbligo di trasparenza e di non discriminazione per i circuiti rientranti nel mercato rilevante. Per quanto riguarda gli obblighi in materia di controllo dei prezzi, l'Autorità ha proposto l'adozione di un meccanismo di programmazione dei prezzi su base pluriennale (c.d. *price cap*) sia ai circuiti diretti facenti parte dell'insieme minimo, sia a quelli che non vi rientrano. Tuttavia, l'Autorità ha previsto che il meccanismo di programmazione dei prezzi sia più stringente per i circuiti rientranti nell'insieme minimo. A tal fine, l'Autorità ha individuato due panieri: il Paniere A (i circuiti rientranti nell'insieme minimo) e il Paniere B (i circuiti diretti numerici con velocità superiore ai 2 Mbit/s fino ai 155 Mbit/s inclusi). Per quanto riguarda il primo paniere, l'Autorità ha fissato una variazione percentuale dei prezzi pari a IPC-7%, con il mantenimento del vincolo specifico di riduzione minima garantita almeno pari al 7% per i circuiti a 2 Mbit/s. Per quanto riguarda il secondo paniere l'Autorità ha fissato una variazione percentuale dei prezzi pari a IPC-5,25%.

Il mercato dei servizi dell'accesso a banda larga all'ingrosso (mercato n. 12)

Il 16 febbraio (delibera n. 117/05/CONS), l'Autorità ha approvato il documento di consultazione pubblica per l'analisi del mercato dei servizi di accesso a banda larga all'ingrosso (mercato 12 della Raccomandazione). L'Autorità ha individuato un unico mercato dei servizi di accesso a banda larga all'ingrosso a dimensione geografica nazionale suscettibile di regolamentazione *ex ante* e costituito dai servizi di connettività all'ingrosso offerti attraverso diverse piattaforme tecnologiche, quali quella xDSL, in fibra ottica e satellitare.

L'analisi ha rilevato che la concorrenzialità del mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso, valutata sulla base delle quote di mercato e delle caratteristiche strutturali della domanda e dell'offerta, è ancora insufficiente ed ha evidenziato la posizione di dominanza di Telecom Italia.

Per quanto concerne gli obblighi in capo a Telecom Italia, l'Autorità ha confermato l'obbligo di dare accesso alla propria rete a quattro livelli della catena impiantistica, nonché gli obblighi di trasparenza e di non discriminazione. Per quanto riguarda le condizioni economiche di fornitura dei servizi e di contabilità dei costi, l'Autorità ha proposto l'adozione del sistema dell'orientamento al costo, superando il metodo attualmente vigente del *retail minus*.

Tale decisione si basa su due ordini di considerazioni. In primo luogo, l'attuale metodo del *retail minus* risulta di non facile applicazione alle offerte al dettaglio di Telecom Italia (arricchite sempre più spesso dalla fornitura, insieme al tradizionale servizio di accesso ad Internet ad alta velocità, da diversi servizi accessori e da contenuti di tipo televisivo). In relazione

a tali tipologie di offerte, la determinazione degli sconti da applicare ai prezzi finali per ottenere le tariffe all'ingrosso è divenuta sempre più complessa e soggetta a discrezionalità. In secondo luogo, il meccanismo dell'orientamento al costo dovrebbe risultare più efficace nel garantire condizioni di concorrenzialità in un mercato all'ingrosso il cui corrispondente mercato al dettaglio non è compreso nella lista dei mercati individuati dalla Commissione europea nella Raccomandazione e, peraltro, non risulta pienamente concorrenziale. L'introduzione di un obbligo di orientamento al costo a livello *wholesale* rompe lo stretto legame fra prezzi al dettaglio e prezzi all'ingrosso dell'operatore dominante e dovrebbe evitare che i prezzi *wholesale* possano incorporare inefficienze produttive e/o sovrapprofitti goduti da Telecom Italia nel mercato al dettaglio. Il sistema di controllo dei prezzi tramite l'orientamento al costo è in ogni caso proposto soltanto in relazione ai servizi d'accesso forniti ai livelli più bassi della catena impiantistica (interconnessione al DSLAM ed al *parent switch*), lasciando alla contrattazione tra le parti la determinazione dei prezzi dei servizi di interconnessione ai livelli più alti della catena impiantistica (al *remote switch* e tramite *IP managed solutions*). Ciò risponde agli obiettivi di incentivare gli operatori alternativi ad accrescere le proprie dotazioni infrastrutturali e di non danneggiare gli investimenti in reti ed infrastrutture fin qui effettuati da questi ultimi.

Il mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 16)

Nel dicembre del 2004, l'Autorità ha approvato la delibera n. 415/04/CONS con la quale è stata avviata la consultazione pubblica sull'identificazione ed analisi del mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili, sulla valutazione di sussistenza del significativo potere di mercato per le imprese ivi operanti e sugli obblighi regolamentari cui vanno soggette le imprese che dispongono di un tale potere (mercato n. 16 fra quelli identificati dalla Raccomandazione della Commissione europea).

Coerentemente con quanto previsto dalla Raccomandazione sui mercati rilevanti, l'Autorità ha individuato, per ogni rete mobile operante in Italia ed indipendentemente dalla tecnologia utilizzata (GSM o UMTS), un singolo mercato nazionale della terminazione vocale, suscettibile di regolamentazione ex ante, con riferimento al servizio di terminazione su rete mobile di chiamate vocali originate sia da reti fisse sia da reti mobili.

Sulla base della definizione di mercato individuata, ciascun operatore di rete mobile (*Mobile Network Operator - MNO*) risulta dominante per la terminazione sulla propria rete. L'analisi ha inoltre permesso di evidenziare che esistono barriere elevate all'ingresso (anche per l'impossibilità di duplicare l'infrastruttura di terminazione verso gli utenti di un determinato MNO) ed una assoluta mancanza di potenziali concorrenti. Relativamente all'andamento dei prezzi, nonostante l'intervento regolamentare, i prezzi della terminazione mobile in Italia risultano comprensivi di margini di extraprofitto per tutti gli operatori GSM. Pertanto, l'Autorità ha identificato gli operatori TIM, Vodafone, Wind, ed H3G come individualmente dominanti nella fornitura del servizio di terminazione mobile vocale sulle proprie reti.

Identificati gli operatori dominanti, l'Autorità ha proceduto alla definizione dei rispettivi obblighi *ex ante* ritenuti necessari per promuovere l'efficienza economica e la concorrenza sostenibile, nonché recare il massimo vantaggio ai consumatori.

Considerando il quadro concorrenziale emerso dall'analisi di mercato, gli obblighi sono stati pertanto graduati in funzione delle diverse caratteristiche di ciascun operatore.

In primo luogo, tutti gli operatori sono soggetti ad obblighi di trasparenza e di non discriminazione e, quindi, di pubblicazione di un'Offerta di Riferimento che includa, oltre al prezzo del servizio di terminazione, anche le condizioni di interconnessione alla rete di ciascun operatore.

L'imposizione dell'obbligo di trasparenza risulta motivata dalla necessità, per gli operatori che intendono acquistare servizi di terminazione dagli operatori notificati, di conoscere in anticipo le condizioni tecniche ed economiche di offerta di tali servizi per la predisposizione delle proprie offerte commerciali, nonché per l'eventuale modifica delle stesse e la conseguente comunicazione ai propri clienti, in presenza di variazioni delle condizioni da parte dell'operatore mobile notificato. Gli obblighi di trasparenza che l'Autorità ha valutato opportuno proporre in capo agli operatori notificati, alla luce dell'orientamento proposto sono: a) obbligo di pubblicazione del prezzo di terminazione per le chiamate provenienti da reti nazionali sulla rispettiva rete mobile; b) obbligo di comunicazione, con un preavviso di almeno 45 giorni, delle variazioni del prezzo di terminazione sulla rispettiva rete mobile.

L'obbligo di pubblicazione si riferisce anche ai prezzi di terminazione praticati dagli operatori per le chiamate originate al di fuori del territorio nazionale. Gli operatori di rete mobile hanno la possibilità di articolare il prezzo di terminazione su fasce orarie di picco e di fuori picco, nel rispetto del vincolo di controllo di prezzo, da stabilirsi sul prezzo medio di terminazione per gli operatori che saranno assoggetti all'obbligo di controllo del prezzo.

Relativamente all'obbligo di non discriminazione, l'Autorità ritiene che tale previsione debba consentire di assicurare le medesime condizioni economiche agli operatori terzi che acquistano servizi di terminazione e risultati pertanto giustificato dalla necessità di garantire a tutti gli operatori terzi le medesime condizioni concorrenziali nel mercato al dettaglio. Il prezzo del servizio di terminazione offerto alle società controllate, collegate ed alle divisioni commerciali dell'operatore mobile dovrà pertanto essere uguale a quello offerto agli operatori terzi.

Relativamente all'Offerta di Riferimento, l'Autorità ritiene ragionevole infine prescrivere che le eventuali modifiche dei contenuti dell'Offerta di Riferimento siano pubblicate con sufficiente anticipo rispetto alla data di effettiva applicazione, che l'Autorità quantifica per le variazioni delle condizioni economiche in 45 giorni e per l'eventuale variazione delle condizioni tecniche in 90 giorni.

Relativamente al controllo del prezzo di terminazione, viene confermato, in capo agli operatori TIM e Vodafone, l'obbligo di orientamento al costo attraverso il meccanismo del *network cap* che prevede un valore obiettivo, al 2007, del prezzo della terminazione di 8,7 centesimi al minuto - sottoposto anch'esso alla consultazione pubblica -, valutato sulla base di un

modello di contabilità a costi incrementali che tiene conto delle specificità dei diversi operatori. La variazione annuale del prezzo di terminazione nel periodo di applicazione del *network cap* è valutata in misura pari al 15%.

L'obbligo di orientamento al costo viene esteso all'operatore Wind con l'applicazione del c.d. *delayed approach*. In particolare, il prezzo massimo, previsto a valere dal 1° giugno 2005, è fissato in misura pari al valore attualmente praticato dagli operatori TIM e Vodafone, ossia 14,95 centesimi al minuto. L'imposizione di un meccanismo di *network cap* consente di ridurre tale valore nel periodo 2005-2007, prevedendo un valore obiettivo, da perseguire nel 2007, valutato sulla base di un modello di contabilità a costi incrementali tenendo che tiene conto delle specificità dell'operatore, stimato sempre dell'ordine di 8,7 centesimi di euro.

In considerazione della differente posizione di mercato, nel provvedimento viene proposto di non assoggettare, allo stato e per il periodo di validità dell'analisi di mercato (18 mesi), l'operatore H3G all'obbligo di controllo dei prezzi di terminazione.

Si evidenzia che il provvedimento conferma per gli operatori TIM e Vodafone l'obbligo di predisposizione di un sistema di contabilità regolatoria che, a partire dall'esercizio 2005, dovrà essere realizzato sulla base della metodologia a costi incrementali ed estende anche all'operatore Wind, dal 2005, tale obbligo con l'utilizzazione della stessa metodologia contabile.

Il mercato per i servizi all'ingrosso di roaming internazionale (mercato n. 17) e il progetto ERG per il mercato del Wholesale International Roaming

Il mercato nazionale per i servizi all'ingrosso di roaming internazionale sulle reti mobili (di seguito WIR - Wholesale International Roaming) - incluso nella lista dei mercati che possono essere soggetti ad una regolamentazione di settore, secondo quanto previsto dal nuovo quadro regolatorio (mercato n. 17 nella Raccomandazione della Commissione) - presenta alcune caratteristiche, dal punto di vista tecnico e strutturale, che rendono l'analisi di questi servizi difformi da quelle condotte per gli altri mercati individuati dalla Commissione. Infatti, un prodotto venduto nel mercato nazionale WIR da un operatore mobile locale è sempre acquistato da un operatore mobile di un paese straniero (non necessariamente dell'Unione europea). Inoltre, da un punto di vista tecnico, il mercato ha visto, di recente, lo sviluppo delle tecnologie di redirezione del traffico (cioè la possibilità per un operatore mobile nazionale di direzionare il traffico dei propri clienti all'estero su reti specifiche) e, sul piano economico, la formazione ed il consolidamento di gruppi societari internazionali e di alleanze pan-europee.

La presenza di scambi tra operatori di paesi diversi e i complessi aspetti tecnici del mercato hanno indotto le Autorità nazionali di regolamentazione a perseguire un approccio coordinato nella definizione ed eventuale regolamentazione dei relativi mercati nazionali. Pertanto, nell'ambito dell'European Regulators Group (ERG), è stato deciso di intensificare il lavoro sul tema dell'*international roaming*, valorizzando il fattore di coordinamento multinazionale. L'ERG ha avviato un'iniziativa coordinata aperta agli Stati

membri dell'Unione europea/Spazio economico europeo, dei candidati all'Unione europea, e della Svizzera, per un totale, a suo tempo, di 31 paesi.

Come risultato di tale iniziativa, le Autorità di regolamentazione di 10 paesi (Francia, Ungheria, Irlanda, Italia, Lituania, Paesi Bassi, Norvegia, Portogallo, Svezia, Regno Unito) hanno avviato un progetto di analisi congiunta dei mercati WIR. Date le citate caratteristiche del mercato, il progetto prevede che queste Autorità possano condividere i dati e le informazioni raccolte sui mercati nazionali e quindi lavorare con un approccio analitico multinazionale. Lo scopo del progetto è quello di arrivare ad una posizione comune europea sulla definizione del mercato e sulla valutazione degli aspetti competitivi dello stesso, secondo le regole previste dal nuovo quadro regolamentare. Le altre 21 Autorità nazionali dovrebbero invece condurre un *survey* nazionale utilizzando il questionario comune, seppure in versione ridotta, predisposto nell'ambito del progetto congiunto.

L'intera iniziativa ERG lascia comunque impregiudicati in ogni senso gli obblighi delle Autorità nazionali circa i procedimenti di definizione ed analisi dei mercati nazionali, e le relative decisioni, ai sensi dell'art. 7 della Direttiva Quadro, procedimenti che quindi inizieranno o, eventualmente, proseguiranno in maniera indipendente. A tale proposito l'Autorità italiana ha comunque sospeso il procedimento sul mercato 17 avviato nel maggio 2004 fino alla conclusione dell'iniziativa ERG.

Al fine di condurre il citato progetto, l'ERG ha istituito un apposito gruppo di lavoro, il WIR Project Team, ed ha affidato il coordinamento e la responsabilità di tale gruppo all'Autorità italiana. Per l'Italia, la gestione di un tema di primaria importanza nel Programma di Lavoro 2005 dell'ERG rappresenta un indubbio riconoscimento in ambito comunitario.

Il progetto è stato annunciato il 10 dicembre 2004, dall'ERG e dalla Commissione, e, contestualmente, sono stati inviati i questionari per la raccolta dei dati a tutti gli operatori mobili europei. Il WIR Project Team, che ha quindi raccolto ed analizzato i dati dei 36 operatori presenti in 10 paesi, ed ha visto i rappresentanti della Commissione partecipare alle proprie riunioni, ha prodotto una bozza del rapporto finale recentemente sottoposta ad una prima valutazione in sede di gruppo di contatto dell'ERG e successivamente all'esame della riunione plenaria dell'ERG.

3.2. LA TELEFONIA FISSA

3.2.1. Gli interventi in materia di regolamentazione

Parallelamente alle attività di analisi dei mercati, l'Autorità ha proceduto all'applicazione, alla periodica revisione e alla definizione di disposizioni di dettaglio nell'ambito del quadro regolamentare vigente. Ciò, in linea con le indicazioni comunitarie recate dall'articolo 27 della Direttiva Quadro, in cui si prevede che gli Stati membri mantengano gli obblighi vigenti sino a quando non sono state completate le analisi ai sensi delle nuove disposizioni.

Nel periodo maggio 2004 - aprile 2005, l'Autorità ha quindi adottato interventi regolamentari nel settore della telefonia fissa in relazione ai seguenti aspetti:

- a) approvazione dell'Offerta di Riferimento 2005;
- b) numerazioni per servizi di informazione abbonati;
- c) verifica del costo netto del Servizio Universale di Telecom Italia;
- d) verifica della contabilità regolatoria degli operatori notificati di rete fissa e mobile;
- e) tutela degli utenti e qualità dei servizi;
- f) audizioni periodiche e rilevazioni sulla soddisfazione degli utenti finali e dei consumatori.

Approvazione dell'Offerta di Riferimento 2005

In data 9 marzo 2005 (delibera n. 1/05/CIR), l'Autorità ha approvato l'Offerta di Riferimento per l'anno 2005 proposta da Telecom Italia il 29 ottobre 2004. Si conferma quindi che, a seguito dall'introduzione del sistema di *network cap* (introdotto con la delibera n. 3/03/CIR), e come già accaduto per l'anno 2004, l'Offerta di Riferimento viene pubblicata da Telecom Italia con adeguato anticipo rispetto alla data di entrata in vigore, ed approvata dall'Autorità nei primi mesi dell'anno di vigenza, con un beneficio per gli operatori interconnessi (i quali vengono tempestivamente messi a conoscenza delle effettive condizioni di accesso ai vari servizi).

L'Offerta di Riferimento 2005 presenta una riduzione dei prezzi dei servizi di interconnessione rispetto all'anno precedente, in linea con gli obblighi imposti dal sistema di *network cap*. Più specificamente, le riduzioni applicate ai differenti panieri dei servizi di interconnessione sono le seguenti:

- a) -10,88% per il paniere dei servizi di interconnessione per il traffico commutato a livello dello Stadio di Gruppo Urbano (relativo ai servizi in ambito locale);
- b) -7,09% per il paniere dei servizi di interconnessione per il traffico commutato a livello dello Stadio di Gruppo Distrettuale e dello Stadio di Gruppo di Transito (relativo ai servizi in ambito distrettuale e nazionale);
- c) -2,63% per il paniere dei servizi di interconnessione per il traffico commutato a livello doppio SGT (relativo ai servizi in ambito nazionale);
- d) -7,25% per il paniere dei servizi accessori (tale paniere include anche i contributi di attivazione/disattivazione).

Relativamente al paniere dei servizi di accesso disgregato, Telecom Italia ha proposto di confermare i valori già applicati nel 2004 per i servizi di *full unbundling* (8,3€/mese) e di *shared access* (2,8€/mese). In virtù degli impegni assunti nell'ambito del procedimento A351 dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, Telecom Italia riconosce inoltre uno sconto sul valore del canone mensile per il servizio di *full unbundling* pari a 9,6€ per linea su base annua per tutte le linee attive nell'anno di riferimento.

L'Autorità, nell'approvare l'Offerta di Riferimento 2005, ha inoltre disposto per Telecom Italia la puntuale applicazione di diverse disposizioni regolamentari già introdotte con i provvedimenti di approvazione dell'Offerta di Riferimento adottati negli anni precedenti, richiedendo anche la modifica delle condizioni tecniche ed economiche di offerta di alcuni servizi. Al riguardo, si ricordano il miglioramento dei livelli di qualità di servizio garantita (*Service Level Agreement, SLA*) per i servizi di circuiti di interconnessione e per i circuiti parziali, l'introduzione dell'offerta di servizi supplementari all'interfaccia di interconnessione, l'abolizione della quota supplementare dovuta dagli operatori interconnessi per la raccolta del traffico in *carrier preselection*.

L'Autorità è inoltre intervenuta sulle condizioni economiche del servizio di fatturazione per l'accesso alle numerazioni non geografiche di altro operatore, confermando il valore del 2,9% approvato per l'anno 2004, nelle more di una revisione complessiva delle condizioni di offerta di tale servizio, tuttora in corso di svolgimento.

Infine, relativamente ai servizi di accesso a banda larga, l'Autorità ha richiesto la revisione dell'offerta di Circuito Virtuale Permanente (CVP) ed ha precisato alcune modalità gestionali dei servizi di *full unbundling* e *shared access*, tra cui l'introduzione dell'accesso da remoto ai database di informazioni sulla rete locale di Telecom Italia, già previsti dalla delibera n. 3/04/CIR, ed il trattamento delle richieste di attivazione del servizio di *shared access*, nel caso di clienti che già utilizzano i servizi ADSL, attraverso la fornitura *wholesale*.

Numerazioni per servizi di informazione abbonati

In attuazione di quanto previsto nella revisione del Piano di numerazione nazionale (delibera n. 9/03/CIR) ed a seguito dello svolgimento di una consultazione pubblica (avviata con la delibera n. 1/04/CIR), l'Autorità ha approvato, con le delibere n. 15/04/CIR e 12/05/CIR, l'introduzione, a partire dal 1° ottobre 2005, di una nuova categoria di numerazioni - identificata dal codice 12xy - espressamente dedicata ai servizi di informazione abbonati in sostituzione della numerazione 12, utilizzata in via esclusiva da Telecom Italia, e delle numerazioni in decade 4 utilizzate a tale fine dagli operatori di accesso.

La delibera n. 15/04/CIR definisce il calendario degli adempimenti in capo agli operatori di accesso per lo svolgimento da parte degli stessi, nei mesi precedenti la data di avvio dei nuovi servizi 12xy, di una adeguata campagna informativa al fine di agevolare la transizione verso l'utilizzazione della nuova categoria di numerazioni ed inoltre prevede misure specifiche a tutela dell'utenza. In particolare, si evidenzia la fissazione di un tetto massimo di prezzo per le chiamate alle numerazioni 12xy, pari a 1,5 euro al minuto e uguale a quello già previsto per le numerazioni 892 dalla delibera n. 9/03/CIR. Sulle numerazioni 12xy non sarà inoltre permessa la vendita di servizi e prodotti da fatturare sulla bolletta telefonica, né l'accesso a Internet in modalità *dial-up*.

Il provvedimento, inherente il processo di liberalizzazione dei servizi di informazione e strettamente correlato alle decisioni già adottate dall'Autorità sulla realizzazione e l'offerta del servizio di elenco telefonico generale, consentirà a tutti gli operatori di fornire in piena concorrenza ed a parità di condizioni, anche dal punto di vista della numerazione, i servizi di informazione abbonati.

*Verifica del costo netto del servizio universale
di Telecom Italia*

Con la delibera n. 16/04/CIR l'Autorità ha adottato il provvedimento finale sulle risultanze della verifica del calcolo del costo netto del servizio universale per l'anno 2002, che tiene in conto le risultanze della procedura di consultazione pubblica avviata con la delibera n. 2/04/CIR. L'Autorità ha confermato l'orientamento espresso nel corso della consultazione pubblica di considerare iniquo l'onere di fornitura del servizio universale in capo a Telecom Italia ed ha pertanto stabilito di applicare il meccanismo di ripartizione del costo netto, attraverso il fondo istituito presso il Ministero delle comunicazioni nei confronti di tutti gli operatori di rete fissa e mobile di telecomunicazioni.

Contestualmente, l'Autorità, al fine di tutelare gli operatori nuovi entranti, ha applicato il meccanismo di esenzione dalla contribuzione al fondo per tutti quegli operatori i cui ricavi netti, calcolati sulla base dell'Allegato A al Codice delle comunicazioni, risultino inferiori all'1% del totale. L'applicazione di tale meccanismo ha comportato l'individuazione di 4 soggetti debitori, le cui quote di contribuzione al fondo per il servizio universale sono riportate in tabella 3.1.

**Tabella 3.1. Quote di contribuzione al fondo per il servizio universale
anno 2002**

Soggetto debitore	Quota di contribuzione (%)	Contributo al fondo (€/mil.)
Telecom Italia	35,4	13,176
Telecom Italia Mobile	31,4	11,687
Vodafone Omnitel	22,8	8,486
Wind Telecomunicazioni	10,4	3,871
Totale	100,0	37,220

A conclusione dell'attività di verifica, il costo netto complessivo, tenuto conto dei benefici indiretti e dell'onere relativo all'attività di verifica del calcolo, è risultato pari 37,2 milioni di euro. Tale costo netto deriva dagli obblighi in capo a Telecom Italia per la fornitura dei servizi di telefonia vocale nelle aree non remunerative del paese, di telefonia pubblica relativa alle postazioni telefoniche pubbliche che rispondono ai requisiti della delibera n. 290/01/CONS e per garantire canoni di accesso agevolati nei confronti di clienti disabili e con particolari esigenze sociali.

A fronte di un costo netto di circa 37 milioni di euro, gli obblighi di servizio universale hanno permesso di garantire la fornitura del servizio di telefonia vocale in 1.471 aree "Stadio di Linea" (su un totale di oltre 10.000 aree) non remunerative sul territorio nazionale, per un numero complessivo

di oltre 700.000 clienti; la fornitura del servizio di telefonia pubblica con un numero di postazioni telefoniche pubbliche non remunerative pari a 70.000 (su un totale 230.000); la fornitura di condizioni economiche agevolate a oltre 59.000 clienti diversamente abili e con particolari esigenze sociali.

Relativamente all'esercizio 2003, a seguito della presentazione della relazione sul costo netto da parte di Telecom Italia, è stato avviato il relativo procedimento istruttorio, acquisendo dagli operatori i dati previsti dalla normativa vigente per determinare l'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto medesimo. L'Autorità, sulla base dei dati raccolti ha confermato l'applicabilità del meccanismo di ripartizione e dato quindi avvio alle attività di revisione del costo netto.

Verifica della contabilità regolatoria degli operatori notificati di rete fissa e mobile

Nel corso del 2004, l'Autorità ha completato l'attività necessaria alla verifica della contabilità regolatoria per l'esercizio 2001 degli operatori di rete fissa e di rete mobile notificati quali aventi notevole forza di mercato.

In particolare, con riferimento all'esercizio 2001, è stato effettuato, per la prima volta e secondo i criteri fissati dalla delibera n. 152/02/CONS, il ciclo completo di verifica della contabilità regolatoria dell'operatore Telecom Italia predisposta secondo la metodologia a costi storici pienamente distribuiti e, relativamente ai costi dei servizi inclusi nell'Offerta di Riferimento, secondo la metodologia a costi correnti sulla base dei criteri fissati dalla delibera n. 399/02/CONS.

Le risultanze finali di tale complessa attività sono state pubblicate dall'Autorità con la delibera n. 406/04/CONS, con la quale sono state esposte le relazioni di conformità predisposte dal soggetto incaricato della verifica dell'adeguatezza del sistema di contabilità dei costi, di separazione contabile e della contabilità regolatoria di Telecom Italia per l'esercizio 2001. La delibera riporta altresì, ai fini di assicurare maggiore trasparenza per il mercato, ulteriori elementi di dettaglio rispetto a quelli minimi stabiliti dalla delibera n. 152/02/CONS.

Attualmente, è in corso presso l'Autorità il completamento delle procedure di gara ed il conseguente affidamento a soggetti indipendenti dell'incarico relativo alla verifica della contabilità regolatoria degli operatori di rete fissa e di rete mobile per gli anni 2002, 2003 e 2004 ed il controllo del calcolo del costo netto sostenuto dal soggetto incaricato di fornire il servizio universale per gli anni 2003 e 2004.

Tutela degli utenti e qualità dei servizi

In data 10 novembre 2004, a seguito di una approfondita attività istruttoria (che ha visto la partecipazione di rappresentanti delle associazioni dei consumatori e degli utenti e degli operatori del settore), l'Autorità, con delibera n. 254/04/CSP, ha adottato la direttiva in materia di qualità e carte dei servizi di telefonia vocale fissa. Il provvedimento - che attua le previsio-

ni della direttiva generale in materia di qualità e carte dei servizi di cui alla delibera n. 179/03/CSP in relazione ai servizi di telefonia fissa - individua gli indicatori di qualità ed i criteri con cui gli operatori fissano gli standard di qualità, ne stabilisce i metodi di misura ed individua le modalità di pubblicazione dei relativi risultati.

Il provvedimento, inoltre, in applicazione degli articoli 61 e 72 del Codice delle comunicazioni elettroniche, fissa i livelli di qualità per il servizio universale e definisce le modalità di presentazione comparativa della qualità dei servizi offerti dagli operatori.

Gli indicatori generali che descrivono la qualità dal punto di vista dell'utente finale sono previsti dalla norma tecnica internazionale ETSI EG 201 769-1 (cfr. tabella 3.2.).

Tabella 3.2. Indicatori generali di qualità per la telefonia vocale fissa

Indicatore generale di qualità	
1. tempo di fornitura dell'allacciamento iniziale	obbligatorio
2. tasso di malfunzionamento per linea di accesso	obbligatorio
3. tempo di riparazione dei malfunzionamenti	obbligatorio
4. percentuale di chiamate a vuoto	facoltativo
5. tempo di instaurazione della chiamata	facoltativo
6. tempi di risposta dei servizi tramite operatore	obbligatorio
7. tempi di risposta alle chiamate ai servizi di assistenza clienti dell'operatore	facoltativo
8. tempi di risposta dei servizi di consultazione elenchi	obbligatorio
9. percentuale di telefoni pubblici a pagamento in servizio	obbligatorio
10. fatture contestate	obbligatorio*
11. accuratezza delle fatturazione	obbligatorio
12. tempo di fornitura della carrier preselection	obbligatorio

* Facoltativo per il primo anno di applicazione della direttiva (2005)

La direttiva individua, inoltre, un indicatore specifico di qualità relativo al “tempo massimo di riparazione dei malfunzionamenti”, per il quale deve essere indicato un indennizzo in caso di ritardo rispetto al tempo contrattualmente previsto per la riparazione; tale indicatore si aggiunge a quello già previsto dall’art. 11 della direttiva generale relativo al “tempo massimo di installazione delle linea iniziale”.

È sembrato opportuno, infatti, pur lasciando libero ciascun operatore di fissare il valore dell’indicatore specifico e il relativo indennizzo, riconoscere al cliente un indennizzo per gli eventuali disagi che la mancata o ritardata riparazione del guasto potrebbe causare all’utente stesso.

Il provvedimento inoltre, introducendo strumenti per la comparabilità dei livelli di qualità dei servizi di telefonia fissa offerti dai diversi operatori, potrà costituire uno strumento effettivo mediante il quale gli utenti finali potranno, in un contesto caratterizzato da sempre più variegate proposte tecnologiche a cui fanno riscontro prestazioni diverse, scegliere quella più adeguata alle loro esigenze.

La direttiva stabilisce, infine, gli obiettivi di qualità del servizio universale, nonché i metodi di misura degli indicatori generali di qualità, delle modalità di pubblicazione annuale degli obiettivi prefissati e dei risultati raggiunti. Per l'anno 2005, l'Autorità ha fissato gli obiettivi di qualità riportati nella tabella 3.3.

Tabella 3.3. Standard generali di qualità per il servizio universale anno 2005

Indicatore	Obiettivi di qualità del servizio universale per l'anno 2005
Tempo di fornitura dell'allacciamento iniziale	Percentile 95% del tempo di fornitura: 40 gg Percentile 99% del tempo di fornitura: 90 gg Percentuale degli ordini validi completati entro la data concordata con il cliente: 80%
Tasso di malfunzionamento per linea di accesso	Tasso di malfunzionamento: rapporto tra numero di segnalazioni di malfunzionamenti effettivi e numero medio di linee d'accesso (RTG): 13%
Tempo di riparazione dei malfunzionamenti	Percentile 80% del tempo di riparazione dei malfunzionamenti: 96 ore Percentile 95% del tempo di riparazione dei malfunzionamenti: 170 ore
Tempi di risposta dei servizi tramite operatore	Tempo medio di risposta alle chiamate entranti: 15'' Percentuale di chiamate entranti in cui il tempo di risposta è inferiore a 20 secondi: 80%
Percentuale di telefoni pubblici a pagamento (a monete ed a schede) in servizio	Rapporto tra la somma del numero dei giorni di funzionamento di tutti i telefoni pubblici osservati nel periodo di osservazione e il numero di giorni del periodo di osservazione moltiplicato per il numero di telefoni pubblici sottoposti ad osservazione: 92%
Accuratezza della fatturazione	Rapporto tra il numero delle fatture contestate riconosciute fondate emesse nel periodo considerato e il numero totale di fatture emesse, diviso 10.000, nello stesso periodo: 4%

Audizioni periodiche e rilevazioni sulla soddisfazione degli utenti finali e dei consumatori

Il 9 dicembre 2004, l'Autorità ha adottato, con la delibera n. 418/04/CONS, il regolamento concernente le audizioni periodiche e lo svolgimento di rilevazioni sulla soddisfazione degli utenti finali e dei consumatori nell'ambito dei servizi di comunicazione elettronica.

Il regolamento attua quanto previsto dall'art. 2, comma 23, della legge 14 novembre 1995, n. 481, ed, inoltre, il disposto dell'art. 83, comma 1, del Codice delle comunicazioni elettroniche. Esso introduce momenti di contatto tra Autorità e mondo dei consumatori, utili non soltanto al perseguitamento degli obiettivi di tutela degli interessi di utenti e consumatori, ma anche alla promozione della concorrenza e dell'efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità. In particolare, le audizioni periodiche consentiranno all'Autorità di prendere atto, mediante l'acquisizione di informazioni e proposte, delle diverse posizioni delle associazioni rappresentative a livello nazionale

degli interessi collettivi e diffusi sulle materie di competenza dell'Autorità, e, in termini di sistema, d'instaurare un rapporto periodico tra l'Autorità e le associazioni, al fine di costruire un luogo istituzionale democratico in cui il pluralismo di idee, interessi ed esigenze possa essere rappresentato. L'Autorità, inoltre, potrà acquisire il parere delle associazioni e dei soggetti portatori di interessi su questioni di portata generale, anche attraverso audizioni specifiche. È previsto, inoltre, che le audizioni specifiche siano convocate dall'Autorità, anche su richiesta motivata della metà più una delle associazioni dei consumatori e degli utenti, di cui all'elenco previsto dall'art. 5 della legge 30 luglio 1998, n. 281.

Le rilevazioni sulla soddisfazione degli utenti e sull'efficacia dei servizi, infine, consentiranno, insieme ai dati relativi alla qualità dei servizi forniti dagli operatori, di integrare il quadro conoscitivo dell'evoluzione del mercato delle comunicazioni; in particolare, tali rilevazioni potranno prendere in considerazione anche altri fattori, come ad esempio, la trasparenza delle tariffe e la concorrenzialità del mercato dal punto di vista dell'utente finale.

3.2.2. Gli interventi in materia di vigilanza

Con riferimento ai servizi di telefonia fissa, nel periodo maggio 2004 - aprile 2005, le attività di vigilanza dell'Autorità si sono concentrate sui seguenti temi:

- a) verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate da Telecom Italia attraverso il listino generalizzato;
- b) verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate da Telecom Italia attraverso pacchetti sconto ed offerte specifiche;
- c) trattamento delle segnalazioni degli utenti;
- d) verifiche della corretta applicazione della normativa, con particolare riferimento all'impiego delle numerazioni;
- e) verifiche sulle modalità di erogazione dei servizi, con particolare riferimento al rispetto delle norme in tema di qualità e carte dei servizi, alle condizioni di fornitura delle schede telefoniche internazionali e della telefonia pubblica;
- f) verifiche sul rispetto delle norme in materia di obblighi di comunicazione preventiva delle modifiche contrattuali e di diritto di recesso;
- g) verifiche sull'attivazione di servizi non richiesti.

Verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate da Telecom Italia attraverso il listino generalizzato

Nel vigente regime regolamentare, il controllo dei prezzi dei servizi telefonici praticati da Telecom Italia alla generalità della clientela si fonda sull'applicazione di un meccanismo di price cap. Nel corso del 2003, l'Autorità ha provveduto ad innovare, mediante la delibera n. 289/03/CONS, la preesistente disciplina in materia di *price cap* (di cui alla delibera n. 171/99, successivamente modificata dalle delibere n. 847/00/CONS e n. 469/01/CONS).

Il nuovo regime di controllo dei prezzi si applica fino al 31 dicembre 2006, fatta salva la possibilità di revisione alla luce degli esiti delle analisi di mercato (in particolare, con riferimento ai servizi soggetti ai vincoli di price cap, si fa riferimento ai mercati 1-6 della Raccomandazione europea, su cui si veda il paragrafo 3.1.). Si ricorda che i vigenti vincoli di *price cap* riguardano i servizi di accesso, i servizi a traffico commutato e la quota di retention relativa alle chiamate fisso-mobile. La tabella 3.4. riporta i vincoli determinati a partire dal valore dell'IPC (Indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati) per gli anni 2003, 2004 e 2005.

Tabella 3.4. Vincoli di *price cap* stabiliti dalla delibera n. 289/03/CONS (%)

Aggregati	Vincoli delibera	Vincoli 2003	Vincoli 2004	Vincoli 2005*
Accesso	IPC - 0	+2,3	+2,5	+2,2
Canoni abbonamento residenziali	IPC - IPC	0	0	0
Traffico commutato	IPC - IPC	0	0	0
Fisso-mobile (<i>retention</i>)	IPC - 6	-	-3,50	-3,80

* I valori effettivi delle variazioni percentuali massime ammesse dal *price cap* debbono tener conto dell'eventuale riporto dall'anno precedente conseguenti alla realizzazione in tale periodo di incrementi dei prezzi inferiori a quelli consentiti o riduzioni maggiori di quelle richieste; per l'anno 2005, per effetto dei riporti, i valori di +2,2% e -3,80% diventano rispettivamente +3,46% e -3,79%.

Allo scopo di ottemperare agli obblighi previsti dalla delibera n. 289/03/CONS, nel periodo di riferimento Telecom Italia ha proposto all'Autorità tre manovre di revisione di alcune voci di prezzo per i servizi telefonici offerti al pubblico.

La prima, con decorrenza 2 luglio 2004, ha riguardato i prezzi del servizio fisso-mobile ed ha comportato, a seconda dell'operatore di terminazione, una riduzione del prezzo minutario in fascia peak per l'utenza residenziale ed una riduzione più modesta per l'utenza affari (per la quale non esiste una suddivisione in fasce del prezzo minutario), contenuta tra lo 0,7% ed il 3% circa (tabella 3.5.).

Tabella 3.5. Manovra di Telecom Italia del 2 luglio 2004 sui prezzi generalizzati del traffico fisso-mobile

Valori in eurocent (IVA esclusa)	Residenziali		Affari	
	Precedenti	Proposti	Precedenti	Proposti
TIM	Set up	10,00	10,00	6,56
	Intera (min)	18,64	18,21	16,48
	Ridotta (min)	12,00	12,00	
VODAFONE	Set up	10,00	10,00	6,56
	Intera (min)	18,25	17,80	18,19
	Ridotta (min)	12,00	12,00	18,02
WIND	Set up	10,00	10,00	6,56
	Intera (min)	26,42	25,98	22,84
	Ridotta (min)	12,00	12,00	22,67
H3G	Set up	10,00	10,00	6,56
	Intera (min)	28,93	24,48	20,34
	Ridotta (min)	12,00	12,00	19,59

Tale manovra si è concretizzata al termine di una attività istruttoria svolta dall'Autorità al fine di evitare che, in conseguenza dei criteri di calcolo utilizzati, basati sull'impiego del paniere dei consumi dell'anno 2002 - anno nel quale il traffico dell'operatore H3G risultava ancora modesto -, quest'ultimo subisse l'applicazione di una retention media (ovvero una combinazione tra retention per la fascia oraria intera e retention per la fascia ridotta) squilibrata rispetto a quella conseguente all'adozione di un paniere di consumi più recente, che riportasse per H3G volumi di traffico significativi. La valutazione di non discriminatorietà della manovra rispetto agli operatori di terminazione mobile è stata, pertanto, realizzata attraverso l'impiego del paniere dei consumi dell'anno 2002, eccezionalmente integrato, in ragione di quanto sopra esposto, dai volumi di traffico dell'operatore H3G per l'anno 2003.

L'effetto della manovra rispetto agli obiettivi di price cap fissati per l'anno 2004 è riportato nella tabella 3.6.

Tabella 3.6. Impatto della manovra di Telecom Italia del 2 luglio 2004 sugli obiettivi di price cap

Aggregati	Variazione del valore del paniere				
	Situazione (M.mi €)	%	Target 2004 (M.mi €)	%	Credito %
Accesso	+55,34	+1,24	+115,5	+2,50	1,26
Canoni abbonamento residenziali	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Traffico commutato	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fisso-mobile (retention)	-17,25	-3,51	-17,20	-3,50	0,01

Con la manovra illustrata, risultano conseguiti gli obiettivi fissati dalla delibera n. 289/03/CONS per l'anno 2004, maturandosi, peraltro, un credito pari all'1,26% per i servizi di accesso (dovuto ad incrementi minori di quelli consentiti) ed allo 0,01% per la quota di retention del traffico fisso-mobile (dovuto a riduzioni superiori a quelle prescritte).

La seconda manovra ha interessato i prezzi dei canoni per l'utenza affari e i prezzi delle chiamate locali, con decorrenza, rispettivamente, 1 e 23 gennaio 2005. Anche in questo caso, l'esito finale della manovra è stato conseguito al termine di una approfondita attività istruttoria condotta dall'Autorità, con l'attivo coinvolgimento delle associazioni rappresentative dei consumatori.

In particolare, si ricorda che l'originaria proposta di Telecom Italia prevedeva anche un intervento sui prezzi del traffico fisso-mobile con decorrenza 31 dicembre 2004. Tale manovra avrebbe peraltro avuto un impatto notevole sulla struttura tariffaria in vigore, ed è pertanto stata ritenuta dall'Autorità intempestiva, soprattutto in considerazione dello stato dei procedimenti di analisi dei mercati in corso, all'esito dei quali, presumibilmente, Telecom Italia sarà chiamata ad ulteriori interventi sui prezzi della direttrice di traffico in questione. Tale proposta è stata successivamente ritirata da Telecom Italia.

A seguito dell'intervento dell'Autorità, Telecom Italia ha inoltre sospeso l'entrata in vigore delle modifiche dei prezzi per le chiamate locali, originariamente fissata al 31 dicembre 2004.

L'entrata in vigore al 31 dicembre 2004 avrebbe infatti implicato l'impiego convenzionale, per le valutazioni della manovra, del paniere dei consumi dell'anno 2002, il quale riportava volumi di traffico locale nettamente maggiori rispetto a quelli registrati nel 2003.² Conseguentemente, la variazione proposta, che prevedeva l'incremento del costo dello scatto alla chiamata e la riduzione del prezzo minutario del traffico, pur dispiegando i suoi effetti nell'anno 2005, si sarebbe svolta, per un giorno appena, con riferimento a valori addirittura risalenti al 2002, comportando una sensibile distorsione nella valutazione degli impatti reali della stessa.

Nella tabella 3.7. sono riportate le variazioni dei prezzi del traffico locale successivamente riformulati da Telecom Italia ed applicati con decorrenza 23 gennaio 2005.

Tabella 3.7. Manovra di Telecom Italia del 23 gennaio 2005 sui prezzi generalizzati del traffico locale

		Residenziali e Affari	
		Precedenti	Proposti
Fonia e on line	Set up	5,16	6,56
	Intera (min)	1,58	1,19
	Ridotta (min)	0,91	0,68

Per il segmento del traffico, l'applicazione dei prezzi applicati con decorrenza 23 gennaio 2005 ha comportato una modesta riduzione della valORIZZAZIONE del paniere del traffico commutato, dell'ordine dello 0,02% (circa 700.000 euro).

Tale riduzione è conseguenza di un incremento della spesa convenzionalmente stimata per il traffico telefonico locale del 3,8% (1,98% per la clientela residenziale e 6,36% per la clientela affari), bilanciato da una riduzione della spesa convenzionalmente stimata per il traffico locale internet del -14,1% (-15,7% per la clientela residenziale e -11,9% per la clientela affari).

La tabella 3.8. riassume la situazione successiva alla manovra entrata in vigore il 23 gennaio 2005.

Tabella 3.8. Impatto della manovra di Telecom Italia del 23 gennaio 2005 sugli obiettivi di price cap

Variazione del valore del paniere							
IPC* = 2,4%		Situazione post 23/1		Target 2005 (%)			
		(M.mi €)	%	(M.mi €)	cap: IPC + X	X (del. 289)	Credito 2004
					c=a+b	b	a
Servizi di accesso	+79,3	+1,78	+163,3	+3,66	1,26	0,00	1,26
Canoni residenziali	0,00	0,00	0,00	0,00	-2,40	-2,40	0,00
Servizi a traffico	-0,67	-0,02	0,00	0,00	-2,40	-2,40	0,00
Retention f-m	0,00	0,00	-18,1	-3,59	-5,99	-6,00	0,01

* In mancanza del tasso annuo d'inflazione, l'indice generale dei prezzi al consumo di famiglie di operai e impiegati è stato stimato, conformemente a quanto stabilito nel "Modello computazionale del price cap", rapportando la media degli ultimi dodici indici disponibili al 1° di ottobre (fino ad agosto 2004) alla media dei dodici indici immediatamente precedenti. Il valore ottenuto è pari a 2,4.

(2) La variazione è da attribuire alla diffusione dell'ADSL per l'accesso ad Internet e l'esclusione dal *basket* dei consumi del traffico in decade 7.

Dalla tabella 3.8., si rileva come risulti ancora a disposizione di Telecom Italia un margine di aumento del valore del paniere dell'accesso dell'1,88% (3,66-1,78).

Inoltre, ancorché non richiesta, viene conseguita una riduzione della valorizzazione del paniere dei servizi a traffico dello 0,02%, mentre rimane tutta da realizzare la riduzione della valorizzazione del paniere della retention fisso mobile per un valore pari al 3,59%.

L'ultima manovra, realizzata sui prezzi del listino generalizzato con decorrenza 1° marzo 2005, ha una connotazione esclusivamente tecnica e si è resa necessaria a seguito della pubblicazione da parte dell'ISTAT dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati per il mese di dicembre 2004 e, quindi, del calcolo definitivo del valore dell'IPC ai sensi dell'art. 1, comma 2, della delibera n. 298/03/CONS. Il valore utilizzato da Telecom Italia in occasione della precedente manovra era stato di 2,4 mentre il valore definitivo con il quale svolgere le valutazioni è pari a 2,2.

La manovra è servita ad adeguare la progressione delle valorizzazioni del paniere dei consumi ai vincoli annuali fissati dalla delibera 847/00/CONS, rideterminati, come detto, in conseguenza della pubblicazione da parte dell'ISTAT del valore dell'indice dei prezzi al consumo di dicembre 2004.

Con riferimento al complesso degli obiettivi di *price cap* per l'anno 2005, attraverso la manovra si perviene alla situazione riportata in tabella 3.9.

Tabella 3.9. Impatto della manovra di Telecom Italia del 1° marzo 2005 sugli obiettivi di *price cap*

	Situazione		Target 2005	
	(M.mi €)	%	(M.mi €)	%
<i>Cap</i> servizi di accesso	+76,8	+1,72	+154,4	+3,46
<i>Sub cap</i> canoni residenziali	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Cap</i> servizi di traffico	-0,67	-0,02	0,0	0,0
<i>Cap</i> retention f-m	0,0	0,0	-19,1	-3,79

Verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate da Telecom Italia attraverso pacchetti sconto ed offerte specifiche

Le attività di vigilanza svolte dall'Autorità, in merito alle condizioni di offerta al pubblico praticate da Telecom Italia attraverso offerte specifiche e pacchetti sconto, sono effettuate ai sensi della delibera n. 152/02/CONS e riguardano il rispetto dei principi di trasparenza, orientamento al costo e non discriminazione, con l'obiettivo di assicurare la piena applicazione del principio di parità di trattamento interna ed esterna da parte di Telecom Italia.

Sulla base delle modalità definite dalla citata delibera (i c.d. test di prezzo) e di appositi strumenti di analisi predisposti a tal fine, l'Autorità verifica i prezzi delle offerte di servizi finali proposti da Telecom Italia, sia per i profili di orientamento al costo, sia per la valutazione della sostenibilità di offerte analoghe da parte di un operatore concorrente efficiente.

I “test di prezzo”, pertanto, prevedono, per il prezzo medio proposto per ciascuna direttrice di traffico (locale, interdistrettuale, fisso-mobile e internazionale), il superamento di due livelli di soglia volti a verificare il recupero dei costi e la replicabilità dell’offerta, al fine di evitare pratiche di prezzi predatori (*price squeeze*) o compressione dei margini degli operatori concorrenti (*margin squeeze*) da parte dell’operatore notificato.

Le valutazioni condotte su ciascuna offerta sono effettuate utilizzando i dati di consumo (numero di conversazioni e traffico telefonico) dei clienti per i quali la valorizzazione dei consumi effettivi con i prezzi dell’offerta è inferiore a quella con i prezzi del listino generalizzato (i cd. clienti in *convenienza*) e considerando eventuali voci di costo aggiuntive che l’offerta può presentare, quali contributi di attivazione e canoni mensili.

Tutte le offerte presentate da Telecom Italia nel periodo di riferimento sono state valutate sulla base dei test di prezzo. Le verifiche effettuate hanno in alcuni casi comportato la richiesta da parte dell’Autorità di modifica delle condizioni economiche inizialmente proposte da Telecom Italia.

Si segnalano in particolare gli esiti delle attività di vigilanza effettuate sulle offerte “Teleconomy Quando Vuoi”, attivate sia per la clientela residenziale che per la clientela affari; tali offerte introducono una formula innovativa rispetto alle altre offerte a pacchetto (*flat* o a consumo) di Telecom Italia, in quanto risultano articolate su tre listini, corrispondenti a differenti fasce orarie di traffico gratuito, sulla base del profilo prescelto dal cliente.

Per quanto attiene all’offerta riservata alla clientela residenziale, la valutazione condotta dall’Autorità ha mostrato la sussistenza di elementi di criticità per i prezzi del traffico locale su due dei tre listini proposti; in particolare, sono state rilevate condizioni di sottocosto per il listino corrispondente alla fascia gratuita notturna e di non replicabilità per il listino relativo alla fascia gratuita pomeridiana. A seguito dell’intervento dell’Autorità, Telecom Italia ha modificato le condizioni economiche dell’offerta.

Le valutazioni effettuate su altre offerte hanno messo in luce, in alcuni casi, problematiche relative al superamento della soglia di sostenibilità, richiedendo approfondimenti istruttori volti a considerare la situazione competitiva del mercato di riferimento. Tali analisi, in considerazione delle particolari tipologie di traffico interessate e delle relazioni sconto-volume, oltre che delle caratteristiche delle offerte già introdotte sul mercato anche da operatori alternativi, non hanno fatto emergere elementi ostativi alla commercializzazione delle offerte proposte.

Si segnalano, infine, le peculiari problematiche emerse dall’analisi di alcune offerte di traffico internazionale. In particolare, si richiama l’offerta “Programma Business”, rivolta alla clientela affari di Telecom Italia, e articolata su più listini distinti in base al target di spesa complessiva annua del cliente.

La valutazione condotta su tale offerta ha evidenziato l'esistenza di criticità sull'applicazione degli sconti, previsti da una particolare opzione sul traffico internazionale, in termini di replicabilità dei prezzi praticati verso alcune direttive.

L'approfondimento istruttorio in merito a questo tema viene condotto nell'ambito delle analisi di mercato in corso di svolgimento relativi all'offerta di servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico. Analoghe considerazioni valgono per le verifiche eseguite sulle condizioni di sconto per il traffico internazionale, commercializzate da Telecom Italia attraverso le particolari opzioni applicabili a numerose offerte a pacchetto.

In termini più generali, sulla base dell'esperienza maturata nell'espletamento delle analisi relative alle offerte di pacchetti, l'Autorità ha rilevato la necessità di monitorare l'andamento effettivo dei consumi delle offerte commercializzate da Telecom Italia, al fine di individuare le possibili criticità che potrebbero determinarsi a seguito di modifiche nei comportamenti dei consumatori indotte dalla particolare tipologia delle offerte, ed ha avviato, a tale scopo, attività di verifica "a consuntivo" delle offerte poste sul mercato, sulla base dei dati trasmessi periodicamente da Telecom Italia relativi ai consumi effettivi dei clienti sottoscrittori delle offerte specifiche.

L'Autorità ha inoltre condotto alcune attività ispettive al fine di acquisire elementi informativi in relazione alla costituzione del panier dei consumi della clientela di Telecom Italia e alle modalità di estrazione dei clienti in convenienza per le offerte specifiche commercializzate da Telecom Italia.

Trattamento delle segnalazioni degli utenti: attività dell'Unità per la gestione delle segnalazioni

Le modalità con cui i consumatori possono sottoporre all'Autorità segnalazioni in merito alla violazione di norme in materia di fornitura di servizi di telecomunicazioni sono definite nell'ambito del regolamento per la risoluzione delle controversie fra utenti e gestori del servizio telefonico (adottato, con delibera n. 182/02/CONS, successivamente modificata con delibera n. 307/03/CONS).

Si segnala in particolare l'articolo 2 del regolamento, in cui si prevede che l'utente, utilizzando una modulistica *ad hoc* pubblicata sul sito www.agcom.it, possa inviare segnalazioni relative a violazioni di norme.

Tali segnalazioni possono essere inviate anche indipendentemente dalla eventuale richiesta di esperire il tentativo di conciliazione e sono valutate dall'Autorità anche ai fini della elaborazione di programmi di intervento generale.

All'Autorità pervengono circa mille segnalazioni mensili, da parte di utenti e consumatori, spesso inviate tramite gli appositi modelli predisposti dall'Autorità e pubblicati sul proprio sito.

Tra le principali tipologie di richieste, si segnalano, in particolare:

- richieste di intervento per indennizzi vari in conformità a quanto disposto dalle carte dei servizi dei vari operatori;
- denunce di violazioni di leggi con richiesta di elevare le previste sanzioni;
- segnalazioni di comportamenti di carattere generale che presuppongono un intervento regolatorio;
- denunce di scarsa qualità del servizio;
- segnalazioni di criticità rispetto a prestazioni quali i servizi di *carrier pre-selection* e quelli in modalità *unbundling* del *local loop*;
- problematiche relative all'attivazione di servizi telefonici non richiesti;
- problematiche relative alla fatturazione di servizi a tariffazione specifica, anche di importo notevole, che l'utente denuncia essere di origine truffaldina;
- problematiche relative alla portabilità del numero mobile e fisso;
- problematiche relative alla mancata copertura territoriale di servizi a larga banda.

Alla fine del 2003, l'Autorità ha costituito un'apposita Unità per la gestione delle segnalazioni (UGS) con il compito di processare la notevole mole di segnalazioni.

La gestione delle comunicazioni di presunta violazione di norme si articola in un processo di analisi e classificazione in formato elettronico di ciascun caso segnalato ed in una conseguente richiesta di informazioni all'operatore interessato. Parallelamente, l'Autorità provvede a dare analoga comunicazione informativa al cittadino segnalante.

L'applicazione di tale sistema ha consentito la spontanea e tempestiva risoluzione di numerosi casi segnalati a cura degli stessi operatori, evitando così l'avvio dei procedimenti di conciliazione ed, eventualmente, di risoluzione contenziosa.

Più precisamente, la trasmissione all'operatore interessato delle segnalazioni ricevute dall'Autorità (corredato di richiesta di controdeuzioni) ha determinato, per una percentuale di casi stimabile intorno al 70%, la risoluzione della problematica segnalata. In tali casi, infatti, l'operatore interessato si è assunto la responsabilità del disservizio e vi ha posto rimedio anche, in taluni casi, attraverso la corresponsione delle penali stabilite nelle carte dei servizi.

Il lavoro svolto dall'UGS in materia di analisi e classificazione delle segnalazioni pervenute, si è rivelato inoltre utile ai fini di un efficace esercizio delle competenze dell'Autorità.

Tale attività consente, in primo luogo, di monitorare i comportamenti degli operatori nei confronti degli utenti e la conformità di detti comportamenti rispetto alla normativa di settore ed alle norme generali di tutela del consumatore; in particolare, i comportamenti degli operatori, oltre che alla luce delle specifiche norme previste dalle delibere dell'Autorità (in particolare, quelle relative alle condizioni di fornitura dei servizi di preselezione dell'operatore, di *unbundling* del *local loop*, e di *mobile number portability*), sono valutati anche alla luce della normativa generale applicabile, tra cui la legge n. 281/98 (in materia di diritti dei consumatori e delle loro associazioni), il decreto legislativo n.185/99 (che attua la direttiva 97/7/CE relativa alla protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza), nonché delle disposizioni generali recate dal Codice delle comunicazioni elettroniche.

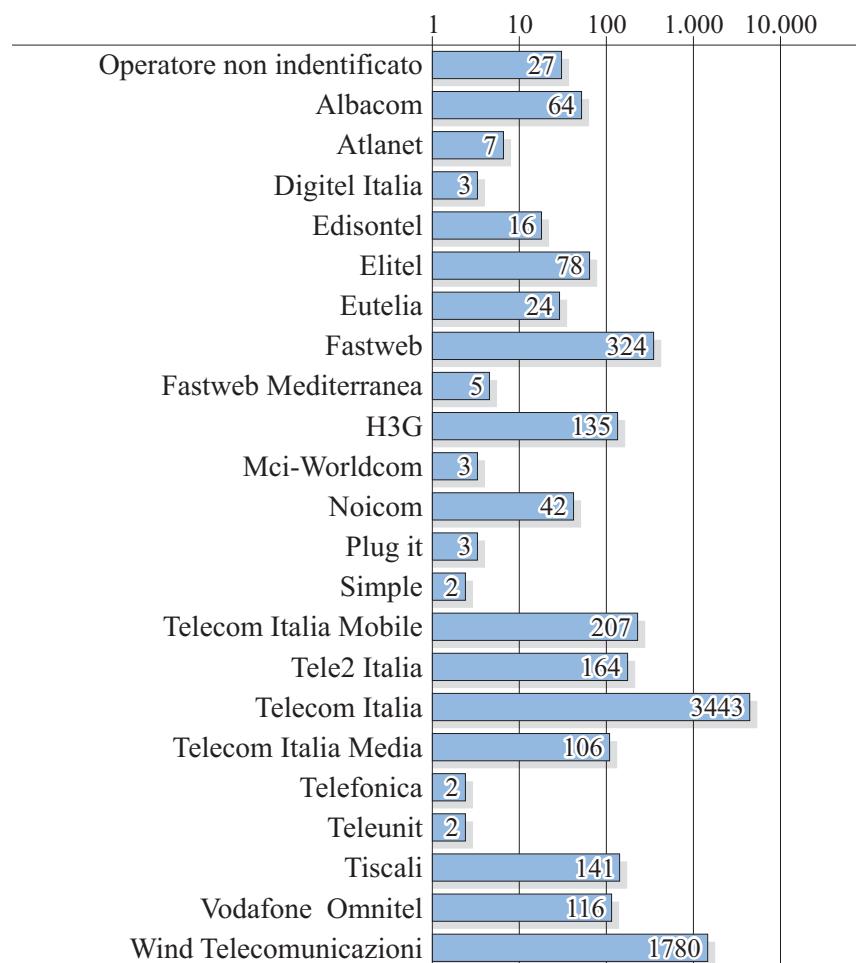
Essa rappresenta altresì un fondamentale strumento di valutazione e pianificazione di eventuali esigenze regolamentari.

Tabella 3.10. Tipologia e quantità degli esposti trattati dall'UGS

Tipo Segnalazione	Quantità
Attivazione di servizi non richiesti	1806
Contestazione addebiti - Prezzi e canoni non applicati correttamente	1009
Mancata attivazione del servizio richiesto	661
Traffico non riconosciuto - Denuncia all'Autorità giudiziaria	547
Interruzione servizio	512
Mancata disattivazione del servizio	468
Scarsa qualità del servizio - Guasti e tempi di riparazione	419
Aspetti contrattuali vari e clausole vessatorie	363
Disattivazione non richiesta di un servizio	171
Mancato trasloco della linea telefonica	130
Informazioni negate o non fornite correttamente in conformità alla Carta Servizi	74
Mancata portabilità del numero mobile	71
Documentazione del traffico	44
Problematiche relative agli elenchi telefonici	32
Recesso contrattuale ex art 5 D.Lgs. 185/99 - non accolto	26
Problematiche relative alle carte telefoniche	24
Blocco/Sblocco della carta SIM	21
Mancato rispetto della Carta dei Servizi	15
Problematiche relative agli anticipi conversazioni	11
Problematiche relative ai canoni sociali	11
<i>Roaming</i> e copertura	7
Problematiche relative al rientro in Telecom da ULL	3
Problematiche relative alla clonazione di cellulari	3
Telefonia mobile: attivazione di messaggistica non richiesta	2

La figura 3.1. riporta le segnalazioni gestite dall'UGS, dalla sua costituzione fino ad oggi, suddivise per operatore.

I valori riportati, essendo assoluti, non possono costituire motivo di confronto fra gli operatori in quanto essi vanno rapportati all'effettivo numero di utenze attive.

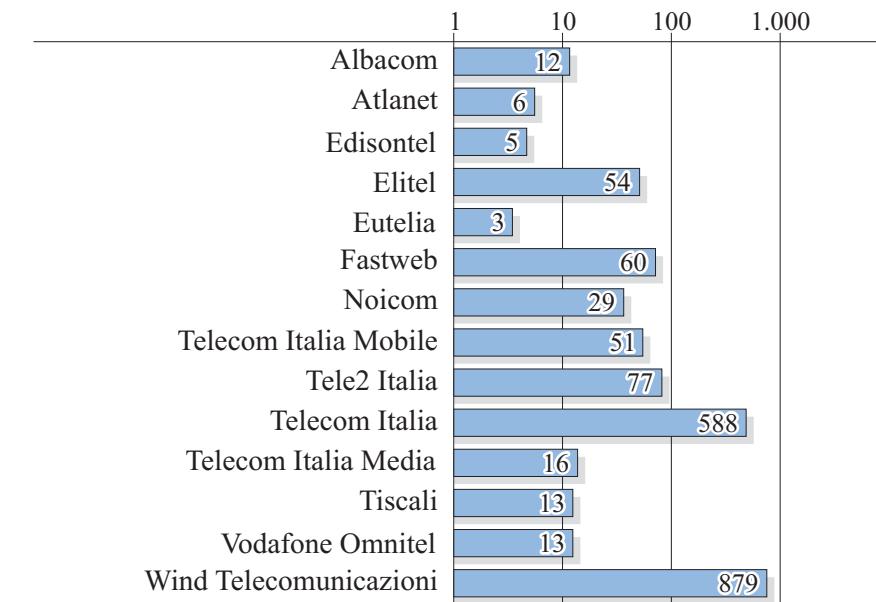
Figura 3.1. Segnalazioni gestite dall'UGS per operatore

Un aspetto rilevante, monitorato dall'Unità per la gestione delle segnalazioni, riguarda la denuncia di attivazione di servizi non richiesti dal cliente (su cui si veda anche appresso). La figura 3.2. riporta la distribuzione di tali denunce nei confronti dei vari operatori.

Verifiche della corretta applicazione della normativa, con particolare riferimento all'impiego delle numerazioni

Il Piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni (di seguito, il Piano), emanato con delibera dell'Autorità n. 9/03/CIR del 3 luglio 2003, prefigura l'associazione delle numerazioni a specifiche tipologie di servizi, con l'obiettivo di consentire ai clienti di orientarsi più agevolmente rispetto alle innumerevoli proposte di servizi degli operatori; il Piano impone inoltre vincoli di prezzo massimo in relazione a determinate numerazioni, con l'obiettivo di assicurare alla clientela una ulteriore garanzia rispetto ai fenomeni di impiego dei sistemi di telecomunicazioni per attività talvolta non lecite.

**Figura 3.2. Segnalazioni relative a servizi attivati senza richiesta dell'utente
(1 gennaio 2004 - 31 marzo 2005)**



Anche nel periodo di riferimento, l'attività volta a verificare il rispetto delle norme recate dal Piano si è concentrata sui casi di tentativo degli operatori di eludere i vincoli di associazione numero-servizio e di prezzo massimo imposti dal provvedimento.

Per quanto attiene alla prima fattispecie, l'articolo 15, comma 5 del Codice ha previsto, l'attribuzione al Ministero delle comunicazioni della competenza circa la coerenza dell'utilizzazione delle numerazioni con le tipologie di servizi secondo quanto disciplinato dal Piano.

L'Autorità ha, pertanto, riferito al predetto dicastero in ordine a problematiche di particolare gravità, in considerazione della diffusione e dell'effetto dirompente determinato da alcune iniziative censurabili, che succintamente si riepilogano di seguito:

- impiego di numerazioni in decade 4 per l'offerta di servizi a sovrapprezzo. Su tale aspetto, peraltro, l'Autorità si è nuovamente espressa nell'ambito della delibera n. 15/04/CIR, di disciplina dell'attribuzione dei diritti d'uso delle numerazioni per i servizi di informazione abbonati, argomentando (articolo 20), in merito alla impossibilità di mantenere il servizio informazione abbonati sulla decade 4, che “tale misura, peraltro, risulta coerente con il Piano di Numerazione che all'art. 20 elenca le specifiche e tassative numerazioni su cui è possibile erogare servizi a sovrapprezzo, tra i quali rientra il servizio informazione abbonati, e vieta espressamente l'offerta di servizi a sovrapprezzo su numerazioni diverse da quelle elencate”;

- impiego di numerazioni 899UUUUU per l'accesso alla rete Internet, in assenza, quindi, del prescritto messaggio fonico, ad inizio comunicazione, relativo al prezzo di vendita del servizio;
- impiego di numerazioni 0878UUUUU destinate al televoto per l'offerta di servizi a sovrapprezzo;
- impiego di numerazioni 892UUU per l'offerta di servizi diversi da quelli a carattere sociale-informativo indicati dal Piano.

Per la sua parte, relativa alla generale tutela degli interessi di utenti e consumatori, l'Autorità è intervenuta ripetutamente nei confronti degli operatori, avviando specifici procedimenti sanzionatori, per garantire il rispetto delle norme di garanzia recate dal piano, riguardanti, in particolare:

- l'addebito solo al termine dell'effettivo completamento del servizio richiesto nel caso di accesso a servizi tariffati con modalità forfetarie;
- l'annunciofonico sulla tariffa applicata su numerazioni per servizi a sovrapprezzo, di numero unico e di numero personale.

L'Autorità, inoltre, in attesa dell'emanazione a cura del Ministero delle comunicazioni del nuovo regolamento in materia, ha richiesto agli operatori il rispetto delle norme vigenti sull'erogazione dei servizi audiotex, indipendentemente dalle numerazioni sulle quali i predetti servizi sono erogati.

In particolare, sono stati avviati specifici procedimenti sanzionatori nei confronti di operatori che non garantiscono all'utenza la possibilità di rinunciare all'offerta di servizi *audiotex* in maniera permanente a titolo gratuito (secondo quanto disposto all'articolo 9 del decreto ministeriale 13 luglio 1995, n. 385, recante norme sulle modalità di espletamento dei servizi *audiotex* e *videotex*).

È, infine, all'esame congiunto dell'Autorità e del Ministero la proposta di Telecom Italia di variare il prezzo massimo fissato per ciascuna chiamata verso servizi a sovrapprezzo dagli attuali 10,33 euro, IVA esclusa, (valore fissato dal Ministero delle comunicazioni con disposizione n. PSG/2820, del 26 ottobre 1995) a 12,50 euro, IVA esclusa.

Verifiche sulle modalità di erogazione dei servizi: carte e qualità dei servizi

Sulla scia dell'attività inaugurata nel corso del 2003, a seguito della pubblicazione della direttiva generale in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni (emanata con delibera n. 179/03/CSP), l'Autorità ha proseguito l'esame delle carte dei servizi inviate dagli operatori.

L'attività di analisi svolta dall'Autorità si concentra principalmente sulla verifica di conformità delle carte dei servizi elaborate dagli operatori alle disposizioni della direttiva generale; l'Autorità si preoccupa altresì di segnalare all'attenzione degli operatori anche l'eventuale incompletezza e la scarsa chiarezza delle informazioni riportate nelle carte, al fine di esercitare

una sorta di *moral suasion* indirizzata ad ottenere testi più trasparenti e comprensibili, utilizzabili dai consumatori per la comparazione diretta tra le prestazioni offerte dai diversi fornitori di servizi (tabella 3.11.).

Per perseguire tali obiettivi, è stata instaurata con gli operatori una intensa attività di interlocuzione, con esiti spesso apprezzabili. Il percorso intrapreso mira a rendere le carte dei servizi sempre più aderenti ai principi ispiratori della direttiva, con auspicabile vantaggio per i consumatori, ed a modificare la scarsa attitudine delle imprese che operano nel campo delle telecomunicazioni all'utilizzo di efficaci e trasparenti strumenti di relazione con i propri utenti/clienti, nonché un certo atteggiamento di autoreferenzialità nella "certificazione" della qualità delle prestazioni, senza la preoccupazione di garantire l'utente/cliente mediante procedure trasparenti.

Tabella 3.11. Carte dei servizi: sintesi dell'attività realizzata al 30 aprile 2005

Carte dei servizi pervenute	47
Carte dei servizi verificate od in corso di verifica	35
Audizioni effettuate	3
Segnalazioni per eventuali procedimenti sanzionatori	2

Nel corso dell'anno di riferimento, la normativa relativa alla materia delle carte dei servizi è stata integrata con la direttiva specifica in materia di qualità e carte dei servizi di telefonia vocale fissa, emanata con delibera n. 254/04/CSP.³

Per una illustrazione dettagliata del portato dispositivo del provvedimento si rinvia al paragrafo 3.2.1; in questa sede, è sufficiente ricordare che la direttiva definisce puntualmente gli indicatori di qualità da applicare ai servizi di telefonia fissa per misurare la qualità delle prestazioni offerte ed obbliga ciascuna impresa fornitrice di servizi di telefonia vocale fissa ad assolvere ai seguenti adempimenti:

- dichiarare ai propri utenti, prima dell'inizio dell'anno di riferimento, gli obiettivi, in termini di standard generali e specifici, per ciascuno dei predetti indicatori;
- rilevare i dati, per ciascuno degli indicatori previsti secondo le modalità riportate negli allegati - da 1 a 12 - alla direttiva, per ogni semestre del citato periodo di riferimento ed anche per l'intero periodo dello stesso;
- calcolare, sui dati rilevati, i risultati di qualità per ciascuno degli indicatori previsti, secondo le modalità riportate nei suddetti allegati alla direttiva;
- pubblicare sul proprio sito web i resoconti semestrali ed annuali di cui ai precedenti punti.

(3) Delibera n. 254/04/CSP del 10 novembre 2004 recante "approvazione della direttiva in materia di qualità e carte dei servizi di telefonia vocale fissa ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera b), numero 2, della legge 31 luglio 1997, n. 249".

Al fine di garantire che gli utenti finali abbiano accesso ad informazioni complete, comparabili e di facile consultazione, il comma 3, art. 3 della direttiva, prevede inoltre che anche l'Autorità pubblichi nel proprio sito web le tabelle comparative dei risultati semestrali ed annuali di qualità di servizio raggiunti da tutte le imprese fornitrice di servizi di telefonia vocale fissa e le tabelle comparative di prestazioni di base, connesse al servizio di telefonia vocale fissa offerte dagli operatori agli utenti finali.

Considerato che il primo anno di applicazione della direttiva specifica risulta essere quello in corso (anno di riferimento 2005), al fine di consentire alle imprese di disporre di un ragionevole intervallo temporale per l'adozione delle nuove disposizioni, l'Autorità ha individuato come primo periodo di rilevazione dei dati di qualità dei servizi offerti e di calcolo dei relativi risultati il secondo semestre dell'anno 2005; pertanto, i primi risultati utili al fine di predisporre le tabelle comparative di cui sopra, saranno disponibili nel corso del 2006.

All'acquisizione dei risultati, l'Autorità farà seguire un'adeguata fase di valutazione degli stessi, sia per verificarne la rispondenza alle disposizioni normative, sia per poter provvedere ai propri obblighi di pubblicazione ex articolo 3, comma 3 della direttiva specifica.

Verifiche sulle modalità di erogazione dei servizi: schede telefoniche internazionali

Nel corso del 2004, è stata avviata un'attività di verifica in materia di carte internazionali che ha coinvolto i principali operatori sul mercato. In esito alla predetta attività, si è avuto modo di constatare come - per tali servizi - l'informativa alla clientela risulti sovente poco trasparente e quasi mai allineata alle indicazioni che l'Autorità ha fornito attraverso le linee guida contenute nell'allegato A alla delibera n. 417/01/CONS.

In alcuni casi, sono stati ravvisati gli estremi per segnalare all'Autorità garante della concorrenza e del mercato l'ipotesi di ingannevolezza del messaggio illustrativo/pubblicitario che accompagna la vendita della carta.

In particolare, numerosi operatori indicano il numero dei minuti che sarebbero disponibili per le comunicazioni verso una determinata direttrice, senza tenere in conto l'effetto del cosiddetto "scatto alla risposta" e dell'adozione di una tariffazione a scatti, con il risultato finale che il numero di minuti dichiarato è, di fatto, non conseguibile.

In un caso, è stata addirittura accertata l'assenza del titolo abilitativo prescritto per la fornitura di servizi di comunicazione elettronica e la circostanza è stata segnalata al Ministero delle comunicazioni per i conseguenti provvedimenti.

Per quanto attiene alla correttezza della fatturazione sono stati avviati accertamenti attraverso la apposita sezione presso l'Autorità della Polizia postale e delle comunicazioni.

*Verifiche sulle modalità di erogazione dei servizi:
telefonia pubblica*

Il decreto legislativo n. 259, del 1° agosto 2003, ha introdotto nuove disposizioni per servizio di telefonia pubblica, sottoposto alla disciplina del Servizio Universale, attribuendo all'Autorità la competenza in materia di accessibilità delle tariffe ed un generale potere di vigilanza, senza prevedere l'attivazione di un processo autorizzatorio ex ante come nella previgente normativa.

L'Autorità, anche in relazione alle variazioni nelle condizioni economiche dei servizi di telefonia pubblica intervenuti nell'ultimo anno, ha rilevato la necessità di definire con maggiore puntualità le modalità di valutazione per la verifica dell'accessibilità delle tariffe e ha inteso avviare uno specifico approfondimento volto ad individuare gli strumenti metodologici e i parametri di riferimento da utilizzare in tale processo di valutazione.

In particolare, l'attività di vigilanza condotta dall'Autorità ha riguardato gli interventi di variazione condizioni economiche per i servizi di traffico locale, fisso-mobile, e internazionale attuati da Telecom Italia nel corso del 2004 e nei primi mesi del 2005.

In merito alle modifiche nella tariffazione applicata ai segmenti di traffico locale e fisso-mobile, volte a migliorare la redditività del servizio, le valutazioni condotte dall'Autorità hanno tenuto in considerazione anche il limitato impatto economico della manovra.

Relativamente al traffico internazionale gli interventi hanno riguardato lo spostamento di alcune direttive dalla sesta alla settima zona tariffaria e l'introduzione, per alcune direttive appartenenti alle altre zone, di un prezzo differenziato per le comunicazioni terminate su rete fissa e su rete mobile, in linea con la struttura tariffaria prevista dal listino generalizzato per il traffico internazionale.

*Verifiche sul rispetto delle norme in materia di obblighi
di comunicazione preventiva delle modifiche alle condi-
zioni contrattuali e di diritto di recesso*

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha svolto attività di vigilanza per la verifica del rispetto delle previsioni in tema di tutela dei diritti degli utenti di cui all'articolo 70, comma 4, del Codice; tale disposizione prevede un puntuale obbligo di comunicazione preventiva delle proposte di modifica delle condizioni contrattuali da parte delle società fornitrice di servizi di comunicazione elettronica, nonché il riconoscimento della facoltà di recesso agli utenti senza pagamento di penali.

L'attività di vigilanza ha coinvolto tutti gli operatori di telefonia e ha portato, in alcuni casi, a segnalazioni al Dipartimento garanzie e contenzioso dell'Autorità in merito ai casi di presunta violazione, in altri casi, al recepimento da parte degli operatori delle risultanze dell'attività, attraverso la modifica delle condizioni contrattuali applicate agli utenti.

Verifiche sull'attivazione di servizi non richiesti

Con specifico riguardo ai casi di attivazione di servizi non richiesti, l'Autorità ha messo in campo nel periodo di riferimento un'intensa attività di vigilanza e di analisi dei dati emersi sia dalle numerose segnalazioni di operatori di rete fissa, sia dalle numerose segnalazioni degli utenti (si veda in proposito, per una quantificazione del fenomeno, l'attività dell'Unità per la gestione delle segnalazioni, descritta precedentemente).

Dai controlli effettuati, sono emerse concrete ipotesi di violazione di norme che hanno portato a trasmettere al Dipartimento garanzie e contenzioso, ai sensi dell'articolo 3 comma 4 del regolamento in materia di procedure sanzionatorie approvato con delibera n. 450/01/CONS, numerose relazioni sulle attivazioni e disattivazioni non richieste del servizio di carrier pre-selection, articolate per operatore. In particolare, è stata ravvisata la violazione, da parte di numerosi operatori, della delibera n. 4/00/CIR recante "Regole e disposizioni sulle modalità relative alla prestazione di *carrier pre-selection*".

L'inosservanza ha riguardato essenzialmente le previsioni dell'articolo 3 della citata delibera che fa divieto di attivare la prestazione di CPS in assenza della inequivoca volontà dell'utente di modificare il proprio rapporto con l'operatore d'accesso, opportunamente documentata.

3.2.3. Gli interventi in materia di contenzioso

Contenzioso tra organismi di telecomunicazioni

Il Codice delle comunicazioni elettroniche ha introdotto rilevanti novità in materia di risoluzione delle controversie tra imprese; le disposizioni di cui agli articoli 23 e 24 del Codice, infatti, hanno determinato un impatto notevole sulle procedure utilizzate, in conseguenza del quale l'Autorità ha avviato una attività di revisione, prossima alla conclusione, del Regolamento approvato con delibera n. 148/01/CONS.

Nelle more di tale revisione, il Regolamento vigente ha continuato comunque ad essere applicato, seppure con i dovuti adeguamenti al mutato quadro normativo.

Nel corso del periodo 1 maggio 2004 - 30 aprile 2005, la procedura per la definizione della controversie in materia di interconnessione ed accesso speciale alla rete, di cui al capo I del citato regolamento, è stata attivata in cinque casi. Il primo, relativo alla richiesta di intervento dalla società Eutelia s.p.a. in merito all'applicazione della disciplina in materia di remunerazione della prestazione di fatturazione e rischio di insolvenza con riferimento all'Offerta di Riferimento per l'anno 2000 di Telecom Italia, si è concluso con un accordo tra le parti. Altri due procedimenti, promossi da Telecom Italia nei confronti di Wind Telecomunicazioni e di Fastweb, attengono alla determinazione dei valori di terminazione su rete fissa e sono tuttora in corso, così come il procedimento aperto su istanza di Tele2 Italia nei confronti di Telecom Italia, ancora in merito all'interpretazione delle disposizioni in materia, e quello

avviato su istanza di Welcome Italia, sempre nei confronti di Telecom Italia, per il calcolo delle penali applicabili ai ritardi nell'attivazione della prestazione di *carrier pre-selection*. Nel periodo in esame, inoltre, due procedimenti, avviati antecedentemente al periodo riferimento su istanza di Wind Telecomunicazioni per controversie con Telecom Italia relative all'applicazione della disciplina in materia di interconnessione e circuiti parziali, sono stati conclusi con il raggiungimento di un accordo tra le parti interessate (tabella 3.12.).

Tabella 3.12. Definizione di controversie in materia di interconnessione e accesso speciale alla rete (maggio 2004 - aprile 2005)

N.	Parti	Esito
1.	Wind Telecomunicazioni / Telecom Italia	accordo
2.	Wind Telecomunicazioni / Telecom Italia	accordo
3.	Eutelia / Telecom Italia	accordo
4.	Telecom Italia / Wind Telecomunicazioni	in corso
5.	Telecom Italia / Fastweb	in corso
6.	Tele 2 Italia / Telecom Italia	in corso
7.	Welcome Italia / Telecom Italia	in corso

Con riferimento alla procedura conciliativa di cui al Capo II del Regolamento, nel periodo di riferimento si è riscontrato una sensibile diminuzione delle istanze rispetto al passato: le procedure conciliative avviate tra organismi di telecomunicazioni sono state, infatti, solo otto, rispetto alle ventidue registrate nel periodo 1 maggio 2003 - 30 aprile 2004. Di tali controversie, 3 si sono concluse con il raggiungimento di un accordo transattivo tra le parti, 2 con verbale di mancato accordo tra le parti ed 1 per la mancata comparizione di una delle parti. Nei restanti casi la procedura risulta tuttora in corso (tabella 3.13.).

Tabella 3.13. Tentativi di conciliazione tra operatori (maggio 2004 - aprile 2005)

N.	Parti	Esito
1.	Fastweb / Telecom Italia	mancato accordo
2.	Tex97 / Noicom	accordo
3.	Cable&Wireless / Noicom	accordo
4.	Infracom / Noicom	accordo
5.	Infotel / Wind Telecomunicazioni	in corso
6.	Teleunit / Telecom Italia	mancato accordo
7.	Infracom / T.Net	in corso
8.	Teleitaly / Medianet	mancata comparizione

Contenzioso tra utenti e organismi di telecomunicazioni

Le competenze in materia di risoluzione delle controversie insorte nei rapporti tra organismi di telecomunicazioni e utenti sono esercitate dall'Autorità in base al regolamento adottato con la delibera n. 182/02/CONS del 9 giugno 2002 e successivamente integrato ad opera della delibera n. 307/03/CONS (che ha introdotto strumenti volti ad agevolare le iniziative di segnalazione e l'accesso alle procedure contenziose da parte degli utenti).

Come è noto, il regolamento è articolato in tre sezioni, ciascuna relativa ad una specifica competenza dell'Autorità. La prima sezione concerne l'inoltro da parte degli utenti delle segnalazioni in merito a presunte violazioni di norme in materia di telecomunicazioni realizzate dagli operatori. Tali segnalazioni sono valutate dall'Autorità ai fini dell'esercizio dei poteri che le sono per legge attribuiti e dell'elaborazione di programmi di intervento generale.

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.

All'art. 5, è altresì previsto che, in pendenza della procedura per l'esperimento del tentativo di conciliazione, gli utenti possano inoltrare all'Autorità istanze per l'adozione di provvedimenti temporanei diretti a garantire l'erogazione del servizio o a far cessare forme di abuso o di scorretto funzionamento da parte dell'organismo di telecomunicazioni sino al termine della procedura conciliativa.

Con particolare riferimento a tale attività, nel periodo 1 maggio 2004 - 30 aprile 2005, sono state trattate dall'Autorità circa 400 istanze di provvedimenti temporanei per la riattivazione del servizio in pendenza di tentativi di conciliazione.

A seguito dell'intervento dell'Autorità, nella maggior parte dei casi, l'organismo di telecomunicazioni interessato ha spontaneamente riattivato il servizio, mentre solo in 10 casi si è resa necessaria l'adozione del provvedimento di cui al citato articolo 5.

La terza sezione del Regolamento, infine, 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 - entrambe le parti, o il solo utente, richiedano all'Autorità di definire la controversia con atto vincolante. Nel periodo di riferimento sono pervenute 116 istanze di definizione della controversie ritenute ammissibili (tabella 3.14.).

A tal proposito, si evidenzia il notevole l'incremento delle istanze rispetto al periodo 1 maggio 2003 - 30 aprile 2004 (19 istanze pervenute) dovuto, presumibilmente, sia al conferimento nel corso dell'anno 2004 della delega in materia di controversie tra utenti e gestori ai Co.re.com., sia alla conoscenza sempre più diffusa degli istituti previsti dalla normativa di settore a tutela dell'utenza.

Delle 116 istanze trattate, 50 sono state definite mediante atto vincolante, mentre per le altre sono ancora in corso le necessarie attività istruttorie (convocazione delle parti, esame documentazione ecc.).

Per quanto riguarda i procedimenti conclusi, si rappresenta che per 10 casi la definizione è avvenuta con provvedimento di merito, mentre i rima-

nenti 40 casi si sono conclusi con provvedimento di non luogo a provvedere, in quanto nel corso della procedura e grazie all'intervento dell'Autorità le parti hanno trovato un accordo conciliativo che ha determinato la cessazione della materia del contendere.

Tabella 3.14. Procedimenti di definizione delle controversie tra utenti ed operatori di TLC

	N. procedimenti
Telecom Italia	79
Fastweb	11
Wind Telecomunicazioni	17
Telecom Italia Mobile	1
H3G	1
Tele 2	2
Vodafone	1
Tiscali	2
Albacom	2
Totale	116

Si segnala inoltre, come per le controversie tra imprese, che anche la delibera 182/02/CONS è in fase di avanzata revisione, sia al fine dell'adeguamento a quanto previsto dall'art. 84 del Codice delle comunicazioni elettroniche, sia per la risoluzione degli elementi di criticità emersi alla luce dell'esperienza maturata nel primo periodo di applicazione della normativa.

3.3. LA TELEFONIA MOBILE

Nel corso dell'anno, l'Autorità ha vigilato sulla corretta attuazione, da parte degli operatori che erogano servizi di comunicazione mobile e personale, della normativa e dei regolamenti vigenti nel mercato della telefonia mobile. In particolare, le attività hanno riguardato principalmente i seguenti temi:

- a) vigilanza in merito al rispetto della normativa vigente sulle condizioni di offerta al pubblico e degli obblighi previsti per gli operatori mobili notificati;
- b) vigilanza sul rispetto della regolamentazione vigente in tema di portabilità del numero mobile;
- c) verifica sul rispetto delle norme a tutela dei diritti degli utenti finali in materia di contratti aventi ad oggetto la fornitura dei servizi di comunicazione elettronica;
- d) verifica sulle modalità di erogazione dei servizi e sul rispetto della direttiva generale in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni.

L'attività di vigilanza nel mercato della telefonia mobile è completata dalla gestione delle segnalazioni che pervengono dagli utenti (per informazioni e dati relativi ai servizi mobili si rinvia al paragrafo 3.2.2.).

Vigilanza in merito al rispetto della normativa vigente sulle condizioni di offerta al pubblico e degli obblighi previsti per gli operatori mobili notificati

Nell'ambito del mercato della telefonia mobile, si segnala l'attività di vigilanza svolta dall'Autorità con riguardo alle offerte di telefonia fissa-mobile degli operatori mobili notificati titolari di autorizzazione per la fornitura al pubblico del servizio di telefonia vocale, intrapresa anche a seguito del ricevimento di segnalazioni da parte dei concorrenti su possibili effetti anti-competitivi e distorsivi della concorrenza.

Le relative analisi, condotte dal Dipartimento vigilanza e controllo, che hanno evidenziato alcune criticità in tema di parità di trattamento e non discriminazione nella fornitura dei servizi di terminazione su rete mobile da parte degli operatori notificati, sono state considerate nell'ambito del procedimento in corso che analizza il mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili (delibera n. 465/04/CONS - cfr. paragrafo 3.1.).

Vigilanza sul rispetto della regolamentazione vigente in tema di portabilità del numero mobile

La portabilità del numero mobile (*mobile number portability - MNP*) consente all'utente di servizi mobili di conservare il proprio numero telefonico nel momento in cui decide di rivolgersi ad un diverso operatore per la fornitura di servizi, voce e dati; gli operatori che acquisiscono il cliente assicurano la disponibilità del servizio anche all'utente che richiede l'erogazione del servizio con diversa tecnologia.

Nel 2004, l'Unità per il monitoraggio per l'implementazione della prestazione di MNP, istituita con la delibera n. 12/01/CIR, ha affrontato diversi aspetti tecnici e di vigilanza e ha raccolto dati relativi alla diffusione del servizio. In particolare, l'Unità per il monitoraggio ha seguito le problematiche e i progressi relativi alla messa in opera della MNP. Tra i temi più rilevanti trattati nel 2004 sono da menzionare l'attività volta a ridurre il periodo di realizzazione della prestazione di portabilità del numero mobile e il lavoro di analisi delle problematiche relative ai rifiuti e ai disservizi causati all'utenza.

Nell'ambito dell'attività di monitoraggio, l'Autorità ha promosso la stipula di un accordo tra operatori, in base al quale, a partire dal 26 aprile 2004, ciascun operatore ha provveduto a ridurre il periodo di realizzazione della prestazione di portabilità del numero mobile a 5 giorni lavorativi, migliorando in tal modo la qualità del servizio offerto alla clientela dei servizi mobili e personali. Ciascun gestore, inoltre, ha incrementato il numero massimo di richieste che possono essere evase in ogni giorno lavorativo, passando da 3500 a 5000 operazioni di portabilità. L'Unità ha peraltro verificato l'effettiva attuazione dell'accordo e valutato gli effetti sulla qualità di servizio.

Per quanto concerne il secondo punto, è stata condotta una prima analisi riguardo le motivazioni addotte dagli operatori nel caso di mancata fornitura del servizio (c.d. rifiuti) e dei disservizi causati all'utenza, verificando che il numero di reclami inoltrati dalla clientela si è drasticamente ridotto. È da

riportare che, al fine di fornire una adeguata qualità di servizio alla clientela, gli operatori hanno realizzato un sistema di verifica di allineamento delle banche dati ispirato a quello realizzato dall'Autorità nel 2003.

Per quanto riguarda la raccolta dei dati, a fine aprile 2005, il numero di utenti che hanno cambiato gestore mantenendo il proprio numero telefonico ha raggiunto la quota di 4,6 milioni: oltre il 50% delle migrazioni sono state effettuate nell'ultimo anno, a dimostrazione che la stabilità del processo di portabilità e la riduzione del numero di giorni necessari per attivare la prestazione soddisfano la domanda. Nella figura 2.11. è riportato l'andamento del numero totale di operazioni di portabilità effettuate a partire dal 30 aprile 2002, data di avvio del servizio in Italia. I dati sono raccolti dall'Autorità con cadenza regolare nell'ambito dell'attività di monitoraggio del processo di portabilità.

Il processo di portabilità ha raggiunto, anche grazie agli interventi dell'Autorità e all'attività dell'Unità per il monitoraggio, una maturità di processo, confermata da un consolidato utilizzo della prestazione da parte della clientela. Per questa ragione, l'Autorità ha ritenuto di sospendere l'attività dell'Unità per il monitoraggio, riportando le attività di regolazione e vigilanza nell'alveo delle usuali competenze delle strutture.

Successivamente a questa decisione, la tematica più significativa affrontata ha riguardato la riconsiderazione dell'adeguatezza della capacità giornaliera di evasione degli ordini di portabilità. Prendendo le mosse da segnalazioni concernenti la necessità di superare la soglia attualmente stabilita (5000 ordini giornalieri), situazione che si manifesta in particolar modo nei confronti della portabilità da TIM ad H3G, ma che coinvolge anche il flusso di portabilità da TIM verso Vodafone, con conseguente incremento dei tempi di attesa da parte dell'utente, è stato messo in atto un intervento teso al raggiungimento di un accordo tra tutti gli operatori che porti ad una soglia giornaliera adeguata alle esigenze del mercato, con riserva, all'occorrenza di intervento diretto da parte dell'Autorità.

In proposito, si rammenta che l'Autorità, con delibera n.19/01/CIR del 7 agosto 2001, ha disposto, all'art.3, comma 3, che "gli operatori mobili, in quanto *donating* adeguano la capacità di evasione degli ordinativi della prestazione di MNP, anche sulla base delle richieste di mercato", e, al successivo comma 4, si è riservata la possibilità "di riconsiderare la congruità della capacità di evasione di cui al comma precedente alla luce dell'evoluzione della domanda e delle condizioni di mercato".

Verifica sul rispetto della norma a tutela dei diritti degli utenti finali in materia di contratti aventi ad oggetto la fornitura di servizi di comunicazione elettronica

L'attività di vigilanza in merito al rispetto dell'art. 70, comma 4, del decreto legislativo n. 259 del 1° agosto 2003, recante il "Codice delle comunicazioni elettroniche", ha interessato tutti gli operatori di telefonia mobile. L'Autorità ha verificato il rispetto degli obblighi di comunicazione preventiva e l'effettivo riconoscimento, in caso di modifica delle condizioni contrattuali, della facoltà di recesso senza pagamento di penali ai sottoscrittori delle offerte.

Verifica sulle modalità di erogazione dei servizi e sul rispetto della direttiva generale in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni

È utile, infine, ricordare che il 5 agosto 2004 è stato avviato il procedimento n. 30/DR/04 finalizzato ad emanare una direttiva specifica in materia di qualità e carte dei servizi di comunicazioni mobili e personali offerti su reti mobili terrestri ad uso pubblico - P.L.M.N. (Public Land Mobile Networks).

Il procedimento, nel corso del quale sono già state ascoltate le associazioni dei consumatori e degli utenti e gli operatori del settore, individuerà, ai sensi della delibera n. 179/03/CSP e dell'art. 72 del decreto legislativo n. 259/03, gli indicatori generali di qualità dei servizi offerti su reti mobili e personali. Obiettivo prioritario del provvedimento è quello di fornire agli utenti finali gli strumenti necessari a confrontare la qualità dei servizi offerti.

Tale direttiva, attesa nell'anno in corso, consentirà di perseguire l'aggiornamento delle carte dei servizi e di misurare la qualità dei servizi offerti dalle imprese fornitrici di servizi radiomobili.

Parallelamente, è proseguita l'attività di verifica delle carte dei servizi prodotte dagli operatori radiomobili (già avviata nel 2003) e l'interlocuzione con tali operatori, con l'obiettivo di pervenire ad una stesura delle carte aderente allo spirito della direttiva generale di cui alla delibera n. 179/03/CSP e tale da tener conto delle specificità dei servizi in questione.

3.4. INTERNET

3.4.1. Gli interventi in materia di regolamentazione

Il Voice over IP

La rapida crescita degli accessi a larga banda (*broadband*) che si sta verificando in Italia grazie all'utilizzo, da parte degli operatori concorrenti, dei servizi intermedi offerti dall'operatore *incumbent* (*full unbundling, shared access, ADSL wholesale*), ha favorito lo sviluppo e la diffusione di nuovi servizi e applicazioni tra cui "la Voce su IP" (Voice over IP, VoIP), che consiste nell'offerta di servizi voce (associati a servizi accessori), utilizzando una tecnologia che include la commutazione di pacchetto con protocollo IP e che consente l'interoperabilità con le reti telefoniche tradizionali.

La diffusione dei servizi VoIP deve avvenire nell'ambito di un quadro regolamentare che ne favorisca lo sviluppo e fornisca, allo stesso tempo, le necessarie garanzie per il mercato e per l'utenza.

A tale fine, l'Autorità ha istituito un gruppo di lavoro su "VoIP e accesso condiviso", che persegue lo scopo di acquisire dal mercato elementi utili per coordinare i necessari interventi regolamentari; il gruppo di lavoro ha realizzato un'indagine conoscitiva in merito alle problematiche di implementazione dell'accesso condiviso ed alle principali tematiche regolamentari dei

servizi voce su protocollo IP ed ha elaborato un documento di “Linee guida per la regolamentazione dei servizi VoIP”, che è attualmente sottoposto alla consultazione degli operatori.

Attività sulla gestione dello spettro

Nell’ambito delle attività relative all’*unbundling local loop* (accesso disaggregato alla rete locale) il Servizio per le tecnologie dell’Autorità ha approfondito alcune tematiche attinenti alle interferenze che possono verificarsi nella rete locale in rame a seguito dell’utilizzo delle tecnologie xDSL.

Come è noto, infatti, uno dei principali vantaggi dell’utilizzo dei sistemi xDSL (ADSL, HDSL, SDSL, VDSL, ecc.) è quello di consentire l’accesso a banda larga dalla casa dell’utente utilizzando la normale linea telefonica.

Le linee telefoniche, costituite da coppie di fili in rame, dalla casa dell’utente giungono alla centrale locale di Telecom Italia (stadio di linea) affasciate all’interno di cavi di dimensioni sempre crescenti. Le linee telefoniche adiacenti sono soggette a interferenze reciproche (diafonia) che hanno come effetto un degrado della qualità del collegamento per l’utente finale. Questo fenomeno si accentua quando sulla linea telefonica viaggiano servizi xDSL, a causa della maggiore banda occupata dal segnale trasportato.

Il problema è trascurabile quando la penetrazione della larga banda è tale che il numero di linee xDSL costituisce una piccola percentuale del totale delle linee telefoniche. Oggi assistiamo, tuttavia, ad una diffusione sempre maggiore - soprattutto nei centri urbani - degli accessi a larga banda con varie tecniche xDSL, ad opera sia dell’operatore dominante che degli operatori concorrenti. È prevedibile che ciò comporterà, in un prossimo futuro, problemi interferenziali tra linee xDSL soprattutto in certe aree ad alta penetrazione di accessi a larga banda.

Al fine di favorire l’ottimizzazione delle politiche di gestione delle interferenze nella rete locale che tengano, tra l’altro, conto dello sviluppo del mercato della larga banda, l’Autorità ha istituito, a febbraio 2004, un tavolo tecnico permanente sullo *spectrum management*, coordinato dal Servizio per le tecnologie, a cui partecipano gli operatori maggiormente attivi sul mercato della larga banda in tecnologia xDSL.

Nel corso del 2004 il tavolo tecnico ha svolto una serie di attività che hanno, tra l’altro, consentito di elaborare un aggiornamento delle norme di *spectrum management* previste nell’Offerta di Riferimento di Telecom Italia, adattandole agli attuali sviluppi delle tecnologie su larga banda.

3.4.2. Gli interventi in materia di vigilanza

Nell’ambito del mercato dell’accesso ad Internet, le attività di vigilanza svolte dall’Autorità hanno principalmente riguardato le offerte di servizi di accesso a banda larga in tecnologia ADSL e, in relazione a tali offerte, la verifica del rispetto della delibera 6/03/CIR, recante “Offerte di servizi x-DSL all’ingrosso da parte della società Telecom Italia e modifiche all’offerta per accessi singoli in modalità *flat*”.

Il mercato dei servizi ADSL al dettaglio (*retail*) è stato caratterizzato dalla progressiva sostituzione delle offerte esistenti con offerte nuove di profilo più elevato, caratterizzate dal punto di vista tecnico da maggiori capacità prestazionali. Tale tendenza ha riguardato, in particolare, le offerte con *pricing* di tipo *flat*. Dopo la revisione delle offerte ADSL *wholesale* e *retail* di Telecom Italia realizzata nei primi mesi del 2005, consistente nell'*innalzamento* della velocità degli accessi ADSL (con aumento della velocità *downstream* da 256 Kbps a 640 Kbps e della velocità *upstream* da 128 Kbps a 256 Kbps), che ha portato alla scomparsa sul mercato delle offerte ADSL a 256 Kbps, anche per le offerte a 640 Kbps di tipo flat la società Telecom Italia ha raddoppiato la velocità degli accessi portandola a valori di *Peak Cell Rate* (PCR) fino a 1,2 Mbps in *download* e 256 Kbps in *upload*.

Tale modifica delle condizioni tecniche del servizio è stata effettuata dalla società lasciando immutate le condizioni economiche d'offerta. Di qui la necessità di intervenire corrispondentemente sulle condizioni dell'offerta ADSL *wholesale* ad accesso singolo in modalità *flat* (canoni degli accessi e listino della banda dei *Virtual Path*), nonché di porte e circuiti utilizzati per la raccolta del traffico ADSL, al fine di assicurare il rispetto dei principi di parità di trattamento e non discriminazione e consentire agli operatori concorrenti di replicare sul piano sia tecnico sia economico l'offerta di Telecom Italia.

Un'altra importante innovazione di mercato, dal rilevante impatto regolamentare e competitivo, è stata introdotta attraverso il lancio di offerte a banda larga in tecnologia ADSL caratterizzate da velocità di gran lunga superiori a quelle preesistenti, in grado di supportare applicazioni dati, voce e video sempre più evolute. Tale fenomeno ha interessato le strategie commerciali non solo di Telecom Italia, ma, in maniera tendenzialmente generalizzata, anche quelle dei principali operatori alternativi presenti sul mercato, che hanno a tal fine utilizzato sia risorse infrastrutturali proprie, sia risorse infrastrutturali di Telecom Italia oggetto delle diverse offerte di servizi intermedi di accesso regolamentati.

Con particolare riguardo ai servizi innovativi su piattaforma IP, l'attività di vigilanza ha riguardato, tra le altre, un'offerta di servizi aggiuntivi alla connettività a banda larga per clienti sottoscrittori di offerte ADSL di Telecom Italia, che prevede, oltre a servizi di messaggistica multimediale, la possibilità di effettuare telefonia IP in ambito locale e interdistrettuale da apparati DECT e/o *wi-fi* collegati all'accesso *broadband*.

3.5. LA TELEVISIONE

3.5.1. Gli interventi in materia di regolamentazione

Nel periodo di riferimento, i principali interventi dell'Autorità nel settore radiotelevisivo sono stati indirizzati a completare il quadro regolamentare per la transizione al digitale terrestre, ad individuare strumenti di tutela per gli utenti della televisione digitale a pagamento, ad affrontare i com-

piti affidati all'Autorità dalla legge n. 112 del 2004. In particolare, l'attività regolamentare si è concentrata sui seguenti aspetti:

- a) norme a garanzia dell'accesso dei fornitori di contenuti televisivi di particolare valore;
- b) regolamento sulla radio digitale (*Digital Audio Broadcasting, DAB*), in attuazione dell'art. 24, comma 1, della legge n. 112/2004;
- c) separazione contabile della RAI;
- d) tutela degli utenti e qualità dei servizi;
- e) autorizzazioni ai trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive.

Norme a garanzia dell'accesso dei fornitori di contenuti televisivi di particolare valore

L'Autorità, ai sensi di quanto previsto dall'art. 29 del regolamento relativo alla radiodiffusione terrestre in tecnica digitale (delibera n. 435/01/CONS), ha adottato un provvedimento concernente le norme a garanzia dell'accesso dei fornitori di contenuti di particolare valore alle reti per la televisione digitale terrestre (delibera n. 253/04/CONS).

Il provvedimento identifica come "contenuti di particolare valore" i palinsesti che rispettino almeno uno dei criteri individuati, ovvero l'arricchimento del contenuto educativo della programmazione, il rafforzamento del pluralismo informativo, l'informazione e l'approfondimento dei fatti e delle notizie, del contesto socio-economico, culturale e politico nazionale ed internazionale, il miglioramento del rapporto tra il cittadino e la pubblica amministrazione ovvero tra cittadino e fornitori di servizi di interesse generale e di pubblica utilità, la promozione dell'identità culturale nazionale ed europea.

Il provvedimento impone agli operatori di rete l'obbligo di considerare le richieste di accesso da parte dei fornitori di contenuti che rientrino nelle categorie elencate, assicurando una corretta informazione circa la disponibilità di capacità trasmissiva sulle proprie reti e l'applicazione di condizioni eque, non discriminatorie e trasparenti.

Nel caso di risorse tecniche insufficienti a soddisfare tutte le richieste di accesso alla capacità trasmissiva pervenute, gli operatori di rete soggetti all'obbligo di destinare a terzi parte della propria capacità trasmissiva devono riservare ai fornitori di contenuti di particolare valore almeno il 20% della propria capacità trasmissiva riservata a terzi, e, in ogni caso, una capacità sufficiente per la trasmissione di almeno un programma televisivo.

Regolamento sulla radio digitale

Nella riunione del 9 marzo 2005, il Consiglio dell'Autorità ha approvato il regolamento che disciplina la fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale, previsto dall'articolo 24 della legge n. 112/2004 (delibera n. 149/05/CONS).

La delibera è stata adottata dopo le consultazioni svolte con le associazioni rappresentative delle imprese radiofoniche nazionali e locali e sentito il Ministero delle comunicazioni, che ha espresso avviso favorevole sul testo proposto dall'Autorità.

Il regolamento detta una disciplina che, in accordo con i criteri e i principi direttivi contenuti nell'art. 24 della legge n. 112/04, consentirà lo sviluppo della radiodiffusione sonora in tecnica digitale terrestre come naturale evoluzione del sistema radiofonico analogico. Il regolamento prevede procedure semplificate volte al rilascio delle licenze, di durata ventennale, e delle autorizzazioni per lo svolgimento del servizio da parte delle emittenti radiofoniche; inoltre, definendo la fase di avvio dell'attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze di radiodiffusione sonora in tecnica digitale terrestre (PNAF DAB-T), consentirà il concreto avvio delle trasmissioni radiofoniche in tecnica digitale in un quadro di regole certe.

Ai fini della stesura del regolamento, sono stati effettuati studi di pianificazione per verificare la compatibilità di alcune scelte tecniche, adottate con il regolamento stesso, con il piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione sonora digitale.

Il regolamento disciplinerà il passaggio dalla radio analogica alla radio digitale (DAB), più nitida nel segnale, più ricca nei contenuti e multimediale. Entro tre anni, le emittenti radiofoniche nazionali dovranno irradiare il segnale digitale in almeno un terzo dei capoluoghi di regione, mentre quelle locali dovranno raggiungere almeno il 30% del loro attuale bacino.

Separazione contabile della RAI

L'art. 18, comma 1, della legge n. 112/2004, al fine di consentire la determinazione del costo di fornitura del servizio pubblico generale radiotelevisivo coperto dal canone di abbonamento e di assicurare la trasparenza e la responsabilità nell'utilizzo del finanziamento pubblico, impone alla società RAI di predisporre "il bilancio di esercizio indicando in una contabilità separata i ricavi derivanti dal gettito del canone e gli oneri sostenuti nell'anno solare precedente per la fornitura del suddetto servizio, sulla base di uno schema approvato dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni".

La separazione contabile è dunque finalizzata a determinare il costo effettivo di fornitura del servizio pubblico generale radiotelevisivo e ad assicurare che il contributo pubblico percepito dalla società, concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo, risultante dal canone di abbonamento alla radiotelevisione, sia utilizzato esclusivamente ai fini dell'adempimento dei compiti di servizio pubblico generale affidati alla stessa.

Il Consiglio dell'Autorità ha approvato, con la delibera n. 102/05/CONS, le linee guida per la separazione contabile della RAI in base alle quali la RAI deve separare le attività aziendali in tre distinti aggregati contabili:

- l'aggregato di servizio pubblico, al quale vengono attribuite le voci dei costi e dei ricavi relative alle attività di produzione e di

programmazione riconducibili al servizio pubblico secondo quanto previsto dalla legge n. 112/04;

- l'aggregato commerciale, al quale vengono attribuite le voci dei costi e dei ricavi relative alle attività di produzione, programmazione e vendita con finalità commerciali;
- l'aggregato servizi tecnici, al quale vengono attribuite le voci dei costi e dei ricavi relative alle attività strumentali di supporto e trasmissione finalizzate alla realizzazione, conservazione e messa in onda dei programmi.

Gli scambi tra i diversi aggregati dovranno essere evidenziati attraverso un idoneo sistema di *transfer charges* (prezzi di trasferimento) e in particolare dovranno essere separatamente evidenziati i costi generati dall'utilizzo dei servizi tecnici da parte dell'aggregato commerciale e da quello di servizio pubblico. I mancati ricavi attribuibili a specifici vincoli di legge a carico della concessionaria dovranno essere evidenziati come oneri nell'aggregato di servizio pubblico.

Sulla base delle linee guida approvate, la RAI ha presentato uno schema di separazione contabile al fine della sua approvazione da parte dell'Autorità. Il sistema andrà in vigore a partire dalla contabilità 2005 e dovrà essere verificato da una società di revisione nominata dalla RAI e scelta dall'Autorità.

Tutela degli utenti e qualità dei servizi

Nel corso del 2004, è stata completata l'istruttoria relativa alla direttiva per le carte dei servizi e la qualità dei servizi di televisione a pagamento, approvata dalla Commissione servizi e prodotti il 10 dicembre 2004 con la delibera n. 278/04/CSP.

La direttiva è finalizzata all'individuazione di indicatori di qualità e all'adozione della carta dei servizi da parte dei soggetti che forniscono servizi di televisione a pagamento, al fine di consentire agli utenti finali di conoscere le condizioni di erogazione del servizio in termini di diritti e qualità.

L'obiettivo è quello di assicurare trasparenza e permettere agli utenti finali la comparazione delle condizioni di fornitura del servizio, come peraltro già avviene per altri servizi di comunicazione elettronica.

La direttiva stabilisce che i fornitori di televisione a pagamento adottino una carta dei servizi e fissino annualmente gli standard di qualità per gli indicatori di cui alla tabella 3.15., comunichino agli utenti gli obiettivi qualità e i risultati effettivamente raggiunti nell'anno.

A seguito dell'emanazione della direttiva, ciascun fornitore dei servizi di televisione a pagamento dovrà pubblicare la propria carta dei servizi con cui metterà a disposizione dei consumatori e dei potenziali abbonati le informazioni relative ai vari aspetti che attengono al rapporto tra operatore e utente, in modo da rendere trasparenti e comparabili le modalità con cui il servizio è offerto e i livelli di qualità raggiunti.

Tabella 3.15. Indicatori generali di qualità per la fornitura del servizio di televisione a pagamento

Indicatore generale di qualità	
1. tempo di attivazione del servizio	obbligatorio
2. tempi di risposta alle chiamate ai servizi di assistenza clienti dell'operatore	obbligatorio
3. fatture contestate	obbligatorio*
4. accuratezza delle fatturazione	obbligatorio
5. disponibilità del servizio	obbligatorio*

* facoltativo per il primo anno di applicazione della direttiva (2005)

L'aspetto della comparabilità appare sempre più importante in un contesto di nascente competizione tra piattaforme nel quale gli stessi contenuti saranno offerti da fornitori di servizi diversi attraverso reti e tecnologie differenti. La direttiva, oltre a enunciare i principi fondamentali ai quali deve ispirarsi il fornitore di servizi nello svolgimento della propria attività, fornisce un elenco delle informazioni che definiscono il servizio offerto e che sono rese disponibili nella carta dei servizi, dunque anche indipendentemente dal contratto, facilitando così al cliente finale il confronto tra servizi offerti dai diversi fornitori.

Autorizzazioni ai trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive

Con la delibera n. 290/03/CONS del 23 luglio 2003, l'Autorità ha adottato il regolamento concernente le autorizzazioni ai trasferimenti di proprietà delle società radiotelevisive, sulla base delle prescrizioni dell'art. 1, comma 6, lett. c), n. 13, della legge 31 luglio 1997, n. 249. Nel corso del 2004, sono pervenute n. 34 istanze di autorizzazione ai sensi dell'art. 1, comma 6, lett. c), n. 13 della legge 31 luglio 2007, n. 249. La tabella 3.16. riporta l'elenco delle autorizzazioni rilasciate.

Sono stati altresì avviati alcuni procedimenti intesi al rilascio dell'autorizzazione alla cessione di azienda di cui all'art. 11, comma 2, della delibera n. 78/98. Il procedimento, che compete in parte al Ministero delle comunicazioni e in parte all'Autorità, si conclude con l'autorizzazione al subentro nel titolo concessorio/autorizzatorio, da parte del Ministero.

Tabella 3.16. Autorizzazioni rilasciate ai sensi delle delibere n. 290/03/CONS e n. 78/98

Emittente trasferita	Ambito	Autorizzazione Delibera	Data Delibera
Multitematique	Televisione nazionale	trasferimento di proprietà	
Italia s.p.a.	satellitare	delibera n. 170/04/CONS	26/05/04
Video Emme s.r.l.	Televisione locale	trasferimento di proprietà	
		delibera n. 254/04/CONS	03/08/04
BMI s.r.l. (Radio Nostalgia)	Radio locale	trasferimento di proprietà	
		delibera n. 255/04/CONS	03/08/04
Telemec s.p.a. (Teleducato PC e Teleducato PR)	Televisione locale	trasferimento di proprietà	
		delibera n. 308/04/CONS	22/09/04
Nuova Antenna Tre	Televisione locale	trasferimento di proprietà	
		delibera n. 309/04/CONS	22/09/04

Emissente trasferita	Ambito	Autorizzazione Delibera	Data Delibera
ITV Indipendent Television s.r.l.	Televisione locale	trasferimento di proprietà delibera 256/04/CONS	03/10/04
Telestar Canale 40 s.r.l.	Televisione locale	trasferimento di proprietà delibera n. 333/04/CONS	13/10/04
Videolazio s.r.l.	Televisione locale	trasferimento di proprietà delibera n. 355/04/CONS	27/10/04
Levante TV e Antenna Sud	Televisione locale	trasferimento di proprietà delibera n. 354/04/CONS	27/10/04
Radiotirol	Radio locale	trasferimento di proprietà delibera n. 383/04/CONS	11/11/04
Radio Onda Verde	Radio locale	trasferimento di proprietà delibera n. 384/04/CONS	11/11/04
Rete 8	Radio locale	trasferimento di proprietà delibera n. 440/04/CONS	14/12/04
RTV	Televisione locale	cessione azienda delibera n. 441/04/CONS	14/12/04
Teletirreno	Televisione locale	cessione azienda delibera n. 439/04/CONS	14/12/04
Radio Margherita di Procida Emanuele & C. s.a.s.	Radio locale	trasferimento di proprietà delibera n. 47/05/CONS	19/01/05
Retesei	Televisione locale	cessione azienda delibera n. 49/05/CONS	19/01/05
Radio communication service	Radio locale	trasferimento di proprietà delibera n. 48/05/CONS	19/01/05
Radio Zero	Radio locale	trasferimento di proprietà delibera n. 46/05/CONS	19/01/05
Canale 9	Televisione locale	cessione azienda delibera n. 87/05/CONS	10/02/05
Antenna Uno Palermo	Televisione locale	cessione azienda delibera n. 86/05/CONS	10/02/05
Teleravenna	Televisione locale	cessione azienda delibera n. 88/05/CONS	10/02/05
Teleromagna	Televisione locale	cessione azienda delibera n. 89/05/CONS	10/02/05
Tele Etere	Televisione locale	trasferimento di proprietà delibera n. 84/05/CONS	10/02/05
VideoSR	Televisione locale	trasferimento di proprietà delibera n. 85/05/CONS	10/02/05
Teletruria 2000	Televisione locale	trasferimento di proprietà delibera n. 83/05/CONS	10/02/05
Teleradioerre s.r.l.	Televisione locale	trasferimento di proprietà delibera n. 147/05/CONS	07/03/05
TV 7 Lombardia	Televisione locale	cessione azienda delibera n. 145/05/CONS	07/03/05
Telenordest	Televisione locale	trasferimento di proprietà delibera n. 146/05/CONS	07/03/05
Telelupa	Televisione locale	trasferimento di proprietà delibera n. 148/05/CONS	07/03/05

3.5.2. Gli interventi in materia di vigilanza

L'attività di vigilanza nel mercato televisivo nel 2004 e nei primi mesi del 2005 ha investito fondamentalmente i seguenti ambiti:

- a) analisi delle posizioni dominanti o lesive del pluralismo nel settore televisivo;
- b) obblighi di programmazione e investimento in opere europee;
- c) definizione dell'elenco dei produttori indipendenti;
- d) vigilanza sulla concessionaria pubblica ai sensi della legge n. 112/04;
- e) verifica del pagamento del canone di concessione;
- f) autorizzazioni satellitari.

Altri interventi di vigilanza nel settore televisivo riguardanti la pubblicità, il pluralismo nell'informazione e la tutela dei minori sono trattati separatamente nei paragrafi 3.6.2., 3.7.2. e 3.9.1.

Analisi delle posizioni dominanti o lesive del pluralismo nel settore televisivo

L'entrata in vigore della legge n. 112/2004 ha comportato, in materia di tutela della concorrenza nel settore televisivo, un significativo mutamento dell'assetto normativo esistente, consistente nell'affiancare alla pre-determinazione di soglie percentuali, un approccio basato maggiormente sull'applicazione delle regole mutuate dal diritto della concorrenza, alla luce del nuovo quadro normativo comunitario sulle comunicazioni elettroniche.

L'Autorità, in fase di prima applicazione della legge, ha avviato (delibera n. 326/04/CONS) un procedimento finalizzato all'accertamento della sussistenza di posizioni dominanti nel mercato televisivo e delle relative fonti di finanziamento. Il regime antitrust introdotto dalla legge n. 112/2004 consente, infatti, di condurre, anche disgiuntivamente, istruttorie sul complesso del sistema integrato delle comunicazioni, ovvero sui singoli mercati che lo compongono.

La scelta del settore televisivo è apparsa come la naturale prosecuzione di un lungo iter istruttorio svolto negli anni precedenti, sicché l'Autorità ha potuto beneficiare di una rilevante mole di dati e della conoscenza del mercato maturata durante l'applicazione del regime antitrust previsto dalla legge n. 249/97.

L'attività istruttoria è stata svolta in conformità ai principi del diritto della concorrenza, così come richiamati dalle disposizioni della legge n. 112/04. La decisione finale, sulla base di un'interpretazione sistematica della medesima legge, ha svolto l'analisi dell'assetto concorrenziale dei mercati rilevanti, finalizzandola alla tutela del pluralismo informativo. Nel disegno del legislatore, la tutela della concorrenza e del mercato appare, infatti, funzionale alla tutela dell'assetto pluralistico del settore radiotelevisivo.

I mercati individuati dall'Autorità nella delibera di avvio del procedimento, quello televisivo e delle relative fonti di finanziamento, così come ulteriormente segmentati durante lo svolgimento dell'istruttoria nei mercati

della vendita di pubblicità sul mezzo televisivo e della vendita di programmi a pagamento, sono stati analizzati sia in base ai parametri derivanti dal diritto della concorrenza, al fine di verificare la sussistenza di situazioni di significativo potere di mercato, sia alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale, allo scopo di accertare l'eventuale sussistenza di posizioni lesive del pluralismo.

All'esito di tale analisi, l'Autorità ha concluso che il mercato televisivo e delle relative fonti di finanziamento continua a essere caratterizzato da una struttura duopolistica ascrivibile alle società RAI e RTI con la collegata Publitalia '80; la concentrazione di risorse tecniche ed economiche in capo a tali soggetti, l'esistenza di vincoli concorrenziali quali rilevanti barriere all'ingresso, determinano la presenza sul mercato di posizioni lesive del pluralismo.

Pertanto, l'Autorità ha adottato alcune misure di riequilibrio del mercato, ai sensi dell'art. 2, comma 7, della legge n. 249/97, al fine di tutelare il pluralismo dell'informazione nel settore televisivo, considerando in particolare la necessità di favorire un assetto concorrenziale nel sistema della televisione digitale terrestre.

La delibera n. 136/05/CONS, del 2 marzo 2005, prevede un pacchetto articolato di obblighi per le società sopra menzionate, finalizzate a garantire l'accesso alle reti, la deconcentrazione del mercato pubblicitario, lo sviluppo di nuove offerte di contenuti sulle reti digitali. In aggiunta, l'Autorità ha avviato un'indagine conoscitiva sul mercato dei diritti di trasmissione, in quanto ritenuti fattore chiave per lo sviluppo della concorrenza fra diverse piattaforme trasmissive.

In questo quadro, una prima misura prevede il prolungamento dell'obbligo di destinazione del 40% della capacità trasmissiva delle reti digitali terrestri, introdotto dalla legge n. 66/2001, sino alla completa attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze televisive in tecnica digitale. Tale capacità trasmissiva deve essere ceduta a fornitori di contenuti, non verticalmente integrati, in grado di offrire una programmazione attrattiva in termini di audience, secondo disciplinari che dovranno essere adottati dall'Autorità entro il 30 giugno 2005.

Al fine di favorire il pluralismo attraverso la crescita della capacità trasmissiva acquisibile sul mercato, RAI e RTI sono tenute a presentare all'Autorità, entro il 30 giugno 2005, un programma tecnico opportunamente articolato, volto ad accelerare la transizione al digitale terrestre, mediante la predisposizione di tutti gli impianti operanti in tecnica analogica per la tecnica digitale.

Con riferimento al mercato della raccolta pubblicitaria, si è imposto alla società RTI di avvalersi, entro 12 mesi, di una concessionaria diversa da Publitalia '80 per la raccolta pubblicitaria per le trasmissioni in tecnica digitale terrestre diverse dal simulcast (ovvero non trasmesse sulla rete televisiva analogica terrestre). In attesa che la separazione societaria vada a regime, è stato richiesto alla società Publitalia '80 di adottare un piano contabile che dia separata evidenza dei ricavi derivanti dalla raccolta pubblicitaria sulle reti analogiche e dei ricavi derivanti dalla raccolta pubblicitaria sulle reti digitali terrestri.

È stato, inoltre, attivato un sistema di monitoraggio sulle condotte commerciali di Publitalia '80 che è tenuta a praticare condizioni trasparenti, eque e non discriminatorie nella vendita di spazi pubblicitari, relazionando periodicamente all'Autorità.

Alla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo è stato richiesto di predisporre un canale generalista specificamente dedicato alle trasmissioni digitali terrestri finanziato solo dal canone, al fine di svolgere un ruolo incisivo nel processo di accelerazione della diffusione delle offerte in tecnica digitale. RAI, entro il 30 giugno 2005, predisporrà il piano editoriale del programma che verrà sottoposto all'Autorità per l'approvazione.

Il pacchetto di misure qualifica, dunque, un intervento a carattere innovativo sia per il contenuto sia per il metodo di attuazione, che prevede un'attività di contraddittorio con gli operatori volta a declinare nei dettagli il contenuto degli obblighi. Per tali ragioni, l'Autorità sarà impegnata nei prossimi mesi nella vigilanza sull'attuazione delle misure previste dalla delibera n. 136/05/CONS, mentre, in parallelo, in ottemperanza al dispositivo della suddetta delibera, sta svolgendo l'indagine conoscitiva sul mercato dei diritti di trasmissione.

Obblighi di programmazione e investimento in opere europee e di produttori indipendenti

Il quadro normativo finalizzato alla tutela della produzione e alla distribuzione di opere europee è stato definito dagli articoli 4 e 5 della direttiva 89/552/CEE del Consiglio (c.d. direttiva "TV senza frontiere") e dalle successive modifiche introdotte dalla direttiva 97/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio. Il recepimento di queste norme nella legislazione italiana è avvenuto attraverso l'art. 2 della legge n. 122/98 e dal regolamento concernente la promozione della distribuzione e della produzione di opere europee approvato dall'Autorità con la delibera n. 9/99 del 16 marzo 1999 (di seguito "Regolamento"). Questo quadro normativo risulta oggi arricchito dalla previsione introdotta dall'art. 11 della legge n. 112/2004.

In base a tale articolo, i fornitori di contenuti televisivi, ovvero i soggetti che hanno la responsabilità editoriale nella predisposizione dei programmi, sono tenuti a favorire lo sviluppo e la diffusione della produzione audiovisiva europea anche per quanto riguarda i produttori indipendenti, nonché a riservare ad opere europee la maggior parte del loro tempo di trasmissione in ambito nazionale su frequenze terrestri.

Per assicurare flessibilità all'applicazione delle disposizioni in materia, l'art. 5 del Regolamento ha previsto che i singoli canali tematici possano richiedere all'Autorità, illustrandone i motivi, la deroga totale o parziale agli obblighi di riserva di emissione e di investimento così come definiti nel Regolamento. In particolare, si è reso necessario stabilire quali siano gli elementi caratterizzanti le deroghe totali o parziali e in base a quali criteri l'Autorità proceda nella valutazione delle istanze di deroga e delle relative motivazioni al fine di accogliere o rigettare la richiesta.

Al riguardo, va rilevato che non è sufficiente qualificarsi come canali tematici per poter ottenere una deroga, sia essa totale (idonea ad esentare il

canale da tutti gli obblighi di programmazione e di investimento) oppure parziale (idonea ad esentare il canale da uno o più obblighi previsti dalla legge n. 122/98). Affinché una deroga possa essere concessa, occorre che la linea editoriale che rende tematico il canale (e che quindi caratterizza almeno il 70% del palinsesto del canale) sia a priori incompatibile con il rispetto di uno o più obblighi di programmazione e di investimento. Solo un elemento eccezionale come potrebbe essere tale incompatibilità, infatti, potrebbe giustificare l'adozione di un provvedimento derogatorio nei confronti di norme disposte dalla stessa direttiva e dalla legge ordinaria nazionale di recepimento.

In mancanza di un'oggettiva incompatibilità tra la linea editoriale tematica e la possibilità di rispettare gli obblighi di riserva, l'Autorità ha ritenuto che le emittenti non abbiano titolo per richiedere una deroga ex ante per i propri canali tematici. Esse potrebbero, tuttavia, giustificare a posteriori una loro eventuale oscillazione in difetto nella percentuale del 50% di programmazione di opere europee, purché le motivazioni siano congrue e riguardino elementi oggettivi quali l'effettiva quantità di prodotto disponibile sul mercato, il target di ciascuna emittente, l'offerta di programmi coerente con il mantenimento della linea editoriale e le peculiarità della rete.

L'Autorità ha, dunque, ormai definito una precisa procedura per il rilascio della deroga, secondo cui i canali tematici possono presentare le proprie istanze all'Ufficio operatori e contenuti dell'audiovisivo, editoria e multimedialità compilando il modello A reperibile sul sito web dell'Autorità. Tale ufficio effettua il monitoraggio a campione delle trasmissioni del canale tematico, richiede all'emittente le eventuali informazioni integrative ritenute necessarie e trasmette la propria proposta di accoglimento o di reiezione al Consiglio, per l'approvazione dell'organo collegiale, che deve avvenire entro 120 giorni dal recepimento dell'istanza. L'eventuale accoglimento dell'istanza di deroga è valido a partire dall'anno durante il quale è stata presentata l'istanza e perdura fino alla scadenza dell'autorizzazione alla trasmissione o al mutamento della linea editoriale adottata per la programmazione. L'emittente che ottiene la deroga è tenuta a comunicare, entro 30 giorni dal verificarsi della circostanza, qualunque variazione concernente la programmazione o la linea editoriale tematica del canale, che modifichi quanto dichiarato in sede di richiesta di deroga o nel corso del conseguente procedimento.

Le istanze di deroga pervenute fino ad oggi sono 37. Nel tempo, grazie anche alla pubblicazione delle delibere e della modulistica sul sito dell'Autorità, si è assistito ad un progressivo perfezionamento nella formulazione delle istanze di deroga da parte delle emittenti: se inizialmente, infatti, l'Autorità riceveva richieste di deroghe totali non supportate da adeguate motivazioni se non quella della tematicità del canale, oggi quasi tutte le istanze presentate contengono i requisiti minimi per l'avvio del procedimento. Peraltra, poiché nessuna deroga totale è mai stata concessa fino ad oggi, da qualche mese le emittenti hanno iniziato a richiedere deroghe parziali in relazione a specifici obblighi di riserva.

La tabella 3.17. elenca i canali che hanno richiesto la deroga dal 1999 ad oggi. L'unico caso in cui è stata concessa una deroga a tale obbligo ha riguardato un canale tematico (Universal Studios) la cui linea tematica edi-

toriale è il “Cinema americano classico”, cioè un genere di programmi universalmente riconosciuto, il cui perseguitamento è oggettivamente incompatibile con il rispetto delle norme sulle quote. Sono state invece concesse più frequentemente deroghe all’obbligo di programmare opere recenti (soprattutto ai canali la cui tematicità è legata a periodi temporali precisi) e, soprattutto, all’obbligo di investire in opere filmiche.

Questo specifico tipo di deroga, d’altra parte, è stato richiesto praticamente da tutte le emittenti titolari di canali tematici che non prevedono in palinsesto la programmazione di film (programmi musicali, documentari, finanziari etc.).

Tabella 3.17. Emittenti che hanno richiesto una deroga per i propri canali

Nome emittente	Nome canale	Deroga richiesta	Esito
1. 24 Ore Television	Ventiquattro.Tv	Investimento in film	Accolta
2. Anicaflash s.r.l.	Coming Soon Tv	Totale	Istruttoria in corso
3. Class Financial Network s.p.a.	CFN	Investimento in film	Accolta
4. Classica Gmbh	Classica	Opere recenti e investimento	Istruttoria in corso
5. Disney Channel Italia s.r.l.	Disney Channel	Totale	Archiviata per rinuncia
6. e-BisMedia s.p.a.	e-BisMedia	Totale	Archiviata per rinuncia
7. Ele Tv	DeeJay Tv	Totale	Accolta parzialmente
8. Fastweb s.p.a.	Fastweb Channel	Totale	Archiviata per rinuncia
9. Fastweb Mediterranea	Fastweb Mediterranea Channel	Totale	Archiviata per rinuncia
10. Fin.Ma.Vi s.p.a.	Cine Movie	Totale	Accolta parzialmente
11. Fox International Channels Italy s.r.l.	A1	Investimento in film	Accolta
12. Fox International Channels Italy s.r.l.	Fox	Investimento in film	Accolta
13. Fox International Channels Italy s.r.l.	History channel	Investimento in film	Accolta
14. Fox International Channels Italy s.r.l.	History channel +1	Investimento in film	Accolta
15. Fox International Channels Italy s.r.l.	National Geographic channel	Investimento in film	Accolta
16. Fox International Channels Italy s.r.l.	National Geographic channel 2a versione	Investimento in film	Istruttoria in corso
17. Fox International Channels Italy s.r.l.	National Geographic channel 2a versione	Investimento in film	Istruttoria in corso
18. Fox International Channels Italy s.r.l.	National Geographic channel +1	Investimento in film	Accolta
19. Fox Kids Italy s.r.l.	Fox Kids	Totale	Non accolta
20. Game Network s.p.a.	Game Channel	Investimento in film	Accolta
21. Mediadigit	Duel	Opere europee	Non accolta
22. Mediadigit	Comedy Life	Opere europee	Non accolta

Nome emittente	Nome canale	Deroga richiesta	Esito
23. Mediolanum Comunicazione s.r.l.	Mediolanum channel	Totale	Istruttoria in corso
24. MP1 s.r.l.	Milan Channel	Investimento in film	Accolta
25. MTV Hits	MTV Italy s.r.l.	Investimento in film	Accolta
26. MTV: brand new	MTV Italt s.r.l.	Investimento in film	Accolta
27. Multithematiques	Cine Cinemas 1	Opere europee	Non accolta
28. Multithematiques	Cine Cinemas 2	Opere europee	Non accolta
29. Multithematiques	Cine Classics	Opere europee recenti	Accolta
30. Multithematiques	Canal Jimmy	Totale	Non accolta
31. Multithematiques	Planete	Opere recenti e investimento in film	Accolta parzialmente
32. Multithematiques	Seasons	Investimento in film	Accolta
33. RTL 102.5 Hit Radio s.r.l.	102.5 Hit Radio	Totale	Archiviata per rinuncia
34. Sky Italia s.r.l.	Sky Classics	Opere recenti	Istruttoria in corso
35. Team TV	Stream verde	Totale	Archiviata per rinuncia
36. Universal Studios Network	Universal Studios	Totale	Archiviata per rinuncia
37. Universal Studios Network	Universal Studios	Opere europee e opere recenti	Accolta

Per quanto riguarda in particolare le previsioni poste a tutela dei produttori indipendenti, l'Autorità ha redatto un elenco dei produttori indipendenti per il 2005.

Gli operatori che hanno correttamente trasmesso il modello V, reperibile sul sito web dell'Autorità, entro il termine di scadenza previsto per il mese di febbraio 2005 sono 29, cui si è ritenuto opportuno, eccezionalmente, aggiungere 3 soggetti (*Pequod Srl*, *SD Cinematografica Srl* e *Kairos Srl*) che hanno inviato i dati nel mese di marzo 2005. Non può essere inclusa, viceversa, la *Edimedia Communication Srl* che ha trasmesso il modello nell'ottobre del 2004, prima cioè che si concludesse l'anno di riferimento (gennaio-dicembre 2004).

I 32 soggetti sono elencati nella tabella 3.18.

Tabella 3.18. Operatori inclusi nell'elenco dei produttori indipendenti

Denominazione	CF / P. IVA	Indirizzo	CAP Città
1. Acca s.r.l.	06674681009	Via Nicotera 29	00100 Roma
2. Alchimiatreviso s.a.s.	01877440261	Via Leonardo Da Vinci 18	31048 San Biagio di Callalta (TV)
3. Associazione Laureati del Politecnico di Milano	80108350150	P.zza L. da Vinci 32	20133 Milano
4. Below The Line	04503151005	Largo dei Fiorentini 1	00186 Roma
5. Cattleya s.p.a.	04970321008	Via Della Frezza 59	00186 Roma
6. Clip Television s.r.l.	04406161002	Via Marocco 18	00100 Roma
7. Compagnia Leone Cinematografica s.r.l.	00765360581	Via Gramsci 42/a	00197 Roma
8. Ded Consulting	02754660278	Via Montenero 90	30100 Venezia

Denominazione	CF / P. IVA	Indirizzo	CAP Città
9. E.g.v. Edizioni s.r.l.	03798460964	Via F.lli Cairoli 17	20035 Lissone (MI)
10. Eagle Pictures s.p.a.	08338170155	Via Marostica 1	20146 Milano
11. Elletti & Company s.r.l.	07838250582	Largo Dei Fiorentini 1	00186 Roma
12. Endemol Italia s.p.a.	09885190158	Via Monte Zebio 32	00195 Roma
13. Felix Film s.r.l.	05645961003	Via F. Cavallotti 119	00152 Roma
14. Film Master s.r.l.	04396681001	Via Marocco 18	00144 Roma
15. Film Master Film s.r.l.	02176870588	Via Marocco 18	00144 Roma
16. Gabriele Coassini Plurimedia	Cssgrl53b27l407c	Via Ragusa 12	31100 Treviso
17. Grundy Productions Italy s.p.a.	04515011007	P.zza Mazzini 27	00195 Roma
18. H.C.S. Heraion Creative Space s.r.l.	04478101217	Via dei Fiorentini 21	80100 Napoli
19. Kairos s.r.l.	07378941004	Via Anapo 46	00199 Roma
20. K Events s.r.l.	05077960580	Via Marocco 18	00144 Roma
21. Magnolia s.r.l.	02865890160	Via Deruta 20	20132 Milano
22. Mediacom s.r.l.	06631130587	P.zza della Gensola 11	00100 Roma
23. Milanorama s.r.l.	05893401009	Largo Adua 1	24128 Bergamo
24. Mondo Tv s.p.a.	07258710586	Via G. Gatti 8/a	00162 Roma
25. Movie Movie Video- cinematografica s.n.c.	02249660370	Via San Vitale 40/7	40125 Bologna
26. New Video Projects s.a.s.	04096771003	Via Degli Scipioni 167	00100 Roma
27. Palomar s.p.a.	04639660580	Via S. Pellico 24	00100 Roma
28. Pequod s.r.l.	04110311000	Via f.lli Ruspoli 8	00100 Roma
29. Quadrio s.r.l.	04094470962	Via Quadrio 12	20154 Milano
30. SD Cinemato- grafica s.r.l.	05146570584	Lungotevere delle Navi 19	00100 Roma
31. Vega Entertainment s.r.l.	12751600151	Via F. Sforza 1	20122 Milano
32. Videomedia Italia s.r.l.	13105730157	Via Bassini 39	20100 Milano

L'analisi delle comunicazioni prevenute da parte dei produttori e degli elenchi stilati dal 2002 ad oggi evidenzia la sussistenza di un nucleo di produttori che è risultato stabilmente presente negli elenchi di produttori indipendenti stilati da quando è stata data attuazione all'articolo 3, comma 3, del Regolamento.

Intorno a questo nucleo, nel quale sono ricompresi molti tra i produttori indipendenti più attivi nel panorama televisivo italiano (tra gli altri *Cattleya*, *Endemol*, *Grundy Production*, *Magnolia*, *Palomar*), si alternano altri soggetti minori che producono un numero molto limitato di opere: circa il 70% dei produttori presenti nell'elenco 2005 (come è accaduto anche nei precedenti elenchi del 2002, 2003 e 2004) dichiara di non aver prodotto opere nel corso dell'anno precedente o di averne prodotta solo una.

Traspare da tali dati che il numero di soggetti indipendenti in grado di giocare un ruolo attivo nel mercato della produzione di opere audiovisive è ancora limitato.

Vigilanza sulla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo ai sensi della legge n. 112/2004

In attesa dell'approvazione delle linee-guida per la definizione del contenuto degli ulteriori obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo, definite in relazione allo sviluppo dei mercati, al progresso tecnologico e alle mutate esigenze culturali, nazionali e locali, ai sensi dell'art. 17, comma 4, della legge n. 112/2004, in vista del prossimo rinnovo del contratto nazionale di servizio, l'Autorità ha avviato alcune attività pre-istruttorie attinenti la fruibilità dei servizi televisivi, in particolar modo sotto l'aspetto della ricezione dei segnali.

L'art. 19, comma 1, della medesima legge prevede, infatti, che l'Autorità, a partire dall'entrata in vigore del nuovo contratto di servizio, verifichi che il servizio pubblico generale radiotelevisivo venga effettivamente prestato ai sensi delle disposizioni di cui alla medesima legge, del contratto nazionale di servizio e degli specifici contratti di servizio conclusi con le regioni e con le province autonome di Trento e di Bolzano, tenendo conto anche dei parametri di qualità del servizio e degli indici di soddisfazione degli utenti definiti nel contratto medesimo.

Tale attività preistruttoria ha inteso perseguire l'instaurazione di una preventiva interlocuzione con la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo finalizzata alla focalizzazione delle singole questioni, delle relative cause tecnico e/o orografiche, delle eventuali proposte operative attuabili ai fini del loro superamento.

Verifica del pagamento del canone di concessione

L'art. 27, comma 9, della legge 23 dicembre 1999, n. 488 (legge Finanziaria 2000), riprendendo la formulazione dell'articolo 6bis della legge 29 febbraio 1993, n. 422, individua l'importo del canone di concessione nella misura dell'1% del fatturato dell'anno precedente, inteso, ai sensi dell'art. 2, comma 3, del decreto interministeriale 23 ottobre 2000, come volume di affari ai sensi dell'articolo 20 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, ossia come l'ammontare complessivo delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi dallo stesso effettuate, registrate o soggette a registrazioni con riferimento all'anno solare.

In base all'art. 1, comma 6, lett. c), n. 7, della legge n. 249/97, l'Autorità ha provveduto a fissare le linee guida necessarie per esercitare nel modo più efficace possibile l'attività di vigilanza sul pagamento del canone e ha delineato due diverse procedure:

- a) la verifica concernente i soggetti titolari di concessione per la diffusione in ambito nazionale viene condotta da personale dell'Ufficio operatori e contenuti dell'audiovisivo, editoria e multimedialità del Dipartimento vigilanza e controllo, congiuntamente a personale della Guardia di finanza;
- b) la verifica concernente i soggetti titolari di concessione per la diffusione in ambito locale viene, viceversa, condotta esclusivamente da personale della Guardia di finanza che, sempre al fine

di contenere i costi, si avvale del supporto logistico dei gruppi o nuclei dislocati nel territorio nazionale.

Entrambe le procedure, che sono limitate alle sole emittenti esercenti attività televisiva, potranno successivamente essere estese anche alle emittenti radiofoniche. La verifica di cui alle lettere a) e b) riguarda, oltre al pagamento del canone, anche il versamento del contributo a favore dell'Autorità.

A differenza di quanto previsto per le emittenti televisive nazionali, che sono tutte sottoposte alla procedura di verifica descritta alla lettera a), l'elevato numero di emittenti locali presenti nel territorio italiano richiede che la procedura di verifica di cui alla lettera b) sia condotta a campione. Al fine di rendere più efficiente l'accertamento, sono state scartate *a priori* tutte le emittenti televisive locali che hanno comunque versato un canone pari o superiore a 30 milioni di lire, dal momento che tale cifra costituisce l'importo massimo che le emittenti locali sono tenute a versare, ancorché possibilmente inferiore all'1% del fatturato realizzato.

L'accertamento per le emittenti locali, pertanto, è limitato a un campione di emittenti il cui fatturato da attività radiotelevisiva nell'anno precedente è risultato inferiore a 1.500.000 euro (l'equivalente di circa 3 miliardi di lire, cifra di cui 30 milioni costituisce l'1%).

Nel corso del 2004 e nei primi mesi del 2005 il Dipartimento vigilanza e controllo ha verificato la regolarità del pagamento del canone di tutte le emittenti nazionali e di una parte - scelta a campione - delle emittenti locali per il biennio 2000-2001 sulla base dei fatturati 1999-2000.

Autorizzazioni satellitari

L'attività di rilascio delle autorizzazioni satellitari è svolta ai sensi del regolamento approvato con delibera n. 127/00/CONS del 1° marzo 2000, che ha disciplinato il rilascio dei titoli abilitativi alle emittenti che diffondono programmi televisivi via satellite in uno degli Stati firmatari della Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera, firmata a Strasburgo il 5 maggio 1989 e ratificata con legge 5 ottobre 1991, n. 327.

I dati riguardanti il volume di attività, relativo al rilascio delle autorizzazioni, espletato nell'arco temporale 1 maggio 2004 - 30 aprile 2005, sono riportati nella tabella 3.19. (è bene evidenziare che è richiesta una domanda per ciascun programma diffuso).

Tabella 3.19. Autorizzazioni satellitari (1° maggio 2004 - 30 aprile 2005)

Domande di autorizzazione	29
Autorizzazioni rilasciate	27
Totale programmi autorizzati al 30/4/05	191
Totale soggetti autorizzati al 30/4/04	86

Inoltre, per l'attività di "manutenzione e aggiornamento" delle autorizzazioni rilasciate e del relativo archivio, sono state istruite e completate numerose comunicazioni di variazioni riguardanti modifiche relative all'assetto delle società emittenti o alle denominazioni utilizzate o al sistema di trasmissione.

3.5.3. Gli interventi in materia di contenzioso

Lo sviluppo del mercato dei servizi televisivi, in chiaro e a pagamento, nelle diverse piattaforme trasmissive (satellitare, digitale terrestre, cavo) ha reso molto intensi i rapporti tra i diversi operatori, con conseguente riflesso sull'attività di risoluzione delle controversie.

A seguito della decisione della Commissione europea M. 2876 del 2 aprile 2003, con la quale è stata autorizzata la concentrazione tra le società Stream e Telepiù, l'Autorità è divenuta competente a intervenire nelle controversie aventi ad oggetto il rispetto da parte della piattaforma satellitare unica (Newscorp/Sky Italia) degli impegni annessi alla citata decisione comunitaria. Alla luce della situazione di quasi monopolio realizzatasi sul mercato italiano della televisione satellitare a pagamento, la Commissione europea ha, infatti, condizionato la concentrazione tra le due società al rispetto di una serie di vincoli, finalizzati ad assicurare agli altri operatori la possibilità di competere (quali il diritto per soggetti terzi a trasmettere su reti diverse da quella satellitare i contenuti *premium* della piattaforma unica, con conseguente obbligo di quest'ultima di presentare un'offerta all'ingrosso; e il diritto dei fornitori di contenuti diversi ad accedere alla piattaforma satellitare usufruendo dei servizi tecnici di quest'ultima), nonché diretti garantire agli utenti una adeguata tutela.

La procedura applicata è analoga a quella definita per la risoluzione delle controversie nel settore delle comunicazioni elettroniche dalle delibere n. 148/01/CONS (relativa alle controversie tra operatori) e n. 182/02/CONS (relativa alle controversie tra operatori e utenti) e prevede due distinte fasi: lo svolgimento del tentativo di conciliazione (svolto presso il Dipartimento garanzie e contenzioso dell'Autorità); l'eventuale definizione della controversia con atto vincolante tra le parti (di competenza del Consiglio dell'Autorità).

Tra il 1° maggio 2004 e il 30 aprile 2005, l'Autorità è stata investita di nove controversie tra operatori, le quali hanno portato all'esperimento di altrettanti tentativi di conciliazione, di cui quattro definite con atto vincolante.

In particolare, in cinque casi le controversie hanno avuto ad oggetto questioni interpretative relative al paragrafo 11 degli impegni, ossia della parte della decisione comunitaria volta a garantire agli operatori televisivi la fornitura - a condizioni eque, trasparenti e orientate ai costi - dei servizi tecnici necessari per accedere alla piattaforma satellitare, quali ad esempio la gestione dell'accesso condizionato, l'accessibilità ai decoder, la sintonizzazione automatica, il posizionamento nella lista programmi, l'inserimento nella guida elettronica ai programmi.

La delibera n. 76/05/CONS, in particolare, ha definito la controversia sorta tra le società Comex s.p.a. e Sky Italia s.r.l., avente ad oggetto la concessione a soggetti terzi delle licenze NDS per i prodotti di accesso condizionato adoperati dalla piattaforma unica. L'Autorità, in tal caso, ha ritenuto che il paragrafo 11.7 degli impegni, perseguendo la finalità di evitare che operatori terzi di televisione a pagamento incontrino ostacoli nell'accesso al mercato di riferimento, ed in conseguenza dell'appartenenza della società NDS al medesimo gruppo cui fa capo Sky Italia s.r.l., non possa essere applicata a

categorie di imprese diverse dagli operatori televisivi e, quindi, non sia volto ad introdurre alcun regime o vincolo nei rapporti tra Sky Italia/NDS e i produttori di decoder. Al tempo stesso, l'Autorità si è riservata di intervenire, con i diversi strumenti previsti dal Codice delle comunicazioni elettroniche, al fine di valutare gli effetti che l'adozione di un sistema unico di accesso condizionato ha provocato, in generale, sul mercato dei sistemi e dei prodotti di accesso condizionato, nonché sulle condizioni di accesso da parte degli utenti finali ai servizi televisivi digitali.

Quattro controversie, invece, hanno avuto ad oggetto le disposizioni di cui al paragrafo 10 degli impegni annessi alla decisione comunitaria, relativo all'obbligo per Sky Italia s.r.l. di presentare un'offerta all'ingrosso - su base non esclusiva, non discriminatoria e disaggregata - dei pacchetti e dei canali *premium* distribuiti ai propri abbonati.

Con la delibera n. 360/04/CONS l'Autorità ha definito con atto vincolante la controversia sorta tra le società e.Bismedia s.p.a. e Sky Italia s.r.l. in merito alla differente lettura degli Impegni circa il livello di disaggregazione dell'offerta all'ingrosso, la metodologia di determinazione dei prezzi dell'offerta secondo il criterio del *retail minus*, la facoltà del soggetto terzo di commercializzare per periodi liberamente determinati i canali/pacchetti *premium* anche attraverso l'uso del proprio marchio. Al termine di una complessa istruttoria, l'Autorità ha deliberato che:

- il livello di disaggregazione dell'offerta all'ingrosso di Sky Italia s.r.l. è conforme alla decisione comunitaria in quanto corrispondente all'offerta *premium* rivolta alla clientela finale, non essendo, invece, imposti ulteriori livelli di disaggregazione a livello *wholesale*;
- la metodologia del calcolo del prezzo all'ingrosso consiste nel dedurre al prezzo effettivo netto al dettaglio dei singoli pacchetti *premium* (definito come il ricavo medio per abbonato e determinato sottraendo al prezzo del listino *retail* praticato da Sky Italia lo sconto relativo alle promozioni, nonché quello relativo alla detrazione per tutti gli abbonati che pagano con carta di credito) sia i costi evitabili di distribuzione (espressi in termini percentuali del prezzo effettivo netto, ossia proporzionale al valore del singolo pacchetto), sia i costi per l'acquisto e l'assemblaggio dei contenuti *basic* (espressi in valore assoluto, comprensivo del ragionevole margine e uguale per tutte le offerte);
- il valore del *minus* dei sei pacchetti costituenti l'offerta all'ingrosso deve collocarsi, sulla base dei dati contabili presentati in istruttoria e delle modifiche nella allocazione dei costi di commercializzazione e di marketing resesi necessarie, tra il 51,6% per il pacchetto più costoso e il 62,6% per quelli più economici, in relazione al prezzo effettivo netto del singolo pacchetto *premium*;
- non è vietato al soggetto terzo di utilizzare il proprio marchio al fine di identificare la propria offerta distributiva, purché non si ingeneri confusione nell'utente finale, fatto salvo l'obbligo di

- identificare il canale da essa acquistato con lo stesso marchio utilizzato da Sky Italia;
- non è risultata conforme agli impegni sotto il profilo della ragionevolezza e della libertà commerciale, la parte dell'offerta in cui si stabilisce che “i prezzi del listino *wholesale* interim si intendono formulati per mese per abbonato, saranno applicati ed i relativi importi saranno dovuti per periodi di durata annuali”.

L'Autorità ha altresì definito (delibere n. 443/04/CONS e n. 442/04/CONS), in virtù di un accordo raggiunto tra le parti, altre due controversie sorte tra le società e.Bismedia s.p.a. e Sky Italia s.r.l., aventi ad oggetto - in un caso - la diffusione del programma “Grande Fratello” e la sua eventuale qualificazione come contenuto *premium*, e - nell'altro caso - la diffusione dei contenuti della *pay per view* cinematografica.

In merito alla tutela degli utenti della piattaforma satellitare unica, l'Autorità ha proseguito il monitoraggio delle attività di quest'ultima, al fine di impedire eventuali trattamenti discriminatori.

Sono stati altresì avviati sei procedimenti di risoluzione delle controversie sorte tra Sky Italia e i suoi abbonati, tutte risolte con un accordo tra le parti e il riconoscimento parziale delle ragioni degli utenti.

Nel corso del periodo di riferimento, peraltro, l'Autorità ha assunto altre competenze in materia di televisione digitale: la risoluzione delle controversie relative agli obblighi in materia di accesso dei fornitori di contenuti di particolare valore alla televisione digitale terrestre (delibera n. 253/04/CONS) e la risoluzione delle controversie relative ai servizi di televisione a pagamento limitatamente alle materie di cui alla delibera n. 278/04/CSP.

3.6. LA PUBBLICITÀ

3.6.1. Gli interventi in materia di regolamentazione

Si segnalano due interventi regolamentari di modifica della delibera n. 538/01/CSP del 26 luglio 2001, ossia il Regolamento in materia di pubblicità televisiva e televendite.

Si tratta in primo luogo della delibera n. 34/05/CSP, dell'8 marzo 2005, che integra il Regolamento in materia di pubblicità e televendite.

Ai sensi della predetta delibera, le trasmissioni di televendita relative a beni e servizi di astrologia, cartomanzia e pronostici non possono più essere trasmesse nella fascia oraria compresa tra le ore 7,00 e le ore 23,00. Inoltre, la propaganda dei medesimi servizi e di altri giochi simili di tipo interattivo *audiotex* e *videotex* quali *linea diretta*, *chat line*, *messaggerie locali*, *hot line*, può andare in onda solo nella fascia oraria notturna (ore 24,00 - 7,00).

Nelle medesime trasmissioni, è altresì vietato mostrare, pubblicizzare o indurre a utilizzare numerazioni telefoniche per la fornitura di servizi

a sovrapprezzo; la pubblicità di tali numeri è poi ammessa solo all'interno di *spot* pubblicitari chiaramente distinti dalle trasmissioni di televendita.

Le trasmissioni di propaganda relative a servizi di cartomanzia, astrologia e pronostici hanno una natura controversa: da un lato esse presentano i caratteri delle televendite, dall'altro lato, risultano assimilabili alle tele-promozioni. Le misure specifiche adottate dall'Autorità per questo tipo di trasmissioni, riguardo alle quali si registra peraltro un diffuso allarme sociale, sono finalizzate a contrastare ogni forma di sfruttamento della superstizione e della credulità dei cittadini, a tutela in particolare delle persone più vulnerabili psicologicamente.

Le altre misure assunte con la delibera n. 34/05/CSP precitata riguardano la disciplina generale delle trasmissioni di televendita. Il regolamento dell'Autorità fissa, mutuandoli dalle disposizioni legislative e regolamentari vigenti, una serie di principi di garanzia tendenti a conferire unità ed organicità all'ordinamento vigente. Si tratta, in particolare, della distinguibilità e separatezza tra trasmissioni di televendite e *spot* pubblicitari, dell'obbligo di fornire una descrizione chiara e precisa ed una rappresentazione veritiera ed integrale dei beni o servizi offerti, oltre all'accuratezza, chiarezza e completezza dell'offerta (prezzi, garanzie, modalità di fornitura, informazione sul diritto di recesso). Inoltre, è sancito l'obbligo per l'emittente di accertare l'identità del venditore ed il possesso dei requisiti di legge per l'esercizio della vendita al dettaglio, nonché di indicare in video nome e sede del venditore stesso, numero di iscrizione al registro imprese e partita IVA. In questo caso, le misure previste sono volte ad assicurare una più incisiva applicazione di una disciplina minima a garanzia degli utenti e dei consumatori.

L'altra rilevante modifica apportata al Regolamento sulla pubblicità è stata effettuata in occasione della risposta elaborata dalle autorità italiane alla procedura di infrazione avviata dalla Commissione europea (delibera n. 250/04/CSP). L'Autorità ha pertanto deciso di modificare il proprio Regolamento in materia di pubblicità, per renderlo conforme alle indicazioni espresse dalla stessa Commissione nella sua Comunicazione interpretativa del 28 aprile 2004.

Si tratta di un intervento regolamentare che ha ad oggetto la norma relativa all'inserimento di spot isolati (cosiddetti "*minispot*") nelle trasmissioni sportive e che stabilisce, conformemente alle indicazioni contenute nella Comunicazione interpretativa della Commissione che, nella trasmissione di eventi sportivi, gli stessi possano essere inseriti solamente negli intervalli previsti dal regolamento ufficiale della competizione in corso o nelle sue pause suscettibili di essere aggiunte alla durata regolamentare del tempo di gioco, sempre che l'inserimento del messaggio non interrompa l'azione sportiva in corso. In ogni caso, le interruzioni pubblicitarie non debbono compromettere l'integrità e il valore della trasmissione.

In stretta attuazione delle indicazioni interpretative formulate dall'Unione europea, l'Autorità ha così ulteriormente circoscritto i casi nei quali è possibile inserire spot isolati nelle partite di calcio e nelle altre competizioni sportive. Con l'integrazione apportata, gli spot isolati saranno collocabili

d'ora in poi unicamente all'interno di quelle interruzioni di gioco disposte dall'arbitro per le quali i regolamenti ufficiali delle rispettive competizioni prevedano espressamente un recupero dei tempi (è il caso, per esempio, degli infortuni o delle sostituzioni).

3.6.2. Gli interventi in materia di vigilanza

La competenza a vigilare sull'osservanza delle norme in materia di pubblicità televisiva, espressa sotto qualsiasi forma, e sulle televendite, viene assegnata all'Autorità dalla legge n. 249/97, all'art. 1, comma 6, lett. b), n 5. Gli aspetti della pubblicità che vengono controllati dall'Autorità si possono riassumere in tre categorie di attività:

- monitoraggio degli affollamenti pubblicitari;
- verifica del posizionamento degli eventi pubblicitari televisivi;
- verifica delle norme sui contenuti pubblicitari poste a garanzia dell'utenza.

L'Autorità svolge quindi controlli sia di tipo quantitativo (ad esempio per ciò che riguarda gli affollamenti), sia di tipo qualitativo, in merito ai contenuti.

L'attività di vigilanza sulla pubblicità trasmessa dalle emittenti televisive si è esplicata attraverso il controllo della programmazione delle concessionarie radiotelevisive a diffusione nazionale mediante un monitoraggio sistematico, effettuato sull'intera programmazione delle emittenti, consistente nella registrazione dei programmi e la successiva analisi e catalogazione dei diversi eventi pubblicitari trasmessi nel corso di ciascuna giornata televisiva.

Per le emittenti locali, sia radiofoniche che televisive, non è stato invece possibile procedere ad un identico monitoraggio di natura sistematica. La numerosità di tali emittenti comporterebbe, infatti, elevatissimi oneri per lo svolgimento del monitoraggio, oltre a vincoli di natura tecnica che rendono impossibile procedere alla ricezione e alla raccolta dei segnali diffusi, a carattere locale, da un'unica postazione. Per ovviare a tali difficoltà, si è proceduto ad effettuare l'attività di vigilanza a campione, su segnalazione di privati cittadini, associazioni, emittenti, etc. Anche per le emittenti satellitari si procede ad un monitoraggio a campione.

Per quanto riguarda la disamina delle infrazioni, nel corso del 2004, sono intervenute modifiche regolamentari che hanno implicato modifiche alle rilevazioni o addirittura introdotto nuove ipotesi di violazione.

L'entrata in vigore della legge n. 112/04 ha chiarito alcuni aspetti relativi al calcolo degli affollamenti pubblicitari esplicitando, in maniera puntuale, i valori delle limitazioni orarie e giornaliere in merito alla tipologia di evento trasmesso. Vengono, infatti, distinti i limiti riferiti alla pubblicità tabellare, composta solo da spot, rispetto alla pubblicità, cosiddetta linda, comprendente anche le televendite e le telepromozioni.

Tecnicamente il conteggio degli affollamenti pubblicitari viene effettuato suddividendo la giornata in 24 fasce orarie, a partire dalle ore 0 e fino alle ore 24, e in ciascuna fascia oraria si sommano i contributi di durata di tutti gli eventi pubblicitari trasmessi.

La legge n. 112/2004 ha, inoltre, affidato all'Autorità la vigilanza sulla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo e ha introdotto alcune novità, quali l'applicazione del codice TV e minori, anche per aspetti legati alla pubblicità.

Da rilevare che, a seguito dell'entrata in vigore della legge, sono state introdotte le ulteriori tipologie di violazione se si verifica che, all'interno di spot pubblicitari, compaiano minori di 14 anni (violazione art. 10, comma 3, legge n. 112/2004) e se nella fascia di programmazione protetta, ore 16-19, vengono trasmessi spot di bevande alcoliche, quali ad esempio birra (violazione dell'art. 4.4 del codice tv e minori).

La delibera n. 250/04/CSP, come detto in precedenza, ha modificato le modalità di inserimento di spot isolati all'interno di eventi sportivi, quali le partite di calcio, precedentemente regolamentate dall'articolo 4, comma 5, del "Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e di televendite" approvato con la delibera n. 538/01/CSP.

Le tipologie di infrazioni inerenti il settore della pubblicità, alla luce delle considerazioni sopra effettuate e a seguito delle modifiche introdotte dalla normativa aggiornata nell'anno 2004, sono le seguenti:

- a) affollamenti (art 8, commi 6 e 7, legge n. 223/90 e successive modifiche apportate dalla legge n. 112/04);
- b) spot isolati (art. 3, comma 1, legge n. 122/98);
- c) interruzione di eventi sportivi non continuativi, come le partite di calcio (art. 3, comma 2, legge n. 122/98 e art. 1, delibera n. 250/04/CSP);
- d) interruzione di opere audiovisive, quali film e film tv (art. 3, comma 3, legge n. 122/98);
- e) distanza tra interruzioni consecutive (art. 3, comma 4, legge n. 122/98);
- f) programmi di durata inferiore a 30 minuti (art. 3, comma 5, legge n. 122/98);
- g) interruzione di cartoni animati (art. 8, comma 1, legge n. 223/90);
- h) personaggi di cartoni animati utilizzati in spot pubblicitari adiacenti ai cartoni stessi (art. 3, comma 4, delibera n. 538/01/CSP);
- i) presentazione di televendite da parte dello stesso conduttore del programma nello stesso contesto scenico (art. 3, comma 4, delibera n. 538/01/CSP);
- j) pubblicità non segnalata/riconoscibilità del messaggio (art. 8, comma 2, legge n. 223/90);
- k) utilizzo di minori di 14 anni negli spot (art 10, comma 3, legge n. 112/04);
- l) spot di bevande alcoliche trasmessi in fascia protetta (art. 4.4 Codice TV e minori).

Tabella 3.20. Verifiche in materia di vigilanza (emittenti televisive nazionali)

Classificazione delle infrazioni	Verifiche a campione	Ulteriori controlli effettuati per procedimenti in corso	Totale
1. Affollamenti	9	2	11
2. Trasmissione di spot isolati	9	-	9
3. Interruzioni di partite sportive	10	-	10
4. Interruzione di opere audiovisive	5	1	6
5. Distanza tra interruzioni successive	5	5	10
6. Interruzione di programmi inferiori a 30 minuti	4	4	8
7. Interruzione di cartoni animati	1	-	1
9. Personaggi di cartoni animati utilizzati in spot pubblicitari adiacenti ai cartoni stessi	2	1	3
10. Riconoscibilità del messaggio pubblicitario	3	3	6
11. Utilizzo di minori di 14 anni negli spot	22		22
12. Spot di bevande alcoliche in fascia protetta	1		1
Totale	71	16	87

Per quanto riguarda il controllo sulle emittenti radiotelevisive operanti in ambito locale, nel 2004 sono state avviate istruttorie, in materia di tenuta del registro dei programmi, affollamenti pubblicitari, informazione locale.

In base alla procedura, per reperire i dati relativi alla programmazione di tali emittenti, viene di volta in volta incaricato il Comando del Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di finanza che, su precise indicazioni, preleva la documentazione (registro dei programmi) e le registrazioni dei programmi recandosi presso le sedi delle emittenti.

La documentazione, dopo essere stata analizzata, viene poi inviata al Dipartimento vigilanza e controllo. In caso di riscontro di violazioni, tutta la documentazione viene poi inviata al Dipartimento garanzie e contenzioso affinché espletì la successiva attività sanzionatoria.

Nell'anno 2004, sono diventati operativi i Co.re.com. ai quali è demandata la competenza per le emittenti locali e, pertanto, è sensibilmente diminuita tale specifica attività di controllo. Sono comunque state avviate tre pratiche per le emittenti televisive locali e quattro controlli per radio locali.

3.6.3. Gli interventi in materia di pubblicità ingannevole e comparativa

Ai sensi dell'art. 7, comma 5, del decreto legislativo 25 gennaio 1992 n. 74, come modificato dal decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 67, 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. Per il periodo 1° maggio 2004 - 30 aprile 2005, l'Autorità ha provveduto a rendere 158 pareri in materia di pubblicità ingannevole.

3.7. LA PAR CONDICIO E IL PLURALISMO DELL'INFORMAZIONE

3.7.1. Gli interventi in materia di regolamentazione

Nel corso dell'ultimo anno, l'Autorità ha emanato 11 regolamenti in attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione, con riferimento alle campagne per l'elezione dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo del 2004 (delibera n. 58/04/CSP), per le elezioni regionali del 2004 e del 2005 (delibere n. 59/04/CSP e n. 10/05/CSP), per le elezioni comunali e provinciali del 2004 e 2005 (delibere n. 42/04/CSP, n. 60/04/CSP e n. 11/05/CSP), per le elezioni suppletive alla Camera dei deputati (delibera n. 234/04/CSP e n. 38/05/CSP) e al Senato della Repubblica (delibera n. 280/04/CSP), nonché per i referendum nazionali di giugno 2005 (delibera n. 36/05/CSP) e regionali del giugno prossimo (delibera n. 37/05/CSP).

Inoltre, come di consueto, l'Autorità, in occasione delle scadenze elettorali del 2004 e del 2005, ha istituito un'unità tecnica di coordinamento, denominata Unità di raccordo con i Comitati regionali per le comunicazioni al fine di assicurare le condizioni di più efficace e tempestiva applicazione delle norme in tema di par condicio in ambito locale, in stretta collaborazione e sinergia con i Comitati regionali. Tale unità opera a latere della Segreteria Tecnica Par Condicio.

L'Unità di raccordo con i Comitati regionali per le comunicazioni è stata istituita per la prima volta in concomitanza delle elezioni politiche nazionali del 2001, alla stregua di un *front office* verso gli allora istituendi Comitati regionali per le comunicazioni, attraverso il quale gestire in modo ordinato le attività previste ex lege (che comportano un costante flusso documentale ed informativo Co.re.com./Autorità e viceversa) ed affrontare a livello "centralizzato" eventuali esigenze "straordinarie", così da fornire indirizzi univoci a tutti i Comitati.

In seguito a tale esperienza, verificata la rispondenza di tale struttura alle problematiche da affrontare, la stessa è stata regolarmente ricostituita, come quest'anno, in vista di ogni significativo appuntamento elettorale.

Il Consiglio dell'Autorità, in pieno accordo con la Conferenza nazionale dei Co.re.com. e con il Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di Finanza, ha ideato una formula per designare l'organico dell'Unità di raccordo, che prevede la contemporanea presenza di funzionari provenienti dai Comitati, dal citato Nucleo speciale nonché dal Servizio relazioni istituzionali dell'Autorità, supervisionati e diretti dal direttore del Servizio relazioni istituzionali.

La *ratio* di questa opzione è evidentemente da ricercarsi nella grande flessibilità di cui gode un simile strumento nel superare le barriere burocratiche che in modo naturale tendono comunque ad interporsi fra uffici facenti capo a diverse amministrazioni, benché contigui e per certi aspetti complementari.

Tradizionalmente essa viene istituita con delibera del Consiglio, in un arco temporale strettamente coincidente con quello in cui opera la Segreteria Tecnica (approssimativamente dall'indizione dei c.d. "comizi elettorali" alle due settimane successive alle operazioni di voto).

3.7.2. Gli interventi in materia di vigilanza

Al fine di verificare il rispetto della normativa in materia di pluralismo e della cosiddetta *par condicio*, l'Autorità, in conformità con le previsioni della legge 31 luglio 1997, n. 249, art. 1, comma 6, lettera b), punto 13, ha definito un piano di monitoraggio della programmazione delle emittenti televisive nazionali che è stato avviato nella primavera del 2000 per la parte relativa al pluralismo politico e nel maggio 2002 per la parte relativa al pluralismo sociale.

Nel periodo 1° aprile 2004 - 31 marzo 2005 il monitoraggio ha riguardato le reti della concessionaria pubblica *Rai Uno*, *Rai Due* e *Rai Tre* e le trasmissioni in chiaro di *Rai News 24*, le reti *Canale 5*, *Retequattro* e *Italia 1* del gruppo editoriale Mediaset e le emittenti *La7*, *MTV*, *Rete A* e *Sportitalia*. L'attività di vigilanza ha avuto ad oggetto l'intera programmazione quotidiana delle concessionarie nazionali (telegiornali e programmi diversi dai telegiornali) ed è stata volta a monitorare:

- il pluralismo politico/istituzionale e la *par condicio* nella programmazione televisiva quotidiana in periodo ordinario e in campagna elettorale, attraverso una sistematica analisi delle modalità di rappresentazione delle notizie e la comparazione dei tempi attribuiti ai diversi soggetti politici e istituzionali, alla luce dei principi di obiettività, imparzialità e completezza stabiliti dalla normativa di riferimento (legge n. 28/2000, articolo 1 legge n. 223/90, ora abrogato, e articolo 3 legge n. 112/04) e degli indirizzi regolamentari impartiti dall'Autorità e dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, secondo quanto di rispettiva competenza;
- il pluralismo sociale nella programmazione televisiva quotidiana, ovvero il rispetto del principio dell'apertura del sistema radio-televisivo alle diverse opinioni e tendenze sociali, culturali, e reli-

giose presenti nella società (articolo 1 della legge n. 223/90, ora abrogato, e articolo 3 della legge 112/04);

- l'osservanza da parte della società concessionaria del servizio radio-televisivo pubblico degli indirizzi formulati dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radio-televisivi, in conformità alle competenze attribuite all'Autorità dall'art. 1, comma 6, lett. c), n. 10 della legge n. 249/97.

Con riferimento all'attività di vigilanza e controllo esercitata al fine di assicurare il rispetto della *par condicio* e del pluralismo politico/istituzionale e sociale nei telegiornali e nei programmi radiotelevisivi, sia in periodo ordinario che in periodo elettorale, sono state svolte le seguenti attività:

- monitoraggio dei telegiornali e degli altri programmi;
- segnalazione d'ufficio e trasmissione di dati ed informazioni, anche in conseguenza di esposti, al Dipartimento garanzie e contenzioso, per il seguito di competenza e per l'espletamento dell'eventuale attività sanzionatoria in materia di pluralismo e di *par condicio*.

Il monitoraggio del pluralismo nei telegiornali è stato condotto su tutte le edizioni trasmesse quotidianamente dalle concessionarie televisive nazionali. In particolare per ciascun telegiornale sono stati rilevati i seguenti elementi: rete/testata; soggetti che parlano o di cui si parla;⁴ argomenti e macroargomenti di cui si parla;⁵ tempo televisivo dedicato a ciascun soggetto. Il calcolo dei tempi di presenza dei soggetti politici si realizza, in particolare, attraverso il computo del *tempo di parola* (ossia il tempo in cui il soggetto parla direttamente in voce) anche con riferimento alla parità di accesso tra uomini e donne, del *tempo di notizia* (ossia il tempo dedicato dal giornalista all'illustrazione di un argomento/evento in relazione ad un soggetto), e del *tempo di antenna* (ossia il tempo complessivo dedicato a ciascun soggetto, risultante dalla somma aritmetica del tempo di parola e del tempo di notizia).

Per il monitoraggio del pluralismo nei programmi, per ciascuna trasmissione sono stati rilevati i seguenti elementi: rete/testata di appartenenza, titolo, orario di messa in onda, di conclusione e durata complessiva, fascia di programmazione (per "fasce di programmazione" si intendono le otto fasce orarie, c.d. fasce Auditel, in cui viene suddivisa la giornata televisiva), soggetti che parlano, macroargomenti e argomenti, tempi di parola di ciascun soggetto, anche con riferimento alla parità di accesso tra uomini e donne. Nei programmi di comunicazione politica, in considerazione del particolare regime cui tali programmi sono sottoposti alla luce delle disposizioni della legge n. 28/2000, e per la loro peculiarità, è stato rilevato, oltre al tempo di parola, anche il tempo di antenna. Per i messaggi autogestiti è stato computata la durata totale del messaggio, nonché il tempo di parola.

I dati di monitoraggio relativi alle presenze dei soggetti del pluralismo politico/istituzionale e sociale nei telegiornali e nei programmi extra-tg

(4) Codificati secondo la tipologia di categorie elaborata dall'Autorità.

(5) Anche nel caso degli argomenti e dei macroargomenti la codifica avviene secondo la tipologia di categorie elaborata dall'Autorità.

sono stati organizzati in dossier periodici (di cadenza mensile nei periodi ordinari e quindicinale nei periodi elettorali) e, quindi, pubblicati sul sito web dell'Autorità e 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 e alla Commissione nazionale per le pari opportunità tra uomini e donne.

Si riporta di seguito (tabella 3.21.) un prospetto di sintesi dei dati di monitoraggio relativi al tempo di antenna dei soggetti politico/istituzionali rilevato in tutte le edizioni dei telegiornali trasmessi nel periodo 1° aprile 2004 - 31 marzo 2005 dalle emittenti Rai, Mediaset e La7. I dati nel caso delle emittenti Rai e Mediaset sono stati aggregati per gruppo editoriale.

Tabella 3.21. Soggetti politici e istituzionali nei telegiornali: tempo di antenna (1° aprile 2004 - 31 marzo 2005)*

Periodo	Tg Rai			Tg Mediaset			Tg La7		
	Soggetti politici	Soggetti istituz.	Totale	Soggetti politici	Soggetti istituz.	Totale	Soggetti politici	Soggetti istituz.	Totale
1-30 aprile 04	12.57.57	16.11.30	29.09.27	3.20.20	7.52.56	11.13.16	2.40.40	2.59.27	5.40.07
1-31 maggio 04	13.03.11	14.13.48	27.16.59	6.34.05	8.01.54	14.35.59	2.35.20	2.17.21	4.52.41
1-30 giugno 04	15.11.13	12.08.50	27.20.03	6.16.56	7.03.57	13.20.53	3.05.15	2.19.48	5.25.03
1-31 luglio 04	15.30.01	13.49.08	29.19.09	6.28.04	8.56.39	15.24.43	3.09.55	3.26.37	6.36.32
1-31 agosto 04	5.50.24	8.53.27	14.43.51	2.03.05	4.59.20	7.02.25	1.28.25	1.45.51	3.14.16
1-30 settembre 04	10.38.33	13.29.29	24.08.02	3.18.34	7.34.14	10.52.48	2.02.30	1.59.35	4.02.05
1-31 ottobre 04	11.03.21	15.25.50	26.29.11	3.58.38	8.12.26	12.11.04	2.49.20	2.34.12	5.23.32
1-30 novembre 04	10.23.51	14.04.26	24.28.17	4.14.30	8.25.46	12.40.16	2.03.44	3.03.39	5.07.23
1-31 dicembre 04	11.14.46	15.57.54	27.12.40	6.33.23	11.35.27	18.08.50	3.02.30	3.03.49	6.06.19
1-31 gennaio 05	13.27.59	10.49.57	24.17.56	5.59.02	6.50.24	12.49.26	2.52.25	2.06.50	4.59.15
1-28 febbraio 05	13.25.26	11.05.06	24.30.32	6.55.37	5.54.30	12.50.07	2.34.04	1.40.07	4.14.11
1-31 marzo 05	12.55.57	14.54.34	27.50.31	6.16.05	10.53.36	17.09.41	2.55.38	2.21.27	5.17.05
Totale	145.42.39	161.03.59	306.46.38	61.58.19	96.21.09	158.19.28	31.19.46	29.38.43	60.58.29

Tempo di antenna: tempo complessivamente dedicato al soggetto politico/istituzionale (comprende il tempo di parola e il tempo di notizia).

Tempo di notizia: tempo dedicato dal giornalista all'illustrazione di un argomento/evento in relazione ad un soggetto politico/istituzionale.

Tempo di parola: tempo in cui il soggetto politico/istituzionale parla direttamente in voce.

Nota: Il tempo degli interventi dei soggetti politici e istituzionali viene riportato come segue: es. 14.35.44 = 14 ore 35 min. 44 sec.

* Soggetti politici e istituzionali nei telegiornali Rai (dati aggregati Tg1, Tg2, Tg3, RaiNews 24), Mediaset (Tg4, Tg5, TgCom, Studio Aperto) e nel TgLa7: valori assoluti dei tempi di antenna in tutte le edizioni.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati del Centro d'Ascolto dell'informazione radiotelevisiva.

La tabella 3.21. mostra che lo spazio complessivamente dedicato ai soggetti politici e istituzionali dalla Rai, pari a 306h46'38" è stato notevolmente più ampio di quello dedicato agli stessi soggetti da Mediaset (158h19'28") e da La7 (60h58'29"); tale differenza costituisce la risultante non solo delle libere scelte editoriali di ciascuna testata con riferimento alla selezione ed alla "costruzione" delle notizie, ma anche della diversa durata dei telegiornali di ciascuna testata, nonché del numero delle edizioni trasmesse quotidianamente.

Sia i telegiornali Rai che quelli Mediaset, nell'intero periodo preso in esame, hanno dedicato alla copertura delle notizie di carattere istituzionale un tempo maggiore di quello riservato alle notizie di carattere politico; nei telegiornali di La7 il tempo di antenna risulta, invece, distribuito in maniera omogenea tra i soggetti politici e i soggetti istituzionali.

I dati di ciascun mese permettono di verificare l'andamento della copertura giornalistica della cronaca politica e della cronaca istituzionale all'interno dei telegiornali; in particolare, la tabella mostra che il tempo dedicato dai telegiornali Rai alla cronaca politica è stato maggiore di quello dedicato alla cronaca istituzionale nei mesi di giugno e luglio 2004 e nei primi due mesi del 2005; nei telegiornali Mediaset, le notizie di carattere istituzionale hanno impegnato costantemente tempi di antenna più ampi, con l'unica eccezione del mese di febbraio 2005.

Le tabelle 3.22. e 3.23. riportano i dati relativi alla presenza dei soggetti politico/istituzionali nei programmi; in particolare, la tabella n. 3.22. contiene i tempi registrati nei programmi riconducibili alla responsabilità delle reti (ad. es. Rai Uno, Rai Due, Canale 5), mentre la tabella n. 3.23. mostra i dati relativi ai programmi riconducibili alla responsabilità delle testate giornalistiche individuate ai sensi dell'art. 10, comma 1, della legge n. 223/90⁶ (ad es. Tg1, Tg5, Tg La7). I dati, nel caso delle emittenti Rai e Mediaset, sono stati aggregati per gruppo editoriale.

La tabella 3.22. evidenzia che per gli interventi dei soggetti politico/istituzionali le emittenti Rai e La7 hanno previsto all'interno dei programmi di rete spazi più ampi rispetto a quelli dedicati dalle reti Mediaset; in tutte le emittenti, però, il tempo di parola registrato per i soggetti politici risulta notevolmente superiore a quello rilevato per i soggetti istituzionali.

In particolare, i programmi delle reti della Rai che hanno registrato il maggior numero di presenze di soggetti politico/istituzionali nel periodo preso in esame sono stati: *Porta a porta*, in onda su Rai Uno, che ha destinato uno spazio di parola di 23h32'54"; *Punto e a capo*, previsto dal palinsesto di Rai Due, che ha dato voce agli ospiti politico/istituzionali per 16h37'07"; *Cominciamo bene*, programma di Rai Tre, che ha dedicato tempi di parola complessivi pari a 10h21'45". 8 e mezzo con 22h22'10" e *Omnibus* con

(6) Art. 10, comma 1, legge n. 223/90: "Ai telegiornali e ai giornali radio si applicano le norme sulla registrazione dei giornali e periodici contenute negli articoli 5 e 6 della legge 8 febbraio 1948, n. 47; i direttori dei telegiornali e dei giornali radio sono, a questo fine, considerati direttori responsabili".

15h58'42" hanno riservato i tempi maggiori agli esponenti del mondo politico nel palinsesto di La7.

Maurizio Costanzo show, in onda su Canale 5, con 6h29'04" ha registrato il numero più elevato di presenze politico/istituzionali tra i programmi del gruppo editoriale Mediaset. I programmi appena citati, con l'unica eccezione di *Cominciamo bene*, sono stati ricondotti sotto la responsabilità della testate giornalistiche in occasione delle campagne elettorali (elezioni europee 2004 e elezioni regionali 2005).

Pertanto, i valori dei tempi di parola riportati per tali programmi sono stati calcolati escludendo i tempi rilevati nel periodo di riconduzione alle testate.

Tabella 3.22. Soggetti politici e istituzionali nei programmi di rete Rai, Mediaset e La7: tempo di parola (1° aprile 2004 - 31 marzo 2005)*

Periodo	Tg Rai			Tg Mediaset			Tg La7		
	Soggetti politici	Soggetti istituz.	Totale	Soggetti politici	Soggetti istituz.	Totale	Soggetti politici	Soggetti istituz.	Totale
1-30 aprile 04	9.28.16	4.46.07	14.14.23	1.13.38	0.24.16	1.37.54	2.24.46	0.01.00	2.25.46
1-31 maggio 04	0.25.05	0.05.08	0.30.13	0.20.21	0.01.33	0.21.54	0.47.24	0.01.59	0.49.23
1-30 giugno 04	2.01.19	0.23.32	2.24.51	0.15.11	0.01.13	0.16.24	1.02.21	0.03.14	1.05.35
1-31 luglio 04	6.28.23	2.06.27	8.34.50	0.53.29	0.15.32	1.09.01	0.29.33	0.14.13	0.43.46
1-31 agosto 04	3.16.47	0.54.04	4.10.51	0.41.20	0.10.43	0.52.03	0.02.58	0.02.49	0.05.47
1-30 settembre 04	8.00.12	2.36.16	10.36.28	1.50.11	0.23.46	2.13.57	6.52.40	0.45.42	7.38.22
1-31 ottobre 04	12.54.50	6.14.01	19.08.51	2.06.06	0.38.14	2.44.20	9.55.43	1.26.16	11.21.59
1-30 novembre 04	17.55.46	4.18.21	22.14.07	2.51.16	1.18.55	4.10.11	13.48.40	2.29.20	16.18.00
1-31 dicembre 04	15.34.48	4.30.55	20.05.43	3.54.54	0.44.49	4.39.43	10.19.47	1.19.39	11.39.26
1-31 gennaio 05	17.55.15	3.55.28	21.50.43	1.54.25	0.56.52	2.51.17	11.12.01	2.11.40	13.23.41
1-28 febbraio 05	10.22.36	2.29.20	12.51.56	2.40.27	0.24.00	3.04.27	7.42.13	1.49.27	9.31.40
1-31 marzo 05	0.08.32	0.01.01	0.09.33	0.15.10	0.00.33	0.15.43	0.00.00	0.00.36	0.00.36
Totale	104.31.49	32.20.40	136.52.29	18.56.28	5.20.26	24.16.54	64.38.06	10.25.55	75.04.01

Tempo di parola: tempo in cui il soggetto politico/istituzionale parla direttamente in voce.

* Soggetti politici e istituzionali nei programmi di rete Rai (dati aggregati Rai Uno, Rai Due, Rai Tre, Rai Educational), Mediaset (dati aggregati Retequattro, Canale 5, Italia 1) e La7: valori assoluti dei tempi di parola.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati del Centro d'Ascolto dell'informazione radiotelevisiva.

Tabella 3.23. Soggetti politici e istituzionali nei programmi di testata Rai, Mediaset e La7: tempo di parola (1° aprile 2004 - 31 marzo 2005)*

Periodo	Tg Rai			Tg Mediaset			Tg La7		
	Soggetti politici	Soggetti istituz.	Totale	Soggetti politici	Soggetti istituz.	Totale	Soggetti politici	Soggetti istituz.	Totale
1-30 aprile 04	14.16.35	3.58.03	18.14.38	3.28.44	1.48.10	5.16.54	11.53.44	2.26.11	14.19.55
1-31 maggio 04	29.48.01	9.02.41	38.50.42	4.35.06	1.20.47	5.55.53	17.34.05	2.38.26	20.12.31
1-30 giugno 04	26.42.11	8.03.50	34.46.01	3.47.40	1.00.56	4.48.36	9.20.20	1.05.11	10.25.31
1-31 luglio 04	9.07.31	3.26.19	12.33.50	0.00.00	0.00.00	0.00.00	4.19.03	0.16.05	4.35.08
1-31 agosto 04	1.56.30	0.21.20	2.17.50	0.00.40	0.00.15	0.00.55	0.05.14	0.03.48	0.09.02
1-30 settembre 04	5.28.51	3.15.04	8.43.55	0.03.29	0.02.39	0.06.08	1.04.42	0.31.14	1.35.56
1-31 ottobre 04	9.34.06	4.40.27	14.14.33	0.08.51	0.15.55	0.24.46	0.07.54	0.13.51	0.21.45
1-30 novembre 04	12.01.48	2.53.20	14.55.08	0.37.49	0.04.09	0.41.58	0.26.16	0.01.40	0.27.56
1-31 dicembre 04	6.01.56	3.58.40	10.00.36	0.02.48	1.22.25	1.25.13	1.02.24	1.16.40	2.19.04
1-31 gennaio 05	7.02.58	1.48.05	8.51.03	0.01.32	0.02.43	0.04.15	0.23.07	0.10.15	0.33.22
1-28 febbraio 05	13.57.22	4.11.56	18.09.18	1.48.24	0.41.20	2.29.44	4.54.34	0.30.17	5.24.51
1-31 marzo 05	25.02.52	9.57.07	34.59.59	2.50.39	0.49.15	3.39.54	11.39.24	1.36.09	13.15.33
Totale	161.00.41	55.36.52	216.37.33	17.25.42	7.28.34	24.54.16	62.50.47	10.49.47	73.40.34

Tempo di parola: tempo in cui il soggetto politico/istituzionale parla direttamente in voce.

* Soggetti politici e istituzionali nei programmi di testata Rai (dati aggregati Tg1, Tg2, Tg3, TSP, Rai Sport, TgR RaiNews 24), Mediaset (dati aggregati Tg4, Tg5, TgCom, Studio Aperto, Sport Mediaset, Video News) e di La7: valori assoluti dei tempi di parola.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati del Centro d'Ascolto dell'informazione radiotelevisiva.

La tabella 3.23., relativa ai programmi di testata, evidenzia che la Rai ha offerto ai soggetti politico/istituzionali una visibilità notevolmente superiore rispetto a quella offerta dalle altre emittenti; in particolare, i programmi Rai che hanno registrato il maggior numero di presenze di esponenti del mondo politico/istituzionale sono stati *Tg Parlamento*, *Question time* e *Settegiorni Parlamento*, tutti riconducibili alla responsabilità delle Tribune e Servizi parlamentari (TSP).

Tra i programmi Mediaset, *Parlamento in*, sotto la responsabilità della testata Video News, e *Speciale Tg4*, sotto la responsabilità del Tg4, hanno contenuto il numero più elevato di interventi di soggetti politici e istituzionali. *Speciale La7* con 18h39'43" è stato invece il programma della testata di La 7 (Tg La7), che ha riservato il tempo di parola complessivo più ampio.

Con riferimento all'attività di vigilanza sull'osservanza da parte della società concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico degli indirizzi for-

mulati dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nell'ambito della competenza di cui all'art. 1, comma 6, lett. c), n. 10 della legge n. 249/97,⁷ l'Autorità ha concluso due procedimenti istruttori con l'adozione di altrettanti provvedimenti.

La prima istruttoria è stata avviata in seguito ad una segnalazione pervenuta nel novembre 2003 dagli onorevoli Gentiloni e Falomi in cui veniva asserita una eccessiva presenza dei politici nei programmi di intrattenimento trasmessi dalla Rai. In particolare, nell'esposto era denunciata la violazione da parte della concessionaria delle disposizioni contenute nell'"Atto di indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo", approvato dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi in data 11 marzo 2003 ed in particolare del punto 2 che recita: "La presenza di esponenti politici, quando è frequente e abituale, alimenta la sensazione che il carattere pubblico del servizio consista nella simbiosi con la politica.

Va quindi normalmente evitata e deve - comunque - trovare motivazione nella particolare competenza e responsabilità degli invitati su argomenti trattati nel programma stesso, configurando una finestra informativa nell'ambito del programma di intrattenimento alla quale si applica dunque la raccomandazione precedente. In tal modo vengono salvaguardate le finalità del servizio pubblico". L'istruttoria, finalizzata alla valutazione delle presenze politiche nei programmi di intrattenimento trasmessi nel periodo intercorrente tra la data di approvazione dell'Atto di indirizzo della Commissione di vigilanza (11 marzo 2003) e la data dell'esposto (7 novembre 2003), si è conclusa in data 22 luglio 2004 con l'adozione di un provvedimento di accertamento della violazione del predetto Atto di indirizzo (delibera n. 241/04/CONS).

Il secondo procedimento è stato avviato in seguito ad un esposto dell'onorevole Falomi (dicembre 2003) a carico del programma di approfondimento informativo *Excalibur* - trasmissione dell'11 dicembre 2003. Nell'esposto veniva richiesta all'Autorità di accettare il rispetto dell'"Atto di indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo", della Commissione di vigilanza ed in particolare delle raccomandazioni contenute nel punto 1 in relazione al comportamento del giornalista-conduttore.⁸

- (7) Il Consiglio accetta la mancata osservanza, da parte della società concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico, degli indirizzi formulati dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi ai sensi degli articoli 1 e 4 della legge 14 aprile 1975, n. 103, e richiede alla concessionaria stessa l'attivazione dei procedimenti disciplinari previsti dai contratti di lavoro nei confronti dei dirigenti responsabili.
- (8) "Tutte le trasmissioni di informazione - dai telegiornali ai programmi di approfondimento - devono rispettare rigorosamente, con la completezza dell'informazione, la pluralità dei punti di vista e la necessità del contraddittorio; ai direttori, ai conduttori, a tutti i giornalisti che operano nell'azienda concessionaria del servizio pubblico, si chiede di orientare la loro attività al rispetto dell'imparzialità, avendo come unico criterio quello di fornire ai cittadini utenti il massimo di informazioni, verificate e fondate, con il massimo della chiarezza. A tal fine si invita la Rai a sperimentare nuovi formati di trasmissioni di approfondimento giornalistico, non necessariamente ancorati alla figura del conduttore unico".

Il procedimento si è concluso in data 17 novembre 2004, anche in questo caso con l'adozione di un provvedimento di accertamento della violazione dell'Atto di indirizzo (delibera n. 386/04/CONS).

3.7.3. Gli interventi in materia di garanzia

La par condicio

Le attività istruttorie in materia di *par condicio*, nel periodo maggio 2004 - aprile 2005, sono state condotte dall'Autorità alla luce delle disposizioni normative contenute nelle seguenti leggi:

- a) legge 10 dicembre 1993, n. 515, recante "Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica";
- b) 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", come modificata dalla legge 6 novembre 2003, n. 313, recante "Disposizioni per l'attuazione del principio del pluralismo nella programmazione delle emittenti radiofoniche e televisive locali".

A questo *corpus* normativo, si devono aggiungere i regolamenti che, in applicazione dei principi e delle finalità stabilite dal legislatore, recano le disposizioni attuative della disciplina di rango primario. Detti regolamenti, predisposti dall'Autorità e dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, previa consultazione tra loro e secondo il criterio della rispettiva competenza, concernono sia il periodo non elettorale, che quello interessato dalle competizioni elettorali e referendarie.

Nell'arco temporale di riferimento della presente relazione (1 maggio 2004 - 30 aprile 2005), le delibere in materia di *par condicio* complessivamente adottate dall'Autorità sono state 101.

Periodo non elettorale

Gli articoli 2 e 3 della legge n. 28/2000 prevedono, limitatamente al settore radiotelevisivo, una disciplina dell'accesso ai mezzi di comunicazione da parte dei soggetti politici anche al di fuori dei periodi elettorali. A questa disciplina è stata data attuazione dall'Autorità e dalla Commissione parlamentare di indirizzo e vigilanza, rispettivamente con 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", e la deliberazione 18 dicembre 2002, recante "Comunicazione politica e messaggi autogestiti nei periodi non interessati da campagne elettorali o referendarie", come modificata con deliberazione 29 ottobre 2003.

In applicazione della delibera n. 200/00/CSP, l'Autorità ha svolto, nel corso dell'ultimo anno, nove procedimenti, tutti conclusi con una delibera di archiviazione. In particolare una "archiviazione in merito" è stata adot-

tata con riferimento al resoconto di un sondaggio fornito da un giornale quotidiano, sul presupposto della insussistenza della violazione della disciplina in materia, dovendosi ricondurre il caso di specie al mero esercizio del diritto di cronaca; una seconda “*archiviazione in merito*” ha riguardato i contenuti dell’informazione giornalistica di una emittente televisiva locale, avendo l’istruttoria accertato la sussistenza, nel caso di specie, di un sostanziale equilibrio informativo nell’arco temporale preso in esame.

Gli altri sette provvedimenti di archiviazione - riguardanti istruttorie aperte per violazione dell’articolo 8 della legge n. 28/2000 in materia di pubblicazione di sondaggi politici ed elettorali - sono stati adottati per intervenuto adeguamento spontaneo delle parti.

Periodo elettorale (maggio - giugno - ottobre 2004)

Per quanto riguarda l’applicazione della disciplina della *par condicio* in periodo elettorale, nell’arco di tempo considerato dalla presente relazione l’Autorità ha avviato e portato a conclusione 92 procedimenti.

Se ne fornisce di seguito il dettaglio, preceduto dall’indicazione del relativo regolamento attuativo che ne costituisce il presupposto giuridico:

a) delibera n. 58/04/CSP del 14 aprile 2004, recante “*Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per l’elezione dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo per i giorni 12 e 13 giugno 2004*”

- in tre casi, le segnalazioni pervenute sono risultate non procedibili per mancanza dei requisiti di cui all’articolo 10, comma 1, della legge 22 febbraio 2000, n. 28;
- in nove casi l’Autorità ha deliberato provvedimenti di ripristino, aventi ad oggetto il riequilibrio nei programmi di informazione politica delle concessionarie nazionali (articolo 10, comma 5, legge 22 febbraio 2000, n. 28), di cui due riguardanti la concessionaria del servizio pubblico. In un caso, oltre all’ordinanza di ripristino, è stata irrogata anche la sanzione accessoria ai sensi dell’articolo 10, comma 8, lettera a), legge 22 febbraio 2000, n. 28, relativamente alla trasmissione di un messaggio recante l’indicazione della violazione commessa. A tutti i provvedimenti emanati è stata data ottemperanza nel periodo della campagna elettorale;
- in 32 casi il procedimento si è concluso con provvedimenti di archiviazione, di cui nove in tema di informazione politica delle concessionarie nazionali (tre procedimenti per le emittenti private e sei per la concessionaria pubblica), uno in materia di informazione di un’emittente televisiva locale e 22 in tema di messaggi politici autogestiti, gratuiti e a pagamento, sempre relativamente all’emittenza locale.

b) delibera n. 59/04/CSP del 14 aprile 2004, recante “*Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per l'elezione del Consiglio e del Presidente della Giunta della Regione Autonoma della Sardegna fissata per i giorni 12 e 13 giugno 2004*”

- si sono registrati due soli casi. Nel primo caso, la segnalazione pervenuta è risultata non procedibile per mancanza dei requisiti di cui all'articolo 10, comma 1, della legge 22 febbraio 2000, n. 28. Nel secondo caso, il procedimento, concernente la disciplina dei messaggi politici elettorali di cui all'articolo 7, della legge 22 febbraio 2000, n. 28, si è concluso con un provvedimento di archiviazione.

c) delibera n. 60/04/CSP del 14 aprile 2004, 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 nei mesi di maggio e giugno 2004*”

- in 15 casi le segnalazioni pervenute sono risultate non procedibili per mancanza dei requisiti di cui all'articolo 10, comma 1, della legge 22 febbraio 2000, n. 28;
- in due casi l'Autorità ha deliberato provvedimenti di ripristino, di cui uno in materia di sondaggi politici ed elettorali a mezzo stampa quotidiana (articolo 8, comma 1, legge 22 febbraio 2000, n. 28) ed uno relativamente al divieto di comunicazione istituzionale in tema di emittenza locale [ordinanza d'urgenza di sospensione del programma e trasmissione del messaggio recante l'avvenuta violazione, ai sensi dell'articolo 10, commi 9 e 8, lettera a) della legge 22 febbraio 2000, n. 28];
- in 28 casi il procedimento si è concluso con provvedimenti di *archiviazione*, di cui quattro in tema di informazione politica (due a mezzo stampa quotidiana e due a mezzo emittenza locale), 13 in tema di messaggi politici autogestiti, gratuiti e a pagamento, sette per la comunicazione istituzionale, due per sondaggi politici ed elettorali a mezzo stampa quotidiana, uno in tema di comunicazione politica di emittente televisiva locale ed uno per messaggi elettorali a mezzo stampa periodica.

d) delibera n. 234/04/CSP del 16 settembre 2004, recante “*Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per le elezioni suppletive alla Camera dei Deputati in sette collegi uninominali, fissate per il giorno 24 ottobre 2004*”

- l'Autorità ha adottato un provvedimento di ripristino, ai sensi dell'articolo 10, comma 9, della legge 22 febbraio 2000, n. 28 (ordinanza d'urgenza di sospensione della trasmissione da parte della pubblica amministrazione in materia di comunicazione istituzionale), cui è stata data ottemperanza entro i termini indicati.

La tutela del pluralismo dell'informazione

Nel periodo oggetto di analisi, sono stati conclusi due procedimenti in materia di tutela del pluralismo dell'informazione, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 6 agosto 1990, n. 223, recante "Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato", abrogato e sostituito dagli articoli 3 e 6 della legge 3 maggio 2004, n. 112, recante "Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI - Radiotelevisione italiana s.p.a., nonché delega al governo per l'emanazione del testo unico della radio-televisione", concernenti programmi televisivi informativi irradiati da emittenti nazionali private, valutati il primo sotto il profilo del rispetto della parità di trattamento ed il secondo per quanto concerne la completezza dell'informazione.

In particolare, sono state portate a termine le istruttorie relative:

- all'esposto del Sen. Antonello Falomi e dell'On. Paolo Gentiloni nei confronti della società R.T.I. Reti Televisive Italiane s.p.a., in relazione alle modalità di trattamento giornalistico delle celebrazioni inerenti il decennale del partito Forza Italia da parte delle emittenti televisive in ambito nazionale *Canale 5* (trasmis-sione *Parlamento In*) e *Rete 4* (*TG4*, edizioni del 24 gennaio 2004). Nello specifico, l'istruttoria si è conclusa con un provvedimento di archiviazione sul presupposto che l'ampio spazio dedicato a tali celebrazioni trovasse giustificazione nella eccezionalità dell'evento sotto il profilo dell'interesse informativo ingenerato nella pubblica opinione. Contestualmente, le due emittenti televisive, al fine di garantire la parità di trattamento, sono state invitate a destinare in futuro un eguale spazio informativo ad analoghi eventi organizzati da altri soggetti politici (delibera n. 215/04/CSP del 22 luglio 2004);
- all'esposto della Associazione Politica Nazionale Lista Pannella (simbolo Lista Bonino) nei confronti della società R.T.I. s.p.a., emittenti televisive *Canale 5* e *Rete 4*, per l'informazione giornalistica complessivamente offerta - nel periodo tra il 1° aprile e l'8 agosto 2004 - con riferimento all'indizione del referendum abrogativo della legge 19 febbraio 2004, n. 40 in materia di procreazione medicalmente assistita e di ricerca scientifica sulle cellule staminali (delibera n. 224/04/CSP del 31 agosto 2004). In particolare, nel caso di specie, accertata la violazione alla normativa vigente, è stato disposto che nella programmazione televisiva delle due emittenti televisive nazionali coinvolte nell'istruttoria, fossero inserite, nei restanti giorni di vigenza dell'iniziativa referendaria, trasmissioni di dibattito e di confronto sulle tematiche oggetto di referendum, con particolare riguardo alle informazioni sulla raccolta delle firme, con la partecipazione dei soggetti denuncianti.

3.8. I SONDAGGI

L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, nell'ambito delle attività di vigilanza e controllo cui è istituzionalmente preposta è, fra l'altro, impegnata nell'osservazione del comportamento dei mezzi di comunicazione di massa (emittenti radiofoniche e televisive nazionali e stampa quotidiana e periodica) per quanto attiene alla diffusione o pubblicazione dei risultati di sondaggi demoscopici.

Siffatta attività è stata inizialmente svolta unicamente con riferimento ai sondaggi aventi rilevanza politico/elettorale (rilevazioni in ordine all'esito delle elezioni, ovvero sull'orientamento politico o di voto degli elettori), conformemente a quanto previsto dall'art. 8 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 (c.d. legge *par condicio*).

A partire dal 2002, tale attività di vigilanza e controllo è stata estesa alla generalità dei sondaggi, in applicazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 6, lett. b), n. 12 della legge n. 249/97, che attribuisce alla Commissione per i servizi e i prodotti il compito di verificare che la pubblicazione e la diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa siano effettuate in conformità ai criteri indicati in un regolamento che l'Autorità stessa è delegata ad emanare.

Il regolamento in questione, emanato con delibera n. 153/02/CSP del 25 luglio 2002, ha sostanzialmente esteso a tutte le tipologie di rilevazioni demoscopiche la disciplina, e le connesse funzioni di vigilanza, già esercitate dall'Autorità con riferimento alla pubblicazione e diffusione dei sondaggi politico/elettorali. Esso ha tra l'altro fornito una rigorosa definizione di sondaggio, che ha escluso dalla disciplina le rilevazioni e le inchieste non campionarie o rappresentative di un universo di riferimento, ed ha stabilito l'obbligo per i mezzi di comunicazione di massa di accompagnare la diffusione e la pubblicazione dei sondaggi con un formato esplicativo recante una dettagliata indicazione delle caratteristiche, della natura e delle modalità di conduzione del sondaggio stesso.

Con successiva delibera n. 237/03/CSP, dell'11 novembre 2003, sono state introdotte significative innovazioni nel procedimento istruttorio, in particolare attraverso la previsione dell'istituto dell'adeguamento spontaneo per i mezzi di comunicazione di massa incorsi in fattispecie di violazione della disciplina regolamentare.

Proprio questa novità, a circa diciotto mesi dalla sua entrata in vigore, costituisce motivo di particolare interesse ai fini della presente relazione. A misura che "l'adeguamento spontaneo" ha superato la fase di rodaggio, esso si è infatti via via consolidato, nel corso del 2004, come strumento idoneo ad assicurare una tempestiva applicazione della regolamentazione di settore, atteso che i mezzi di comunicazione sono stati indotti a sanare sollecitamente le condotte inadempimenti, con significativi effetti di progressiva riduzione del carico dei procedimenti amministrativi in capo all'Autorità, fino ad un sostanzialmente azzeramento del numero dei procedimenti sanzionatori *ex lege* n. 689/81. Tale dinamica trova evidenza nelle tabelle 3.24. e 3.25.

Tabella 3.24. Procedimenti e attività di vigilanza in materia di sondaggi (maggio 2004 - aprile 2005)

Tipologia del mezzo di comunicazione di massa	Delibera n. 237/03/CSP *	Adeguamento spontaneo	Adeguamento a seguito di Ordinanza dell'Autorità
Stampa	22	17	1
Internet	2	2	
Radiotelevisione	5	1	2
Totale	29	20	3

* Il valore tiene conto anche dei procedimenti eventualmente in via di definizione, ovvero impugnati presso gli organi giurisdizionali competenti.

Tabella 3.25. Segnalazioni in materia di sondaggi (maggio 2004 - aprile 2005)

Segnalazioni ex legge n. 28/00	Stampa	8
Segnalazioni ex legge n. 28/00	Società di rilevazione	7
Segnalazioni ex art. 3 Delibera n. 237/03/CSP	Società di rilevazione	9
	Totale	24

3.9. LA TUTELA DEI MINORI

3.9.1. Gli interventi in materia di vigilanza

La tutela dei minori è uno dei compiti più delicati affidati all'Autorità dalla legge 31 luglio 1997 n. 249, in base alla quale la Commissione per i servizi e i prodotti “verifica il rispetto nel settore radiotelevisivo delle norme in materia di tutela dei minori, anche tenendo conto dei codici di autoregolamentazione relativi al rapporto tra televisione e minori e degli indirizzi della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi” (articolo 1, comma 6, lett. b) n. 6). Il Consiglio, inoltre, come disposto dall'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 10 della legge citata, accerta la mancata osservanza, da parte della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, degli indirizzi formulati dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

L'influenza che il mezzo televisivo può esercitare sui minori ha nel tempo evidenziato l'esigenza di fornire una tutela specifica e rafforzata a tale categoria di utenti cd. “deboli”. A questo proposito, appare opportuno delineare, seppure in maniera sintetica, il quadro normativo di riferimento in materia di tutela dei minori nel settore radiotelevisivo, con specifico riferimento alle competenze attribuite all'Autorità.

Come noto, la legge 6 agosto 1990, n. 223, ha vietato la trasmissione di programmi che possano nuocere allo sviluppo psichico o morale dei minori, che contengano scene di violenza gratuita o pornografiche, che inducano ad atteggiamenti di intolleranza basati su differenze di razza, sesso, religione o nazionalità; ha inoltre introdotto disposizioni volte ad impedire la tra-

smissione di opere cinematografiche vietate ai minori di anni diciotto, limitando, peraltro, la trasmissione di opere cinematografiche vietate ai minori di anni quattordici, alla fascia oraria 22:30-7:00.

Analoga disciplina è stata successivamente introdotta per la trasmissione delle opere a soggetto e film prodotti per la televisione, contenenti immagini di sesso e violenza tali da poter incidere negativamente sulla sensibilità dei minori; la trasmissione di tali opere è ammessa solo nella fascia oraria tra le ore 23:00 e le 7:00.

Per quanto concerne invece i messaggi pubblicitari, la legge 6 agosto 1990, n. 223 ha disposto che la pubblicità non debba arrecare pregiudizio, morale o fisico, al minorenne e ne ha vietato l'inserimento nei programmi di cartoni animati; inoltre, in base alla legge 30 aprile 1998, n. 122, i programmi per bambini, di durata inferiore ai trenta minuti, non possono essere interrotti dalla pubblicità.

È, infine, da sottolineare che, con l'entrata in vigore della legge 3 maggio 2004, n. 112 è stato, tra l'altro, attribuito alla Commissione per i servizi e i prodotti dell'Autorità il compito di verificare, in collaborazione con il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione Tv e minori, l'osservanza delle disposizioni per la tutela dei minori previste anche nel Codice di autoregolamentazione TV e minori, sottoscritto presso il Ministero delle comunicazioni il 29 novembre 2002 dalle emittenti RAI, RTI, La7, Mtv Italia e dalle associazioni alle quali fanno capo le emittenti locali.

La vigilanza sugli obblighi previsti a tutela dei minori rappresenta un compito ad elevata problematicità, anche perché suscettibile di investire sensibilità, percezioni e valutazioni qualitative non di rado contrastanti. Il grado di problematicità è anche connesso a difficoltà interpretative di alcune norme in materia, che comportano un certo grado di incertezza circa la loro applicazione. Per questi motivi, l'Autorità non ha ritenuto opportuno assumere parametri di valutazione statici, ma ha inteso procedere nella direzione di un confronto continuo con le emittenti, il pubblico e gli esperti della materia.

Nello specifico, l'attività di vigilanza è svolta dal Dipartimento vigilanza e controllo dell'Autorità il quale, oltre ad avvalersi di un sistema di monitoraggio televisivo della programmazione trasmessa da emittenti nazionali terrestri, opera su segnalazione di soggetti interessati (associazioni di settore, privati cittadini, ecc.), verificando la fondatezza delle denunce pervenute.

A conclusione delle verifiche svolte, sia connesse all'attività di monitoraggio televisivo, sia conseguenti alle segnalazioni pervenute, il Dipartimento vigilanza e controllo, nei casi in cui emergano fatti che appaiono integrare violazione delle disposizioni di settore, provvede a trasmettere al Dipartimento garanzie e contenzioso idonea segnalazione, corredata dei relativi supporti probatori, per l'eventuale applicazione della prevista sanzione; inoltre, dispone l'archiviazione delle denunce pervenute, valutate come generiche o manifestamente infondate.

Il sistema di monitoraggio televisivo risulta articolato intorno alle seguenti quattro aree tematiche: “*Garanzie dell'utenza*”, “*Obblighi di pro-*

grammazione" dei concessionari (comprese le quote di produzione e di emissione delle opere europee), "Pubblicità" (comprensiva del controllo degli indici di affollamento, del collocamento degli spot e del loro contenuto) e "Pluralismo" (politico, culturale, sociale). La tutela dei minori costituisce un aspetto fondamentale all'interno dell'area "Garanzie dell'utenza".

L'attività di monitoraggio dei programmi e di videoregistrazione delle trasmissioni televisive mandate in onda dalle emittenti nazionali terrestri, pur essendo garantita nell'arco delle 24 ore, è svolta con particolare attenzione alla fascia oraria 20:00-23:00 (ivi compresi i telegiornali serali) che, per contenuti dei programmi mandati in onda, tipologia di spettatori e indici di ascolto rilevati, appare di peculiare interesse.

Per quanto concerne il modello organizzativo predisposto per lo svolgimento del monitoraggio in materia di tutela dei minori, si è ritenuto opportuno, coerentemente con le altre esperienze avviate nel settore, adottare, tra l'altro, una metodologia che valorizzi il lavoro di gruppo, prevedendo il coinvolgimento di professionalità nei settori psicologico e sociologico e l'istituzione di cicli di formazione permanente rivolti agli addetti allo svolgimento di tale attività.

Con riferimento alla fascia oraria citata, nel corso del periodo maggio 2004 - aprile 2005, sono state monitorate circa diecimila ore di programmazione andate in onda sulle emittenti televisive nazionali *Rai Uno*, *Rai Due*, *Rai Tre*, *Rete 4*, *Canale 5*, *Italia 1*, *La7*, *Mtv*, *Rete A*. Tra i programmi monitorati, ventinove - per le criticità presentate - sono stati oggetto di particolari approfondimenti, al fine di individuare eventuali profili di potenziale nocività per un pubblico minorenne.

L'attività di vigilanza su segnalazione esterna viene svolta nei confronti sia delle emittenti nazionali sia delle emittenti locali.

Nel periodo maggio 2004 - aprile 2005, sono pervenute presso l'Autorità più di trenta denunce. A fronte delle verifiche effettuate, è stata disposta l'archiviazione di diciotto esposti, ritenendo che le fattispecie segnalate non integrassero violazioni della normativa posta a tutela del minore. Inoltre, nel medesimo periodo, sempre in materia di tutela dei minori, l'Autorità ha provveduto a fornire elementi di risposta a sei interrogazioni parlamentari in materia.

È opportuno evidenziare come tali attività abbiano spesso richiesto la collaborazione della Sezione di Polizia postale e delle comunicazioni del Ministero dell'interno, del Comando del Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di finanza, degli ispettorati territoriali del Ministero delle comunicazioni e del Dipartimento dello spettacolo del Ministero per i beni e le attività culturali.

A completamento del quadro sinteticamente sopraesposto va, infine, rilevata l'attività posta in essere dai tredici Comitati regionali per le comunicazioni che, ad oggi, hanno stipulato una convenzione con l'Autorità per l'esercizio delle funzioni delegate in materia di comunicazioni e avviato le verifiche sull'emittenza locale in materia di tutela dei minori.

3.9.2. Gli interventi di materia di garanzia

L'introduzione della legge 3 maggio 2004, n. 112, "Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione italiana s.p.a., nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione", ha ampliato, in materia di tutela dei minori, le possibilità di intervento - anche di carattere sanzionatorio - dell'Autorità.

Tale legge, infatti, oltre a rafforzare le disposizioni poste a tutela dei minori nella programmazione televisiva, ha previsto, altresì, la diretta sanzionabilità, da parte dell'Autorità, delle violazioni al Codice Tv e minori. Nello specifico, in caso di inosservanza delle norme in materia di tutela dei minori, ivi comprese quelle previste dal Codice di autoregolamentazione Tv e minori approvato il 29 novembre 2002, e successive modificazioni, la Commissione per i servizi e prodotti dell'Autorità, delibera l'irrogazione delle sanzioni previste dall'articolo 31 della legge 6 agosto 1990, n. 223 (art. 10, comma 4). In tale prospettiva, dunque, i competenti uffici dell'Autorità non dovranno più procedere a ricondurre le fattispecie segnalate dal Comitato Tv e minori alle norme di legge poste a tutela dei minori, ma potranno dare immediato avvio ai relativi procedimenti sanzionatori.

Da segnalare, inoltre, sempre in tema di misure sanzionatorie, che, ai sensi dell'art. 10, comma 6, della legge 3 maggio 2004, n. 112, i limiti minimo e massimo della sanzione pecuniaria prevista al comma 3 dell'articolo 31 della legge 6 agosto 1990, n. 223, sono stati elevati, in caso di violazione di norme in materia di tutela dei minori, rispettivamente a 25.000 e 350.000 euro. Pertanto, essendo aumentato il minimo della sanzione edittale ad euro 25.000, il ricorso al pagamento in misura ridotta previsto dall'art. 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, comporterà il pagamento di una somma pari a 50.000 euro (il doppio del minimo). La rilevante entità di tale cifra lascia presumibilmente ipotizzare che le stesse emittenti non troveranno più conveniente il ricorso frequente all'istituto dell'oblazione per estinguere i procedimenti sanzionatori a loro carico.

Relativamente all'attività sanzionatoria svolta dall'Autorità nel periodo 1 maggio 2004 - 30 aprile 2005, sulla base delle segnalazioni del Comitato TV e Minori, degli ispettorati territoriali del Ministero delle Comunicazioni e della Guardia di Finanza, i procedimenti conclusi sono stati 40. In particolare sono state adottate 18 ordinanze di ingiunzione: 16 per la violazione dell'articolo 15, comma 10, della legge 6 agosto 1990 n. 223 (cfr. paragrafo 3.12.2.) e 2 per la violazione dell'articolo 1, comma 26, della legge 23 dicembre 1996, n. 650 (cfr. paragrafo 3.12.4.).

In sei casi il procedimento si è concluso con un provvedimento di archiviazione per intervenuta oblazione, in quanto le emittenti si sono avvalse del diritto al pagamento in misura ridotta previsto dall'art. 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, con il conseguente versamento di una somma pari al doppio del minimo della sanzione edittale prevista, mentre in 15 casi il procedimento si è concluso con un provvedimento di archiviazione nel merito.

In un caso l'Autorità ha deliberato la revoca dell'autorizzazione rilasciata all'emittente per la diffusione del programma televisivo satellitare (vedi paragrafo 3.12.5.).

Con specifico riferimento alle segnalazioni provenienti dal Comitato Tv e minori, nel periodo considerato, sono stati trattati 79 procedimenti (tabella 3.26.).

Tabella 3.26. Procedimenti avviati su segnalazioni provenienti dal Comitato Tv e minori

n° comitato	Segnalazione	Archiviazione segnalazione	Procedimenti conclusi
1	Italia 1 "Cruel Intentions 1"		Ordinanza - Ingiunzione
2	Rai 2 "L'Isola della vendetta"		Ordinanza - Ingiunzione
3	Rai 2 "Seven Days"		Ordinanza - Ingiunzione
4	Rai 2 "Nel bersaglio della follia"		Ordinanza - Ingiunzione
5	T9, "Erotica passion in Venice"		Ordinanza - Ingiunzione
6	Primantenna, "Prima fila voglia di hard e Passioni magazine nuova era dell'erotico"		Ordinanza - Ingiunzione
7	Rete Capri "Programmi hot lines"		Ordinanza - Ingiunzione
8	Prima Rete Lombardia, "Programmi hot lines"		Ordinanza - Ingiunzione
9	Rai 3, "Face off"		Ordinanza - Ingiunzione
10	T9 "Le fatiche erotiche di ercole"		Ordinanza - Ingiunzione
11	Tele Napoli Canale 34 "Illegal in blue"		Ordinanza - Ingiunzione
12	Rai 2 "Il patto dei lupi"		Ordinanza - Ingiunzione
13	Rete Capri "programmi hot lines"		Ordinanza - Ingiunzione
14	Rai 2 "15 minuti follia omicida a New York"		Ordinanza - Ingiunzione
15	Rete Capri "Programmi hot lines"		Ordinanza - Ingiunzione
16	Telenapoli Canale 34 "Illegal in Blue"		Ordinanza - Ingiunzione
17	Telelupa "Sexy Bar"		Oblazione
18	Telelombardia "Alta Tensione"		Oblazione
19	Più Blu Lombardia "hot lines"		Oblazione
20	Italia 1 "L'Uomo senza ombra"	Contestazione	
21	Tele Nord Est "Iniziazione"	Contestazione	
22	Rai 1 "Domenica In"	Contestazione	
23	Gold TV "hot lines"	Contestazione	
24	Italia 1 "Speciale Mai dire Grande Fratello"	Contestazione	
25	T9 "La regina della notte"	Contestazione	
26	Rai 1 "Amanti e segreti"	Contestazione	
27	Tele Nuovo Rete Nord "hot reesidence"	Contestazione	
28	Rai 2 "Replicant"	Contestazione	
29	La7 "Dillinger"	Contestazione	
30	Italia 1 "Studio Aperto - Lucignolo"	Contestazione	
31	Rete 4 "Walker Texas Ranger - la lotta dei gladiatori"	Contestazione	
32	Italia 1 "Film privato"	Contestazione	
33	Teleambiente "Sexy Bar"		Archiviazione
34	Rete 7 "Sexy Bar e Clockwork Orgy"		Archiviazione
35	TV set Veneto "Sexy Bar"		Archiviazione
36	Video Bergamo "Sexy Bar"		Archiviazione
37	Rai 2 "Giorni Contati"		Archiviazione
38	Tele Venezia "Super Sexy Blob"		Archiviazione
39	LA7 "Almost Blue"		Archiviazione

n° comitato	Segnalazione	Archiviazione segnalazione	Procedimenti conclusi
40	Antenna 3 "Penthouse"		Archiviazione
41	Tele Lombardia "Notturno. Sguardi nella Notte"		Archiviazione
42	Antenna 3 "Super Zap Fashion Tv e Graffiti"		Archiviazione
43	Italia 1 "Detective Conan"		Archiviazione
44	Italia 1 "Spot pubblicitario "Profumo Gean Paul Gautier"	Archiviazione in via amministrativa	
45	Rai 2 "La dolce ossessione di Debbie"	Archiviazione in via amministrativa	
46	Rai 2 "La figlia del generale"	Archiviazione in via amministrativa	
47	Canale 5 "C'è Posta per te"	Archiviazione in via amministrativa	
48	MTV "Kiss & Tell"	Archiviazione in via amministrativa	
49	Italia 1 e Canale 5 "Spot Pubblicitari D&G time"	Archiviazione in via amministrativa	
50	Rai 2 "La Talpa"	Archiviazione in via amministrativa	
51	Italia 1 "Le Iene Show"	Archiviazione in via amministrativa	
52	MTV "Osbourne's"	Archiviazione in via amministrativa	
53	Italia 1 "Bisturi"	Archiviazione in via amministrativa	
54	Antenna 3 "Spicy TV"	Archiviazione in via amministrativa	
55	Teleambiente "Sexy Bar"	Archiviazione in via amministrativa	
56	Teledonna "Sexy Bar"	Archiviazione in via amministrativa	
57	Video Nord "Sexy Bar"	Archiviazione in via amministrativa	
58	Tv7 Lombardia "Sexy Bar"	Archiviazione in via amministrativa	
59	Italia 7 Gold "Emmanuels secret e Penthouse"	Archiviazione in via amministrativa	
60	Rai 2 "Odeon due"	Archiviazione in via amministrativa	
61	Primarete Lombardia "Sexy Bar"	Archiviazione in via amministrativa	
62	TV7 Lombardia "Sexy Bar"	Archiviazione in via amministrativa	
63	Tele Reporter Odeon "Play Man TV"	Archiviazione in via amministrativa	
64	Video Star "Chat Lines"	Archiviazione in via amministrativa	
65	TLC Telegiornale "Hot Lines"	Archiviazione in via amministrativa	
66	Rai 1 "La vita in diretta"	Archiviazione in via amministrativa	
67	Italia 7 Gold "Hot lines"	Archiviazione in via amministrativa	
68	Rai 1 "La vita in diretta"	Archiviazione in via amministrativa	

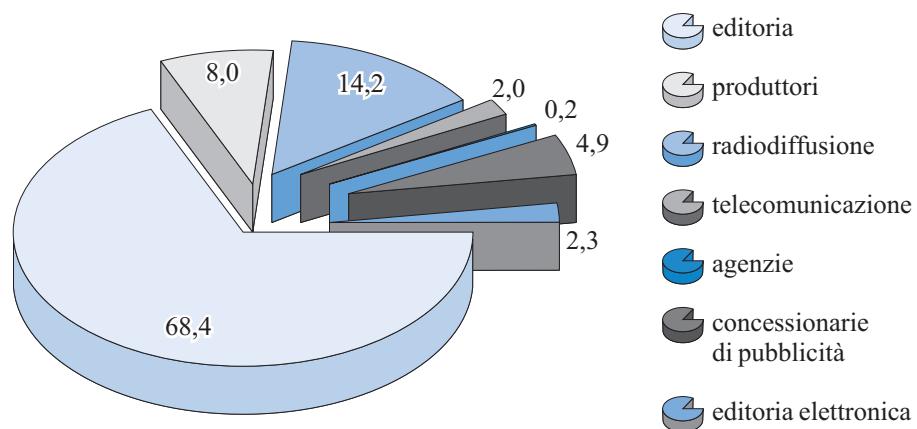
n° comitato	Segnalazione	Archiviazione segnalazione	Procedimenti conclusi
69 Canale 5 "Buona Domenica"		Archiviazione in via amministrativa	
70 Rai 2 "Facile Preda"		Archiviazione in via amministrativa	
71 Rete 4 "Il Tocco del Male"		Archiviazione in via amministrativa	
72 Italia 1 "Mai dire Grande Fratello"		Archiviazione in via amministrativa	
73 Italia 1 "Spot alcolici"		Archiviazione in via amministrativa	
74 Rai 2 "Spot alcolici"		Archiviazione in via amministrativa	
75 Rete 4 "Walker Texas Ranger - Processo Larue"		Archiviazione in via amministrativa	
76 T9 "Spicy TV"		Archiviazione in via amministrativa	
77 Antenna 3 "Spicy TV"		Archiviazione in via amministrativa	
78 Italia 1 "Studio Aperto"		Archiviazione in via amministrativa	
79 Video Italia "Programmi a luci rosse"		Archiviazione in via amministrativa	

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

Alla data del 31 dicembre 2004, risultavano formalmente iscritte presso il Registro degli operatori di comunicazione 10.655 imprese.

La figura 3.3. descrive la suddivisione per attività delle imprese iscritte al registro.

Figura 3.3. Suddivisione per attività delle imprese iscritte al Roc

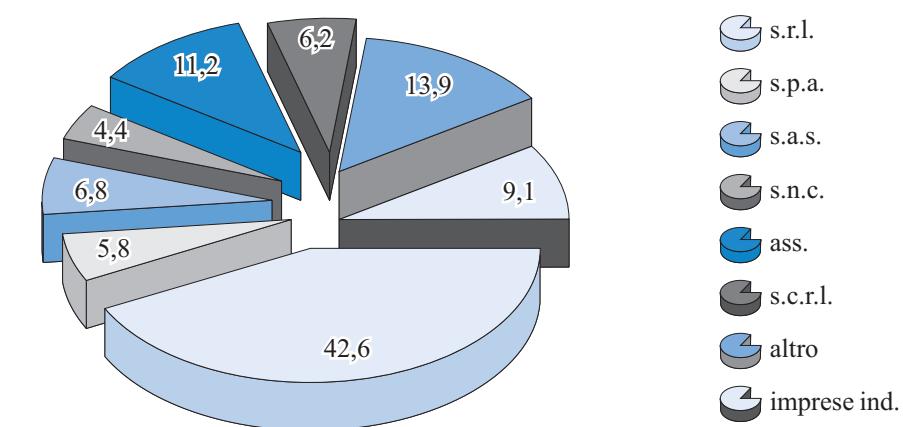


La grande maggioranza degli iscritti è costituita da imprese editoriali. Di queste solo una minima percentuale, pari a circa l'1%, è editore di quotidiani. Il registro censisce, inoltre, più di 200 editori on line che gestiscono circa 900 testate telematiche.

Gli operatori di radiodiffusione sono più di 1500 (1/3 tv, 2/3 radio), mentre risultano essere circa 220 i soggetti iscritti che svolgono attività di telecomunicazione. Infine, sono complessivamente 1350 i soggetti che svolgono attività di concessionaria di pubblicità, ovvero di produzione o distribuzione di programmi radiotelevisivi.

La figura 3.4. illustra la suddivisione delle imprese iscritte al registro per natura giuridica.

Figura 3.4. Suddivisione per natura giuridica delle imprese iscritte al Roc



Delle imprese iscritte, meno del 50% risulta essere costituito in società per azioni o in società a responsabilità limitata. Una elevata percentuale degli iscritti è rappresentata, infatti, da associazioni, imprese individuali, società cooperative o società di persone.

Nel corso del 2004, l'Ufficio registro ed assetti dell'Autorità ha proceduto a formalizzare l'iscrizione per 1451 imprese. Di queste, il 75% svolge attività editoriale. Sempre nel corso del 2004, sono state rilasciate al Dipartimento per l'informazione e l'editoria presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, circa 400 attestazioni di regolarità, finalizzate all'accesso degli editori alle provvidenze ovvero alle altre forme di benefici previsti dalla legge.

Prosegue, infine, lo sviluppo del sistema per la trasmissione telematica delle comunicazioni da parte degli operatori. Oltre alla gestione delle comunicazioni annuali anagrafiche e contabili, da trasmettere obbligatoriamente per via telematica, il sistema consente oggi agli operatori di integrare per via telematica le dichiarazioni contenute nella domanda di iscrizione, ovvero di trasmettere per via telematica le dichiarazioni allegate alle comunicazioni di variazione.

3.11. L'UFFICIO RELAZIONI CON IL PUBBLICO

L'Ufficio relazioni con il pubblico (Urp), gestito dal Servizio relazioni esterne e rapporti con la stampa dell'Autorità, segue le attività di informazione destinate ai cittadini e alle imprese, in conformità alla legge che disciplina le attività di comunicazione delle pubbliche amministrazioni (legge n. 150 del 2000), nonché alla disciplina vigente sulla trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni. All'Urp, in particolare, è affidato il compito di far conoscere l'attività istituzionale dell'Autorità e promuovere, presso i soggetti interessati, la partecipazione all'attività stessa.

In linea con gli indirizzi definiti nel primo Piano di comunicazione 2003, l'Urp ha finalizzato i propri interventi su precise aree strategiche, individuando gli obiettivi operativi e programmando le iniziative più opportune per la realizzazione delle attività di informazione. Più in generale, le linee strategiche individuano due aree di attività: il rapporto con l'utenza, per la gestione delle richieste di informazioni, e la promozione esterna dell'Autorità, per una più diffusa conoscenza della sua struttura, dei suoi compiti e delle attività svolte.

Con riguardo ai rapporti con l'utenza (cittadini e operatori), la normativa sulla comunicazione pubblica attribuisce particolare rilievo agli Urp, considerati uno strumento qualificante per una pubblica amministrazione che fa dell'efficienza organizzativa e della fluidità di comunicazione interna il presupposto per l'efficacia e la trasparenza esterna, intesa nella duplice accezione di comunicazione e di ascolto. Rilevante, inoltre, sono le funzioni che l'Urp esercita per facilitare la conoscenza dell'azione amministrativa e per favorire l'impegno e la partecipazione dei cittadini all'attività dell'amministrazione. A tal fine, promuove la conoscenza delle procedure interne che sono alla base dei singoli processi decisionali.

In questo contesto, i contenuti dell'informazione e della comunicazione sono principalmente rivolti a far conoscere le attività svolte dall'Autorità in materia di regolamentazione, vigilanza, garanzia e contenzioso, nonché le relative modalità di accesso agli atti e di partecipazione ai procedimenti, secondo la normativa di riferimento.

Tra le richieste dei cittadini che giungono all'Urp, le più frequenti sono:

- attribuzione di servizi non richiesti, compreso il non desiderato trasferimento ad altro operatore e la conseguente difficoltà a recedere per tornare all'operatore precedente;
- distacco dell'utenza fissa a causa di fattura pagata che, tuttavia, nel database dell'operatore risulta insoluta;
- mancata erogazione di servizi a valore aggiunto da parte di alcuni nuovi operatori, a causa dell'inadeguatezza dell'infrastruttura messa a disposizione dall'operatore precedente;
- difficoltà nell'ottenere il collegamento alla rete telefonica per le abitazioni in zone esterne ai centri abitati;
- attribuzione (legittima) di nuovi piani tariffari per la telefonia

mobile, ma con applicazione del nuovo piano anche sul traffico precedente alla notifica obbligatoria;

- disgridi riguardanti il credito residuo su schede prepagate nei casi di portabilità del numero;
- richieste di informazioni sui benefici previsti dalla legge finanziaria per la diffusione della larga banda e del digitale terrestre;
- addebito di traffico non riconosciuto dall'utente, dovuto a servizi con numerazione 70X... e in particolare alle truffe attraverso Internet (*dialers*).

Nella maggioranza dei casi, le richieste riguardano controversie che i cittadini/utenti non hanno potuto risolvere direttamente attraverso il call center del proprio operatore. In tali fattispecie, l'Urp espone dettagliatamente l'istituzione e il funzionamento dei Comitati regionali per le comunicazioni, la procedura per il tentativo di conciliazione e la possibilità di inviare segnalazioni con appositi formulari. Il cittadino viene guidato telefonicamente nella navigazione attraverso il sito web www.agcom.it, al fine di scaricare i documenti disponibili.

Per quanto riguarda l'attività di informazione rivolta agli operatori, le tematiche rilevanti, oggetto delle richieste, sono le seguenti:

- procedura di iscrizione al Registro degli operatori di comunicazione (ROC);
- notizie agli operatori inadempienti circa il loro *status* nel ROC;
- chiarimenti sulla compilazione della modulistica;
- assistenza per l'Informativa economica di sistema on line, in collaborazione con Infocamere;
- informazioni sulle procedure di autorizzazione e concessione, alle quali provvede il Ministero delle comunicazioni;
- notizie sullo stato dei procedimenti;
- chiarimenti sugli obblighi degli operatori che intendono vendere rami di azienda o operare fusioni.

Un'analogia attenzione è stata riservata, in termini comunicativi, alle Conferenze dei servizi, alla gestione dei reclami, alla rilevazione del gradimento e al momento di contatto con il pubblico. A questo scopo, l'Autorità ha aderito, in qualità di espositore, ai maggiori eventi dedicati alla comunicazione della pubblica amministrazione, dando vita a un rapporto diretto con il pubblico.

L'Autorità, in qualità di espositore, ha partecipato alle manifestazioni fieristiche dedicate al settore della comunicazione pubblica, quali Euro PA⁹ (Rimini), Forum PA¹⁰ (Roma) e Com PA¹¹ (Bologna), con uno stand nel quale

-
- (9) Euro PA '04 - Salone delle Autonomie locali (IV Edizione tenutasi presso la Fiera di Rimini dal 24 al 27 marzo 2004).
- (10) Forum PA '04 - 15a Mostra/Convegno dei Servizi ai cittadini e alle imprese tenutosi presso la Fiera di Roma, dal 10 al 14 maggio 2004.
- (11) Com - PA '04 - Salone europeo della comunicazione pubblica, dei servizi al cittadino e alle imprese, tenutosi presso la Fiera di Bologna dal 3 al 5 novembre 2004.

erano presenti anche le rappresentanze del Nucleo speciale per l'editoria e la radiodiffusione della Guardia di finanza e della sezione di Polizia postale e delle comunicazioni. Ai visitatori sono state distribuite le pubblicazioni dell'Autorità (Relazioni annuali al Parlamento, Bollettini, Libro bianco sulla televisione digitale terrestre, Tuning into diversity, ecc.) e divulgare le proprie attività istituzionali, anche attraverso l'utilizzo di strumenti audiovisivi e presentazioni multimediali.

In occasione delle varie fiere, in particolare, è stata allestita una postazione informatica attraverso la quale, oltre a visitare il sito Internet dell'Autorità, gli operatori interessati hanno potuto accedere telematicamente alla banca dati del ROC e a quella relativa all'Informativa economica di sistema (IES). I numerosi contatti registrati presso lo stand sono stati suddivisi per categorie e hanno consentito di tratteggiare in modo dettagliato i profili e le motivazioni di quanti si rivolgono all'Autorità.

Inoltre, nell'ambito del Forum PA 2004 di Roma, l'Autorità ha promosso e organizzato il convegno "Funzionamento e organizzazione delle authorities: esperienze a confronto", che ha visto la partecipazione del Ministro della funzione pubblica, di rappresentanti dell'OCSE, della Commissione europea, dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas, dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali, della Consob, nonché di parlamentari e di studiosi della materia.

Nell'ambito della comunicazione esterna sono stati, inoltre, oggetto di particolare attenzione gli organismi che a vario titolo interagiscono con l'Autorità quali, ad esempio, i Comitati regionali per le comunicazioni, ma anche regioni e comuni, la Polizia postale e delle comunicazioni e compartimenti territoriali, il Nucleo speciale della Guardia di finanza, il Consiglio nazionale degli utenti.

Infine, a titolo indicativo, ai fini della promozione esterna, l'Autorità ha partecipato ad alcune iniziative editoriali relative ai temi connessi alla missione istituzionale, tra cui la rivista *e-Gov*, diretta alle Pubbliche amministrazioni centrali e locali.

3.12. L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA

L'Autorità è chiamata ad applicare sanzioni amministrative nel settore radiotelevisivo, delle comunicazioni elettroniche e dell'editoria.

L'Autorità, nel periodo 1° maggio 2004 - 30 aprile 2005, ha svolto e concluso n. 171 procedimenti diretti a sanzionare la violazione delle disposizioni normative contenute:

- nella legge 6 agosto 1990, n. 223, (*Disciplina del sistema radio-televisivo pubblico e privato*);
- nella legge 14 novembre 1995, n. 481 (*Norme per la concorrenza e regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*);

- nella legge 23 dicembre 1996, n. 650 (*Disposizioni urgenti per l'esercizio dell'attività radiotelevisiva e delle comunicazioni*);
- nella legge 31 luglio 1997, n. 249 (*Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*);
- nella legge 30 aprile 1998, n. 122 (*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*);
- nel decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259 (*Codice delle comunicazioni elettroniche*),
- nella delibera n. 78/98/CONS (*Regolamento per il rilascio delle concessioni per la radiodiffusione televisiva privata su frequenze terrestri*);
- nella delibera n. 9/99/CONS (*Regolamento concernente la promozione della distribuzione e della produzione di opere europee*);
- nella delibera n. 127/00/CONS (*Regolamento concernente la diffusione via satellite di programmi televisivi*);
- nella delibera n. 538/01/CSP (*Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite*);
- nella delibera n. 9/02/CIR (*Norme di attuazione dell'articolo 1, comma 1, della legge n. 59 dell'8 aprile 2002: criteri di applicazione agli Internet Service Provider delle condizioni economiche dell'Offerta di Riferimento*).

Nel periodo considerato, dai competenti Uffici, sono state altresì archiviate in via amministrativa, 56 segnalazioni.

Tabella 3.27. Procedimenti sanzionatori (maggio 2004 - aprile 2005)

Normativa	N° procedimenti
Legge 6 agosto 1990, n. 223	81
Legge 30 aprile 1998, n. 122	16
Legge 23 dicembre 1996, n. 650	2
Legge 31 luglio 1997, n. 249	37
Delibera n. 538/01/CSP	2
Delibera n. 127/00/CONS	1
Delibera n. 9/99/CONS	8
Delibera n. 78/98/CONS	4
Delibera n. 26/99/CONS	3
Legge 14 novembre 1995, n. 481	11
D. Lgs. 1 agosto 2003, n. 259	3
Delibera n. 9/02/CIR	3
Totale	171

3.12.1. Violazioni delle disposizioni in materia di pubblicità e sponsorizzazione

In applicazione delle disposizioni in materia di pubblicità e sponsorizzazioni contenute nelle leggi n. 223/90 e n. 122/98, sono stati svolti procedimenti diretti a sanzionare:

- 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 e ideali, non deve indurre a comportamenti pregiudizievoli 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: 2 procedimenti);
- il mancato utilizzo, da parte delle emittenti nazionali e locali, di mezzi ottici e acustici di evidente percezione per distinguere la pubblicità dal resto dei programmi (art. 8, comma 2, legge n. 223/90: 3 procedimenti);
- 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: 2 procedimenti);
- 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, 9-bis e 9-ter, legge n. 223/90: 6 procedimenti). In particolare, in 3 casi, successivamente al provvedimento di diffida, sono stati adottati provvedimenti sanzionatori nei confronti delle emittenti Rete Capri (delibera n. 5/05/CSP - 26 gennaio 2005, euro 15.000), Canale 5 (delibera n. 28/05/CSP - 8 marzo 2005, euro 51.640) e Rete A (delibera n. 29/05/CSP - 8 marzo 2005, euro 51.640);
- la violazione, da parte delle emittenti nazionali, delle disposizioni sui limiti relativi al numero massimo di *break* pubblicitari effettuabili all'interno dei film (art. 3, comma 3, legge n. 122/98: 3 procedimenti). In particolare, in un caso, successivamente al provvedimento di diffida, è stato adottato un provvedimento sanzionatorio nei confronti dell'emittente Italia 1 (delibera n. 4/05/CSP - 26 gennaio 2005, euro 15.000);
- l'inosservanza dell'intervallo di 20 minuti tra un *break* pubblicitario e quello successivo (art. 3, comma 4, legge n. 122/98: 7 procedimenti). In particolare, in 3 casi, successivamente al provvedimento di diffida, sono stati adottati provvedimenti sanzionatori nei confronti delle emittenti Canale 5 (delibera n. 267/04/CSP - 2 dicembre 2004, euro 15.000), Rete 4 (delibera n. 268/04/CSP - 2 dicembre 2004, euro 15.000) e Rai 1 (delibera n. 269/04/CSP - 2 dicembre 2004, euro 15.000);
- la violazione delle disposizioni che impongono di non effettuare interruzioni pubblicitarie nei notiziari, nelle rubriche di attua-

lità, 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: 4 procedimenti);

- la violazione delle disposizioni che impongono che 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: 2 procedimenti).

Tabella 3.28. Provvedimenti adottati per violazioni delle disposizioni in materia di pubblicità e sponsorizzazione

	Diffide*	Ordinanze-Ingiunzioni	Archiviazioni
Legge 223/90			
Art. 8, comma 1	1		1
Art. 8, comma 2	3		
Art. 8, comma 7	3	2	1
Art. 8, comma 8	2		
Art. 8, comma 9	1		1
Art. 8, comma 9 bis		1	
Art. 8, comma 9 ter	1		1
Legge 122/98			
Art. 3, comma 3	2	1	
Art. 3, comma 4	6	3	1
Art. 3, comma 5	4		1
Del. 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 6 agosto 1990, n. 223, nel corso dei procedimenti sanzionatori.

3.12.2. Violazioni degli 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 dall'art. 15 della legge n. 223/90. Le istruttorie hanno riguardato la trasmissione di programmi che possono nuocere allo sviluppo psichico e morale dei minori, che contengono scene di violenza gratuita o pornografiche, che inducono ad atteggiamenti di intolleranza basati su differenze di razza, sesso, religione o nazionalità (art.15, comma 10, legge n. 223/90, 37 procedimenti).

In particolare, in n. 16 casi sono stati adottati provvedimenti sanzionatori nei confronti delle emittenti: Italia 1, film *Cruel Intentions 1*, delibera n. 80/04/CSP - 25 maggio 2004, euro 10.000; Rai 2, film *Isola della vendetta*, delibera n. 81/04/CSP - 25 maggio 2004, euro 10.000; Rai 2, telefilm *Seven days*, delibera n. 82/04/CSP - 25 maggio 2004, euro 10.000; Rai 2, film *Nel bersaglio della follia*, delibera n. 239/04/CSP - 6 ottobre 2004, euro 15.000; T9, film *Erotica passion in Venice*, delibera n. 211/04/CSP - 22 luglio 2004, euro 2.000; Primantenna, programmi *Prima fila voglia di hard e Passioni magazine nuova era dell'erotico*, delibera n. 203/04/CSP - 14 luglio 2004, euro 2.500; Rete Capri, programmi *hot lines*, delibera n. 207/04/CSP - 14 luglio 2004, euro 2.500; Canale 33, programmi *hot lines*, delibera n.

222/04/CSP - 4 agosto 2004, euro 2.000; Tele Rent, programmi *hot lines*, delibera n. 223/04/CSP - 4 agosto 2004, euro 2.000; Prima Rete Lombardia, programmi *hot lines*, delibera n. 238/04/CSP - 6 ottobre 2004, euro 1.500; Rai 3, film face off, delibera n. 251/04/CSP - 28 ottobre 2004, euro 15.000; T9, film *Le fatiche erotiche di ercole*, delibera n. 258/04/CSP - 10 novembre 2004, euro 1.500; Tele Napoli Canale 34, film *illegal in blue*, delibera n. 274/04/CSP - 10 dicembre 2004, euro 2.000; Rai 2, film *il patto dei lupi*, delibera n. 283/04/CSP - 22 dicembre 2004, euro 15.000; Rete Capri, programmi *hot lines*, delibera n. 285/04/CSP - 22 dicembre 2004, euro 35.000; Rai 2, film *follia omicida a New York*, delibera n. 1205/05/CSP - 8 febbraio 2005, euro 15.000.

Tabella 3.29. Provvedimenti adottati per violazioni degli obblighi dei concessionari

Legge 223/90	Ordinanze-Ingiunzioni	Archiviazioni	Oblazioni*
Art. 15, comma 10	16	15	6

*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 edittale prevista.

3.12.3. Violazioni degli obblighi di programmazione dei concessionari

I procedimenti svolti dall'Autorità sono stati diretti a sanzionare:

- l'inottemperanza, da parte dei concessionari privati per la radio-diffusione sonora e televisiva in ambito locale, all'obbligo di trasmettere programmi per non meno di otto ore giornaliere e per non meno di sessantaquattro ore settimanali (art. 20, comma 1, legge n. 223/90: 3 procedimenti);
- l'inottemperanza, da parte dei concessionari privati per la radio-diffusione sonora e televisiva in ambito nazionale, all'obbligo di trasmettere programmi per non meno di dodici ore giornaliere e per non meno di novanta ore settimanali (art. 20, comma 2, legge n. 223/90: 2 procedimenti);
- 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 vidi-mato 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: 21 procedimenti). In particolare, in 4 casi, successivamente al provvedimento di diffida, sono stati adottati provvedimenti sanzionatori nei confronti delle emittenti Teleuropa (delibera n. 212/04/CSP - 22 luglio 2004, euro 516), Tele Golfo (delibera n. 213/04/CSP - 22 luglio 2004, euro 1.500), Tele Italia (delibera n. 214/04/CSP - 22 luglio 2004, euro 516) e Mep

Radio Organizzazione (delibera n.14/05/CSP - 23 febbraio 2005, euro 516);

- 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: 5 procedimenti).

Tabella 3.30. Provvedimenti adottati per violazioni degli obblighi di programmazione dei concessionari

Legge 223/90	Diffide*	Ordinanze-Ingiunzioni	Archiviazioni
Art. 20, comma 1	3		
Art. 20, comma 2			2
Art. 20, comma 4	11	4	11
Art. 20, comma 5	5		1

* 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.

3.12.4. Violazioni della normativa in materia di pubblicità di servizi audiotex e videotex

Per il periodo 1 maggio 2004 - 30 aprile 2005, 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*” (art. 1, comma 26, legge n. 650/96: 2 procedimenti). In particolare, sono stati adottati provvedimenti sanzionatori nei confronti delle emittenti Rete Capri (delibera n. 218/04/CONS - 22 luglio 2004, euro 25.822) e Tele Italia (delibera n. 219/04/CONS - 22 luglio 2004, euro 25.822).

3.12.5. Violazioni della normativa in materia di diffusione via satellite di programmi televisivi

Nel periodo considerato, è stato svolto un procedimento nei confronti di una emittente satellitare in chiaro che trasmetteva esclusivamente, anche in orario diurno, pubblicità relativa a codici *audiotex* 899 contenente scene a carattere erotico e pornografico, cartoni animati a carattere erotico, spot di *sexy shop* e programmi contenenti scene erotiche di vario tipo (spongiali, interviste a pornostar, corsi di *striptease* ecc.).

L'emittente in questione, non diffondendo programmi ad accesso condizionato, ha violato le disposizioni contenute nell'articolo 15, comma 1, della delibera n. 127/00/CONS (rubricato “Tutela dei minori”), in base al quale le emittenti satellitari sono tenute al rispetto delle medesime norme applicabili ai concessionari per la diffusione di programmi televisivi su frequenze terrestri.

In particolare, in virtù del rinvio contenuto nella citata norma, il contenuto dell'obbligo si sostanzia nel disposto dell'articolo 15, comma 10, della legge n. 223/90, per cui è vietata la trasmissione di programmi che possano nuocere allo sviluppo psichico o morale dei minori, che contengano scene di violenza gratuita o pornografiche, che inducano ad atteggiamenti di intolleranza basati su differenze di razza, sesso, religione o nazionalità.

Nel caso di specie, l'Autorità con delibera n. 57/04/CONS, notificata in data 5 aprile 2004, ha accertato la mancata osservanza delle disposizioni di cui all'articolo 15 della delibera n. 127/00/CONS e contestualmente ha diffidato l'emittente satellitare in questione a cessare dal comportamento illegittimo sopra indicato dalla data di notifica del medesimo atto.

Successivamente, dopo aver verificato che l'emittente in questione non ha ottemperato al citato provvedimento di diffida, l'Autorità, in data 7 luglio 2004, ha deliberato la revoca dell'autorizzazione rilasciata per la diffusione del programma televisivo.

Tale soluzione, è stata giustificata dal fatto che il comportamento posto in essere dall'emittente in questione è stato considerato grave in considerazione della sua incidenza su un rilevante bene giuridico quale il corretto sviluppo morale, etico e psichico dei minori con riguardo alle trasmissioni radiotelevisive, e della circostanza che la società al momento della presentazione della domanda per il rilascio dell'autorizzazione ai sensi dell'articolo 3 della delibera n. 127/00/CONS aveva dichiarato di svolgere, come tipologia di programmazione, trasmissioni di intrattenimento e documentari scientifici.

L'Autorità ha altresì irrogato all'emittente in questione, con delibera n. 387/04/CONS del 17 novembre 2004, la sanzione amministrativa di euro 20.000,00 per la violazione dell'articolo 1, comma 31, della legge n. 249/97 (inottemperanza a ordini e diffide dell'Autorità).

3.12.6. Violazioni della normativa in materia di quote di trasmissione delle opere europee

Per il periodo 1° maggio 2004 - 30 aprile 2005, sulla base dei dati relativi alle quote di trasmissione delle opere europee (triennio 2000-2001-2002) programmate dalle emittenti a diffusione nazionale (terrestri e satellitari), sono stati svolti procedimenti diretti a sanzionare il mancato rispetto dei citati obblighi di programmazione e di investimento (art. 2 legge n. 122/98 e delibera n. 9/99: 8 procedimenti).

In particolare, in 3 casi sono stati adottati provvedimenti sanzionatori nei confronti delle emittenti Fox Kids (delibera n. 220/04/CONS - 22 luglio 2004, euro 30.000), Cinecinemas 2 (delibera n. 388/04/CONS - 17 novembre 2004, euro 10.330) e Canal Jimmy (delibera n. 389/04/COS - 17 novembre 2004, euro 10.330).

Tabella 3.31. Provvedimenti adottati per violazioni della normativa in materia di quote di trasmissione delle opere europee

Del. 9/99/CONS	Ordinanze-Ingiunzioni	Archiviazioni	Oblazioni*
Art. 2	3	2	2
Art. 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 edittale prevista.

3.12.7. Violazioni del regolamento per il rilascio delle concessioni per la radiodiffusione televisiva privata su frequenze terrestri

Ai sensi dell'art. 15 del regolamento approvato con la delibera n. 78/98, salvo che il fatto costituisca reato, in caso di inosservanza del regolamento ivi inclusi gli impegni assunti con la domanda di concessione sulla base del disciplinare, l'Autorità procede disponendo gli opportuni accertamenti e contestando gli addebiti agli interessati con assegnazione a questi ultimi di un congruo termine per presentare le proprie giustificazioni. Decorso tale termine o quando le motivazioni addotte siano ritenute inadeguate, l'Autorità diffida gli interessati a cessare dal comportamento illegittimo entro un termine non superiore a quindici giorni.

Nella persistenza del comportamento oltre il termine indicato, ovvero nel caso di incompleta osservanza della diffida, l'Autorità irroga le sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'articolo 1, comma 31, della legge n. 249/97 e, nei casi di reiterazione o di particolare gravità, le sanzioni di cui al comma 32 dello stesso articolo. Nel periodo considerato, l'Autorità ha adottato in materia 4 provvedimenti.

Tabella 3.32. Provvedimenti adottati per violazioni del regolamento per il rilascio delle concessioni per la radiodiffusione televisiva privata su frequenze terrestri

Delibera 78/98/CONS	Diffide	Ordinanze-Ingiunzioni	Archiviazione
Art. 1, comma 1 lettera f) e 10 comma 2 lettera c)	2		1
Art. 10, comma 1			1

3.12.8. Violazioni delle disposizioni in materia di posizioni dominanti

Ai sensi dell'articolo 18 della delibera 26/99 del 23 marzo 1999, “qualora il Consiglio ritenga che uno o più soggetti destinatari di un provvedimento assunto ai sensi dell'art. 2 della legge n. 249/1997 non abbiano ottemperato a detto provvedimento, avvia una istruttoria ai sensi dell'art. 4, finalizzata all'accertamento della sussistenza dell'inottemperanza. Laddove, al termine dell'istruttoria, il Consiglio accerti una inottemperanza ad un provvedimento assunto ai sensi dell'art. 2 della legge n. 249/1997, infligge una sanzione amministrativa ai sensi dell'art. 1, comma 31, della legge. Al fine della determinazione della sanzione, si tiene conto esclusivamente del fatturato realizzato nel settore rispetto al quale è stato assunto il provvedimento ai sensi dell'art. 2 della legge n. 249/1997 e si è verificata l'inottemperanza”.

Nel periodo 1° maggio 2004 - 30 aprile 2005, l'Autorità, con le delibere 297/04/CONS, 298/04/CONS e 299/04/CONS, ha avviato tre procedimenti nei confronti delle società RAI Radiotelevisione Italiana s.p.a., R.T.I. s.p.a. e Publitalia '80 s.p.a., ai sensi dell'articolo 18 del regolamento in materia di costituzione e mantenimento di posizioni dominanti nel settore delle comunicazioni, diretti all'accertamento dell'inottemperanza al dispositivo

della delibera n. 226/03/CONS (notificata in data 7 luglio 2003) recante il formale richiamo, alle tre società, a non porre in essere atti o comportamenti vietati ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 249/97.

All'esito delle complesse istruttorie, l'Autorità, con le delibere 150/05/CONS, 151/05/CONS e 152/05/CONS, ha accertato che nel periodo oggetto di verifica dei procedimenti (8 luglio - 31 dicembre 2003) le società in questione hanno raccolto risorse con modalità qualitative e quantitative in tutto analoghe a quelle seguite nel periodo precedente alla data di notifica della delibera n. 226/03/CONS, adottando un comportamento che ha avuto per effetto la persistenza del superamento dei limiti di cui all'articolo 2 della legge n. 249/97, già accertato con le delibere n. 226/03/CONS (accertamento relativo al triennio 1998-1999-2000) e n. 117/03/CONS (accertamento relativo al triennio 2001-2002-2003).

Conseguentemente, è stato ordinato alle società di pagare la sanzione amministrativa nella misura del 2% del fatturato derivante da attività di raccolta pubblicitaria, realizzato nell'esercizio 2003. Tali sanzioni risultano pari a euro 20.690.920 per la società RAI-Radiotelevisione Italiana s.p.a., a euro 39.976.340 per la società R.T.I. s.p.a. e a euro 5.383.580 per la società Publitalia '80 s.p.a.

3.12.9. Altre violazioni in materia di audiovisivo

I procedimenti hanno riguardato:

- 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 enti pubblici e sondaggi (art. 1, comma 30, legge n. 249/97: 37 procedimenti). In particolare, in materia di enti pubblici in 16 casi sono stati adottati provvedimenti sanzionatori nei confronti: Università degli Studi La Sapienza, delibera n. 123/04/CONS - 5 maggio 2004, euro 4.000; Ente Parco Nazionale dell'Abruzzo, Lazio e Molise, delibera n. 124/04/CONS - 5 maggio 2004, euro 2.000; Ente Parco Nazionale del Cilento e Vallo di Diano, delibera n. 125/04/CONS - 5 maggio 2004, euro 516; Lum Jean Monnet, delibera n. 126/04/CONS - 5 maggio 2004, euro 2.000; Ente Parco Nazionale delle Cinque Terre, delibera n. 137/04/CONS - 19 maggio 2004 , euro 3.000; Ordine degli Architetti di Napoli e Provincia, delibera n. 138/04/CONS - 19 maggio 2004 , euro 516; Libera Università degli Studi Maria SS. Assunta Roma, delibera n. 141/04/CONS - 19 maggio 2004, euro 2.000; Istituto Universitario di Scienze Motorie, delibera n. 142/04/CONS - 19 maggio 2004, euro 2.000; Università della Calabria, delibera n. 143/04/CONS - 19 maggio 2004, euro 516; Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce, delibera n. 292/04/CONS - 15 settembre 2004 , euro 2.000; Azienda di produzione turistica provincia di Roma, delibera n. 444/04/CONS - 21 dicembre 2004, euro 2.000; Agenzia regionale per la protezione ambientale della Liguria, delibera n. 37/05/CONS - 19 gennaio 2005, euro 2.000;

Ente provinciale per il turismo di Salerno, delibera n. 100/05/CONS - 10 febbraio 2005, euro 516; A.S.L. n.1 Milano, delibera n. 121/05/CONS - 25 febbraio 2005, euro 516; Agenzia Spaziale Italiana, delibera n. 122/05/CONS - 25 febbraio 2005, euro 516; Università degli Studi di Palermo, delibera n. 123/05/CONS - 25 febbraio 2005, euro 516.

- l'inottemperanza agli ordini e alle diffide dell'Autorità (art. 1, comma 31, legge n. 249/97: un procedimento). In particolare, è stato adottato un provvedimento sanzionatori nei confronti del programma televisivo via satellite denominato "Superpippa", delibera n. 387/04/CONS - 17 novembre 2004, euro 20.000.

Tabella 3.33. Provvedimenti adottati per altre violazioni in materia di audiovisivo

Legge / Delibera	Ordinanze-Ingiunzioni	Archiviazioni	Oblazione*
Art. 1, comma 30, Legge 249/97	17	10	10
Art. 1, comma 31, Legge 249/97	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 edittale prevista.

3.12.10. Violazioni delle disposizioni in materia di telecomunicazioni

Nel periodo 1 maggio 2004 - 30 aprile 2005 l'Autorità ha svolto 17 procedimenti sanzionatori, 11 dei quali per violazione dell'articolo 2, comma 20, lett. c), della legge 14 novembre 1995, n. 481 (inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità), 2 per violazione dell'articolo 98, comma 9, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259 (mancata comunicazione, nei termini e con le modalità prescritti, dei documenti, dei dati e delle notizie richiesti dall'Autorità), uno per violazione dell'articolo 98, comma 16, del decreto legislativo 1 agosto 2003 n. 259 (inosservanza delle disposizioni in materia di controllo delle spese e sbarramento selettivo di chiamata) e 3 per violazione dell'articolo 4, comma 1, della delibera 9/02/CIR del 26 giugno 2002 (accesso alle numerazioni per servizi Internet).

Per quanto concerne l'esito di detti procedimenti, 5 casi si sono conclusi con l'emanazione di un provvedimento di ordinanza-ingiunzione; in 9 casi, le società si sono avvalse del diritto al pagamento in misura ridotta, previsto dall'art. 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, con il conseguente versamento di una somma pari al doppio del minimo della sanzione edittale prevista; 3 procedimenti sono stati archiviati nel merito.

Complessivamente, nel periodo di riferimento, in esito ai procedimenti sono state irrogate sanzioni per un ammontare pari ad euro 3.881.646. Inoltre, gli organismi di telecomunicazioni interessati, avvalendosi del pagamento in misura ridotta, hanno versato somme pari a euro 376.122.

Con riguardo a ciascuna delle fattispecie richiamate, si specifica quanto segue.

Inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità [art. 2, comma 20, lett. c), legge n. 481/95]

Nel periodo considerato la violazione che ha dato origine al maggior numero di procedimenti sanzionatori è stata l'inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità, punita con sanzioni da euro 25.823 ad euro 154.937.070.

L'inosservanza ha riguardato in particolare le seguenti delibere dell'Autorità:

- a) delibere n. 3/99/CIR del 7 dicembre 1999 e n. 4/00/CIR del 9 maggio 2000 recanti regole e disposizioni sulle modalità relative alla prestazione di *carrier preselection*. In esito all'attività di indagine svolta in materia di attivazione di servizi non richiesti, avviata sulla base dell'analisi delle numerose segnalazioni pervenute in Autorità, alla società Wind Telecomunicazioni s.p.a., con riferimento alle modalità di attivazione della prestazione di carrier preselection, è stata contestata, in due diversi procedimenti, l'inosservanza del combinato disposto delle disposizioni di cui all'art. 3, comma 3, della delibera n. 3/CIR/99 del 7 dicembre 1999 e dell'art. 3, commi 1 e 2, della delibera n. 4/00/CIR del 9 maggio 2000, che prescrivono il divieto di attivare la prestazione di *carrier preselection* in assenza della inequivoca volontà dell'utente di modificare il proprio rapporto con l'operatore di accesso. Un terzo procedimento è stato svolto per l'inosservanza dell'art. 3, comma 7, della delibera n. 4/00/CIR del 9 maggio 2000, in quanto è risultato che la società Wind Telecomunicazioni s.p.a. ha trasmesso all'operatore di accesso Telecom Italia s.p.a., successivamente alla entrata in vigore della predetta delibera, ordini di lavorazione senza aver previamente ottenuto conferma da parte degli utenti della volontà di modificare il rapporto contrattuale in essere con l'operatore di accesso. I tre procedimenti si sono conclusi col pagamento in misura ridotta della sanzione, per un totale di euro 154.980.
- b) delibera n. 9/03/CIR del 13 luglio 2003 recante "Piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni e disciplina attuativa". Nel periodo considerato sono stati svolti 5 procedimenti nei confronti della società Telecom Italia s.p.a., relativi a violazioni della delibera n. 9/03/CIR. In quattro casi, la contestazione riguardava la violazione dell'articolo 5, comma 2, e dell'art. 18, comma 1, dell'allegato A alla delibera n. 9/03/CIR, ove si prescrive che l'espletamento dei servizi su numerazioni per servizi a sovrapprezzo, numerazioni per servizi di numero unico e numerazioni per servizi di numero personale è preceduto da un annuncio fonico sulla tariffa applicata. Per i procedimenti in questione, la società interessata si è avvalsa del beneficio del pagamento della sanzione in misura ridotta, per un totale di 206.584 euro. Un ulteriore procedimento è stato svolto per la violazione del combinato disposto dell'art. 1, comma 3, e dell'art. 5, comma

- 1, lett. b), dell'allegato A alla delibera n. 9/03/CIR, ove si prevede che per le numerazioni per servizi interattivi in fonia l'addebito al cliente è effettuato solo dopo l'effettiva fornitura del servizio richiesto. Il procedimento si è concluso con l'adozione di un provvedimento di ordinanza ingiunzione per una somma pari ad euro 51.646 (delibera n. 118/05/CONS).
- c) delibera n. 13/02/CIR, recante "Disposizioni in materia di portabilità del numero mobile: criterio per la fissazione del prezzo massimo interoperatoro". Alle società Telecom Italia Mobile s.p.a. e Wind Telecomunicazioni s.p.a. è stata contestata l'inosservanza dell'articolo 1, comma 1, della delibera n. 13/02/CIR, avendo le due società applicato nei rapporti con altro operatore un prezzo per le operazioni di portabilità superiore a quello massimo fissato dalla delibera n. 13/02/CIR. In esito alle relative istruttorie l'Autorità ha ritenuto, alla luce del comportamento tenuto dalle due società nel corso del processo di implementazione della *mobile number portability*, che non fossero rinvenibili responsabilità di natura dolosa o colposa a carico delle medesime società, procedendo, pertanto, a deliberare l'archiviazione dei relativi procedimenti.
- d) delibera n. 179/03/CSP del 24 luglio 2003, recante "Approvazione della direttiva generale in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera b), numero 2, della legge n. 249/97". Un procedimento è stato svolto nei confronti della società Telecom Italia s.p.a. per violazione dell'art. 10, comma 2, dell'allegato A alla delibera n. 179/03/CSP del 24 luglio 2003, per non aver ottemperato, mediante l'inserimento nella carta dei servizi, agli obblighi di comunicazione al pubblico degli indicatori di qualità del servizio previsti dal comma 1 del medesimo articolo. Il procedimento si è concluso con l'adozione di un provvedimento di ordinanza ingiunzione per una somma pari a euro 80.000 (delibera n. 119/05/CONS).

Mancata comunicazione, nei termini e con le modalità prescritti, dei documenti, dei dati e delle notizie richiesti dall'Autorità (articolo 98, comma 9, decreto legislativo n. 259/2003)

Sono stati svolti, nel periodo di riferimento, un procedimento nei confronti della Telecom Italia s.p.a. (per il quale la Società si è avvalsa della facoltà di pagare la sanzione in misura ridotta) e un procedimento nei confronti della società Simple s.p.a., concluso con provvedimento di archiviazione.

Inosservanza delle disposizioni in materia di controllo delle spese e sbarramento selettivo di chiamata (articolo 98, comma 16, decreto legislativo n. 259/2003).

È stato svolto un procedimento nei confronti della Telecom Italia s.p.a. per non aver provveduto all'offerta del blocco selettivo di chiamata a titolo gratuito delle chiamate dirette alle numerazioni dei servizi interattivi in numerazione 163 ed 164, in violazione di quanto richiesto dall'art. 60, comma 2, del decreto legislativo n. 259/2003.

Anche in questo caso, la società interessata si è avvalsa della facoltà di pagamento in misura ridotta della sanzione.

Violazioni all'articolo 4, comma 1 della delibera n. 9/02/CIR del 26 giugno 2002 (accesso alle numerazioni per servizi Internet).

Con riferimento alla attività sanzionatoria avviata sulla base degli accertamenti svolti della Polizia postale e delle comunicazioni, sono stati portati a conclusione tre procedimenti a carico di altrettanti operatori di telecomunicazioni (Plug.it s.p.a., Telephonica s.p.a. ed Edisontel s.p.a.) risultati titolari di numerazioni con codice 709XXX utilizzate per l'erogazione di servizi a sovrapprezzo, fatturati agli utenti in violazione dell'articolo 4, comma 1, della delibera dell'Autorità n. 9/02/CIR.

L'Autorità ha irrogato, a carico delle tre società, rispettivamente le sanzioni di euro 3.000.000 (società Plug.it s.p.a., delibera n. 327/04/CONS - 4 ottobre 2004), di euro 500.000 (Telephonica s.p.a., delibera n. 328/04/CONS - 4 ottobre 2004) e di euro 250.000 (Edisontel s.p.a., delibera n. 329/04/CONS - 4 ottobre 2004).

Tabella 3.34. Provvedimenti adottati per violazioni delle disposizioni in materia di telecomunicazioni

Fattispecie normativa	Pagamenti in misura ridotta	Ordinanze-Ingiunzioni	Archiviazioni
Art. 2, comma 2, lett. c), legge 481/95	7	2	2
Art. 98, comma 9, D.lgs. 259/2003	1	0	1
Art. 98, comma 16, D.lgs. 259/2003	1	0	0
Art. 4, comma 1, della delibera 9/02/CIR	0	3	0
Totale	9	5	3

3.13. LA TUTELA GIURISDIZIONALE

3.13.1. La tutela giurisdizionale in ambito nazionale

Nel periodo che intercorre tra il 1° maggio 2004 e il 30 aprile 2005 sono stati proposti 113 ricorsi giurisdizionali al Tribunale amministrativo regionale del Lazio avverso provvedimenti dell'Autorità, dei quali 10 in materia di telecomunicazioni, 6 in materia di parità di accesso ai mezzi di comunicazione di massa (*par condicio*), 12 in materia di organizzazione, 34 in materia di personale, 51 in materia di audiovisivo (tabella 3.35.).

Di un ricorso è stato altresì investito il Tribunale civile di Roma in funzione di giudice del lavoro. Sono stati proposti, inoltre, 21 ricorsi in appello dinanzi al Consiglio di Stato, mentre su ricorsi precedenti il medesimo Consiglio ne ha respinti 6 e accolti 2.

**Tabella 3.35. Ricorsi depositati presso il TAR Lazio
(1° maggio 2004 - 30 aprile 2005)**

	Fase Cautelare			Merito			Appello		
	Istanze	Accolte	Respirte	Discussi	Respirti	Accolti	Ricorsi*	Respirti**	Accolti
Audiovisivo Editoria (ricorsi depositati: 51)									
	17	3	6	2	3	5	13	1	0
Telecomunicazioni (ricorsi depositati: 10)									
	6	0	3	-	4	0	4	3	1
Par Condicio (ricorsi depositati: 6)									
	3	0	2	-	2	0	0	0	0
Organizzazione (ricorsi depositati: 12)									
	8	1	1	5	6	1	1	0	0
Personale (ricorsi depositati: 34)									
	10	0	4	4	3	6	3	2	1
Riepilogativo (ricorsi depositati: 113)									
	44	4	17	11	18	12	21	6	2

* Ricorsi depositati ** Favorevoli all'Autorità.

Nel medesimo periodo di riferimento, sono state proposte 45 istanze cautelari, 20 delle quali sono state discusse, mentre la trattazione delle altre è stata rinviata al merito. La discussione in sede cautelare ha avuto come esito l'accoglimento di 4 istanze ed il rigetto delle rimanenti 16.

Nel periodo citato, inoltre, sono intervenute rilevanti decisioni con le quali il giudice amministrativo ha definito controversie instaurate in precedenza e che costituiscono importanti elementi dell'indirizzo giurisprudenziale maturato nelle materie inerenti l'attività istituzionale dell'Autorità.

In materia di audiovisivo, il giudice amministrativo ha respinto cinque istanze cautelari proposte da società titolari di concessione per l'esercizio della radiodiffusione televisiva contestualmente alla richiesta di annullamento delle delibere con cui l'Autorità aveva inflitto sanzioni amministrative pecuniarie. Nel medesimo comparto, il giudice amministrativo si è pronunciato su specifiche questioni afferenti il regolamento relativo alla radiodiffusione terrestre in tecnica digitale. In particolare, alcune società avevano contestato l'illegittimità di alcune disposizioni regolamentari adottate dall'Autorità. A tale riguardo, il Tar del Lazio ha osservato che "nel concetto generico di diffusione devono essere ricompresse sia le attività di trasmissione dei programmi sia quelle altre attività che consentono la visione di questi ultimi" (Tar Lazio, sez. II, n. 9318/04). In tale senso, il Giudice ha precisato che "in sostanza, se nell'ipotesi di programmi liberamente visibili da tutti gli utenti rileva soltanto l'attività di trasmissione, nel caso di programmi ad accesso limitato, nel concetto di diffusione non possono non rientrare anche quelle attività strumentali alla mera messa in onda dei programmi, che ne consentono l'accesso agli utenti aventi titolo". È stata dichiarata illegittima, infine, la disposizione di cui all'art. 40, comma 3, della delibera n. 435/01/CONS,

sul cui presupposto era stata irrogata una sanzione alla società ricorrente. Tale disposizione assoggettava ad una previa autorizzazione la fornitura dei servizi di accesso condizionato via cavo e satellite e su frequenze terrestri in tecnica analogica (Tar Lazio, sez. II, n. 9324/04).

In materia di *par condicio*, il Tar del Lazio ha respinto varie domande cautelari proposte con ricorsi in materia di garanzie dell'utenza e degli obblighi di programmazione (delibere n. 386/04/CONS e n. 241/04/CONS).

Sul tema del pluralismo socio-politico si segnalano alcune interessanti pronunce del giudice amministrativo. In merito, è stato ribadito che l'art. 2, comma 1, della legge n. 28 del 2000 distingue nettamente tra *informazione* e *comunicazione politica*, stabilendo al comma 2 che le norme sulla comunicazione politica non si applicano ai programmi di informazione. La pronuncia ha investito la valutazione dei dati del monitoraggio televisivo, affermando che essa va effettuata “con riguardo all’area di informazione nel suo complesso, area comprensiva sia dei telegiornali, sia dei programmi di approfondimento sui temi di attualità e di cronaca, al di là di una matematica verifica delle presenze dei soggetti politici con riferimento ad ogni singola puntata o trasmissione” (Tar Lazio, sez. II, n. 869/05).

In materia di telecomunicazioni, alcuni operatori, con distinti ricorsi al Tar del Lazio, hanno chiesto l’annullamento della delibera n. 15/04/CIR, recante “Attribuzione dei diritti d’uso delle numerazioni per i servizi di informazione abbonati”. Tale delibera impone la modifica della numerazione per i servizi di informazione abbonati, consentendo tuttavia all’operatore di comunicare il proprio numero 12XY attraverso i propri *call center*, oltre che attraverso i normali mezzi di pubblicità; inoltre, impone la comunicazione di tutti i nuovi numeri 12XY nella fatturazione bimestrale da inviare alla clientela. Il Tar si è pronunciato al riguardo in sede cautelare disponendo il rigetto della richiesta dell’istanza proposta (Tar Lazio, sez. II, n. 1425/05).

In materia di organizzazione, il Tar ha dichiarato inammissibili i ricorsi proposti dalle Associazioni Nazionali Genitori e Coordinamento Genitori Democratici avverso il provvedimento di nomina del Consiglio nazionale degli utenti e nel contempo ha accolto quello proposto dal Codacons avverso la delibera n. 162/04/CONS in relazione alla mancata verifica dei requisiti previsti e delle situazioni di incompatibilità. A tal proposito, riguardo al procedimento di accesso agli atti, giova in questa sede menzionare alcune sentenze che, inserendosi in un quadro giurisprudenziale ormai consolidato, affermano che i principi di trasparenza e partecipazione non possono giustificare l’acoglimento di istanze di accesso volte sostanzialmente a realizzare una generalizzata verifica dell’azione amministrativa. In tal senso, i procedimenti speciali in camera di consiglio non possono configurarsi come uno strumento di controllo o “una sorta di azione popolare utilizzabile al solo scopo di sottoporre a verifica generalizzata l’operato di una Amministrazione” (Tar Lazio, sez. II, n. 168/05).

Sempre in materia di parità di accesso, in una successiva pronuncia, il Tar del Lazio ha fissato alcuni importanti principi relativamente ai criteri da seguire per assicurare l’attuazione della legge n. 28 del 2000 in periodo

non elettorale. Nella decisione si afferma che “la verifica dell’attuazione dei principi contenuti nella legge n. 28 del 2000 in un periodo non elettorale debba avere ad oggetto un arco temporale ragionevolmente ampio”, e che “appare ragionevole preferire tra i vari criteri di riparto quello che rispecchia la composizione elettorale nella sua rappresentazione più recente (dati elezioni politiche nazionali 2001) e nella forma più disaggregata, in modo da consentire la partecipazione di tutti i soggetti non penalizzando le formazioni “minori” (dati delle votazioni proporzionali per la Camera dei deputati) (Tar Lazio, sez. II, n. 8178/04).

3.13.2. La tutela giurisdizionale in ambito comunitario

Nel settore audiovisivo risulta ancora pendente la procedura d’infrazione n. 4522/2002 già precedentemente avviata dalla Commissione europea nei confronti dell’Italia in materia di inserimento di messaggi pubblicitari durante gli eventi sportivi; si auspica tuttavia l’esito favorevole di tale procedura di infrazione, in seguito alla modifica al Regolamento sulla pubblicità e le televendite adottato con la delibera n. 538/01/CSP, apportata con la delibera n. 250/04/CSP del 26 ottobre 2004, per renderlo conforme alle indicazioni espresse dalla stessa Commissione nella sua Comunicazione interpretativa del 28 aprile 2004.

In occasione dell’avvio di tali procedure di infrazione la Commissione ha ribadito l’importanza di un’attuazione integrale e corretta della regolamentazione comunitaria, poiché “l’inefficace attuazione di tale regolamentazione rischia di compromettere la creazione di un settore delle comunicazioni elettroniche concorrenziale nell’UE, un settore fondamentale per la produttività e la crescita dell’UE”. In seguito alle prime decisioni della Corte di giustizia¹² contro gli Stati membri che non hanno ancora recepito integralmente¹³ nei loro ordinamenti il quadro normativo comunitario per le comunicazioni elettroniche, la Commissione è ora determinata a individuare le eventuali lacune del quadro normativo risultante dalla trasposizione e i casi di inesatta applicazione delle norme, facendo pressione sugli Stati membri affinché prendano le opportune misure correttive.

3.14. IL CONFLITTO DI INTERESSI

La legge 20 luglio 2004, n. 215 (di seguito “Legge”), recante “Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi” è entrata in vigore il 2 settembre 2004. Il nuovo disposto normativo ha introdotto nell’ordinamento - al fine di assicurare la neutralità dell’azione pubblica dei soggetti titolari di cariche di governo - misure di accertamento e controllo tese a verifi-

(12) Il 10 marzo la Corte ha dichiarato che Belgio e Lussemburgo non hanno rispettato gli obblighi sanciti dal nuovo quadro normativo in quanto non hanno adottato tutte le necessarie misure di recepimento.

(13) Dalla data dell’ultima relazione di attuazione, l’Estonia e la Repubblica ceca hanno adottato i necessari provvedimenti legislativi. Il procedimento d’infrazione contro l’Estonia è stato archiviato in seguito alla notifica delle misure di recepimento.

care la sussistenza, in capo a tali soggetti, di eventuali situazioni di incompatibilità e di potenziale conflitto di interessi.

L'attività di vigilanza - affidata all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ed all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, in ragione dei rispettivi ambiti di competenza - viene esercitata, con riferimento alle situazioni di potenziale conflitto di interessi, anche sul patrimonio del coniuge e dei parenti entro il secondo grado del titolare di cariche di governo.

Le disposizioni in materia di conflitto di interessi, nella versione iniziale del testo legislativo precedente alle modifiche introdotte con il decreto legge 233/04, hanno aggiunto ai molteplici compiti di controllo già esercitati dall'Autorità quello di accertare, ai sensi dell'articolo 7 della Legge, che le imprese che agiscono nei settori di cui all'art. 2, comma 1 della legge 31 luglio 1997, n. 249 e che fanno capo al titolare di cariche di governo, al coniuge e ai parenti entro il secondo grado, ovvero sono sottoposte al controllo dei medesimi soggetti, non pongano in essere comportamenti che, in violazione delle disposizioni di cui alla legge 223/90, alla legge 249/97 e alla legge 28/2000 (sulla "par condicio"), forniscano "sostegno privilegiato" al titolare di cariche di governo.

Come anzidetto, i parametri normativi sono stati integrati dal successivo decreto-legge 6 settembre 2004, n. 233, convertito dalla legge 5 novembre 2004, n. 261. Detta integrazione, resa necessaria dall'esigenza di armonizzare i contenuti della Legge con le disposizioni della legge 3 maggio 2004, n. 112, ha inciso direttamente sulla parte di competenza dell'Autorità.

In particolare, il riferimento alle imprese che operano nei settori di cui all'articolo 2, comma 1 della legge 31 luglio 1997, n. 249 è stato sostituito con quello alle imprese che operano nel sistema integrato delle comunicazioni (SIC) di cui all'articolo 2, comma 1, lettera g) della legge 3 maggio 2004, n. 112. Tali imprese operano nei settori stampa quotidiana e periodica, editoria anche per il tramite di Internet, radio e televisioni, cinema, pubblicità esterna, iniziative di comunicazione di prodotti e servizi, sponsorizzazioni.

Inoltre, tra le ipotesi di violazioni di legge che possono configurare il "sostegno privilegiato", sono state aggiunte quelle della legge 3 maggio 2004, n. 112. Quest'ultima modifica consente all'Autorità di valutare, tra i comportamenti vietati, quelli relativi alla violazione dei principi fondamentali di pluralismo, obiettività, completezza, imparzialità e lealtà dell'informazione, già contenuti - con l'esclusione della lealtà - nell'art. 1, comma 2, della legge 223/90, ora abrogato e sostituito dall'art. 3 della legge 112/04.

Per quanto attiene ai settori di competenza dell'Autorità, l'intenzione del legislatore di rafforzare la tutela della parità tra i competitori politici si è concretizzata, in base al nuovo disposto normativo, nell'individuazione di un illecito specifico - appunto il "sostegno privilegiato" - che si configura come tale solo se posto in essere dalle imprese facenti capo al titolare di carica di governo, al coniuge o ai parenti entro il secondo grado o controllate dai medesimi soggetti, il cui accertamento è il fulcro delle nuove competenze affidate all'Autorità. A tal fine, la Legge pone in capo ai titolari di cariche di governo specifici obblighi di comunicazione all'Autorità che si sostanziano

nell'invio delle dichiarazioni di incompatibilità e nella trasmissione delle dichiarazioni sulle attività patrimoniali riguardanti i settori delle comunicazioni; queste ultime devono essere rese anche dal coniuge del titolare di cariche di governo e dai parenti entro il secondo grado.

La Legge stabilisce all'articolo 8, comma 1, che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, al pari dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, presenti al Parlamento una relazione semestrale sullo stato delle attività di controllo e vigilanza condotte ai sensi del nuovo dettato normativo. In questa sede, pertanto, si dà conto esclusivamente delle attività poste in essere al fine di definire le procedure propedeutiche al corretto svolgimento dei compiti attribuiti all'Autorità dalla Legge, rinviano l'illustrazione dettagliata degli accertamenti condotti alla presentazione della citata relazione semestrale.

L'Autorità ha provveduto a varare gli atti regolamentari concernenti le procedure ed i criteri di accertamento, nonché le modifiche organizzative ai sensi dell'art. 7, comma 5, della Legge. Il Consiglio dell'Autorità ha approvato il nuovo Regolamento con delibera n. 417/04/CONS del 1 dicembre 2004. In particolare, il Regolamento approvato ha stabilito:

- le procedure relative agli accertamenti sulla veridicità e completezza delle dichiarazioni di cui all'art. 5 della Legge;
- le procedure relative alle istruttorie - aperte d'ufficio o su denuncia - per presunta violazione della vigente normativa;
- i provvedimenti sanzionatori;
- l'istituzione di una struttura *ad hoc* titolare dei procedimenti in materia di conflitto interessi, denominata "Unità per il conflitto di interessi".

In base ai tempi previsti dall'art. 10 della Legge, le disposizioni in materia di incompatibilità e le funzioni dell'Autorità sono divenute operative dal 31 dicembre 2004, vale a dire dal trentesimo giorno successivo alla deliberazione prevista dall'art. 7, comma 5 della Legge, adottata da questa Autorità in data 01/12/04. Pertanto, la prima relazione semestrale sull'attività di vigilanza e controllo riguarda le funzioni svolte da questa Autorità nel periodo 1 gennaio/30 giugno 2005, a cominciare dagli accertamenti di cui all'art. 5, comma 5 della richiamata legge 215/2004, inevitabilmente influenzati dalla variazione della compagine governativa.

La nomina di un nuovo Governo, in data 23 aprile 2005, è venuta ad incidere in modo significativo sull'attività di controllo già condotta. Infatti, se da un lato la conferma di 83 titolari di cariche di Governo presenti nel precedente Governo ha consentito di "salvare" alcuni elementi conoscitivi di fatto e di diritto, acquisiti e approfonditi, dall'altro la costituzione del nuovo Governo ha fatto decorrere *ex novo* tutti i tempi previsti dalla Legge per la presentazione delle dichiarazioni di incompatibilità e delle dichiarazioni sulle attività patrimoniali riguardanti i settori delle comunicazioni.

